

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ

РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Часть I

Вологда
2005



Вологодский научно-координационный центр
Центрального экономико-математического института
Российской академии наук

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Научные труды

В 3 частях

Вологда • 2005

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Научные труды
В 3 частях

ЧАСТЬ I

СТАНОВЛЕНИЕ И СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ

Вологодская область: движение к рынку
Стратегия развития региона
Региональная стратегия экономического роста – 2015

ЧАСТЬ II

ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО И СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Модернизация промышленного сектора региона
Организационно-экономические основы модернизации промышленности региона
Общественные финансы региона: состояние, факторы, перспективы
Бюджетная безопасность региона: методы обеспечения
Управление перспективным развитием муниципальных образований
городского типа

ЧАСТЬ III

СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Трудовой потенциал региона: состояние и развитие
Социальная ситуация в регионе: некоторые тенденции и перспективы
Социальная ситуация в регионе и потребительские настроения населения
Состояние здоровья населения региона: тенденции и перспективы
Формирование здоровья детей: от роддома до школы (итоги 7 лет исследований)
Проблемы психического здоровья населения

ББК 65.011(2Рос–4Вол)
Т76

Публикуется по решению
Ученого совета ВНКЦ
ЦЭМИ РАН

**Тенденции и проблемы развития региона: Научные труды: В 3 ч.
Ч. I: Становление и стратегия развития рыночной экономики.** – Вологда:
Вологодский научно-координационный центр Центрального экономико-
математического института РАН. – 640 с.: ил.

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

Владимир Александрович Ильин (руководитель)
Михаил Федорович Сычев (зам. руководителя)
Константин Анатольевич Гулин, Алексей Николаевич Зуев
Галина Валентиновна Леонидова, Михаил Михайлович Поляков
Тамара Витальевна Ускова

В издании, приуроченном к 15-летию Вологодского НКЦ ЦЭМИ РАН, публикуются научные труды, выполненные в ВНКЦ, по проблемам и перспективам экономического и социального развития Вологодской области и других регионов Европейского Севера РФ.

Предназначается работникам органов власти и управления регионального и муниципального уровней, руководителям предприятий и организаций, научным сотрудникам, преподавателям, студентам, аспирантам.

ISBN 5-93299-075-9 (общ.)
ISBN 5-93299-076-7

© Вологодский НКЦ ЦЭМИ РАН, 2005

ПРЕДИСЛОВИЕ К СОБРАНИЮ ТРУДОВ

Современная Россия решает нелегкие экономические и социальные проблемы. Пройдя трудный путь построения основных рыночных институтов, страна ныне находится в поиске приоритетов решения главной задачи – обеспечения устойчивого национального развития. Президентом Российской Федерации *В.В. Путиным* названы ключевые направления ее реализации: удвоение к 2010 году валового внутреннего продукта, повышение в сжатые сроки уровня жизни населения страны, укрепление безопасности государства. Недавно им обозначены крупномасштабные меры социального характера на ближайший период, которые уже реализуются. Правительством и парламентом осуществляются мероприятия экономического, организационного и политико-правового содержания, направленные на решение стратегических задач, диктуемых вызовами XXI века. Сложность их достижения обуславливается целым рядом внутренних и внешних факторов.

Во-первых, даже при положительных темпах роста в последние годы, как свидетельствуют данные Росстата, в большинстве отраслей российской промышленности уровень производства не достигнет показателей 1990 г. Реальное продвижение экономики с 2002 г. идет в колее «экспортно-ориентированного» роста, опирающегося на сырьевые отрасли (нефтегазовый комплекс, металлургию, добычу) и увеличение продажи за рубеж природных ресурсов. В сырьевых отраслях в настоящее время сосредотачиваются основные инвестиции и финансовые накопления. Приток капитала в развитие производств, определяющих современную (постиндустриальную) структуру экономики в мире, недостаточен. Напротив, в России все больше закрепляется неэффективная структура, связанная с производством продукции

с низкой добавленной стоимостью. Крайне медленно развивается инфраструктура, необходимая для эффективного функционирования экономики, – транспорт, телекоммуникации, информационные технологии. Объем валового внутреннего продукта России в 2004 г. был на 20% ниже уровня дореформенного 1990 г., соответственно, промышленной продукции – на треть, а инвестиций в основной капитал – почти на две трети.

Во-вторых, основой роста мировой экономики, по крайней мере, в последние полвека стал научно-технический прогресс, на который приходится до 90% роста валового продукта. Доля интеллектуальной ренты, которая образуется за счет внедрения новых технологий и техники, освоения «экономики знаний» на рынке современной наукоемкой продукции, достигает половины цены. Бесспорный лидер здесь – США. Эта страна производит более трети мировой наукоемкой продукции. В России же вклад научно-технического прогресса в формирование национального дохода упал до 5%. За последнее десятилетие Россия снизила и без того низкую долю в мировом наукоемком секторе в 8 раз. Если в США, Японии, Германии доля расходов в ВВП на научные исследования и разработки приближается к 3%, во Франции и Великобритании держится на уровне 2–2,5%, то в России она составляет менее процента. Это значит, что страна не вступила на магистральную траекторию экономического развития. Чтобы выйти на нее, необходимо предпринять меры кардинального характера. Причем осуществлять их надо на основе эволюционного подхода по содержанию и формам, в рамках которых органическая система субъектов, объектов, функций и структур хозяйства меняется по законам социального отбора и критериям его эффективности.

В-третьих, с 1999 года в нашей стране произошел перелом в продолжавшемся в течение 1990-х годов снижении реальных доходов населения. Однако за средними показателями их роста скрывается крайне неравномерное распределение. К тому же дифференциация в уровне доходов имеет тенденцию к увеличению. По данным Росстата за 2004 г., доходы 10% самых бедных были в 14,8 раза меньше, чем доходы 10% самых богатых граждан. В 2003 году эта разница составляла 14,5 раза, в 2002 г. – 14,3, а в 1999–2000 годах – 13–14 раза. Если «верхний» дециль в 2002 г.

сосредоточивал 29,3% общего объема денежных доходов, в 2003 г. – 29,5%, то в 2004 г. – 30%. Для «нижнего» дециля этот показатель составляет всего 2%. Почти 20% населения страны имеет доходы ниже прожиточного минимума. Согласно расчетам академика *Д.С. Львова*, 15% населения РФ владеют 85% сбережений в банковских вкладах, 92% доходов от собственности и 98% расходов на покупку иностранной валюты. Отметим и то, что до последнего времени сохранялась тенденция снижения расходов федерального бюджета, направляемых на повышение уровня и качества жизни населения. Намечаемые по увеличению этих расходов меры не обеспечивают желаемых перемен, так как сопровождаются повышением нагрузки на население по оплате услуг жилищно-коммунального хозяйства, здравоохранения, образования. Все это ведет к неизбежному угнетению внутреннего рынка, снижению качества деятельности отраслей социальной сферы.

В-четвертых, российские экономические связи, и в частности экспорт, в настоящее время ориентированы в основном на рынок стран дальнего зарубежья и доля их устойчиво повышается. В 2004 г. она приблизилась к 85%. Такая тенденция – не результат целенаправленной государственной политики, а следствие текущего подчинения внешнеэкономических связей России требованиям мирового рынка и интересам крупного экспортно ориентированного российского капитала, которые взаимно совпадают. Крупные олигархические структуры, вывозя из страны нефть, газ, черные и цветные металлы, полученную валютную выручку не тратят на импорт, а отправляют в зарубежные банки. В странах Запада оказываются и ресурсы, и значительная часть выручки. Таким образом, Россия выступает как кредитор Запада, а ее внешняя торговля – как один из каналов изъятия национального богатства страны. Суть вопроса состоит вовсе не в том, чтобы изолироваться от мирового рынка: ни одна страна, какой бы самостоятельной она ни была, сегодня не может развиваться без активного участия в системе мирохозяйственных связей. Важно, чтобы такое участие осуществлялось в интересах России и ее народа. Для реализации этой задачи необходимо пересмотреть господствующие в стране постулаты рыночного фундаментализма, проявить политическую волю и скоординировать действия всех национально ориентированных сил общества.

И наконец, в-пятых, экономический рост последних лет происходит на фоне продолжающегося снижения численности населения страны и деформации его возрастной структуры. Демографический кризис в России, определяемый специалистами как катастрофа, не имеет аналогов в новейшей мировой истории. По показателю ожидаемой продолжительности жизни Россия откатилась во вторую сотню стран мира. При преобладающих ныне тенденциях численность населения российского государства к 2015 г. может сократиться по отношению к 2002 г. на 9,6 млн. человек, что составит 37% убыли в тех странах, где прогнозируется сокращение численности населения. Огромный урон этот процесс нанесет в первую очередь трудовому потенциалу. Отсутствие долговременной программы и активных действий по решению демографических проблем становится труднейшим барьером в обеспечении продвижения страны по пути ускоренного социально-экономического развития.

Стратегия для России, отвечающая вызовам современности, должна адекватно отражать исключительное разнообразие природных, экономических, демографических, этнокультурных и других условий в различных частях страны и способствовать укреплению целостности российского общества. Масштаб и неоднородность отечественного экономического пространства, высокая дифференциация регионов по уровню социально-экономического развития и структуре хозяйства, различное положение регионов в отношении к мировым рынкам и главным интеграционным экономическим группировкам оказывают значительное влияние на стратегические решения, вносят большую специфику в макроэкономическую политику, выбор путей перехода к постиндустриальному и информационному обществу.

Путь России в будущее – это неизбежный и не простой поиск единства в региональном многообразии и при усиливающемся воздействии процессов глобализации. В этой связи представляет большую научную и практическую значимость анализ функционирования социально-экономических систем конкретных регионов страны, обоснование его перспективных направлений и приоритетов. Решение данных задач является основным содержанием деятельности Вологодского научно-координационного центра Центрального экономического института Российской академии наук.

Это первое (и пока единственное) на территории Вологодской области подразделение «большой», академической, науки было создано в конце 1990 г. Тогда оно зародилось как научно-консультативный центр Института экономических проблем Кольского научного центра АН СССР и базировалось на возрастании роли Вологодской области не только в экономике Европейского Севера, но и всей страны, на необходимости изучения возможностей более полного использования ресурсного потенциала региона, его богатого историко-культурного наследия.

Уже в 1991 г. была сформирована первая группа сотрудников центра, которая приступила к выполнению научных исследований по ряду актуальных для того времени проблем регионального развития. Их объемы с началом перехода к рыночным методам хозяйствования постоянно расширялись.

В 1993 году на развивающейся базе исследований, по решению Президиума Российской академии наук, в составе Отделения экономики создается самостоятельное учреждение – Вологодский научно-координационный центр. Реализуя поставленные Президиумом РАН и Бюро Отделения задачи, ВНКЦ от анализа отдельных элементов функционирования региональной экономики шаг за шагом переходит к комплексному изучению ее состояния и проблем развития.

Дальнейшей вехой в расширении масштабов и углублении содержания научных исследований и разработок стала государственная регистрация в 1997 г. учреждения как Вологодского научно-координационного центра Центрального экономико-математического института РАН. Годовые и перспективные планы деятельности ВНКЦ теперь формируются на базе тематики фундаментальных исследований Российской академии наук. Значительно повысился теоретико-методологический и методический уровень научно-исследовательских работ.

Благодаря финансовой, материальной и другим формам содействия развитию ВНКЦ со стороны руководства РАН, Правительства области, администрации города Вологды научный персонал имеет комфортные рабочие площади, современное компьютерное оборудование, позволяющее использовать современные информационные технологии и другой эффективный инструментарий научных исследований.

За пятнадцатилетний период своей деятельности ВНКЦ выполнил широкий спектр работ, посвященных различным проблемам социально-экономического развития Вологодской области и регионов Европейского Севера. Осуществлялось исследование темпов и пропорций регионального общественного продукта и его составных частей, анализ экономической и социальной эффективности производства, инвестиций, финансово-кредитных и бюджетных аспектов региональной экономики. Одним из ведущих направлений было изучение социальной составляющей – всего того, что относится к движению человеческого капитала: демографических проблем в статике и динамике, доходов населения и их дифференциации, состояния и перспектив развития рынка труда, общественно-политических настроений населения. Выполнены и продолжают расширяться объемы работ по организации и совершенствованию управления регионом, муниципальными образованиями, предприятиями и организациями.

Широте и разнообразию исследований способствует активное участие в работах наряду с постоянными научными сотрудниками ВНКЦ авторов, занимающихся практическим решением вопросов экономического и современного развития региона. Среди них – работники департаментов Правительства Вологодской области, администрации города Вологды, руководители предприятий и организаций различных видов экономической и социальной деятельности. Такая уже сложившаяся традиция позволяет обеспечивать комплексный подход к экономическим исследованиям.

Особо отметим, что это было бы невозможно без поддержки и участия в деятельности ВНКЦ ученых ведущих научно-исследовательских учреждений РАН – прежде всего таких, как Институт экономики, Центральный экономико-математический институт, Институт социально-экономических проблем народонаселения, Институт народнохозяйственного прогнозирования, а также экономических институтов Санкт-Петербургского, Кольского, Карельского и Коми научных центров, Уральского и Сибирского отделений РАН.

В настоящем собрании научных трудов ВНКЦ публикуются наиболее значимые по содержанию и глубине научно-исследовательские работы последних лет.

Первая часть собрания – «Становление и стратегия развития региональной экономики в регионе» – содержит работы, охватывающие как теоретические, так и практические вопросы макроэкономического анализа состояния, основных тенденций и перспективных направлений социально-экономического развития Вологодской области.

Вторая часть – «Территориальные проблемы экономического развития» – это исследования, посвященные вопросам модернизации промышленности региона, бюджетно-финансовой системы, проблемам ускорения пространственного развития.

Третья часть – «Социальные проблемы регионального развития» – представляет исследования, касающиеся оценки функционирования трудовой сферы, динамики доходов населения, определения влияния складывающейся социальной ситуации на здоровье населения, его репродуктивный потенциал и другие сферы жизнедеятельности.

Большинство работ, вошедших в собрание научных трудов, были в свое время опубликованы. Для сохранения историзма в динамике научного развития ВНКЦ тексты этих работ приводятся по первым их изданиям.

Настоящая книга является первой частью собрания трудов. Ее содержание охватывает практически весь прошедший период рыночного реформирования, анализ его результатов, а также тенденций и перспектив регионального развития.

Открывает книгу первая изданная в центре монография – «Вологодская область: движение к рынку». В ней представлен сжатый обзор основных показателей состояния народного хозяйства Вологодской области, с которыми оно вступало в период рыночных трансформаций. Подробно охарактеризовано, как проходил запуск рыночных реформ в регионе. Как известно, он базировался на трех главных составляющих: либерализации внутренней и внешней торговли, введении свободного ценообразования и массовой приватизации. Реализация этих мер носила крайне форсированный характер. В работе дается анализ как позитивных, так и негативных последствий этих радикальных действий. В качестве положительных результатов реформ в период 1992 – 1994 годов отмечаются преодоление экономической автаркии, изменения прежней схемы спроса-предложения, возникновение

сложения предпринимателей. Отрицательным следствием «шоковой терапии» стал резкий спад в производстве, особенно в машиностроении, легкой промышленности, сельском хозяйстве. Но самой негативной стороной процессов, происходивших в эти годы, стало обвальное снижение уровня и качества жизни, сокращение доходов большинства населения, возникновение резких социальных контрастов.

В работе «Стратегия развития региона» дан развернутый анализ особенностей регионального развития в период постепенной стабилизации общего уровня материального производства. Характерной чертой этого периода в Вологодской области в 1995 – 1997 гг. было увеличение экспорта металла, минеральных удобрений, лесопродукции. Дефолт 1998 года приостановил на некоторое время указанный процесс, но вместе с тем расширил участие предприятий ряда отраслей в импортозамещении российского рынка. В производственном секторе области начался и продолжается восстановительный рост. К сожалению, он не вполне адекватно отражается в социальной сфере – реальные доходы населения установились на весьма низком уровне, растет разрыв между высокодоходными и малодоходными социальными стратами. В исследовании проделан многоплановый анализ предпосылок, проблем и источников ускорения экономического и социального развития области на перспективу до 2010 года. Утверждается, что главная стратегическая цель развития региона – создание многосекторной социально ориентированной рыночной экономики, базирующейся на непрерывном росте и повышении эффективности производства и обеспечивающей переход к новым стандартам качества жизни населения. Дается развернутое обоснование путей, механизмов и этапов их достижения.

Завершает настоящий том труд «Региональная стратегия экономического роста – 2015». Он является органическим продолжением предшествующей работы. В нем расширены временные и содержательные горизонты – ориентиры экономического и социального развития Вологодской области определены на период до 2015 года. Представлены ключевые факторы движения к новым рубежам. Это прежде всего: ускоренное наращивание научно-технического потенциала, активизация инновационной деятельности, интенсификация инвестиционных процессов, усиление практических мер по решению социальных проблем.

В работе особый упор сделан на научную разработку методов эффективного управления региональным развитием.

Все включенные в первую часть собрания труды являются, как правило, результатом коллективной работы, что позволяет читателям оценить исследовательский и творческий потенциал ВНКЦ, растущие возможности усиления вклада вологодских ученых в обеспечение устойчивого подъема экономики и повышение благосостояния населения региона.

ЛИТЕРАТУРА

1. Россия в цифрах. 2005: крат. стат. сборник / Федеральная служба государственной статистики. – М., 2005.

2. Климантов, С.В. Государство всеобщего благосостояния: станет ли чужое прошлое нашим будущим / С.В. Климантов, М.К. Ковалевич // Эко. – 2005. – №8.

3. Клоцвог, Ф. О выборе перспективы развития до 2010 года / Ф. Клоцвог, Л. Чернова, А. Сухотин // Экономист. – 2005. – №8.

4. Сорокин, Д.Е. Гуманистические традиции отечественной политико-экономической мысли и экономическая действительность / Д.Е. Сорокин // Экономическая наука современной России. – 2004. – №4.

5. Политический анализ должен вытекать из анализа демографического [Интервью с А. Вишневым] // Политический класс. – 2005. – №2.

В.А. Ильин, доктор экономических наук, профессор, директор ВНКЦ ЦЭМИ РАН

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО К КНИГЕ «РЕГИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА – 2015»

Настоящая книга написана коллективом научных сотрудников Вологодского научно-координационного центра ЦЭМИ РАН под руководством его директора – д.э.н., проф. В.А. Ильина.



Книга посвящена проблеме экономического роста, находящейся в настоящее время в центре экономико-политических дискуссий. Авторы рассматривают на примере Вологодской области региональные аспекты этой проблемы. Подчеркивают, что экономический рост нужен не сам по себе, не любой ценой. Он должен сопровождаться прогрессивными структурными сдвигами, диверсификацией хозяйства, развитием научно-технического потенциала, расширением применения «экономики знаний».

Человек живет не для того, чтобы производить больше благ, а увеличивает их объем и разнообразие, чтобы жить лучше. Поэтому ценно, что авторский коллектив, подробно рассмотрев приоритеты экономического роста в регионе, обращается к тому разделу экономической науки, который называется «социальной экономикой».

Важно и то, что значительное место в книге уделено вопросам совершенствования управления реализацией стратегии развития региона на основе использования информационных технологий, обеспечения консолидации действий власти, бизнеса и населения.

Читатели найдут в книге и другие предложения и рекомендации о том, как быстрее и с меньшими затратами решить новые актуальные задачи, связанные с ускорением регионального развития и Российской Федерации в целом.

*В.Л. Макаров, академик,
академик-секретарь Отделения
общественных наук РАН*

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО К КНИГЕ «СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА»

В последние десять лет я регулярно приезжаю в Вологду. Посещаю предприятия, встречаюсь с хозяйственным активом и местными учеными. И могу с уверенностью сказать, что на Вологодчине идут позитивные изменения в экономической и социальной жизни. Растут объемы производства промышленной и сельскохозяйственной продукции. Активизируются инвестиционные и инновационные процессы. Ежегодно имеют место прибавки в реальных доходах населения. Укрепляется бюджет области, расширяются его источники.



Хочу особо отметить, что одна из отличительных черт руководителей области – стремление полнее использовать для ускорения движения вперед научный подход. Свидетельством этого является заказ областного правительства Вологодскому научно-координационному центру ЦЭМИ РАН на разработку основных направлений стратегии социально-экономического развития региона.

Результаты первого этапа этой разработки, выполненной под руководством доктора экономических наук, профессора В.А. Ильина, представлены в настоящей книге. Ее авторами дан комплексный и системный анализ условий и особенностей развития области на современном этапе. Выявлены ключевые направления формирования более эффективных производственной и социальной систем региона. Определены основные параметры, которых следует достичь в области в ближайшей и среднесрочной перспективе. Предложены варианты рационализации управления внутритерриториальным развитием. Обосновываются пути усиления взаимодействия власти, бизнеса и населения в целях ускоренного решения главной задачи – повышения благосостояния вологжан.

Конечно, представленный в книге материал имеет различную степень анализа и разработки конкретных путей решения отдельных проблем регионального развития. Желательно было бы усилить рекомендательную сторону работы, сделать больший акцент на механизме реализации выдвигаемых предложений.

Однако в целом настоящая книга весьма содержательный продукт деятельности научных сотрудников ВНКЦ ЦЭМИ РАН.

*Д.С. Львов, академик,
руководитель Секции экономики
Отделения общественных наук РАН*

ОБРАЩЕНИЕ К ЧИТАТЕЛЯМ КНИГИ «СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА»



Рыночные трансформации в социально-экономической жизни Вологодской области, как и в других субъектах Российской Федерации, проходили сложно и трудно. На начальном их этапе имело место сокращение объемов производства продукции, резкое снижение уровня жизни большинства населения. Однако в последние годы благодаря созидательной экономической и социальной политике федеральных, региональных и местных органов власти положение меняется. В области ускорились темпы развития ведущих отраслей экономики. Есть реальные предпосылки для восстановления в ближайшие год-два общих объемов промышленного производства до дореформенного уровня. Укрепляется аграрный сектор. Набирает темпы капитальное строительство. Шаг за шагом решаются актуальные социальные проблемы.

В этих условиях настоятельно необходимой становится разработка стратегии развития области на долгосрочную перспективу. При этом любой стратегический план не может быть чисто административным документом. Это, скорее, договоренность об имеющих стратегическую важность для области приоритетах, которые необходимо совместно реализовать в интересах производителей и населения.

Главным приоритетом, несомненно, является стабильное улучшение качества жизни всех слоев территориального сообщества. И весьма важно, что такой принципиальный подход положен в содержание настоящей книги.

Авторы концентрируют свое внимание на ключевых, наиболее перспективных направлениях, выявленных на основе развернутого анализа потенциала, сильных и слабых сторон экономического и социального положения области. Представляют возможные сценарии развития региона с учетом внутренних и внешних факторов. Делают упор на необходимость развития новых функций и содержания регионального и местного управления.

Органы исполнительной и представительной власти области получают возможность на базе идей, изложенных в книге, расширить участие всех структур регионального сообщества в обсуждении и выработке действенной программы перспективного развития.

В.Е. Позгалеv,
губернатор Вологодской области

В.А. Ильин, А.А. Пашко, М.Ф. Сычев

**ВОЛОГОДСКАЯ ОБЛАСТЬ:
ДВИЖЕНИЕ К РЫНКУ**

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНЫЙ КООРДИНАЦИОННЫЙ ЦЕНТР



**ВОЛОГОДСКАЯ ОБЛАСТЬ:
ДВИЖЕНИЕ К РЫНКУ**

Москва
1995

ПРЕДИСЛОВИЕ

Вологодская область – это индустриально-аграрный российский край с богатым историческим и культурным наследием. Находясь на перекрестке Северного, Северо-Западного, Центрального и Волго-Вятского экономических районов страны, область является одной из благоприятных территорий для развития различных отраслей народного хозяйства.

Занимая около 1% территории и численности населения России, Вологодская область дает 1,7% российской промышленной продукции, обеспечивает 2,5% внешнеторгового оборота страны. По объему промышленной и сельскохозяйственной продукции область занимает первое место в Северном экономическом районе, включающем Карельскую и Коми республики, Мурманскую, Архангельскую и Вологодскую области.

Богатство историко-архитектурных и культурных памятников (г.г. Вологда, Великий Устюг, Тотьма, Кириллов, Вытегра и др.), отражающих творческую самобытность русского Севера, уникальные ландшафты делают Вологодчину благодатным краем для развития отечественного и зарубежного туризма.

В историческом плане Вологодская область неоднократно переживала подъемы и спады своего развития. Особенно критические моменты возникали при сменах социально-экономических формаций, приводящих к временному спаду экономики и повышению социальной напряженности в обществе. Вологжане с завидным упорством не только преодолевали эти исторические кризисы, но и вносили ощутимый вклад в возрождение могущества России. Важное место в этом принадлежало всем слоям населения области, но особенно крестьянству, на плечи которого в течение многих десятилетий легли тяжести материального и кадрового обеспечения индустриализации страны, работы тыла в военные годы и восстановления хозяйства после войны.

И вот снова Вологодчина оказалась на перепутье.

За три прошедших года экономических реформ в Вологодской области, как и во всей России, возникло больше вопросов, чем ответов. Это касается таких аспектов, как влияние изменения форм собственности на развитие предпринимательства, динамики и тенденций материального производства; функционирования финансовой, кредитной и бюджетной систем в условиях перехода к рыночным отношениям, социальных последствий реформ, взаимодействия федеральных и региональных уровней власти.

Предлагаемая читателям книга представляет собой опыт научного анализа состояния и перспектив развития Вологодской области в условиях становления рыночных отношений. Книга написана авторским коллективом сотрудников Вологодского научного координационного центра Российской академии наук – коллективом весьма молодым (центр создан в конце 1990 года).

Это первое монографическое обобщение его работ: не все разделы монографии имеют одинаковую глубину научной проработки, не все положения и выводы авторов бесспорны. Однако у книги немало достоинств. Прежде всего – это системная методология и комплексность исследования протекающих общественных процессов. Положительная сторона книги в том, что она основана на большом фактическом материале, полученном в результате обработки статистических, эмпирических и других информационных данных. В работе, в частности, широко использованы материалы Госкомстата Российской Федерации, Вологодского областного комитета по статистике, органов управления Вологодской области, экспертных оценок и социологических опросов.

Такой подход позволил сосредоточить внимание главным образом на индикаторах и показателях, характеризующих изменения экономических и социальных процессов в регионе в ходе реформирования, показать их противоречивость и сложность. Но что абсолютно важно – выявить, каким образом ведущиеся преобразования отражаются на повседневной жизни населения области. В этом и была основная цель авторского коллектива.

Книга, несомненно, представит интерес для широкого круга читателей, будет полезна специалистам разных уровней и направлений, занимающимся социально-экономическими вопросами, поможет практикам в осмыслении и выборе рациональных вариантов дальнейшей реализации реформ.

*Доктор технических наук
профессор П.А. Усачев*

ГЛАВА I

РЕГИОНАЛЬНЫЙ КОМПОНЕНТ В СИСТЕМЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ

1.1. Вологодская область и ее место в экономике современной России

Вологодская область образована постановлением ЦИК РСФСР от 23 сентября 1937 года. Современная территория области охватывает 145,7 тыс. квадратных километров. Численность ее постоянного населения на начало 1994 года составила 1355,3 тыс. человек, из которых 902,4 тыс. (66,6%) проживали в городской местности и 425,9 тыс. человек (33,4 %) – в сельской. В области 15 городов, 14 поселков городского типа, 7 тысяч сельских населенных пунктов. В административном отношении область делится на 26 районов, 4 города имеют республиканское и областное подчинение.

Согласно Конституции Российской Федерации, вступившей в действие в декабре 1993 года, Вологодская область является одной из 89 административных территорий, обладающих правами субъекта Федерации.

В развитии производительных сил и производственных отношений области преобладали черты, характерные для геополитического и социально-экономического развития Европейского Севера России. В научном отношении это доказано отечественными учеными с применением таких критериальных показателей, как общность производственной специализации народного хозяйства, участие в крупнорегиональном разделении труда, однотипность характера расселения жителей и демографических процессов, сходство способов соединения природно-климатических особенностей с результатами технического и культурного прогресса [1, 2, 3, 4].

В качестве самого распространенного аргумента «северности» Вологодской области до недавнего времени использовался тот факт, что область почти по параллели пересекает изолиния суммы суточных активных температур (выше +10° С) за вегетационный период в 1600 ° – так называемая граница надежного выращивания

зерновых культур. Это и теперь сохраняет свое значение, но является недостаточным. Проведенными в Вологодском научном координационном центре РАН исследованиями «северность» предложено определять с помощью современной отечественной научной методики, включающей целую группу показателей, характеризующих так называемую дискомфортность проживания [5]. По этой методике к Северу относится почти три четверти территории области.

К сожалению, до сих пор в полной мере Вологодская область в общереспубликанском анализе, прогнозировании и социально-экономических обоснованиях перспектив развития к Северу не относится, а рассматривается лишь как территория Северного экономического района.

Северный экономический район (рис. 1) охватывает республики Карелию и Коми, Архангельскую, Вологодскую и Мурманскую области. Визитная карточка этого района, как и любого другого, включает в себя две большие группы факторов.

Прежде всего – это комплекс возможностей эффективного хозяйствования. Они включают в себя, с одной стороны, природные, естественные ресурсы (недра, земли, воды, флору, фауну, климат, ландшафты), а с другой – то, что создано людьми (города, поселки, села, транспортные коммуникации, производственные предприятия и сельскохозяйственные угодья, культурно-историческое наследие и традиции, трудовые ресурсы).

Вторая большая группа факторов – это комплекс ограничений эффективного хозяйствования. Сюда относятся экономические, экологические и демографические ограничения, уровень материально-технической базы, конкуренция со стороны других регионов, отношение сложившегося менталитета к современной ситуации, организация управления и информационного обеспечения.

В Северном экономическом районе сосредоточено около 40% топливно-энергетических ресурсов Европейской части России. Здесь огромные запасы железных, фосфоросодержащих, редкометаллических и других руд. В районе находится 9,5% лесных богатств России. В 1993 году удельный вес района в общем объеме промышленной продукции России составил более 5%. Здесь было добыто 19% железной руды, произведено 23% деловой древесины, 25% бумаги. В районе проживает более 4% населения Российской Федерации.













	каменный уголь	Fe железные руды	Al бокситы		Кольская АЭС		нефтехимическая промышленность
	нефть	Ni никелевые руды	A апатиты		черная металлургия		лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность
	природный газ	Cu медные руды	F флоготип		цветная металлургия		машиностроение и металлообработка
	торф	Ti титановые руды	R руды редких металлов				

Рис. 1. Схем-карта Северного экономического района

В его составе значительна численность квалифицированной рабочей силы. Словом, сырьевые и трудовые ресурсы, географическая близость к потенциальным внутренним и внешним рынкам сбыта продукции позволяют рассматривать Северный экономический район как район возможного экономического благополучия.

В этом контексте, прежде всего, и выявляется место Вологодской области. Ее схем-карта представлена на рис. 2.

Находясь в наибольшей близости к промышленным центрам Северного, Северо-Западного (с г. Санкт-Петербургом), Центрального (с г. Москвой) и Волго-Вятского экономического районов, область является, с одной стороны, благоприятной территорией для организации глубокой переработки природного сырья Севера, а с другой – для интегрирования в высокотехнологичные структуры экономики Центра.

Располагаясь в южной части Северного экономического района, Вологодская область является тыловой базой жизнеобеспечения Севера. Она, в частности, обладает наибольшим потенциалом для развития сельского хозяйства. Область можно рассматривать и как зону для приема и размещения «отработавших трудовых ресурсов Севера».

Железнодорожная сеть и автодороги области обеспечивают выходы на север, центральные, восточные и западные промышленные зоны России. По области пролегает основная часть трассы Волго-Балтийского водного пути, способного пропускать суда типа «река-море». Через область проходят газовые и нефтяные продуктопроводы, несущие углеводородное сырье на рынки России, стран СНГ и Европы.

Индустриальное развитие области шло сначала по пути организации переработки местной сельскохозяйственной продукции. Затем оно было связано с наращиванием заготовок леса и переработки древесины.

Однако наиболее продвинуло область в индустриальном развитии использование ее потенциала для металлургической и химической переработки минерального сырья, добыча которого в Северном экономическом районе в советский период истории непрерывно наращивалась. Во второй половине XX века были созданы крупные мощности в городе Череповце по производству продукции черной металлургии на базе железных руд Кольского полуострова, Карелии и коксующихся углей Печорского бассейна.



Рис. 2. Схем-карта Вологодской области

Построены крупнейшие в Европе предприятия по производству минеральных удобрений на базе хибинских апатитов.

В настоящее время Вологодская область в экономике Северного экономического района и Российской Федерации в целом занимает одно из ведущих мест [6, 7, 8].

Как видно из данных таблицы 1.1, занимая менее 1% в численности населения и в объеме основных фондов России, Вологодская область дает 1,7% российской промышленной продукции. Удельный вес области в объемах сельскохозяйственной продукции и капитальных вложений примерно соответствует удельному весу населения и основных фондов. Из данных таблицы следует и принципиально важный вывод о том, что Вологодская область является территорией преимущественно индустриальной с умеренно функционирующим аграрным сектором. Обратим внимание и еще на один измеритель – сугубо рыночный – размер прибыли, создаваемой в экономике. Вологодская область дала в 1993 г. 1,5% общей прибыли в России, а прибыль, полученная в промышленном производстве области, составила 1,88% общероссийской.

Таблица 1.1

Удельный вес Вологодской области в экономике
Российской Федерации (1993 г.)

Показатель	Удельный вес Вологодской области в % к общему объему	
	в Северном экономическом районе	в Российской Федерации
Территория	9,9	0,86
Население	22,2	0,92
Основные фонды	15,4	0,95
в т.ч. производственного назначения	14,2	0,99
Продукция промышленности	30,8	1,56
Продукция сельского хозяйства	38,7	1,02
Капитальные вложения	23,1	1,01
Прибыль в экономике	29,3	1,47
в т.ч. в промышленности	34,0	1,88
Внешнеторговый оборот	34,1	2,5

И по итогам 1994 г. область осталась на первом месте по объему промышленной и сельскохозяйственной продукции, размеру получаемой прибыли в экономике в Северном экономическом районе.

Более позднее вступление области в индустриальное развитие ныне отражается на меньшем износе основных фондов промышленности. В области в расчете на работника промышленности производится продукции на треть больше, чем в среднем по стране и Северному экономическому району. Удельный вес Вологодской области в производстве отдельных видов промышленной продукции относительно их общего объема в Российской Федерации в 1993 г. составлял: чугуна – 16,8%, стали – 14,6%, готового проката черных металлов – 16,6%, минеральных удобрений – 8,5%, древесно-волоконистых плит – 9,4 %, стекла оконного – 7,8%, льняных тканей – 5,4 %.

Место области в общероссийской экономике весомо характеризуется также поставкой и продажей продукции за пределы области – в другие территории субъектов России, страны ближнего и дальнего зарубежья. В 1994 г. в страны дальнего и ближнего зарубежья было отправлено от произведенной в области продукции технического назначения: готового проката – 48%, стальной холоднокатаной ленты – 49%, подшипников качения – 60%, деловой древесины – 20%, пиломатериалов – 32%, древесноволокнистых плит – 28%, фанеры – 54%, бумаги – 32%, минеральных удобрений – 83%. Во внешнеторговом обороте доля области в Северном экономическом районе составила более трети от общего объема этого оборота.

Существенное значение для отечественной экономики имеет объем производства в Вологодской области ряда важных продуктов животноводства и их последующей промышленной переработки, что видно из данных таблицы 1.2. Они свидетельствуют, что по таким позициям, как животное масло, сыры, молочные консервы, роль Вологодской области является преобладающей.

Вологодская область является также и важной социокультурной составляющей России. Как и в целом Европейский Север, область исключительно богата историко-культурными памятниками, характеризующими многовековую созидательную деятельность и творческую самобытность русского народа.

Приведенный краткий обзор показывает весомость потенциала Вологодской области в российской экономике, свидетельствует о том, что область является одним из мощных плацдармов роста могущества России.

Таблица 1.2

**Удельный вес Вологодской области в производстве продуктов
животного происхождения (1993 г.)**

Вид	Удельный вес области в производстве продукции, в %	
	в Северном экономическом районе	в Российской Федерации
1. Производство во всех категориях сельских хозяйств:		
- мясо (в живом весе)	41,7	1,2
- молоко	47,1	1,3
2. Промышленная выработка:		
- мясо (включая субпродукты I категории)	42,1	1,2
- колбасные изделия	30,6	1,0
- масло животное	55,5	1,6
- цельномолочная продукция	31,1	1,1
- сыры жирные	78,7	1,2
- молочные консервы	99,7	5,2

Однако эффективность использования имеющихся ресурсов в области пока далека от потенциальных возможностей. По данным Госкомстата РФ [7] произведенный валовой доход на душу населения в Вологодской области уступает ряду других территорий Северного экономического района, в частности, Коми республике и Мурманской области. Производство продукции земледелия и животноводства в расчете на 100 гектаров сельскохозяйственных угодий в области на 16% ниже, чем в среднем по Северному экономическому району [9]. Денежные доходы на душу населения в области в 1994 г. были на четверть ниже, а потребительские расходы почти на треть меньше, чем в среднем по Российской Федерации [10].

Путь эффективного использования имеющихся возможностей края лежит прежде всего через наращивание экономического интереса вологжан к увеличению и повышению качества производимой продукции за счет использования научно-технического потенциала во всех отраслях хозяйства, развития социокультурной сферы, непрерывного роста уровня и качества жизни населения. Огромное значение в этом имеет рациональное сочетание реализации задач экономической реформы в стране с эффективной трансформацией региональных и внутрирегиональных взаимоотношений, совершенствованием хозяйственного механизма и управления социально-экономическими процессами.

1.2. Региональная стратегия на пути к рынку и средства ее реализации

Как известно, в конце 70-х – начале 80-х годов общественная система в бывшем Советском Союзе стала давать серьезные сбои, обозначилась четкая тенденция отставания страны от мирового уровня экономического и социального развития. Более того, над обществом нависла реальная угроза загнивания и деградации. Стало объективной необходимостью реформирование социально-экономической и социально-политической систем. В ходе борьбы различных течений за курс реформирования возоблудала стратегическая линия на трансформацию планово-распорядительного устройства общества в рыночную экономику.

Современной мировой наукой и опытом установлено, что переходы, связанные со сменой фундаментальных общественных основ, сопровождаются так называемым трансформационным спадом. Глубина и последствия его в решающей степени зависят от выбранной стратегии и тактики переходных процессов.

На начальном их этапе (1989 – 1991 гг.) велась либерализация советской политической жизни и некоторых сторон экономики. Ее печальным итогом явился распад СССР, разрушение межреспубликанских и межрегиональных хозяйственных связей. В итоге в возникших на базе бывших союзных республик новых государствах, в том числе и в самом крупном из них – Российской Федерации, произошла смена тенденции снижения темпов роста на тенденцию резкого спада.

Следующий этап трансформации экономики в Российской Федерации начался с 1992 г. Его главной чертой явилась радикализация курса движения к рыночным отношениям, так называемая «шоковая терапия». Были осуществлены глобальная либерализация цен на товары и услуги, внешнеэкономической деятельности, форсированное разгосударствление хозяйственных структур, взяты на вооружение монетаристские методы и политика макростабилизации.

В ходе радикализации курса в России возникли и продолжают становление многообразные формы и типы рыночного хозяйствования. Заработал, хотя и с перебоями, рыночный механизм спроса и предложения. Появились первые признаки конкуренции,

формируется слой предпринимателей. Но эти позитивные явления глубоко заслонены негативами.

Российское общество пришло в результате осуществленных радикальных мер к тяжелому кризису, охватившему все стороны его жизнедеятельности – экономическую, социальную, политическую. Фактически сложилась ситуация, при которой произошел форсированный спад отечественного материального производства и инвестиционной активности, началась сверхвысокая инфляция, развал финансов народного хозяйства и образование огромного дефицита бюджетной системы при резком снижении уровня жизни большинства населения [11, 12, 13, 14].

Что касается результатов функционирования экономики в регионах, то они не были одинаковыми. На них в немалой степени сказываются огромные стартовые различия природных, социально-демографических, экономических, политических и других условий. К тому же местные власти и органы управления реализуют различные варианты проведения реформ и приспособления к общим и специфическим трудностям переходного периода. Основные варианты социально-экономической политики на региональном уровне, как отмечает академик *А.Г. Гранберг*, сводятся в настоящее время к следующим четырем моделям [15].

Модель первая: форсирование экономических преобразований. При этом ожидается, что неизбежно возникающие социальные издержки будут минимизированы за счет скорости достижения стабилизации и оздоровления экономики регионов. Такая стратегия включает ускоренную приватизацию, активное привлечение иностранных инвестиций и другие меры.

Модель вторая: использование конъюнктурных преимуществ нынешнего этапа реформ, в первую очередь различий в мировых и внутренних ценах на сырьевые ресурсы и продукцию первых переделов сырья. При этом регионы стремятся защитить полученные от экспорта валютные доходы от изъятия в федеральный бюджет, частично используя их на социальную поддержку населения.

Модель третья: получение для своего региона льгот и преференций от федеральных властей и использование их для социальной поддержки населения.

Модель четвертая: сохранение элементов планируемой экономики на региональном уровне (контроль за ценами и распределением потребительских товаров, жесткий контроль за товаропроизводителями, дотирование производства и реализации определенных товаров и услуг и т.д.).

На практике реализация какой-либо одной из этих моделей в «чистом виде» невозможна. Фактически осуществляется сочетание различных вариантов. Анализ показывает, что органы власти и управления Вологодской области отдают предпочтение сочетанию первой, второй и третьей моделей, как правило, отбрасывая четвертую. Такой подход заметно сужает арсенал приспособлений для смягчения социальной напряженности в ходе начала реформ.

Опыт показывает, что проведение реформ должно опираться на главный принцип новой региональной экономической политики – сочетание объективно необходимой регионализации экономических реформ и пространственной интеграции отечественной экономики.

Регионализация реформ включает учет специфики регионов в осуществлении общероссийской структурной, инвестиционной, социальной, внешнеэкономической политики; перенос ряда направлений реформ в основном на региональный уровень (прежде всего в малом предпринимательстве, социальной сфере, охране природы и использовании природных ресурсов); децентрализацию управления реформами; разработку специальных программ в регионах для разрешения наиболее острых местных экономических и социальных проблем.

Усиление экономической интеграции регионов России требует совершенствования механизма вертикальных и горизонтальных взаимодействий субъектов хозяйствования и органов управления; поддержания и развития федеральных инфраструктурных систем, стабилизации финансовой и денежно-кредитной систем; активизации усилий по восстановлению общероссийского территориального разделения труда и формированию единого рыночного пространства; разработки мероприятий по преодолению тенденций экономического и политического сепаратизма. Главный принцип региональной экономической политики и вышеперечисленные цели по его реализации могут быть достигнуты

лишь на основе выработки четких задач и средств их решения применительно к каждому региону.

В Вологодской области круг приоритетных задач и основных средств их реализации очерчивается на современном этапе достаточно отчетливо. К ним относится обеспечение поддержки населения тех мест, где темпы роста цен на товары первой необходимости опережают рост заработной платы и обуславливают ухудшение уровня жизни основной массы населения. Это также меры по стабилизации демографической ситуации и смягчению обстановки на рынке труда, предупреждение массовой безработицы, оказание помощи наиболее социально уязвимым группам.

Вторая группа приоритетных задач – это экономические аспекты. В первую очередь имеется в виду объективная необходимость энергичной структурной перестройки экономики области. Она охватывает ориентиры и пути, связанные с увеличением доли производства потребительских товаров и услуг, поддержанием и развитием перспективных производств, способных стать носителями будущего экономического роста, снижением энерго- и металлоемкости производства, санацией нерентабельных предприятий, поддержкой прогрессивных преобразований в агропромышленном комплексе, привлечением в хозяйственное развитие частного отечественного и иностранного капиталов. Сюда же входит проведение региональных институциональных изменений, разработка и применение эффективной налоговой системы и обеспечение льготного кредитования отдельных видов деятельности.

Следует при этом подчеркнуть, что переход к рыночным отношениям ведет к изменению значимости факторов, определяющих рациональное размещение производства и специализации предприятий. Меняются прежние критерии рациональности, возрастает значение коммерческих факторов, но и они должны увязываться с принципами социальной справедливости и равных возможностей. Каждый человек, проживающий на территории области, вправе иметь такие условия жизнедеятельности, которые создают ему базу для проявления своих способностей и реализации своих интересов.

И наконец, особую группу задач и средств их решения на региональном уровне представляет экологическая проблематика.

Она касается прежде всего устранения кризисных ситуаций с техногенными нагрузками на природную среду – особенно в Череповецком промышленном узле, а также в городах Вологде, Соколе и ряде других локальных зон области.

Несомненно, разрешение проблем регионального реформирования требует содержательной концепции региональной политики на федеральном уровне. Задача региональной политики федеральных органов должна состоять в выработке принципов стратегии и сбалансированного развития всех субъектов в целях увеличения их вклада в общенациональную экономику и повышения качества жизни населения регионов. Нужна также рациональная тактика и эффективные методы сочетания региональной политики федеральных органов и субъектов Федерации. В частности, этот процесс должен включать:

- согласительные-договорные процедуры между основными группами населения и всеми ветвями власти, обеспечивающими решение главных задач;
- формирование соответствующей правовой базы;
- информационно-аналитическую систему по разъяснению содержания и смысла, а также анализу и оценке практических результатов региональной политики.

Большинство противоречий и проблем, возникающих в региональной жизни, разрешается путем достижения компромисса. Следовательно, соглашения и договоры должны стать одним из постоянно действующих инструментов как в проведении внутрирегиональной политики, так и в отношениях государства с регионом. В соглашениях и договорах следует отражать обязательные для исполнения условия деятельности сторон по достижению взаимных интересов.

Важность формирования государственной правовой базы региональной политики также не вызывает сомнения. Учитывая имеющийся сейчас всплеск правовой активности в регионах на основе новой Конституции, крайне важным является создание общенормативного акта, регламентирующего процедуру разработки и формы реализации региональной политики.

Главным носителем региональных интересов выступает население данного территориального образования, и необходима система его информирования о том, как увязываются его жизненные

интересы с экономическим и социальным положением в регионе. Целесообразно всем ветвям региональных властей, наряду с рассмотрением и утверждением бюджетов, готовить информацию (доклады, тезисы, справки) о первоочередных интересах населения региона, его административных территорий, отдельных социальных групп. Информационно-аналитическая система должна создать условия для осознания населением общественной необходимости действенной региональной политики.

В содержании общенормативных актов, регламентирующих процедуру разработки и реализации территориальной организации общества, важное место должны занять законодательные документы, обеспечивающие эффективную бюджетно-налоговую систему. Эта система должна основываться на стабильном и едином порядке реализации с общегосударственной системой, быть независимой от политических пристрастий общефедеральных и региональных властей, быть гарантом региональной независимости и ответственности.

Учитывая, что государство перераспределяет и делит общее, логично также требование о государственном регулировании и селективной поддержке сбалансированного регионального развития. При этом нужны открытость процесса предоставления финансовой поддержки, объективность принятия решения на основе всесторонней оценки социально-экономического положения и ресурсного потенциала региона.

ГЛАВА II

ИЗМЕНЕНИЕ ФОРМ СОБСТВЕННОСТИ И РАЗВИТИЕ ЭФФЕКТИВНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

2.1. Приватизация: итоги первого этапа

Осуществление реформы принятым курсом, как уже отмечалось выше, преследует формирование новой экономической системы, одним из определяющих признаков которой являются рыночные отношения и различные формы собственности. Общественные отношения, возникающие по поводу собственности, отражают имущественные взаимосвязи конкретного субъекта с другими субъектами. Такая группа отношений носит социально-экономический характер и определяет типы функционирования, формы распределения имущества, продукции, доходов, ценностей между собственниками. Отношения, возникающие между субъектом и объектом собственности, характеризуют одновременно как меру обладания объектом со стороны субъекта, так и вид функции, реализуемой субъектом в процессе практического воплощения потенциальных характеристик объекта собственности.

Введение рыночного механизма требует, таким образом, целесообразного преобразования форм и отношений собственности. При этом имеется в виду, что:

1. На рынке развиваются взаимоотношения прежде всего между собственниками средств производства (капитала), имущества, рабочей силы, информационного или интеллектуального продукта.

2. Отношения собственности в рыночном хозяйстве являются сильным мотивационным фактором в результатах предпринимательства, обеспечивающим высокую экономическую эффективность деятельности каждого собственника, а в итоге и экономики в целом.

3. Механизмом, регулирующим динамизм развития экономики, является конкуренция. Она зарождается естественным путем там, где есть многообразие собственников и многообразие форм собственности, соперничающих между собой.

4. Определяющим принципом рыночной экономики является принцип экономической свободы предпринимательских и хозяйствующих субъектов и государственного регулирования.

В условиях рыночной экономики субъект собственности вынужден предлагать на рынке свою собственность в виде товара. В связи с отсутствием гарантий реализации товара он рискует денежной суммой в размере стоимости продаваемого продукта. Но, в случае успеха, он получает возможность нарастить свою собственность на величину прибыли. Таким образом, с одной стороны, действует угроза утери собственности, что представляет наиболее сильный стимул к повышению эффективности действий. С другой стороны, чем эффективнее будет функционировать объект собственности, тем большую плату за риск получит собственник.

При переходе от одной формы собственности к другой структура рыночных видов и форм собственности возникает автоматически. В результате свободной конкуренции происходит вытеснение из определенных сфер производства, обращения, потребления тех форм собственности, которые окажутся неконкурентоспособными, и замещение их другими – эффективными формами собственности. Таким образом, конкуренция форм собственности побуждает каждую из них к совершенствованию.

Однако в реальной жизни изменение сложившихся отношений собственности происходит путем формирования новых форм собственности, в основном, за счет передела существующей. Как первый, так и второй вид изменения отношений собственности весьма сложны. Применительно к конкретным условиям перехода от планово-распределительной системы к рыночной – это вопрос перехода всей или части государственной собственности к формам, способствующим развитию предпринимательства. Процесс разгосударствления в этих условиях органически связывается с приватизацией. Содержание последней состоит в том, чтобы гарантировать эффективную организацию и защиту частной собственности.

В 1992 г. Президентом Российской Федерации была утверждена государственная программа приватизации. Официально проведение приватизации преследовало достижение комплекса взаимосвязанных целей:

- формирование широких слоев собственников и содействие созданию социально-ориентированной рыночной экономики;
- повышение эффективности деятельности предприятий;
- содействие демополизации экономики и создание конкурентной среды;
- привлечение иностранных инвестиций и активизацию инвестиционного процесса;
- обеспечение финансовой стабилизации;
- обеспечение социальной защиты населения и развитие социальной инфраструктуры за счет средств, поступающих от приватизации.

Однако разработчики этой программы хорошо представляли, что на основе выбранных способов приватизации добиться экономически оптимальных решений практически едва ли удастся [17]. Для них не являлись секретом внутренне присущие недостатки модели приватизации с использованием специальных платежных инструментов (ваучеров) в условиях неразвитости фондового рынка. Было ясно и то, что за так называемыми льготами трудовым коллективам при акционировании стоит реальный механизм предоставления льгот одним слоям населения за счет других. Но публично провозглашенные цели способствовали относительно спокойному отношению населения к перераспределению государственной и общественной собственности. Темпы и масштабы становления частного сектора стали беспрецедентными.

Процесс приватизации в Вологодской области, как в целом по России, прошел ряд этапов. 1990 – 1991 гг. можно охарактеризовать как период «спонтанной приватизации». 1992 год стал годом действий на основе разработанного приватизационного законодательства. 1993 – 1994 годы явились периодом наращивания приватизационных преобразований. В механизме приватизационных процессов вплоть до 1 июля 1994 г. большое место занимали приватизационные чеки населения (ваучеры). Другим инструментом являлось акционирование предприятий и организаций.

Как видно из табл. 2.1, всего с начала приватизации в области приватизировано 1136 предприятий. Максимальный объем приватизированного имущества получен путем преобразования государственных предприятий в акционерные общества, акции

**Результаты приватизации предприятий (объектов) в Вологодской области
по состоянию на 1 декабря 1994 г.**

Способ приватизации	Всего приватизировано предприятий	Начальная цена (величина уставного капитала АО), млн. руб.	Продажная цена предприятия, млн. руб.	Получено от приватизации	
				финансовых средств, млн. руб.	приватизационных чеков, тыс. шт.
Всего приватизировано предприятий	1 136	7 063,9	7 140,9	7 492,6	540,5
В том числе:					
1. Преобразовано в акционерные общества, акции которых выпущены в продажу,	334	5 331,4	-	2 668,4	494,3
из них по вариантам предоставленных льгот:					
- I вариант	103	1 184,1	-	367,1	133
- II вариант	191	2 228	-	2 133,8	306
- путем преобразования арендных предприятий	40	1 919,3	-	367,5	55,3
2. Продажа предприятий	402	414	5 612,4	3 437,7	27,6
из них: на аукционе	55	161,3	1 343,1	904,4	0,2
- по коммерческому конкурсу	341	248,1	4 235,0	2 523,1	27,6
- по некоммерческому конкурсу	6	4,6	34,3	10,2	2,4
3. Реализация имущества предприятия	400	1 318,5	1 528,5	1 186,5	18,6
в том числе:					
- продажа имущества (активов) ликвидированного предприятия	9	12,4	14,1	11,7	-
- выкуп арендованного предприятия	390	1 306	1 514,3	1 174,7	18,6
- прямая продажа	1	0,1	0,1	0,1	-

которых были выпущены в продажу, а также путем преобразования в акционерные общества арендных предприятий. Всего этими путями создано 334 приватизированных предприятия или 29% их общего количества в области.

В этой группе представляет большой интерес раскладка использования вариантов льгот, предусмотренных законодательством при акционировании. Общее количество предприятий, которые использовали льготы, составило 294. Из них к первому варианту льгот, при котором коллективу предприятия предоставлялось безвозмездно до четверти привилегированных (неголосующих) акций, обратились 35% предприятий. Вторым вариантом, по которому 51% акций переходит в собственность трудового коллектива, акционировались остальные 65% предприятий. А третью модель, предусматривающую переход контрольного пакета акций в собственность группы лиц, необязательно работающих на предприятии, не взялось реализовать ни одно предприятие. Таким образом, преимущество было отдано модели, которая позволяет сохранить контроль над предприятием. В этом, вероятно, проявилось прежде всего желание руководителей не упустить (формально – от трудового коллектива) рычаги воздействия на хозяйственную жизнь и сосредоточить, по возможности, собственность в руках управленцев.

Данные табл. 2.1 также показывают, что 402 (35,4%) предприятия были проданы, причем основным видом продажи был коммерческий конкурс. Конкурсы явились основным источником поступления финансовых средств при преобразовании предприятий. За счет их почти на две трети сформировалась продажная цена.

400 предприятий (35%) реализовали свое имущество, уже находясь в процессе преобразований. В основной своей массе коллективы предприятий выкупили имущество, которое они брали в аренду.

По данным комитетов по имуществу, среди приватизированных предприятий преобладали предприятия торговли, бытового обслуживания, легкой и пищевой промышленности, строительства, отраслей, обслуживающих сельское хозяйство (табл. 2.2). Это свидетельствует о высокой интенсивности «малой приватизации». Вологодская область длительный период опережала по темпам «малой приватизации» другие регионы не только Северного

экономического района, но и Российской Федерации. Однако и процесс «малой приватизации» проходил неравномерно. Наиболее широкий размах она получила в конце 1992 г. и первой половине 1993 г.

Таблица 2.2

Структура приватизированных предприятий Вологодской области
(по данным комитетов по имуществу на 1 декабря 1994 г.)

Наименование отрасли	Количество предприятий		Из них приватизировано путем продажи	
	единиц	удельный вес, в %	цена продажи, в млн. руб.	удельный вес, в %
Всего приватизировано предприятий	1 136	100	7 140,9	100
В том числе:				
Промышленность	220	19,4	1304,6	18,2
из нее:				
- легкая	146	12,9	116,9	1,6
- пищевая	60	5,3	1170,5	16,4
Сельское хозяйство и обслуживающие его предприятия	57	5,0	12,9	0,2
Автомобильный транспорт	18	1,6	13,6	0,2
Строительство	86	7,6	274,0	3,8
Торговля	322	28,3	3339,3	46,8
Общественное питание	92	8,1	649,8	9,1
Другие отрасли, включая непроизводственные виды бытового обслуживания	341	30,0	1546,7	21,6

В 1994 г. наметилось снижение темпов. Анализ показал, что одной из основных причин замедления темпов явилась возросшая защита местными органами власти и управления своих интересов.

Например, в городе Вологде по состоянию на 1 декабря 1994 г. было приватизировано 22 продовольственных магазина. Но осталось еще 18 муниципальных магазинов, приватизация которых сдерживается местными органами. Это объясняется тем, что хотя частные магазины работают более эффективно экономически (имеют на продавца на 10 % выше объем товарооборота, больше прибыли направляют на укрепление материальной базы), но многие из них не соблюдают ассортиментный минимум, устанавливают режим работы, не всегда удобный покупателям. При коммерциализации торговых организаций потребкооперации во многих местах сельские потребители лишились возможности приобретать товары повседневного пользования вследствие значительного роста розничных цен в частной торговой сети.

Для полной оценки реально изменившихся к настоящему времени отношений собственности необходимо рассматривать всю совокупность ее форм: как приватизированных, так и неприватизированных; как попадающих в разряд предпринимательских (точнее негосударственных), так и государственных.

На начало 1994 г. распределение основных фондов предприятий и организаций области в целом выглядело следующим образом. Федеральная собственность охватывала 16,4% основных фондов (по России – 34,8%), областная собственность – 7,1% (собственность субъектов Федерации по России – 8,5%), муниципальная собственность – 8,8% общей стоимости основных фондов (по России – 9,7%). Это значит, что к типу государственной собственности в Вологодской области относилось 32,3% основных фондов против 53% по России [9]. Остальные 67,7% основных фондов на начало 1994 г. принадлежало негосударственным формам собственности. Из них 24,4% занимали фонды частной собственности, 43,2% – фонды смешанных форм собственности (без иностранного участия), 0,1% – фонды общественных организаций.

Произошло кардинальное перемещение численности работающих по формам функционирующей собственности. Если в 1992 г. среднегодовая численность работающих в сфере, относящейся к государственному типу собственности, составляла 69,7% от общего числа работающих, то в 1993 г. – уже 48,6% [7, 18].

Изменение форм собственности активно продолжалось и в 1994 г. (табл. 2.3).

Таблица 2.3

**Изменение форм собственности в промышленности
Вологодской области в 1993 – 1994 гг.**

Показатель	Распределение по формам собственности (в % к общему итогу)				
	федеральная	муниципальная	частная	смешанная (без иностранного участия)	общественные организации
Всего предприятий промышленности					
1993 г.	31,6	6,6	30,4	29,6	1,5
1994 г.	12,0	6,7	36,7	42,6	1,7
Численность промышленно-производственного персонала					
1993 г.	49,9	1,9	25,3	32,3	0,1
1994 г.	5,0	1,7	29,3	65,1	0,1
Объем произведенной продукции					
1993 г.	74,6	2,1	10,0	13,3	0,06
1994 г.	1,5	1,5	11,1	85,8	0,01

На конец 1994 г. в федеральной собственности на территории области, по данным официальной статистики, находилось только 12% промышленных предприятий, в которых занято 5% общей численности промышленно-производственного персонала. Удельный вес этих предприятий в выпуске промышленной продукции в 1994 г. составил всего 1,5%. Примерно такой же объем продукции был произведен на 20 муниципальных промышленных предприятиях. Десятая часть продукции была произведена на предприятиях частной формы собственности. Основную же часть – почти 86% областной промышленной продукции дали предприятия, находящиеся в смешанной форме собственности.

Процесс разгосударствления и приватизации активно происходил и в других сферах. В Вологодской области имеется более 300 подрядных организаций. По итогам 1994 г. объем работ, выполненных организациями государственной формы собственности, составил 7% от общего подрядного строительства. Удельный же вес работ частных организаций составил 55%. Организации смешанных форм собственности выполнили 38% объема подрядного строительства. Таким образом, негосударственные формы собственности в 1994 г. охватили 93% объема подрядных работ. Глубоким был процесс приватизации в торговле. По официально учтенным данным, в 1992 г. объем розничного товарооборота и общественного питания составлял в государственной торговле 67,8% общего их объема, а в 1994 г. он упал до 8,9%. Объем торговых операций в потребительской кооперации в 1992 г. был равен 20,0%, а в 1994 г. – 9,8%. Зато объем частной и других негосударственных форм торговли повысился с 11,4% в 1992 г. до 81% в 1994 г., из которых 65% приходилось на частную торговлю. Почти две трети частный сектор занимает в бытовом обслуживании населения.

Как известно, особый тип разгосударствления и приватизации был применен в сельском хозяйстве. Уже к началу 1993 г. в Вологодской области из 394 совхозов и колхозов преобразовано и перерегистрировано 92% хозяйств. К концу 1994 г. из бывших колхозов и совхозов 80% приняли новый правовой статус, а 20% – оставили прежний. В процессе реорганизации создано 38 акционерных обществ открытого типа, 271 товарищество с ограниченной ответственностью и смешанное товарищество, 36 сельскохозяй-

ственных кооперативов, 9 ассоциаций крестьянских (фермерских) хозяйств. В области имеется 69 коллективных хозяйств. Численность самостоятельных крестьянских хозяйств к концу 1994 г. составила 2032 единицы. В результате изменился удельный вес в сельхозпроизводстве различных организационно-экономических структур. На сельскохозяйственные предприятия в 1994 г. пришлось 61% валовой сельскохозяйственной продукции, 37% ее произвели личные подсобные хозяйства населения и 1,3% – крестьянские (фермерские) хозяйства.

Осуществленная программа приватизации достигла одной цели – разгосударствления собственности. Что касается других официально выдвинутых задач, то они были решены лишь частично или не решены совсем [17].

Например, в процессе приватизации в области было получено всего 9,4 млрд. руб., включая суммы, поступившие от продажи зданий и отдельных видов имущества. Из поступившей выручки перечислено: в областной и местные бюджеты 5,6 млрд. руб., в федеральный бюджет 1,3 млрд. руб., для финансирования деятельности государственных органов по приватизации 1,5 млрд. руб., в федеральный фонд поддержки предпринимательства 339 млн. руб. Эти суммы, конечно, не сыграли сколько-нибудь существенной роли для экономической и социальной стабилизации области.

Еще более отдаленным от цели оказалось решение проблемы формирования широкого слоя частных собственников. Поголовная раздача чеков (ваучеров) и бесплатная (или на льготных условиях) выдача работникам приватизируемых предприятий части акций не решили этой задачи. Владельцами акций предприятий и чековых инвестиционных фондов на конец 1994 г. по Вологодской области числятся более 2 млн. человек (кроме жителей области купили акции за приватизационные чеки граждане других территорий). Формально их можно назвать собственниками капитала. Но в действительности капитал образует не любая величина стоимости. Пока не достигнут минимальный размер стоимости (а он в разное время может быть не одинаковым), последняя не превращается в капитал. А такой размер ныне имеют очень немногие. Заявлять о том, что человек, имея акции на мизерную сумму, является собственником, просто наивно.

Собственность на акции экономически реализуется тремя путями: через акционера в управлении акционерным обществом, через получение дивидендов и путем продажи акций. Совершенно очевидно, что тот, у кого всего несколько акций (а таких «собственников» большинство), влиять на управление не может. А это значит, что для подавляющего большинства работников акционерных предприятий их положение в производстве не изменилось. Даже при втором варианте льгот, когда трудовым коллективом приобретался 51% акций, фактическое положение значительной части рядовых рабочих в отношении собственности оказалось прежним. И наконец, вопрос о дивидендах владельцев акций. В условиях происшедшего спада производства, массовых неплатежей и убыточности многих предприятий возможность получения доходов по акциям предприятий оказалась, как правило, лишь возможностью, а не реальностью. Это тем более относится к лицам, направившим ваучеры в чековые инвестиционные фонды.

Продажа акций выше номинала в обстановке экономического спада для большинства акционеров также невозможна.

Реальным итогом выбранного курса и методов приватизации стало перераспределение приватизационных чеков и акций в руки немногих. И по-другому не могло быть. Дело в том, что приватизация началась в условиях раскручивания инфляции, обесценивания денежных сбережений населения, невыгодности производственной деятельности и влияния других негативных факторов, уничтоживших базу участия в ней относительно широких слоев населения. В этих условиях приватизация стала прежде всего способом правового оформления положения как собственников людей, ранее фактически распоряжавшихся государственными средствами и использовавших их в собственных интересах (представителей номенклатуры и управленцев). А второй половиной ее содержания явились легальные способы отмывания средств, накопленных теневыми и криминальными структурами, методы перераспределения средств в пользу быстро растущего в условиях инфляции спекулятивного капитала.

Все это вместе взятое объясняет, почему приватизация не стала процессом, стимулирующим производственно-хозяйственную деятельность.

И приватизированные, и государственные предприятия в подавляющем большинстве работают неэффективно. Результаты экспертных опросов, проведенных ВНКЦ РАН в 1993 – 1994 гг., показывают, что сама по себе смена форм собственности не обеспечивает эффективности производства. Эксперты считают, что повышение эффективности зависит в решающей степени от смены устаревшего оборудования, применения более прогрессивных технологий, маркетинговых исследований, улучшения управления. А все эти процессы являются длительными по времени, требующими к тому же крупных дополнительных инвестиций.

В ходе первых этапов приватизации проявились и реализовались тенденции корпоратизации при выборе организационно-правовых форм хозяйствования. В промышленности Вологодской области, например, корпорации различных типов ныне выпускают почти девять десятых промышленной продукции. Примерно такая же картина и в строительстве. В сельском хозяйстве области две трети продукции производят также различные корпоративные объединения. Сама по себе корпоратизация не вызывает особых возражений, но при условии, что четко решается вопрос о том, кто управляет принадлежащими акциями. Но этого пока законодательство не сделало. В этих условиях создается возможность расширения влияния потребительского большинства или диктата менеджеров. Поэтому необходим энергичный поиск постприватизационного эффективного существования созданных корпораций. В частности, требуется конкретно решать вопросы управления государственными пакетами акций и их ранжирования, делегирования прав по управлению этими пакетами, рационализации системы голосования в крупных корпорациях. Вместе с тем корпоративные формы наряду с внутренне присущими им недостатками имеют и ряд преимуществ, которые необходимо умело использовать для обеспечения ускоренного социально-экономического развития региона.

2.2. Становление малого бизнеса

Одним из наиболее перспективных направлений в движении к рыночным отношениям является развитие малого бизнеса. С его помощью, как показывает зарубежная практика, осуществляется поворот к позитивным хозяйственным процессам: активно формируется предпринимательская среда, происходит постепенное

преодоление монополизма и развитие конкуренции, идет освоение ранее не использовавшихся местных ресурсов и создание дополнительных рабочих мест. Малый бизнес служит ареной формирования гибких производственных структур, разнообразных видов собственности и ускоренного использования достижений науки и техники.

В Вологодской области, как и в целом по России, первый всплеск становления малого бизнеса произошел в 1990 г. и был связан с перерегистрацией кооперативов в малые предприятия в связи с ограничением видов деятельности кооперативных организаций, расширением возможностей выхода на внешний рынок, льготами по налогообложению малых предприятий. Второй всплеск сопряжен с переходом к свободной торговле в январе 1992 г., а также декларированием федеральными органами в 1993 г. разнообразных форм поддержки малого и среднего бизнеса.

Между тем, пока не представляется возможным дать четкую характеристику положения дел с малым бизнесом. Дело в том, что регистрация предпринимательской структуры еще не свидетельствует о ее фактическом функционировании. Сложна естественная динамика малых предприятий: непрерывно идет их переход из одной хозяйственной формы в другую, в результате конкуренции и неблагоприятной финансовой ситуации нередко происходит приостановление их деятельности или полное банкротство.

Ниже приводится анализ малого предпринимательства по данным официальной статистической информации [18], сбор которой был начат в 1992 г. Однако необходимо отметить, что местные статистические органы не имеют реальной возможности обязать предприятия малого бизнеса предоставлять нужные сведения, а сами предприниматели не заинтересованы в распространении информации о своем бизнесе. И все же через призму официальной статистики можно проследить тенденции, происходящие в малом бизнесе на этапе его становления, даже с учетом того, что в статистике не делается различий между понятием «малый бизнес» и «малые предприятия».

На 1 января 1992 г. в области насчитывалось 699 малых предприятий. На начало 1994 г. их общее количество увеличилось до 2525, т.е. выросло в 3,6 раза. При этом значительно сократилась численность малых предприятий с государственной и муници-

пальной формами собственности. Если на 1 января 1992 г. их доля была равна 14,2% от общего количества, то на 1 января 1994 г. осталось только 2,3%.

Наибольший же прирост пришелся на предприятия с частной формой собственности. Их удельный вес в общей численности малых предприятий поднялся с 43% в 1992 г. до 87,3% на начало 1994 г. Остальная часть пришлась на товарищества и хозяйственные общества.

Что касается распределения малых предприятий по отраслям деятельности, то на начало 1994 г. промышленным производством были заняты 23%, строительством – 26%, торговлей и общественным питанием – 39%, осуществляли коммерческую деятельность по обеспечению функционирования рынка – 1%, занимались наукой и научным обслуживанием – менее 1%.

Общая численность занятых в малом бизнесе за два года увеличилась в 2,5 раза. На начало 1994 г. она составляла 44,4 тысячи человек, из которых 27,6 тысячи работали постоянно, а 16,9 тысячи человек трудились по совместительству или по договору подряда.

Из числа учтенных малых предприятий почти 87% составляют предприятия с численностью постоянно работающих до 30 человек, в том числе 1736 предприятий (73%) – до 10 человек. По сравнению с 1992 г. численность постоянно работающих на учтенных к началу 1994 г. малых предприятиях возросла в 1,3 раза, в том числе в 2 раза – на предприятиях торговли и общественного питания, в 2,5 раза – на предприятиях, осуществляющих операции с недвижимым имуществом и общую коммерческую деятельность, в 6 раз – на предприятиях кредитования и страхования. 169 предприятий (6,7% от учтенных объектов) не имели списочной численности.

Для оценки насыщенности экономики малым предпринимательством применяется ряд показателей. Среди них и такой, как количество населения территории, приходящегося на одно малое предприятие. В Вологодской области на начало 1994 г. на одно малое предприятие приходилось 538 человек населения, что в 2,5 раза ниже, чем в среднем по Российской Федерации [7], и в десятки раз ниже, чем в странах с развитой рыночной экономикой.

Экономические показатели развитости малого бизнеса еще более реально выявляют удельный вес работающих в нем к общей численности занятых в экономике области и удельный вес производимой малым бизнесом продукции к общему объему в народном хозяйстве.

По итогам 1993 г. в общих объемах промышленности по территории области малые предприятия занимали 13,9% по численности промышленно-производственного персонала и 6% по выпуску промышленной продукции. В целом же по народному хозяйству области удельный вес занятых на малых предприятиях составлял около 7%, а в объеме производства, работ и услуг не достиг 5%.

Таким образом, масштабы развития малых предприятий в области пока весьма скромные. Главными причинами, сдерживающими развитие малого бизнеса, являются неблагоприятный общеэкономический климат и низкая эффективность деятельности большинства малых предприятий. Как показывает изучение дел на местах, в малом бизнесе отмечается вторичная занятость населения и он рассматривается как источник временного увеличения дохода, получаемого дополнительно к основному месту работы, или как добавка к пенсии и стипендии.

Выручка от реализации продукции, доходы, полученные на одного работающего на этих предприятиях, значительно уступают средним по народному хозяйству области. Если по народному хозяйству среднемесячная зарплата за 1993 г. составила 59,4 тыс. руб., то среднемесячная заработная плата работающих в малом бизнесе – 49 тыс. руб., т.е. ниже на 18%. У совместителей месячная зарплата была уже вдвое меньше, чем у постоянных работников, а у лиц, привлеченных по договорам, – в четыре раза.

На малых предприятиях ниже фондоотдача, уровень использования сырья. А самое существенное – низка рентабельность деятельности. По итогам 1993 г. отношение прибыли к издержкам производства по малым предприятиям области составило только 15%, в то время как в целом по народному хозяйству – 38%.

Различия в фондовооруженности по формам собственности доходят до двукратного уровня: наименьшая вооруженность – в частных предприятиях, наибольшая – в смешанных (табл. 2.4).

Таблица 2.4

**Эффективность деятельности предприятий малого бизнеса
Вологодской области по формам собственности (по итогам 1993 г.)**

Форма собственности	На одного работающего приходится в % от среднего уровня по общему кругу малых предприятий				Уровень рентабельности (отношение прибыли к издержкам в %)
	основных фондов	выручки от реализации продукции, работ, услуг	средств на оплату труда	прибыли	
Государственная	114,9	114,6	105,5	96,3	13,3
Муниципальная	146,5	48,6	87,8	31,3	9,4
Частная	83,3	108,4	101,4	111,2	16,0
Смешанная	179,1	71,2	96,1	67,9	14,6

Однако адекватного отражения уровень фондовооруженности в объемах выручки от реализации продукции, работ и услуг не находит. Так, на малых предприятиях технически наиболее оснащена смешанная форма собственности. Но выход продукции здесь на треть меньше, чем на частных предприятиях, где оснащенность фондами вдвое ниже. Наименьшие различия имеются в уровне средств, выделяемых на оплату труда. И, естественно, это сказывается на объеме прибыли, получаемой на работника. Частные предприятия имеют этот объем почти в два раза выше, чем малые муниципальные.

Но если обратиться к уровню рентабельности, рассчитанной как отношение прибыли к издержкам предприятий, то различия между предприятиями различных форм собственности сглаживаются. Даже у частных предприятий уровень рентабельности составил 16%, что находилось практически в пределах инфляционных приростов или инфляционных ожиданий. Каких-либо реальных собственных источников накоплений для инвестиционных и инновационных процессов они не имели. Еще хуже было в 1993 г. положение на предприятиях других форм собственности, а особенно муниципальных, где рентабельность составила всего 9,4%.

В декабре 1994 г. Вологодским НКЦ РАН проведен анкетный опрос руководителей малых предпринимательских структур города Вологды. Ответ на анкету дали 49 респондентов. Из них две трети ведут активную деятельность от двух до пяти лет, имеют одно – два направления работы, численность работающих от 6 до 50 человек; почти половина респондентов занимается промышленным производством и строительством. Словом, степень репрезентативности опроса была вполне удовлетворительной. Основные его результаты представлены в табл. 2.5.

Таблица 2.5

**Оценка руководителями структур малого бизнеса г. Вологды
условий и результатов предпринимательской деятельности
(по данным опроса в декабре 1994 г.)**

Факторы, условия	Дали оценку в % к числу ответивших			
	Высокую, хорошую	Среднюю, удовлетворительную	Низкую	Очень низкую, неудовлетворительную
Успешность предпринимательской деятельности	16	57	16	11
Финансовое состояние предприятия	13	60	20	7
Условия функционирования	0	23	49	24
Уровень государственной помощи	0	6	17	77
Поддержка областных органов власти	4	11	2	83
Поддержка местных органов власти	5	5	5	85

Опрос показал, что 77 – 85% предпринимателей оценили условия функционирования и уровень поддержки органами власти как очень низкие или неудовлетворительные. Проблемы в реализации своих целей они видят в первую очередь в высоких ценах на сырье, энергию, полуфабрикаты, в слабом развитии рыночных инфраструктур, техническом и технологическом отставании, недостатке валютных средств для приобретения новейшего оборудования.

Современное экономическое состояние малых предприятий является отправным пунктом для выработки форм и способов их поддержки. К основным направлениям этого важного дела можно отнести: изменения в налоговой системе; создание фондов поддержки малого бизнеса за счет бюджета; страхование программ с высокой степенью риска из государственных страховых фондов и ресурсов.

В ближайшей перспективе единственным приоритетом в развитии предпринимательства в современных условиях должно стать производство. Однако это не означает административного или экономического сдерживания других видов предпринимательской деятельности. Более того, развитие многообразных форм предпринимательства должно сопровождаться отслеживанием и отработкой тактических шагов по стимулированию его определенных видов. В основе тактики государственного и регионального управления малым бизнесом должен лежать принцип наращивания предпринимательской среды, формирования предпринимательского менталитета как формы хозяйственной идеологии.

2.3. Совместные предприятия. Внеэкономическая деятельность

Прошло более пяти лет с тех пор, как была законодательно разрешена деятельность предприятий с иностранными инвестициями – совместных предприятий (СП). Предполагалось, что они будут способствовать притоку капитала и передовых технологий, стимулировать развитие отечественного производства, приведут к увеличению экспорта наукоемкой продукции. Для осуществления этих задач совместным предприятиям были предоставлены существенные льготы в валютно-финансовой, налоговой и других сферах.

На середину 1994 г. в области было официально зарегистрировано 77 совместных предприятий, их отделений и филиалов с общим уставным фондом 1,5 миллиарда рублей. При этом больше всего предприятий создано с бывшими союзными республиками – 17, Финляндией – 10, ФРГ – 8, Швецией – 6, Швейцарией и Италией – по 5.

Следует заметить, что почти у всех СП размер уставного фонда незначителен. Так, уставной фонд меньше размера, необходимого для регистрации отечественного субъекта предпринимательской деятельности, имеют около 60% СП.

Четко вырисовываются две стадии роста числа СП. С 1989 г. по начало 1993 г. совместные предприятия, воспользовавшись несовершенством законодательства, не регистрировались в области и, естественно, не платили налоги в местный бюджет. В 1993 г. положение изменилось. Был установлен более жесткий контроль за созданием и деятельностью совместных предприятий. С середины 1993 г. по середину 1994 г. зарегистрировано 32 новых СП, но и закрыто 24. Такая обстановка во многом вызвана ориентацией создававшихся СП на вывоз сырья и посредническую торговлю. И ныне из действующих 77 совместных предприятий большинство сохраняют эту ориентированность. Вывоз древесины является главным видом деятельности для 44 совместных предприятий, имеющих 87% капитала. В чистом виде торгово-коммерческой деятельностью заняты 17 СП с 7% капитала. А в целом с торговой деятельностью и перепродажей сырья связано 84% СП с 95% капитала. Собственные производственные мощности имеются лишь у 9 предприятий, в результате доля СП в производстве промышленной продукции области составляет всего лишь 0,3%.

Поэтому перспективы дальнейшего развития совместных предприятий при сохранении их нынешней ориентации весьма проблематичны. Ухудшение конъюнктуры как внешней, так и внутренней торговли, рост конкуренции со стороны отечественных и иностранных предприятий, общий кризис хозяйства приводит к вытеснению торгово-сбытовых СП. К тому же валютные операции и минимизацию налогов значительно легче осуществлять через зарубежные оффшорные компании и вновь создаваемые малые предприятия. Таким образом, совместные предприятия в ближайшее время останутся реальным субъектом региональной экономики, но не самым главным. Необходимо всяческое содействие созданию совместных предприятий по производству продукции, ориентированной на мировой и внутренний рынок.

Совместные предприятия явились лишь частью процесса развивающихся внешнеэкономических связей области. Если в 1990 г. было 65 предприятий, занимавшихся внешнеэкономической деятельностью, то к концу 1993 г. их число увеличилось до 206. В 1993 г. ими было поставлено на экспорт продукции в фактически действовавших ценах на 563 млрд. рублей. Это составило около 30% промышленной продукции, произведенной в области [7, 19]. Основными видами экспорта были металлопродукция, минеральные удобрения и деловая древесина (табл. 2.6).

Таблица 2.6

Структура экспорта и импорта продукции Вологодской области в 1993 г. (в фактически действовавших внешнеторговых ценах)

Группа продукции	Экспорт		Импорт	
	млрд. руб.	в % к итогу	млрд. руб.	в % к итогу
Всего	563,2	100,0	95,8	100,0
В том числе:				
- химические продукты и минеральное сырье	57,4	10,2	3,3	3,4
- древесина и изделия из нее, мебель	18,6	3,3	12,2	12,8
- металлы	467,5	83,0	6,8	7,1
- машины, оборудование, приборы	8,4	1,5	44,2	46,1
- текстиль и текстильные изделия	5,6	1,0	3,4	3,5
- продукты сельскохозяйственного происхождения и готовые пищевые продукты	1,7	0,3	18,8	19,6

Однако темпы наращивания импорта были значительно меньшими. Общие импортные поступления в область за 1993 г. составили 95,8 млн. рублей в действовавших ценах, что равно 17%

объема экспорта. Из поступившей от экспорта иностранной валюты в сумме 348 млн. долларов США на импорт продукции и услуг было затрачено всего 40 млн. долларов [19]. Из данных таблицы видно, что при относительно высоком удельном весе импорта машин и оборудования (46,1%) абсолютные затраты на их приобретение составляют лишь десятую часть стоимости импорта металла. Почти каждый пятый рубль импортных расходов приходится на продукты сельскохозяйственного происхождения, тогда как местное производство их сокращается.

В 1994 г. предприятия и организации области поставили на экспорт продукции в текущих внутренних ценах на 2,4 млрд. рублей, из них почти 95% – на свободноконвертируемую валюту. Структура экспорта осталась примерно такой же, как и в предыдущем году. Подавляющий объем экспортных поставок был обеспечен предприятиями Череповца – 95%, около 2% пришлось на предприятия Вологды и лишь 3% – на остальную территорию.

Приведенные данные свидетельствуют о том, что в условиях существенного разрыва между внутренними и мировыми ценами, с ликвидацией многих ограничений во внешнеэкономической деятельности возник мощный импульс к вывозу всех видов ресурсов. Кроме того, значительная часть прибыли от внешне-торговых операций оседает в зарубежных банках в силу неэффективности в новых условиях вложений в производственную сферу, отсутствия полноценной законодательной основы внешнеэкономической деятельности и нестабильной политической обстановки. Таким образом, создался целый «букет» экспортно-импортных проблем, которые требуют регулирования как на федеральном, так и региональном уровнях.

ГЛАВА III

ДИНАМИКА И ТЕНДЕНЦИИ МАТЕРИАЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА

3.1. Проблемы структурной перестройки промышленности региона

Выше уже отмечалось (глава I), что в шестидесятых – семидесятых годах темпы индустриального развития Вологодской области были как в абсолютных, так и относительных показателях достаточно весомы. Более высокими темпами развивались отрасли первых по выпуску продуктов черной металлургии, фосфоросодержащих и азотных минеральных удобрений, лесопиления и деревообработки. Другой отличительной чертой были значительные приросты продукции машиностроения и металлообработки. В 1986 – 1990 гг. заметно (почти на четверть) увеличился также выпуск продукции пищевой промышленности. Однако в целом отраслевая структура в десятилетие 1980–1990 гг. оставалась инерционной. Подавляющая доля промышленной продукции приходилась на так называемые базовые отрасли. Производство средств производства в 1990 г. составляло 82,7%, а производство предметов потребления – лишь 17,3%. Несмотря на декларированный курс на максимальное увеличение выпуска предметов потребления, их физический объем за 1980 – 1990 гг. возрос лишь на 13,7%, в то время как объем производства средств производства увеличился почти на треть.

Решающее влияние на эти тенденции оказывал такой структуроформирующий фактор, как расширение основных производственных фондов. Именно в черной металлургии, химической промышленности, машиностроении шел ускоренный прирост производственных мощностей. В этих отраслях находилось более половины установленных механизированных поточных и три четверти автоматических линий.

С середины семидесятых годов в промышленности области начали падать темпы роста общего объема промышленной продукции. Если за пятилетие 1971 – 1975 гг. среднегодовые темпы прироста этого объема составляли 6%, то в 1976 – 1980 гг. – 5,5%,

а в 1981 – 1985 гг. – 4,1%. В 1986 – 1990 гг. среднегодовой темп прироста снизился до 1,7%. При этом физический объем промышленного производства наибольшего значения достиг в 1988 г., а с 1989 г. он начал сокращаться. Снижалась фондоотдача. В целом по промышленности области за пятилетие 1981 – 1985 гг. среднегодовые темпы падения фондоотдачи составляли 2,2%, а в 1986 – 1990 гг. – уже 2,9%. Коэффициент обновления основных производственных фондов составил в 1990 г. 4,9% против 11% в 1980 г. [20]. В этих условиях немало средств тратилось на капитальный ремонт и сохранение фондов, уже имевших сроки использования, превышающие рациональные нормы. Но самым существенным изъяном являлось нарастающее в большинстве отраслей промышленности отставание качества выпускаемой продукции от мирового уровня.

Таким образом, наиболее назревшими проблемами к началу 90-х годов в промышленности области были:

- необходимость изменения структуры промышленного производства в пользу отраслей, выпускающих потребительские товары;
- поиск путей резкого повышения технического уровня производственного оборудования и качества продукции;
- внедрение хозяйственных механизмов, обеспечивающих усиление восприимчивости к достижениям научно-технического прогресса, повышение мобильности производственного потенциала промышленных предприятий.

Решение этих сложнейших по своему содержанию задач требовало высокой степени согласованности конкретных шагов и всех основных элементов промышленной политики – технических, экономических, организационных, социальных.

Между тем в ходе проводимых в последние годы экономических преобразований на пути к рынку функционирование промышленности резко осложнилось.

Смягчение централизованных рычагов ценообразования на выпускаемую предприятиями продукцию уже в 1991 г. дало номинальную денежную оценку ее объемов, превышающую уровень 1990 г. в 2,4 раза. Но поистине галопирующий взлет денежной оценки выпуска промышленной продукции произошел в 1992 г. в связи с официально объявленным курсом на либерализацию цен.

Суммарная денежная оценка реализованной продукции, работ и услуг в целом за 1992 г. увеличилась в сравнении с 1991 г. в 17,6 раза. Оптовые цены производителей промышленной продукции в декабре 1992 г. были выше, чем в декабре 1991 г., в 31 раз. Наиболее высокие темпы роста имели место в черной металлургии – в 42 раза, в промышленности минеральных удобрений – в 39 раз, в пищевой промышленности – в 34 раза. Более умеренным (относительно этих показателей) было увеличение цен на продукцию машиностроения, лесного комплекса, промышленности строительных материалов (в 14 – 19 раз). А менее они возросли в легкой промышленности – в 5,7 раза.

На повышение цен производителями промышленной продукции решающую роль оказывало стремительное удорожание топлива, электроэнергии, сырья и материалов. В условиях возрастания цен на потребительские товары и услуги форсированно наращивалась номинальная заработная плата. Предприятия повышали цены на свою продукцию для того, чтобы увеличить размер прибыли как для решения внутрипроизводственных задач, так и для оплаты вновь введенных налогов. Все более существенную роль играли инфляционные ожидания. Но, пожалуй, самым влиятельным фактором стало обвальное разрушение хозяйственных связей в результате отмены централизованных механизмов заказа, распределения и поставок продукции, распада Советского Союза на независимые государства.

Все это отразилось на динамике физических объемов производства. Почти все отрасли промышленности области в 1992 г. снизили выпуск натуральной продукции. В наибольшей степени физический спад производства охватил промышленность минеральных удобрений (на 25%), легкую промышленность (на 22%), пищевую промышленность (на 19%), машиностроение (на 14%). Более устойчивым оказалось положение в черной металлургии, где спад производства составил 4%, и лесном комплексе – 5%.

В 1993 г. вышеуказанные факторы и тенденции сохранили в основном свое значение. За этот год темпы роста цен на реализованную продукцию промышленностью области хотя и снизились, но годовая стоимость продукции по сравнению с 1992 г. вновь увеличилась в 7,8 раза. Оптовые цены на промышленную

продукцию в декабре 1993 г. выросли к декабрю 1992 г. в 10,1 раза, в том числе в черной металлургии и лесном комплексе – в 9 раз, в машиностроении – в 11 раз, в химической промышленности – в 19 раз. Более интенсивно, чем в 1992 г., наращивались оптовые цены производителей в легкой промышленности – в 10 раз. В пищевых отраслях рост оптовых цен превысил девятикратный уровень.

На втором году радикальных преобразований из-за высоких цен со все большей очевидностью стало проявляться снижение спроса на продукцию. В этих условиях на позитивные результаты можно было рассчитывать лишь при нахождении устойчивых потребителей продукции. В значительной мере это удалось таким крупнейшим предприятиям области, как акционерные общества «Северсталь» (бывший Череповецкий металлургический комбинат), «Азот», «Аммофос», «Вологодский подшипниковый завод», отыскавшим серьезных потребителей своей продукции в ближнем и дальнем зарубежье. В определенной мере это удалось и лесозаготовителям области. В целом по области удельный вес экспорта промышленной продукции в 1993 г. достиг 30% против 7% в 1992 г. Одновременно шло приближение реализационных цен на экспортную продукцию к мировым, подтягивание к ним и внутренних цен.

С приближением к мировым ценам в перерабатывающих отраслях стали нарастать спросовые ограничения, что вынудило производителей уменьшить натуральный выпуск продукции в 1994 г. В целом за 1994 г. по сравнению с 1993 г. денежная оценка реализованной промышленностью области продукции увеличилась в 3,2 раза. Вместе с тем цены производителей в декабре 1994 г. против декабря 1993 г. возросли в 3,7 раза, в том числе на продукцию черной металлургии – в 4,1 раза, химической промышленности – в 2,6 раза, машиностроения – в 2,3 раза, лесозаготовок – в 2,6 раза, деревообработки – в 3,2 раза. В легкой промышленности оптовые цены производителей увеличились в 3,2 раза, в пищевой – в 3,1 раза.

Изменение основных воспроизводственных элементов в промышленности области за прошедшие годы приведено в таблице 3.1.

Таблица 3.1

**Основные воспроизводственные элементы в промышленности
Вологодской области в 1990 – 1994 гг. (в фактически действовавших
ценах каждого года, млрд. руб.)**

Показатель	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1994 г. в % к 1990 г.
Стоимость реализованной продукции (работ, услуг)	5,52	12,33	216,5	1 715,8	5 556	в 1 007 р.
Затраты на производство продукции, всего	4,59	9,45	151,0	1 116,0	4 773	в 1 040 р.
В том числе :						
- материальные затраты и амортизация	3,76	7,19	104,9	729,6	2 888	в 768 р.
- расходы на оплату труда	0,56	1,22	15,3	129,8	447,3	в 799 р.
- налог на добавленную стоимость, акцизы и другие начисления и расходы, включаемые предприятиями в затраты при исчислении прибыли	0,27	1,04	30,8	256,6	1 437,7	в 5 325 р.
Прибыль от реализации продукции (работ и услуг)	0,93	2,88	65,5	599,8	783,0	в 842 р.

Данные таблицы показывают, что в промышленности области за 1990 – 1994 гг. материальные затраты (включая амортизацию) увеличились в 768 раз, расходы на оплату труда – в 799 раз, а налоговые начисления – в 5325 раз. Удельный вес материальных издержек и амортизации в общих затратах предприятий упал с 81,9% в 1990 г. до 52% в 1994 г. Удельный вес зарплаты также снизился – с 12,2% в 1990 г. до 8% в 1994 г. Зато доля налоговых начислений, включаемых предприятиями в затраты при исчислении прибыли, в издержках производства увеличилась с 1,8% в 1990 г. до 25,9% в 1994 г. Номинальная абсолютная сумма прибыли увеличилась в 1994 г. в сравнении с 1990 г. более чем в 842 раза. Однако значимость этого показателя может рассматриваться лишь относительно. Увеличение налогов на прибыль и других сборов за счет этого источника привело к тому, что балансовая прибыль в основном обслуживала инфляционные процессы. На большинстве предприятий получаемая рентабельность не обеспечивала инновационных и инвестиционных вложений, сдерживала реальные подвижки к внутрихозяйственной и межотраслевой диверсификации производства. Процесс воспроизводства постоянно осложнялся взаимными неплатежами между предприятиями. На конец 1994 г. почти шестая часть произведенной продукции на промышленных предприятиях области была опосредована дебиторской или кредиторской задолженностью.

Механизм доминирующей инфляции издержек продолжает действовать, поскольку все компоненты затрат постоянно дорожают и предприятия вынуждены повышать цену на свою продукцию хотя бы для того, чтобы выплатить зарплату и возместить затраты на приобретение сырья и комплектующих. Сложилась ситуация, когда значительная часть предприятий может существовать только в условиях постоянно возрастающих цен. Именно наличие временного разрыва между моментом закупки сырья и комплектующих и моментом реализации готовой продукции, наряду с постоянной недооценкой амортизации, позволяет им обеспечить прибыльность производства. При этом механизм инфляции издержек переплетается с другими факторами, ведущими к спаду производства. Относительное увеличение в затратах доли расходов на энергию, топливо, сырье приводит к снижению добавленной стоимости (а значит, зарплаты и прибыли), а в итоге – к сокращению спроса как на потребительские, так и инвестиционные товары. При этом инфляция издержек подхлестывается инфляцией спроса. В конечном счете по всей цепочке экономики распространяются факторы, приводящие к снижению натуральных объемов производства.

Темпы уменьшения выпуска промышленной продукции в области в период реформ нарастают. По отношению к каждому предыдущему году физические (в сопоставимых ценах) объемы

Таблица 3.2

**Динамика физических объемов промышленной продукции
Вологодской области в 1990 – 1994 гг.**

Отрасль промышленности	1991 г. в % к 1990 г.	1992 г. в % к 1991 г.	1993 г. в % к 1992 г.	1994 г. в %	
				к 1993 г.	к 1990 г.
Вся промышленность области	94	94	86	82	62
В том числе					
- электроэнергетика	94	99	134	94	117
- черная металлургия	91	97	82	80	59
- химическая	98	75	101,5	109,6	78
- машиностроение и металлообработка	106	88	102	91	87
- лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная	105	96	92	67	62
- промышленность стройматериалов	96	90	93	62	50
- легкая	97	63	86	53	28
- пищевая	86	89	96	87	64
- мукомольно-крупяная и комбикормовая	87	100	91	103	82

реализации промышленной продукции области сокращались так: в 1991 г. и в 1992 г. – на 6%, в 1993 г. – на 14%, в 1994 г. – на 18%. В 1994 г. физический объем производства продукции оказался на 38% ниже уровня 1990 г. (табл. 3.2).

Спад производства, затронув все отрасли промышленности, не сопровождался позитивными структурными подвижками. Более того, темпы падения в металлургической, химической, лесохимической отраслях оказались меньшими, чем в отраслях, непосредственно связанных с производством потребительских товаров для населения. Причем наибольший спад произошел в легкой промышленности, где объем производства также стал составлять чуть ли не четверть от объема 1990 г. Более чем наполовину убавился выпуск продукции пищевых отраслей.

Изменения в уровне производства продукции основных отраслей промышленной специализации области приведены в таблице 3.3. Производство промышленной продукции снизилось в гг. Череповце и Соколе на одну треть, в Вологде – на одну четверть, в Великом Устюге – почти наполовину. Большой спад производства произошел в Сямженском, Усть-Кубинском, Кирилловском районах – более чем в два раза.

Таблица 3.3

**Производство важнейших видов промышленной продукции
в натуральном выражении**

Вид продукции	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1994 г. в % к 1990 г.
Сталь, млн. тонн	12	10,6	9,9	8,5	7,1	59
Прокат готовый, млн. тонн	10,2	8,7	8,1	7,1	5,9	58
Минеральные удобрения, млн. тонн	1,2	1	0,9	0,8	0,87	73
Подшипники качения, млн. шт.	96	92	60	55	54	56
Вывозка древесины, млн. плотных куб. м	12,2	11,1	10,7	8,4	6,2	51
Пиломатериалы, тыс. куб. м	1 979	1 720	1 399	1 058	714	36
Древесноволокнистые плиты, млн. усл. кв. м	42,5	42,9	33,8	30,8	21	49
Бумага, тыс. тонн	125	115	91	76	38,4	31
Стекло оконное, млн. кв. м	11,9	10,5	10,3	8	4	34
Льноволокно, тыс. тонн	9	7,1	8,9	6,4	2,8	31
Ткани, млн. кв. м	37,6	32,1	19,0	17,2	12,5	33
Мясо (включая субпродукты I категории), тыс. тонн	69,2	59,9	44,6	48,7	42,3	61
Масло животное, тыс. тонн	15,1	13	11,6	11,2	6,2	41
Цельномолочная продукция, тыс. тонн	200,8	178,4	104,1	90,3	113	56

Структура промышленного производства области ныне стала еще более «тяжелой», чем до реформ. Удельный вес металлургической и химической промышленности в общем объеме реализованной продукции области в 1994 г. поднялся до 68% против 51% в 1990 г. В то же время произошло нежелательное снижение (почти вдвое) удельного веса промышленности лесного комплекса, в два с половиной раза – машиностроения и металлообработки. Но наиболее ярко возросший дисбаланс проявился в сокращении доли пищевой и особенно легкой промышленности. Удельный вес последней в общем объеме реализованной продукции упал до 1,6%, или более чем в четыре с половиной раза (табл. 3.4).

Таблица 3.4

**Структура товарной продукции промышленности
Вологодской области в 1990 – 1994 гг.**

(в % к итогу, в фактически действовавших ценах каждого года)

Отрасль промышленного производства	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Промышленность области, всего	100	100	100	100	100
В том числе:					
- электроэнергетика	1,6	1,3	6,3	6,5	8,7
- черная металлургия	43,9	39,1	56,9	60	58,2
- химическая	7,6	4,9	7,4	6,6	9,6
- машиностроение и металлообработка	11,9	8,9	5,5	5,3	5
- лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная	12,4	12,8	9,9	7,3	7,3
- промышленность стройматериалов	2,9	2,8	1,5	2,4	1,9
- легкая	7,5	11,8	3,4	2	1,6
- пищевая (без мукомольно-крупяной)	9,1	15,1	6,3	7,5	5,8

Однако в современных условиях суждение об удельном весе отрасли по стоимости реализованной продукции не дает достаточно взвешенной оценки ее роли в экономике области. Для этого, особенно в свете реализации задач целенаправленной структурной политики, следует привлечь и другие показатели. И прежде всего – показатели численности промышленного производственного персонала по отраслям, наличия основных производственных фондов и т.д.

Приведенные в табл. 3.5 данные с учетом этих показателей дополнительно выявляют глубокое отставание в области отраслей, связанных с производством продукции для непосредственного потребления населения.

Таблица 3.5

**Распределение промышленно-производственного персонала
и основных производственных фондов по отраслям промышленности
Вологодской области в 1994 г. (в % к итогу)**

Отрасль промышленного производства	Численность промышленно-производственного персонала (на конец года)	Стоимость основных производственных фондов (на конец года)
Промышленность области, всего	100	100
В том числе:		
- электроэнергетика	3,7	8,4
- черная металлургия	26,9	46,2
- химическая	5,6	17,4
- машиностроение и металлообработка	16,5	8,9
- лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная	25,6	10,5
- промышленность стройматериалов (со стекльной)	4,2	2,9
- легкая	8,1	1,6
- пищевая (без мукомольной)	6,1	2,7

В легкой и пищевой отраслях промышленности функционирует менее 5% промышленно-производственных фондов. По удельному весу занятых они (вместе взятые) уступают в семь раз черной металлургии и почти вдвое промышленности лесного комплекса.

Возможности структурной перестройки промышленного производства и его внутренней диверсификации в решающей степени определяются снижением удельных издержек на единицу продукции, уровнем рентабельности при ее реализации и получаемой прибыли. В 1993 г. наибольшие возможности в этом плане имели металлургический и химический комплексы области. АО «Северсталь» получило 421 млрд. руб. прибыли, или 90% от ее общего объема в промышленности области, имело рентабельность (отношение балансовой прибыли к себестоимости товарной продукции) 77,8%. В 1994 г. предприятия черной металлургии получили 404,7 млрд. руб. прибыли, или 63% от общей прибыли в промышленности области. И хотя их рентабельность заметно упала, но именно они имеют наибольшие возможности для инновационных мероприятий. В этом же ряду находятся такие предприятия, как АО «Аммофос» и «Вологодский подшипниковый завод».

По итогам 1994 г. предприятия черной металлургии в расчете на одного среднегодового работника получили 7,7 млн. руб.

прибыли, химической промышленности – 4,4 млн. руб., электроэнергетики – 4,3 млн. руб. Более 10 млн. руб. прибыли в расчете на среднегодового работника получили предприятия мукомольно-крупяной и комбикормовой промышленности.

На машиностроительных предприятиях на работника получено 2 млн. руб. прибыли, а на предприятиях лесного комплекса – только 0,72 млн. руб. Крайне низкая прибыль оказалась в легкой промышленности, где на работника получено прибыли лишь по 310 тыс. руб.

Причины форсированного по сравнению с другими отраслями сокращения производства и снижения экономической эффективности в легкой промышленности связаны, в первую очередь, со снижением покупательной способности населения в условиях либерализации цен. Сказалось существенное удорожание сырья и сокращение его поставок из ближнего и дальнего зарубежья (например, льноволокна, тканей, красителей, фурнитуры для финишных операций и т.д.). Немалую роль сыграла неконкурентоспособность многих изделий легкой промышленности по сравнению с импортными в условиях свободного их поступления на местные рынки. В конечном счете это выразилось не только в спаде производства, но и в крайне тяжелом финансовом состоянии предприятий.

Выход легкой промышленности из коллапсного состояния покрупному может быть решен лишь на общегосударственном уровне (специальные заказы, прямые субсидии, льготные кредиты, таможенная политика, защита отечественных производителей). Но для быстрейшего улучшения дел в отрасли есть значительные возможности и у областных, городских и районных органов власти и управления, которые помогут значительно облегчить предприятиям легкой промышленности налоговые санкции, поощрять выдачу им льготных банковских кредитов.

Особые подходы требуются при наполнении содержания структурной политики относительно пищевой промышленности. Следует при этом заметить, что место пищевых отраслей, как производителей продукции с низкой эластичностью спроса потребителей, смягчило их финансовое положение в сравнении с легкой промышленностью. На пищевых предприятиях увеличилась оплата труда, несколько возросла рентабельность. Однако

нарастание инфляционно-потребительских интересов пищевых предприятий не дало еще заметного увеличения накоплений капитала для ускоренного технического развития. Между тем оценка технического состояния машин и оборудования в целом по пищевой промышленности области свидетельствует, что современным требованиям соответствует не более четверти действующих предприятий, степень механизации труда на них, как правило, не превышает 50%. На развязку этих узких мест необходимо направить как средства самих предприятий, так и привлекаемые ими ассигнования.

Сохраняется важность интенсификации уже сформировавшихся отраслей специализации. Металлургическое производство имеет значительную инерционность. Это объясняется спецификой имеющихся производственных фондов, технологической структуры, сложностью и масштабами осуществления нововведений. Данные обстоятельства во многом предопределяют сохранение существующих мощностей, а следовательно – многих количественных и качественных показателей отрасли на среднесрочную перспективу. Вместе с тем здесь имеются немалые возможности более эффективного использования мощностей конверторной выплавки стали, усиления мобильности прокатных цехов, увеличения выпуска конечной металлопродукции среднего и высшего уровня качества.

Развитие лесного комплекса в значительной мере будет определяться курсом на более глубокую переработку древесины. Отличаясь большой капиталоемкостью, значительными нормативными сроками строительства и освоения производственных мощностей, отрасль вряд ли сможет в сжатые сроки кардинально изменить номенклатуру и качество продукции. Вместе с тем положение дел в отрасли можно значительно улучшить, если активнее изыскивать, в том числе и на региональном уровне, кредиты для лесозаготовительной промышленности на техническое перевооружение и реконструкцию леспромхозов, решение социально-бытовых вопросов, строительство лесовозных дорог. С развитием инвестиционных процессов в народном хозяйстве в целом создадутся условия для подъема производства пиломатериалов, но более высокого качества.

В химической промышленности области немалый эффект может дать курс на увеличение выпуска сложных, особенно фосфоросодержащих минеральных удобрений. Тем более что кольские апатиты, используемые АО «Аммофос», стали теперь в России практически единственным крупным источником фосфатного сырья, пригодного для производства фосфорных удобрений химическим способом.

Основные направления дальнейшего развития машиностроительных производств в области будут связаны как с увеличением выпуска продукции сложных и высокоточных изделий (в том числе и за счет конверсии предприятий оборонного комплекса), так и с расширением выпуска относительно простых и достаточно рентабельных изделий, по которым имеется массовый неудовлетворенный спрос (запчасти для автотехники, машины для обработки дачных участков, бытовая техника и т.д.).

Важнейшим направлением деятельности по структурной перестройке промышленности должны стать организационно-экономические меры по развитию интеграционных процессов в отраслях, и в частности создание финансово-промышленных групп, холдингов, корпораций.

3.2. Функционирование аграрного сектора экономики

Сельское хозяйство на территории Вологодской области имеет многовековые традиции. Здесь на отвоеванных у тайги землях после огромной работы по их окультуриванию северные крестьяне, в основном не знавшие крепостничества, возделывали зерновые культуры, лен-долгунец, картофель, овощи. Обширные естественные луга и пастбища способствовали разведению крупного рогатого скота. Во второй половине XIX века близ развивающихся железнодорожных и других транспортных путей формировались зоны товарного молочного животноводства и продуктов его переработки (преимущественно на сливочное масло). Однако естественная малоплодородность земель, краткость вегетационного периода, необходимость длительного стойлового содержания скота являлись формирующими факторами низкой урожайности сельскохозяйственных культур и продуктивности скота. Сельское хозяйство обеспечивало существование и жизнедеятельность

сельского социума в виде общин с минимальным размером прибавочного продукта. Соответственно этому формировалась специфическая ментальность вологодского крестьянина.

Лишь в конце двадцатых годов XX века, в период так называемой новой экономической политики, с предоставлением северному крестьянину государственной помощи, большей свободы в распоряжении получаемой продукцией и развитием обмена между городом и деревней начались первые подвижки к интенсификации сельского хозяйства. К сожалению, вскоре они были прерваны жестким изъятием из деревни ресурсов для индустриализации страны. Этот удар во многом усилила сплошная коллективизация, не подкрепленная техническим насыщением сельского хозяйства.

Однако колхозное село выстояло в годы Великой Отечественной войны 1941 – 1945 гг. Поистине великий подвиг совершили в эти годы жители вологодской деревни. Лишенные путем административных мер даже необходимого продукта, они продолжали работу на земле, внесли огромный вклад и в послевоенное восстановление хозяйства. Но экономические и социальные невзгоды оставляли в деревне глубокие следы. Шла массовая миграция сельских жителей Вологодской области в развивающиеся промышленные центры Европейского Севера. В результате исчезали многие сельские поселения, особенно мелкие, в которых проживала основная часть местного населения. Так, в период между переписями 1939 и 1959 гг. численность сельского населения области сократилась с 1313 тысяч человек до 855 тысяч человек, или более чем в полтора раза [21].

В этих условиях необходимость перевода сельского хозяйства на рельсы интенсификации становилась все ясней. С середины шестидесятых годов в деревне все больше стало оставаться создаваемого в ней прибавочного продукта. В этих целях наращивались государственные вложения в механизацию земледелия и животноводства, химизацию сельского хозяйства, мелиорацию земель. Совершенствовалась система закупочных цен на сельскохозяйственную продукцию. Повышалась оплата труда работников совхозов и колхозников. Важной вехой на этом пути для Вологодчины стали специальные общегосударственные меры по развитию Нечерноземной зоны России [20].

В результате объем валовой сельскохозяйственной продукции в области за период 1965 – 1990 гг. увеличился более чем в полтора раза. В десятках колхозов и совхозов, где укрепилась производственная и социально-культурная база, стали получать урожайность зерновых культур в 25 и более центнеров с гектара, удой от коровы в 3,5 – 5 тысяч килограммов в год. На промышленную основу в общественных хозяйствах было поставлено свиноводство и птицеводство. По уровню потребления животноводческих продуктов на душу населения область в восьмидесятых годах перешагнула среднероссийский уровень и приблизилась к рациональным нормам. До 200 тысяч тонн молока и 15 тысяч тонн мяса при этом поставлялись из области в другие регионы страны. Оплата труда в сельском хозяйстве вплотную приблизилась к заработкам в промышленности.

Однако многие негативные процессы, особенно убыль сельского населения, продолжались [21]. Отрицательно сказывался и сохранявшийся административный диктат над колхозами и совхозами. Все еще далекими от интересов сельского труженика были системы заготовок и ценообразования на производимую деревней продукцию. Село жаждало глубокой аграрной реформы. Селяне сами активно искали способы эффективного ведения сельскохозяйственного производства. В области с конца восьмидесятых годов велся поиск рациональных методов реализации внутривозрастных экономических отношений. В частности, внедрялась оплата труда от валового дохода, арендные формы организации труда. Происходило формирование внутривозрастных самостоятельных коллективов, создавались крестьянские (фермерские) хозяйства. Делались важные шаги по совершенствованию управления агрокомплексом на районном и областном уровнях.

Мощной базой для дальнейшего подъема села могли бы стать решения II Съезда народных депутатов России (1990 г.), в которых развитие агропромышленного комплекса было признано приоритетным делом. В аграрный сектор народного хозяйства предусматривалось ежегодно направлять 15% национального дохода. Это позволило бы значительно укрепить материальную базу производства, совершенствовать социальную инфраструктуру

села, поднять материальную заинтересованность работающих и обеспечить дальнейшее улучшение снабжения всего населения качественными продуктами питания.

Однако эволюционные шаги были сбиты курсом на «шоковую терапию». Вместо постепенных преобразований были установлены жесткие сроки принудительной реорганизации сложившихся форм хозяйствования (колхозов и совхозов), с разделом имущества и земли и передачи их работникам. Ставка была сделана на форсированное создание частновладельческого сельского хозяйства. В результате либерализации цен одновременно подскочили цены на машины, горюче-смазочные и строительные материалы, минеральные удобрения и другую продукцию, поставляемую селу. Для сельских же хозяйств применялось лишь периодическое административное регулирование цен на реализуемую продукцию.

По данным областного комитета по статистике, ведущего систематическое обследование 36 хозяйств Вологодской области, в 1992 г. индекс цен на реализованную сельскохозяйственную продукцию в сравнении с 1991 г. возрос в 6,7 раза, а индекс цен на приобретаемую сельским хозяйством промышленную продукцию и услуги – в 12,7 раза, на строительно-монтажные работы – в 13,1 раза. В 1993 г. динамика реализационных цен на сельхозпродукцию несколько изменилась. Их индекс в сравнении с 1992 г. увеличился в 11,9 раза. Но не намного отстал индекс цен на промышленную продукцию для села (9,7 раза) и строительно-монтажные работы (9,9 раза). В 1994 г. движение цен было вновь не в пользу сельского хозяйства: индекс цен на реализуемую им продукцию вырос в 3,3 раза, а на приобретаемую селом промышленную продукцию – в 4,4 раза и строительно-монтажные работы – в 6 раз. В целом за 1992 – 1994 гг. индекс цен на реализуемую сельхозпродукцию увеличился в 263 раза, а приобретаемые сельхозпроизводителями промышленные продукты и услуги – в 542 раза, на строительно-монтажные работы – в 778 раз. Этот разрыв оказался даже выше, чем в среднем по Российской Федерации [6]. В этих условиях большинство хозяйств стали меньше приобретать тракторов и сельхозмашин, минеральных туков, меньше строить.

Все эти факторы не могли не отразиться и на себестоимости продукции. Причем шел не только абсолютный, но по многим

позициям и относительный рост затрат [22]. Данные табл. 3.6 свидетельствуют о двойном возрастании в 1990 – 1993 гг. удельного веса затрат на приобретение топлива и горюче-смазочных материалов. Сократилась доля в производственных затратах расходов на семена и удобрения.

Таблица 3.6

Структура затрат в основном производстве сельскохозяйственных предприятий Вологодской области

Группа затрат	Удельный вес, в % к итогу каждого года				
	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.
1. Затраты на оплату труда с отчислениями на социальные нужды	24,3	33,9	33,8	37,9	25,7
2. Материальные затраты, вошедшие в себестоимость продукции, всего	58,3	57,1	51,0	53,5	52,0
В том числе:					
- семена	5,4	3,9	0,9	0,8	1,1
- минеральные удобрения	3,0	2,7	0,8	1,3	1,1
- нефтепродукты	2,1	2,1	4,3	5,8	4,4
- топливо	0,9	1,3	1,6	1,7	1,9
3. Амортизация основных средств	14,3	7,4	10,5	2,9	15,6

Основой роста продуктивности сельскохозяйственного производства на Европейском Севере является повышение производительной силы земли путем ее окультуривания, соблюдения научных принципов чередования культур, проведения мелиоративных мероприятий, внесения достаточных доз органических и минеральных удобрений. Эффективность всех других организационных и экономических мер в огромной степени зависит от этого. Между тем меры по повышению плодородия почв резко сузились. Если в 1990 г. на 1 гектар пашни в среднем по области вносилось 10,1 т органических и 144 кг минеральных удобрений в действующем веществе, то в 1994 г. – соответственно 6 т и 40 кг. В 1986 – 1990 гг. ежегодно на площади 120 тыс. га ежегодно производилось известкование почв, а в 1994 г. объемы его уменьшились до 20 тыс. га. Практически прекратились работы по осушительным мелиорациям, комплексному агрохимическому окультуриванию полей. Областные объединения «Вологдаинжсельстрой» и «Вологдаоблсельхозхимия», созданные за счет средств, выделяемых аграрному сектору, теперь свои мощности используют на выполнение заявок несельскохозяйственных организаций. К тому же они сами оказались на грани финансовой несостоятельности.

Проделанный выше анализ экономических условий функционирования сельскохозяйственного производства был бы неполным без отслеживания финансово-бюджетной поддержки сельхозпредприятий в переходный период.

По данным годовых отчетов сельхозпредприятий области [22], в 1991 г. они непосредственно получали из бюджетной системы лишь дотации при реализации птицы и молока. По остальной продукции действовали закупочные цены, которые в основном обеспечивали в какой-то степени рентабельное ведение отраслей. В 1992 г. размеры дотаций и различных компенсаций из бюджета были значительно расширены. Они сыграли определенную смягчающую роль. И хотя реализация крупного рогатого скота, свиней, овец, птицы по сложившимся ценам оказалась нерентабельной, дотации и компенсации позволили сельскохозяйственным товаропроизводителям в целом получить определенные доходы и выстоять. В 1993 г. реализационные цены на сельхозпродукцию увеличились, с учетом дотаций и компенсаций сельхозпредприятия области имели рентабельность (отношение прибыли от реализации к себестоимости продукции) в размере 33% (табл. 3.7).

Но в условиях инфляции этот уровень уже не обеспечивал расширенного воспроизводства. К тому же надо учесть, что показатель рентабельности оказался завышенным в результате далеко не полного возмещения оплаты живого труда. В 1993 г. среднемесячная зарплата в сельхозпредприятиях была почти вдвое ниже, чем в промышленности области. При выведении зарплаток работников сельского хозяйства до этого уровня, даже с учетом дотаций и компенсаций, сельхозпроизводство оказалось бы убыточным. Наиболее форсированно падение финансово-экономического состояния сельхозпредприятий происходило в 1994 г. Несмотря на то, что в этом году сельхозпредприятиям области было выделено 35,7 млрд. руб. дотаций и компенсаций (против 0,5 млрд. в 1990 г.), почти две трети сельхозпредприятий оказались убыточными. Сельские товаропроизводители были вынуждены непрерывно наращивать объемы банковских кредитов, займов, ссуд. Удельный вес кредитов и займов в общей сумме их денежных поступлений в хозяйства поднялся с 23% в 1992 г. до 30% в 1993 г. и до 55% в 1994 г. Ни одна другая основная отрасль материального производства не имеет такой «закредитованности».

Таблица 3.7

Рентабельность в сельскохозяйственных предприятиях Вологодской области
(отношение прибыли от реализации к себестоимости продукции, в %)

Вид продукции	1991 г.	1992 г.		1993 г.		1994 г.	
		По сложившимся реализационным ценам	С учетом дотаций и компенсаций	По сложившимся реализационным ценам	С учетом дотаций и компенсаций	По сложившимся реализационным ценам	С учетом дотаций и компенсаций
Всего по растениеводству	80,3	63,7	72	53,8	61,5	36,8	72,2
В том числе:							
– зерно	4,1	80,8	87,3	80,6	80,6	41,7	56,2
– льнотреста	119,4	56,4	59,5	35,7	76,3	– 43,1	36,3
– картофель	145	171	176,3	142,3	142,3	97,8	105,2
– овощи открытого грунта	275,7	309	309	223,5	223,5	124,3	124,8
Всего по животноводству	46,9	3,8	61,2	29,3	52,8	– 10,7	5,4
В том числе:							
– привес крупного рогатого скота	57,2	0,4	76,7	63,2	92,5	– 21,2	– 10,6
– привес свиней	60,6	– 5,6	48,5	36,8	72,6	–	–
– привес птицы	– 12	– 51,3	480,6	– 1,2	208	44,3	103
– молоко	30,4	14	69	12,8	30	– 23,8	– 17
– яйца	84,6	– 4,6	22	38,6	49,3	32,2	39,3
В целом по растениеводству и животноводству	50,9	9,6	62,3	31	53,5	– 6,8	– 12,3
Промышленная продукция	21,2	– 22,1	– 22,1	15,1	15,1	– 8,5	– 8,5
Реализация прочей продукции	– 5	– 12,4	– 12,4	5,1	5,1	3	3
Итого от реализации продукции и услуг	40,7	1,6	39,2	25,2	33	– 6,3	7,3

Показатели динамики производства основных видов продукции во всех категориях сельского хозяйства области за 1990 – 1994 гг. приведены в табл. 3.8. Как видно, валовая продукция земледелия и животноводства в области сократилась за эти годы на 18%.

Таблица 3.8

Динамика производства сельскохозяйственной продукции во всех категориях хозяйств Вологодской области в 1990 – 1994 гг.

Показатель	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1994 г. в % к 1990 г.
Валовая продукция земледелия и животноводства в сопоставимых ценах 1983 г. во всех категориях хозяйств, млн. руб.	975	944	870	787	799	82
В том числе:						
- сельхозпредприятия	738	684	580	517	486	66
- крестьянские (фермерские) хозяйства	-	2	7	10	10,7	-
- личные подсобные хозяйства населения	237	258	283	260	296	125
Производство основных видов продукции во всех категориях хозяйств (тыс. тонн):						
- зерно (в весе после доработки)	382	362,9	369	329,4	263,5	69
- лен-волокно	9	11,2	7,6	3,4	4,1	46
- картофель	322	352,4	425	318,8	434,2	134
- овощи	58	67,5	63,7	59,9	85,7	148
- мясо (в убойном весе)	112	104	92	87	84	75
- молоко	755	679	625	616	550,1	73
- яйца (млн. шт.)	475	481	487	458	442	93
- шерсть (тонн)	246	224	208	157	151	61

Прибавка, полученная в личном подсобном хозяйстве (в том числе и за счет расширения земельных наделов горожан), а также увеличение производства продукции в крестьянских хозяйствах не перекрыли ее сокращения в товариществах, акционерных обществах и других корпоративных формах. По всем категориям хозяйств области за 1991 – 1994 гг. поголовье крупного рогатого скота сократилось на 131 тыс. голов (на 21%), коров – на 36 тыс. голов (14%). В 1994 г. в сельхозпредприятиях удой молока от коровы составил 2098 кг против 2736 кг в 1990 г. [23]. Застопорилось развитие крестьянских (фермерских) хозяйств. Из-за слабости материальной базы, огромных финансовых затруднений многие из них не используют выделенные земли. В целом

на гектар пашни они производят продукции в полтора раза меньше, чем сельхозпредприятия. Городским потребителям стало все больше поставляться и продаваться импортного продовольствия. В представленных ниже диаграммах (рис. 3) дается наглядная картина удельного веса различных секторов в сельскохозяйственном производстве области по итогам 1994 г.

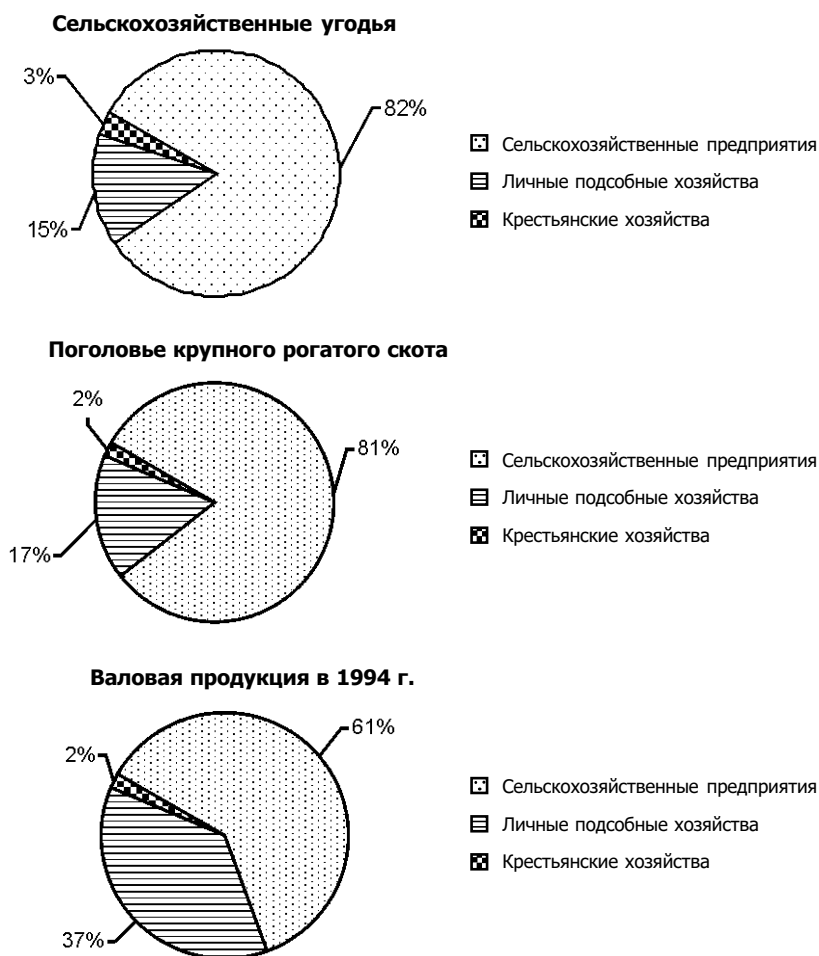


Рис. 3. Удельный вес секторов в сельскохозяйственном производстве (1994 г.)

В рыночных условиях главным мотивационным фактором целесообразности производства той или иной продукции является ее цена на межрегиональном рынке, а ее базу формируют зональные издержки производства. Анализ себестоимости ряда продуктов, производимых хозяйствами Российской Федерации

в 1990 – 1994 гг. в различных природно-экономических зонах, показал, что более дешевое по сравнению с Северным экономическим районом зерно производится в Центрально-Черноземном и Северо-Кавказском районах. Прирост живой массы крупного рогатого скота дешевле всего обходится в Центрально-Черноземном и Западно-Сибирском районах. Себестоимость производства молока ниже в Поволжском, Центральном и Уральском районах [23].

Казалось бы, вывод тут напрашивается один: развивать производство продукции в тех районах, где она дешевле, закупать ее там и поставлять эту продукцию потребителям Севера. Однако не все так просто. Сравнительно дешевое производство тех или иных сельскохозяйственных продуктов в других зонах страны еще не говорит о том, сколько эти продукты будут стоить северным потребителям. Ведь предстоит плата за транспортные перевозки, которая ныне нередко достигает половины стоимости продукта. Опыт ближайших к нам северных стран с развитой рыночной экономикой и международными связями (Финляндия, Норвегия, Швеция) свидетельствует, что они уделяют огромное внимание собственному аграрному сектору, осуществляют различные программы обеспечения отечественного производства необходимого количества сельскохозяйственной продукции. Так, Норвегия полностью обеспечивает себя картофелем, овощами и мясомолочной продукцией. Обеспеченность продуктами собственного производства в Финляндии составляет по хлебобулочным изделиям 93%, по мясным продуктам – 127%, маслу – 135%, сыру и молоку – 130%, овощам открытого грунта – 92%, тепличным овощам – 73%. Исходным пунктом здесь является обеспечение надежной продовольственной безопасности страны [24].

И наконец, самое существенное: необходимо учитывать социальные моменты. Сегодня сельское хозяйство обеспечивает рабочими местами многотысячную армию деревенских тружеников, позволяет им иметь постоянный и надежный источник своего существования. Сокращение сельскохозяйственного производства приведет к росту социальной напряженности во всей общественной жизни общества.

С учетом изложенного очевидно, что сельское хозяйство в области следует превратить в высокоэффективную отрасль. Для этого необходимо задействовать целый комплекс мер.

Заслуживающими поддержки являются прежде всего варианты, при которых первоочередному совершенствованию подвергаются внутрипроизводственные отношения. Определенный положительный опыт здесь уже есть. В Вологодском районе, например, это ТОО «Надеево», «Нефедово», «Новленское», «Передовое», «Пригородное», «Родина» и др. В этих хозяйствах отрабатывается внутрихозяйственная структура, определяется оптимальное соотношение производственных и обслуживающих подразделений, за которыми закрепляются основные фонды и сельскохозяйственные угодья. На должности руководителей подразделений выдвигаются специалисты. Во внутреннем экономическом механизме используются как фактически складывающиеся цены реализации сельскохозяйственной продукции, приобретаемых товарно-материальных ценностей и услуг, так и внутрихозяйственные расчетные цены. Большое значение придается улучшению постановки бухгалтерского учета, внедрению чековой формы учета и контроля. Критерием оценки внутрихозяйственных подразделений являются конечные результаты. Валовой доход, как разницу между денежным доходом и материальными затратами, хозяйственные подразделения используют на формирование фондов потребления и накопления, содержание аппарата управления.

К сожалению, этот положительный опыт распространяется медленно. До сих пор продолжают усиленно проталкиваться в практику идеи радикальных изменений уже сложившегося механизма, повторного передела земли и фондов, насильственного разукрупнения колхозов, совхозов и их нынешних правопреемников. Такой подход предлагается в первую очередь для «оздоровления» нерентабельных хозяйств.

Между тем аналитико-экономический прогноз возможных последствий подобных действий показывает, что убыточные сельхозпредприятия, как правило, отличаются низкой оснащенностью основными фондами, испытывают серьезный дефицит кадров механизаторов и животноводов, имеют фонд потребления в основном на уровне или ниже прожиточного минимума. Дальнейшее административно-понуждаемое расчленение этих сельхозпредприятий на мелкие кооперативы, «насильственное» формирование фермерских хозяйств, передача земли и имущества личным подсобным хозяйствам местного населения при

отсутствии финансово-технической поддержки приведет к еще более негативным результатам. Производство здесь приобретет выраженный потребительский характер. Особенность этих процессов к тому же будет заключаться в том, что они охватят преимущественно территориально отдаленные от районных центров хозяйства. Следует иметь в виду, что плачевное состояние здесь может сохраниться на десятилетия. Дело в том, что в отдаленных хозяйствах произошло сильное постарение населения. Ограниченный трудоспособный контингент без должной технической оснащенности сельскохозяйственного процесса не будет способен выполнять минимально необходимый объем агротехнических и зоотехнических работ. Все это повлечет за собой глубокие негативные последствия, связанные с неизбежным ухудшением состояния социальной инфраструктуры деревни, материальной базы школ, культурно-просветительских учреждений, сфер торговли, здравоохранения.

Поэтому главное внимание следует сосредоточить не на дальнейших реорганизациях, а на создании более благоприятных и устойчивых условий для рентабельной работы уже существующих хозяйств.

Одним из кардинальных направлений создания таких условий на региональном уровне является увеличение доходов сельских товаропроизводителей путем повышения их доли в чистом доходе от реализации конечной продукции аграрного сектора. Это реально можно обеспечить за счет уменьшения необоснованных накладных расходов в распределительной системе, сокращения монопольных доходов участников производительно-распределительного процесса, улучшения системы расчетов за сельскохозяйственную продукцию и продовольствие. Необходимость использования этого направления подтверждается данными об экономических результатах структурных составляющих агропромышленного комплекса области за 1993 г. (табл. 3.9). Как видно из приведенных показателей, валовой доход (зарплата и прибыль) на единицу стоимости основных производственных фондов и на одного среднегодового работающего в сельском хозяйстве области были в 2 – 3 раза ниже, чем в перерабатывающих отраслях, и заметно ниже, чем в организациях, обслуживающих сельское хозяйство.

Таблица 3.9

Структурные показатели агропромышленного комплекса
Вологодской области по данным 1993 г., в %

Показатель	Всего по АПК	Собственно сельское хозяйство	Промышленные перерабатывающие предприятия	Отрасли			Организации производственного обслуживания	Межхозяйственные организации (строительство, лесное хозяйство и др.)
				мясная	молочная	пищевая		
Производство продукции в действующих ценах	100	49	31,9	13,5	13,1	4	3,9	14,7
Валовой доход	100	55	19	5,2	6,9	5,5	6,9	17,5
Среднегодовая стоимость основных производственных фондов	100	77	5,8	1,3	1,9	1,2	5,8	11,1
Среднегодовая численность	100	66	8,6	1,5	3,1	2,1	6,2	16,5
Валовой доход в расчете на 1 рубль основных производственных фондов, руб.	1,27	0,91	4,13	5,05	4,69	5,8	1,53	2,01
В % к показателю по АПК	100	72	325	398	369	457	120	158
Валовой доход в расчете на одного среднегодового работающего, тыс. руб.	1 092	910	2 416	3 911	2 446	2 938	1 218	1 160
В % к показателю по АПК	100	83	221	358	224	269	111	106

Согласно проведенным в ВНКЦ РАН расчетам по показателям III квартала 1994 г. стоимость сельскохозяйственного сырья в розничной цене торговли области составляла: в говядине – 47,3%, цельномолочной продукции – 38,2%, жирных сырах – 31,1%, в вареных колбасах – 24,8%, полукопченых колбасах – 18,5%, в хлебобулочных изделиях – лишь 7,5%.

Экономический механизм перераспределения доходов может быть многовариантным. Это, к примеру, передача акций перерабатывающих предприятий сельскохозяйственным товаропроизводителям. Дело в том, что в области подавляющее большинство перерабатывающих предприятий было приватизировано по второй модели льгот, т.е. предприятия стали собственностью трудового коллектива (по существу группы руководителей). Вместо ранее имевшегося административного диктата возник экономический монополизм переработчиков. Между тем анализ

и сопоставление долговременных интересов показывают, что промпереработка и агросервис всегда выигрывают, когда сельское хозяйство процветает, а не наоборот. Учитывая это, переработчикам следовало бы передать сельским товаропроизводителям контрольные пакеты акций, которые консолидировались бы в избираемых правлениях. Это позволит централизовать ряд общих функций (к примеру, сбыт продукции, лизинг и материально-техническое снабжение, взаимные расчеты и расчеты с государством), осуществлять стратегическое управление предприятиями на основе баланса экономических интересов всех членов объединения.

Еще один вариант согласования экономических интересов сельских товаропроизводителей, переработчиков и предприятий агросервиса может быть реализован в форме агрокорпорации. Ее основные организационные и экономические основы были разработаны Вологодским НКЦ РАН для Великоустюгского района, но, к сожалению, не были осуществлены.

И конечно же, сельское хозяйство в переходный период, тем более в наших северных условиях, не может обойтись без государственной поддержки, имеющей место практически во всех развитых странах мира. Например, в 1991 г. государственные субсидии в доходах фермеров составили: в США – 30%, Канаде – 45%, в Швеции – 59%, в Финляндии – 71% [25]. Между тем уровень государственной поддержки сельского хозяйства в России в 1979 – 1986 гг. не превышал 12 – 15%, а в 1991 – 1993 гг. снизился до 8 – 9% [27]. Примерно на таком же уровне он находится и в области.

Таким образом, преодоление сложившегося кризиса в аграрном секторе возможно только путем комплексного осуществления мер как на государственном, так и на региональном уровне.

3.3. Тенденции инвестиционного процесса

Экономика, идущая по пути интенсивного развития, неизбежно требует направления части производимого продукта на поддержание в рабочем состоянии эффективно функционирующих основных фондов, а также для их совершенствования и расширения. Основным способом материализации этой задачи являются капитальные вложения и другие формы инвестиций в производственную и социальную сферы.

В последние десятилетия советского периода капитальные вложения в народное хозяйство Вологодчины непрерывно нарас-

тали. По их объему область к концу 80-х годов вышла на одно из ведущих мест среди других регионов Европейского Севера. В 1981 – 1985 гг. ввод в действие основных фондов по области составлял примерно пятую часть от общей стоимости продукции материального производства. В последующем пятилетии эта доля хотя и снижалась, но еще в 1990 г. составляла около 16%.

Что касается источников капитальных вложений, то анализ статистических данных за период 1986 – 1990 годы показал, что 91% их приходилось на вложения государственных предприятий и организаций, 8% – на колхозные и межхозяйственные организации, а оставшийся 1% составляли вложения за счет прочих источников, в том числе 0,3% – вложения населения.

Из общего объема капиталовложений три четверти направлялись в объекты производственного назначения, а одна четверть вкладывалась в непроизводственную сферу: в сооружение жилья, школ, больниц, клубов и других объектов, связанных с улучшением условий жизни населения.

Воспроизводственная структура капитальных вложений, осуществляемых в объекты производственного назначения, имела ряд прогрессивных подвижек. Если в 1985 г. на реконструкцию и техническое перевооружение действующих предприятий было использовано 26% от общего объема капитальных вложений, то в 1990 г. – более половины. Удельный же вес вложений в новое строительство и расширение действующих предприятий снизился за этот период с 54 до 22% [20].

Однако эти структурные подвижки, к сожалению, не сопровождались в должной мере качественными изменениями – насыщением возводимых объектов высокоэффективными машинами, оборудованием, технологиями. Низкая степень инновационности в конечном счете проявлялась в устойчивой тенденции снижения капиталоотдачи. Эта тенденция усугублялась отсутствием должной экономической ответственности хозяйствующих субъектов за получаемые в порядке административного распределения инвестиционные ресурсы. Следствием всего этого являлся постоянно усиливающийся инвестиционный голод. Начатые в 1992 г. экономические реформы должны были по замыслу их авторов снять многие из этих проблем, но этого не произошло.

В ходе либерализации цен номинальные стоимостные значения инвестиционного процесса возросли многократно. Общие объемы капитальных вложений в народное хозяйство области

за счет всех источников увеличились с 1,3 млрд. руб. в 1990 г. до 793 млрд. руб. в 1994 г. Однако эта сторона отражает лишь высокие, форсированные темпы развития в капитальном строительстве инфляционных явлений. Действительные же перемены, т.е. фактическую материализацию вложений, можно проследить при оценке этих показателей в сопоставимой стоимостной оценке. Так, при оценке в сметных ценах 1991 г., применяемой Госкомстатом России, капитальные вложения в Вологодской области в 1993 г. в сравнении с 1990 г. уменьшились наполовину [6]. С учетом годовых процентных индексов, рассчитанных Вологодским комитетом статистики, проведен более подробный анализ ключевых структурных блоков инвестиционных процессов, прошедших в области (табл. 3.10).

Таблица 3.10

Основные показатели инвестиционного процесса
в Вологодской области в 1991 – 1994 гг.

Показатель	В сопоставимой оценке, в % к показателям 1990 г.			
	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.
1. Капитальные вложения, всего	103	65	54	30
2. Из общего объема капвложений:				
а) производственные	101	60	49	26
б) непроизводственные	109	78	67	39
3. Ввод в действие основных фондов	77	48	21	12

Данные таблицы показывают прежде всего резкий спад инвестиционного процесса в 1992 году, открывшем либерализацию цен. Капитальные вложения в этом году уменьшились в сравнении с предшествующим сразу более чем на треть. Еще большим было падение в производственной сфере. Что касается конкретных отраслей материального производства, то снижение инвестиций наиболее массированно ударило по сельскому хозяйству, где они уменьшились в два раза.

В 1993 г. падение инвестиций продолжалось, хотя и меньшими темпами, чем в 1992 г. Но в сельском хозяйстве они вновь сократились вдвое. Значительно возросли масштабы падения и в промышленности: если в 1992 г. капвложения сохранялись еще на уровне 1990 – 1991 гг., то в 1993 г. уменьшились сразу на треть. Хотя здесь картина в отраслевом разрезе была разной.

Динамика капвложений (в сопоставимых ценах) у предприятий, являющихся естественными монополистами, была достаточно мягкой. В черной металлургии, например, в 1992 г. наблюдался

даже прирост вложений в сравнении с 1990 г. на 14%. В 1993 г. капвложения здесь заметно уменьшились, но составили все же 94% к уровню 1990 г. Нарастивали фактические капитальные вложения в 1992 – 1993 гг. предприятия электроэнергетики, удвоив их за период реформ. Другие процессы проходили на машиностроительных, лесозаготовительных и лесоперерабатывающих предприятиях, в легкой промышленности, промышленности строительных материалов области. Так, в машиностроительных производствах в 1993 г. объем капвложений к уровню 1990 г. составил 34%, в лесном комплексе – 35%, а в легкой промышленности – лишь 6%. Удельный вес лесного комплекса от общего объема капвложений в производственное промышленное строительство стал составлять 8,4% (в 1990 г. был равен 16,3%). Удельный вес вложений в машиностроение упал до 8,2%, в то время как в 1990 г. он был на уровне 14%. А капитальные вложения в легкую промышленность в 1993 г. в своем удельном весе упали до 0,3% против 3% в 1990 г.

Но особую тревогу вызывает структурный сдвиг, происшедший в инвестиционном процессе агропромышленного комплекса. Если в 1990 г. капитальные вложения в нем достигли 37% от общих вложений в народное хозяйство области, то в 1993 г. их удельный вес снизился до 9%. В сопоставимых ценах объем капвложений в аграрный сектор сократился почти в четыре раза.

В 1994 г. негативные явления в инвестиционном процессе получили еще более форсированное развитие. По сравнению с соответствующим периодом 1993 г. капитальные вложения в народнохозяйственный комплекс области в целом сократились на 44%, а производственные вложения – на 46%. В 1994 г. объем инвестиций по области в натуре по предварительным расчетам стал составлять менее трети объема 1990 г., а в производственной сфере – лишь четвертую часть. Еще ниже он упал в агропромышленном комплексе, составив менее 18% дореформенного уровня.

Спад капиталовложений в непроизводственную сферу проходил более плавно. Но и здесь в 1994 г. он в сопоставимой оценке составил только 39% от уровня 1990 г. Вместе с тем отметим, что в эти годы происходил постоянный рост удельного веса капитальных вложений, направляемых в непроизводственное строительство. Если в 1990 г. он составлял 24% в общем объеме капитальных вложений, то в 1993 – 1994 гг. поднялся до 36% [28].

В годы реформ активно совершался уход государства с арены инвестиционного процесса. Если принять уровень государственных вложений в предприятия и организации различных организационно-правовых форм в 1990 г. за 100%, то по сопоставимой оценке он составил: в 1991 г. – 85%, 1992 г. – 64%, а в 1993 г. – 22%, то есть уменьшился почти в пять раз. Негосударственные вложения в сопоставимой оценке в 1992 г. в сравнении с 1990 г. также несколько снизились, но уже в 1993 г. возросли к уровню 1990 г. на 13%, а к уровню 1992 г. – почти в два раза. Эта тенденция еще более усилилась в 1994 г. Но прирост негосударственных инвестиций далеко не перекрыл их общего сокращения, обусловленного форсированным сбросом государственных капитальных вложений. Происходило и их относительное уменьшение (табл. 3.11). Если в 1990 г. доля госкапвложений составляла 87% их общего объема, то в 1994 г. она упала до 47%. Доля же негосударственных вложений возросла за этот период с 13 до 53%.

Таблица 3.11

Структура капитальных вложений в Вологодской области за 1990 – 1994 гг. по видам собственности (в % к итогу каждого года)

Вид собственности	1990 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Государственная	87	86	61	47
Негосударственная	13	14	39	53
в т. ч. частная	–	0,02	14,1	16

Для определения степени устойчивости складывающихся инвестиционных тенденций и ожидаемого развития структурообразующих факторов инвестиционного процесса в табл. 3.12 приведены данные по источникам капитальных вложений.

Таблица 3.12

Структура источников финансирования капитального строительства в Вологодской области в 1992 – 1994 гг. (в % к итогу каждого года)

Вид источников финансирования	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Собственные средства предприятий	71	63	61
Централизованные средства, финансируемые из республиканского бюджета	9	9	6
Средства областного и местных бюджетов	18	23	15
Средства инвестиционных фондов	1	3	16
Льготные кредиты	1	1	1
Фонды финансовой поддержки	–	1	1

Данные таблицы показывают, что в 1992 – 1994 гг. доля источников капитальных вложений, формируемых за счет собственной экономической деятельности предприятий и организаций, имела четко выраженную направленность к снижению [29]. Если в 1992 г. удельный вес собственных средств предприятий в капвложениях составлял 71%, то в 1994 г. – 61%. В результате стала возрастать значимость вложений за счет других источников. Правда, в составе этих источников происходят заметные перемены. Сокращается доля источников, связанных с финансированием из республиканского бюджета, но увеличивается доля средств инвестиционных фондов. Произошли некоторые подвижки в сторону льготных кредитов и фондов финансовой поддержки. В ближайшей перспективе эти тенденции, вероятно, сохранятся. И в то же время главной стратегической задачей является увеличение собственных инвестиций предприятий.

К сожалению, отрицательные стороны воспроизводственных процессов на предприятиях приводят к тому, что все источники инвестиционных ресурсов сокращаются быстрее, чем производство продукции. Содержательность инвестиционного комплекса ухудшается как в количественном, так и качественном отношении. Хуже, чем в недавнем прошлом, внедряются новая техника и прогрессивные технологии. В 1993 г., например, удельный вес капитальных вложений в новое строительство по объектам производственного назначения в области составил всего 5,5% против 25,7% по Северному экономическому району и 29,1% по Российской Федерации [28]. В результате увеличивается техническое отставание от требований, которые предъявляет современный уровень производства и потребления.

Негативные процессы, происходящие в инвестиционном процессе народного хозяйства области, еще рельефнее проявляются при анализе динамики и структуры строительно-монтажных работ, изменений уровня деятельности подрядных организаций.

В сопоставимых ценах физический объем строительно-монтажных работ, принятый за 100% в 1990 г., в 1991 г. составил 93%, в 1992 г. – 77%, в 1993 г. – 64%. В 1994 г. выполнено строительно-монтажных работ лишь на 55% от уровня 1993 г.

Основное сокращение объема строительно-монтажных работ проходило по хозяйственному способу строительства. Но одновременно свертывались и объемы работ подрядных строительных

организаций. К уровню 1990 г. в сопоставимой оценке подрядных работ было выполнено в 1991 г. – 94%, 1992 г. – 83%, в 1993 г. – 86% , а в 1994 г. – лишь 38%.

Таким образом, решение задач стабилизации и поступательного социально-экономического развития области во многом будет зависеть от наличия ресурсов, необходимых для обновления основных фондов и интенсификации этого процесса.

Оживление инвестиционного процесса невозможно без осуществления эффективных общегосударственных мер. Среди них могут быть внедрение режима самофинансирования базовых отраслей экономики, использование таких принципов ценообразования на продукцию, которые обеспечивали бы формирование цен на основе элементообразующих факторов. К таким факторам относятся нормы амортизации, уровень заработной платы, плата за природные ресурсы, нормы прибыли и налогообложения и т.п.

Другой основной мерой по стабилизации и интенсификации инвестиционной политики является восстановление роли амортизации как финансового источника капитальных вложений. Для этого целесообразно ежегодно проводить переоценку основных фондов в соответствии с текущими ценами на инвестиционные товары и услуги. Такие переоценки должны делаться как с применением способов оценки общего наличия основных фондов, так и индексации этих фондов по отдельным предприятиям.

Стабилизации инвестиционного процесса в немалой степени может способствовать также индексация амортизационных отчислений с целью создания хозяйствующим субъектам возможностей накопления инвестиционных средств. Представляется, что полезную роль в этом сыграет введение вновь обязательного порядка хранения амортизационных отчислений на специальных банковских счетах.

Внутренними рычагами увеличения инвестиций в регионе могут и должны стать различные способы привлечения средств на капиталовложения от расположенных в области коммерческих банков, формирование промышленно-финансовых групп. Сюда же относятся меры усиления экономического интереса к расширению капвложений тех слоев населения области, которые располагают крупными свободными денежными ресурсами. Следует быстрее создавать и благоприятный климат для расширения внешних инвестиций в экономике области.

ГЛАВА IV

СОЦИАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ЭКОНОМИЧЕСКИХ РЕФОРМ

4.1. Методологические и методические подходы социальных измерений

В отечественной практике советского периода методологические и методические принципы измерения, планирования и прогнозирования социального развития длительное время строились, как правило, в направлении учета отдельных сторон благосостояния населения. К концу 80-х годов в практике плановых и аналитических органов для этого применялось более 600 показателей, которые классифицировались по крупным группам: социально-демографические характеристики, характер и условия труда, ресурсное обеспечение повышения уровня жизни, доходы населения, потребление материальных благ и услуг, социально-бытовая инфраструктура, бюджет времени населения, охрана окружающей среды. Однако данная система не получила широкого применения из-за ее сложности и отсутствия эффективных методов воздействия на социальные процессы. В этой связи предпринимались попытки найти более работоспособные и надежные показатели, которые характеризовали бы самые существенные социальные аспекты. Так, *В.М. Рутгайзером* предложен метод динамического взвешивания развития социально-культурного комплекса. Суть его состоит в том, что наряду с абсолютными значениями различных показателей этого комплекса определяются и темпы их прироста [30]. Но этот метод из-за громоздкости исходной информации оказался трудноприменимым на практике [30, 31].

Своеобразную модификацию метода динамического взвешивания использовала в своих последних работах по регионально-экономической диагностике *О.Г. Дмитриева*. Для отбора индикаторов оценки уровня жизни она брала две группы показателей. Первая группа охватывала показатели, отражающие уровень индивидуальных доходов и индивидуального потребления. Вторая группа характеризовала потребление из общественных

фондов. Затем проводился анализ взаимосвязи этих показателей и выявление индикативных показателей, имеющих наиболее сильную корреляционную связь. Используя эти индикаторы, О.Г. Дмитриева выделила на начало 90-х годов шесть типов регионов (по убывающему уровню). При этом Вологодская область попала в предпоследний – пятый тип. Предприняв подобную кластеризацию и по степени экономического развития регионов, О.Г. Дмитриева заключила, что Вологодская область относится к той группе, где уровень экономического развития выше уровня качества жизни [32].

Однако применение данной методики в формирующейся рыночной экономике может дать серьезные искажения. Дело в том, что в этой методике используются средневзвешенные показатели (на душу населения и т.п.), но они не отражают в должной мере весьма существенную сторону происходящих в рыночной экономике процессов – усиление дифференциации доходов различных демографических и социальных групп.

Новые возможности в методологии и методике измерения обобщающих показателей уровня жизни открываются в связи с внедрением в практику исчисления валового внутреннего продукта и национального дохода. Последний является действительно синтетическим показателем, достоверно отражающим качественные и количественные взаимосвязи между доходами и потреблением, а также характеризующим реальный уровень и реальную динамику благосостояния населения. Но на этом пути реального счета национального дохода по регионам необходимо преодолеть еще большую дистанцию, обеспечить соответствующую информационную базу. Поэтому многие традиционные социальные измерения пока остаются в силе.

И все же в новых условиях социально-экономического развития одним из обобщающих измерителей уровня жизни населения становится показатель сокращения (или увеличения) удельного веса населения, проживающего за чертой бедности. Задачи, которые необходимо решить здесь как в научном, так и практическом плане, можно разделить на две группы: во-первых, – определение критериев и показателей бедности и, во-вторых, – разработка конкретных путей по социальной защите бедных слоев населения. Особенно важна первая группа задач, которая связана

прежде всего с разработкой методологии, на основании которой можно определить, кого относить к бедным и как исчислять уровень (порог) бедности.

В зарубежной практике самым общим критерием наличия бедности считается безработица и инфляция, суммарный индекс которых в ряде стран принимается за степень бедности. К общим критериям бедности там относят также удельный вес расходов домашних хозяйств на потребление продуктов питания – чем он выше, тем беднее считается страна (или регион). И наконец, общий уровень бедности в целом по стране или территории определяется показателем, представляющим долю числа бедных семей в численности населения от 15 лет и старше.

Сама же бедность в мировой науке и практике измеряется с помощью прожиточного минимума, который выражается, как правило, в двух видах: это социальный минимум и жизненный (физиологический) минимум. Последний рассчитывается на удовлетворение только главных физических потребностей и основных услуг. Методологически этот минимум представляет собой стоимостное выражение материальных ценностей, соответствующих его уровню. Социальный минимум помимо минимальных норм удовлетворения физических потребностей включает затраты на минимальные духовные и социальные запросы. Он представляет собой совокупность материальных благ и услуг, выраженных в стоимостной форме и предназначенных для удовлетворения потребностей, которые общество признает необходимыми и для сохранения приемлемого образа жизни [33].

В отечественной научной и управленческой деятельности категория социального минимума под названием «минимальный потребительский бюджет» разрабатывалась в еще бывшем СССР. Этот бюджет включал в себя более 300 позиций: продукты питания, непродовольственные товары (в том числе длительного пользования), услуги, расходы на оплату налогов и другие обязательные платежи. Потребительская корзина этого бюджета очерчивала нижний предел нормального (с точки зрения массовых представлений) потребления, т.е. была по существу декларированным уровнем социального минимума. Жизненный (физиологический) минимум никогда не оглашался, хотя косвенно он был представлен в минимальной среднемесячной зарплате восьмидесятых годов – 70 рублей.

Официально понятие прожиточного физиологического минимума было введено в нашей стране в 1992 г. Указом Президента № 210 «О системе минимальных потребительских бюджетов населения Российской Федерации». Конкретное содержание физиологического минимума предложило Министерство труда, а затем, в конце 1992 г., оно внесло в него коррективы [34].

Продовольственная часть минимального потребительского бюджета содержит набор из 19 основных продуктов питания, стоимостная оценка которых составляет 68% общей денежной оценки минимума. На непродовольственные товары раскладывается около 19%, услуги – более 7%, налоги и платежи – свыше 5%.

Разрабатывая практические рекомендации по расчету физиологического минимума, Минтруд зонировал территорию Российской Федерации с учетом суровости природных условий, демографических характеристик (половозрастной состав, структура семей и т.д.), общей культуры населения, его традиций, условий труда. Было выделено восемь зон, характеризующихся примерно одинаковыми условиями жизни населения. Вологодская область по интегральному показателю условий жизни оказалась в IV группе (по убывающему принципу). При этом выяснилось, что уровень калорийности набора продуктов в этой группе более чем на 300 килокалорий ниже среднереспубликанского. Сомнительность этих норм оказалась настолько очевидной, что областная администрация по предложению областного управления по труду со второй половины 1993 г. решила в практической работе руководствоваться среднереспубликанскими нормами.

В таблице 4.1 приводятся современные годовые нормы прожиточного (физиологического) уровня потребления основных продуктов питания и их сравнение с рекомендованными для области нормами социального минимума, рассчитанными в конце восьмидесятых годов. Как видно из приведенных данных, нормы физиологического минимума весьма жестки. В рационе питания они предусматривают, например, всего 2,2 кг мяса в месяц, или в расчете на день – 13 г говядины, 2,5 г баранины, 4 г свинины, 48 г птицы. Других продуктов: 7 г сливочного масла, пол-яйца, полтора стакана молока в день. Фактически это реальный порог бедности.

Таблица 4.1

**Годовые нормы потребления продуктов питания социального
и прожиточного (физиологического) минимумов
для Вологодской области (в кг)**

Продуктовая группа	Годовая норма социального минимума (минимального потребительского бюджета)	Годовая норма, заложенная в прожиточный (физиологический) минимум
Хлеб и хлебобулочные изделия (в переводе на муку)	115	134
Картофель	135	123
Овощи и бахчевые	125	73,4
Фрукты и ягоды	75	19,4
Сахар	41	20
Масло растительное, маргарин, жиры	9	10,3
Молоко и молочные продукты (в переводе на молоко)	365,9	172
Мясопродукты	72	27,5
Рыба и рыбопродукты	20	12
Яйца (штук)	320	172

Однако социальные выводы с использованием этих данных можно делать только после определения реального уровня потребления отдельных социальных групп.

Классическое измерение понятия «жизненный уровень» получило название «стоимость жизни». Этим термином обозначается стоимость (денежное выражение) совокупности предметов потребления, соответствующая определенному уровню удовлетворения потребностей. Согласно такой трактовке изменение стоимости жизни связано с динамикой потребительских цен, состоянием рыночной конъюнктуры (имеется в виду ассортимент товаров и услуг, их доступность потребителю, состояние сбалансированности спроса и предложения) и с другими факторами.

В отечественной практике наиболее близкими по своей сути аналогами категории «стоимость жизни» являются показатели номинальных и реальных доходов населения.

Что касается номинальных доходов, то, несмотря на имевшиеся недостатки, в советский период статистический учет их в общегосударственном плане был отлажен. На региональном уровне учет позволял с приемлемой степенью достоверности выявлять динамику номинальных доходов основной массы населения и каналов их реализации. Менее достоверными были данные о распределении групп населения по уровню и источникам

получения доходов. Дело в том, что данные Госкомстата о доходах населения строились на основе не сплошных, а выборочных обследований.

Ныне на процессы формирования номинальных доходов все более существенное воздействие оказывает характер самих распределительных отношений. Кроме оплаты по труду в доходы поступают распределения по паевому взносу, капиталу, результатам индивидуальной деятельности. Возникают их разнообразные сочетания. Между тем в действующих методах сбора и отражения статистической информации новые явления социально-экономической жизни не находят пока должного отражения. Учитывая это, пока можно говорить лишь о том, что в государственной статистике отражаются тенденции доходов и расходов большинства населения.

4.2. Динамика доходов населения и уровня потребления

Главной характерной чертой формирования номинальных денежных доходов населения Вологодской области в период 1992 – 1994 гг. явился их стремительный рост. Этот рост – непосредственный результат форсированных инфляционных процессов, либерализации цен, новых условий формирования заработной платы и других фондов потребления на предприятиях. Опосредованным результатом этих процессов явилось также ускоренное наращивание поступлений населению из финансовой системы государства пенсий, стипендий, пособий и т.п.

Таблица 4.2

Денежные доходы на душу населения Вологодской области
в 1990 – 1994 гг.

Год	За год, тыс. руб.	В среднем за месяц, руб.	В % к уровню предшествующего года
1990	2,4	197	–
1991	5,2	431	в 2,2 раза
1992	45,7	3 806	в 8,8 раза
1993	521,4	43 447	в 11,4 раза
1994	1 890,6	157 548	в 3,6 раза

В таблице 4.2 приводятся данные о среднедушевом уровне номинальных денежных доходов населения области за 1990 – 1994 гг. [8, 10, 29]. Простейший расчет по данным таблицы показывает, что среднедушевой номинальный денежный доход в 1994 г. был выше, чем в 1990 г., почти в 800 раз.

Несмотря на заметное сокращение удельного веса заработной платы в общем уровне денежных доходов, она оставалась основным их источником. А поскольку по заработной плате в статистической и хозяйственной практике имеется наиболее представительная отчетность, этот показатель может быть взят в качестве основного при определении отраслевой и внутрирегиональной дифференциации доходов населения.

В таблице 4.3 приведены показатели динамики среднемесячной заработной платы в различных отраслях экономики области за 1990 – 1994 гг.

Таблица 4.3

Уровень среднемесячной заработной платы работающих и его соотношение по отраслям хозяйства Вологодской области (на работающего)

Отрасль	1990 г.		1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	В том числе в декабре	
	Руб.	В % к средне-областному уровню	Руб.	Руб.	Тыс. руб.	Тыс. руб.	Тыс. руб.	В % к средне-областному уровню
По области в среднем	281	100	550	6 233	59,4	215	345	100
В том числе								
Промышленность	310	110	625	7 589	66,8	241	422	122
Сельское хозяйство	310	110	505	4 501	41,3	130	190	55
Строительство	359	130	678	8 249	75,8	260	397	115
Транспорт	310	110	609	7 472	75,6	285	401	116
Связь	221	79	425	4 296	50,7	230	333	93
Торговля, материально-техническое снабжение, заготовки	232	83	450	4 982	55,2	199	299	87
Жилищно-коммунальное хозяйство	200	71	430	4 824	49,1	217	330	96
Здравоохранение, социальное обеспечение	192	68	408	4 430	51,1	174	216	63
Образование	182	65	375	3 450	39,8	141	192	56
Культура и искусство	170	60	347	3 139	36,7	127	180	52
Наука и научное обслуживание	326	116	477	4 095	49,4	154	226	66
Финансы, кредит, страхование, пенсионное обеспечение	366	130	1 034	11 343	127	470	1 308	379
Аппарат органов управления	331	118	516	6 016	73,3	282	427	124

Анализ данных таблицы показывает, что уровень заработной платы в бюджетных сферах (здравоохранение, просвещение, культура) имеет постоянное отставание от уровня зарплаты в отраслях материального производства [18]. Вместе с тем обращает на себя внимание тот факт, что после 1991 г. произошло резкое отставание в зарплате работников сельского хозяйства. Если в 1990 г. она была равной с промышленностью, то в 1994 г. стала вдвое меньшей. Резко «ушла вперед» зарплата работников финансово-кредитной системы. Она в 1994 г. почти вдвое превысила уровень зарплаты в промышленности и в четыре раза – уровень зарплаты в сельском хозяйстве. Произошел большой спад в оплате труда работников науки и учебных заведений. Такое положение является глубокоущербным для всей социально-экономической системы, если она претендует на эффективное развитие.

Что касается дифференциации зарплаты по городам и районам, то она варьирует в зависимости от их экономической специализации. Например, в г. Череповце в 1993 и 1994 гг. среднемесячная зарплата была выше среднеобластной на треть. Наиболее же низкой она была в тех районах, где основная часть трудоспособного населения занята в сельском хозяйстве. Так, в Никольском и Кичменгско-Городецком районах среднемесячная зарплата составила в 1994 г. лишь половину от среднеобластной.

Номинальное увеличение доходов – это еще далеко не движение реальных доходов населения. Динамика последних зависит прежде всего от изменения цен на продовольственные и непродовольственные товары и тарифов на бытовые услуги, приобретаемые домашними хозяйствами.

Эту динамику измеряют с помощью индексов цен и тарифов. Государственные статистические органы пользуются при этом двумя массивами информации, регулярный сбор которых начался с 1991 г. и проводится в гг. Вологде, Череповце и в семи районах области.

Первый блок информации используется для расчета динамики средних цен на отдельные товары и услуги. Второй блок представляет собой материалы о фактически сложившихся изменениях цен в сравнении с базисным периодом с учетом структуры потребительских расходов населения. Расчет этого индекса

потребительских цен производится как средневзвешенный показатель. Таким образом определяется верхняя граница индекса стоимости жизни. Этот показатель весьма близок к реальной действительности. Однако надо иметь в виду, что в официальной статистике для расчета сводного индекса потребительских цен в качестве базиса берется фиксированный набор той части потребительских товаров и платных услуг, которые входят в минимальный потребительский бюджет. Ясно, что это дает показатель сводного индекса ниже, чем в реальной действительности. Следовательно, публикуемые в печати сводные показатели темпов роста цен оказываются ниже фактических.

Сведения о движении индексов потребительских цен в области за последние годы приведены в таблице 4.4.

Таблица 4.4

Индексы цен и тарифов на потребительские товары и платные услуги населению Вологодской области в 1991 – 1994 гг. (в %)

Группа индексов	Декабрь 1991 г. к декабрю 1990 г.	Декабрь 1992 г. к декабрю 1991 г.	Декабрь 1993 г. к декабрю 1992 г.	Декабрь 1994 г. к декабрю 1993 г.
Индекс цен на продовольственные товары	412,4	1 175,4	721,2	293,4
Индекс цен на непродовольственные товары	314,6	1 438,1	644,6	248,8
Средневзвешенный индекс цен на продовольственные и непродовольственные товары	212,8	1 322,9	687,4	273,3
Индекс цен на платные услуги	208,3	4 338,1	1 475,5	610,4
Сводный индекс цен на потребительские товары и платные услуги населению	308,0	1532,4	728,1	292,3

Из этих данных следует, что за 1991 – 1994 гг. произошел рост цен на потребительские товары и платные услуги населению в 1000 раз. Денежный же доход на душу населения в области за этот период вырос в 800 раз. Таким образом, только за счет ценового фактора среднедушевые денежные доходы в области за этот период сократились на 20%. Но при этом надо иметь в виду, что ценовые индексы, используемые в этом счете, ниже фактического роста цен. К тому же здесь не учтены обязательные налоги и сборы с физических лиц [18, 29].

Дальнейшее углубление анализа доходов населения, а также его расходов, особенно в части их стратификации по социально-демографическим группам, возможно по выборочным обследованиям. В государственном порядке такие работы ведутся постоянно при обследовании семейных бюджетов органами статистики (в Вологодской области они разрабатываются уже более столетия).

Бюджетные обследования семей представляют собой информацию о бюджетах, полученную методом типической пропорциональной выборки. Проводимые по общефедеральной программе, эти обследования содержат данные о размере и составе семей по полу, возрасту и занятости ее членов, семейных доходах (по источникам), расходах и потреблении материальных благ и услуг. В 1994 г. выборочные бюджетные обследования велись по 700 домашним хозяйствам области (300 хозяйств в городах и 400 хозяйств в сельской местности).

Положительная сторона существующей организации бюджетных обследований состоит в том, что они позволяют создать устойчивую систему обследования как в плане программного наблюдения, так и в отношении объекта (семьи) и субъекта (регистратора) обследования. Но следует иметь в виду, что при этом не удастся все же избежать недоучета явлений и в части территориальности, и по составу обследуемых. В бюджетные обследования не попадают группы и слои населения с весьма высокими и весьма низкими доходами (например, учащиеся, временно не работающие лица, крупные предприниматели).

Методическая особенность предлагаемого анализа за 1990 – 1993 гг. заключается в том, что наряду с полученными денежными доходами берутся во внимание также доходы и расходы, связанные с личным подсобным хозяйством. Это так называемый совокупный доход (расход), в который по специальным оценочным методикам включаются натуральные продукты, произведенные и потребленные непосредственно в хозяйстве семьи. Аналитические данные о размере совокупного дохода, его источниках и направлениях расхода по материалам бюджетных обследований семей рабочих и служащих промышленности и сельского хозяйства области за 1990 – 1993 гг. приводятся в таблицах 4.5 и 4.6.

Таблица 4.5

Среднедушевой совокупный доход и его использование в семьях рабочих и служащих промышленности Вологодской области в 1990 – 1993 гг. (по материалам бюджетных обследований)

Показатель	1990 г.		1991 г.	1992 г.	1993 г.	
	руб.	В % к доходу	руб.	руб.	руб.	В % к доходу
I. Среднедушевой совокупный доход в месяц, всего	195	100	443	4 519	40	100
В том числе:						
- заработная плата	162	83	319	3 525	31,5	79
- пенсии, стипендии, пособия, дотации	16	8	58	497	4,2	10,5
- доходы от личного подсобного хозяйства	2	1	13	90	0,7	1,8
- другие доходы	16	8	53	407	3	9
II. Расходы в месяц						
- на питание	51	26	133	1 627	15,8	40
- на покупку непродовольственных товаров	78	40	177	127	14,8	37
- на покупку алкогольных напитков	8	4	18	135	1	3
- на оплату культурно-бытовых услуг	20	10	26	271	2,4	6
- налоги и сборы	20	10	31	360	3,2	8

Таблица 4.6

Среднедушевой совокупный доход и его использование в сельских семьях (колхозников) Вологодской области в 1990 – 1993 гг. (по материалам бюджетных обследований)

Показатель	1990 г.		1991 г.	1992 г.	1993 г.	
	руб.	В % к доходу	руб.	руб.	руб.	В % к доходу
I. Среднедушевой совокупный доход в месяц	174	100	358	3 122	27,8	100
В том числе:						
- заработная плата	120	69	247	1 561	15	53
- пенсии, стипендии, пособия, дотации	19	11	68	468	4,1	15
- доходы от личного подсобного хозяйства	30	17	93	968	8	29
- другие доходы	5	3	11	125	1,1	4
II. Расходы в месяц						
- на питание	52	30	129	1 623	16,4	58
- на покупку непродовольственных товаров	45	26	104	593	6,6	23
- на покупку алкогольных напитков	12	7	18	156	1,2	4
- на оплату культурно-бытовых услуг	12	7	18	125	1,2	4
- налоги и сборы	3,5	2	3,5	125	1,3	4,5

Что касается доходной части представленных бюджетов, то еще раз подтверждается непрерывное отставание уровня оплаты труда в сельском хозяйстве. Оборот продуктов личного подсобного хозяйства дает на селе почти треть в формировании доходной и

расходной части, смягчая проявления негативных процессов, но не меняя общей тенденции отставания уровня жизни сельского населения.

Но более принципиально важные выводы следуют из показателей расходных направлений бюджетов. В семьях рабочих и служащих промышленности на питание вместо 26% в 1990 г. стало направляться 40% доходов в 1993 г. В сельских семьях за этот же период доля доходов, используемых на питание, возросла с 30 до 58%. В обоих бюджетах уменьшилась доля расходов на покупку непродовольственных товаров. Более чем в полтора раза сократилась доля затрат на оплату услуг бытового и культурного характера. Однако денежные измерения не могут служить единственным критерием оценок уровня жизни. Они должны быть выражены и в натуральных продуктах. В табл. 4.7 представлены данные бюджетных обследований по душевому потреблению основных продовольственных продуктов. Они показывают, что в питании жителей города и села произошел сдвиг в сторону уменьшения потребления продуктов животного происхождения, сократилось потребление рыбных продуктов, т.е. белковых ингредиентов.

В семьях горожан почти на четверть упало потребление молочных и мясных продуктов и увеличилось потребление хлебных изделий и картофеля. Общая калорийность рациона в семьях рабочих и служащих промышленности снизилась на 7% и в сельских семьях – на 3%.

Из данных таблицы 4.7 следует и еще один важный методологический вывод: потребление продуктов питания является наименее эластичной частью потребления. В результате на ее покрытие направляется все большая доля доходов.

Малоэластичность расходов на питание позволяет оценить реальные денежные доходы населения наиболее взвешенно. Методика и количественное выражение полученных результатов видны из данных таблицы 4.8, составленной по материалам бюджетных обследований семей рабочих и служащих промышленности области. В них, согласно расчетам, реальные доходы за 1991 – 1993 гг. снизились на 35%. Подобный же расчет по сельским семейным бюджетам выявил снижение их реальных доходов за эти годы на 38%. Весьма значительным было сокращение приобретения непродовольственных товаров среднесрочного пользования.

Таблица 4.7

Потребление продуктов питания на члена семьи (по материалам бюджетных обследований, кг в год)

Продукт питания	В семьях рабочих и служащих промышленности					В сельских семьях				
	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1993 г. в % к 1990 г.	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1993 г. в % к 1990 г.
Хлеб и хлебобулочные изделия (в переводе на муку)	81	88	94	90	111	152	150	149	144	95
Картофель	75	71	81	87	116	117	120	125	129	110
Овощи и бахчевые	68	68	68	54	79	58	63	54	47	81
Фрукты и овощи	33	36	26	26	79	22	22	13	12	55
Сахар (включая кондитерские изделия)	36	34	31	33	92	36	35	31	36	100
Масло растительное, маргарин и другие жиры	5	4	5	5	100	5	4	4	4	80
Молочные продукты (в переводе на молоко)	421	403	326	313	74	408	437	412	391	96
Мясо и мясопродукты	69	64	53	52	75	62	62	60	63	102
Яйца (штук)	210	218	253	213	101	232	249	249	185	78
Рыба и рыбопродукты	15	15	15	12	80	14	13	11	8	57
Калорийность суточного рациона питания, килокалорий	2 436	2 409	2 339	2 271	93	3 190	3 188	3 090	3 078	96

Таблица 4.8

Динамика среднедушевого совокупного дохода и его реального содержания в семьях рабочих и служащих промышленности Вологодской области в 1990 – 1993 гг.

Показатель	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.
Среднедушевой номинальный совокупный доход, руб. в месяц в % к 1990 г.	195 100	443 233	4 519 в 23,8 раза	39,9 тыс. в 210 раз
Расходы на питание, руб. в месяц в % к 1990 г.	46,9 100	112,6 240	1 336 в 28,6 раза	15,1 тыс. в 322 раза
Доля расходов на питание в денежном доходе, в %	24,5	29,4	36,2	37,8
Реальное содержание душевого денежного дохода (по удельному весу расходов на питание в 1990 г.)	100	83	68	65

Так, в расчете на 100 обследуемых бюджетных семей рабочих и служащих промышленности области в 1990 г. покупалось тканей 553 м, а в 1993 г. – 224 м, трикотажа бельевого – соответственно 417 и 222 шт., обуви (всякой) – 464 и 268 пар. В сельских семьях за этот период приобретение тканей в расчете на 100 хозяйств сократилось с 441 до 180 м, бельевого трикотажа – с 312 до 91 шт., обуви – с 378 до 206 пар. Покупка мыла уменьшилась в расчете на семью рабочих и служащих промышленности с 2,3 до 0,94 кг, а на сельскую семью – с 1,7 до 0,86 кг.

По итогам 1994 г. разработки бюджетных обследований охватывают в основном денежные доходы и расходы. Разработка бюджетов велась в разрезе городских и сельских домашних хозяйств. Она показывает, что уже отмечавшиеся тенденции полностью сохранили свое значение. В денежных доходах городских семей трудовые доходы (зарплата и др.) составили 84%, в сельских семьях – 71%; пенсии, стипендии, пособия – соответственно 8 и 18%; доходы от собственности (проценты, дивиденды, доходы от продажи недвижимости) – 0,5 и 1,4%. По всем обследуемым семьям удельный вес расходов на покупку товаров и услуг составил 84%, налоги, взносы и платежи – 9% от суммы получаемых денежных доходов. Остался высоким удельный вес расходов на питание (47% в потребительских денежных расходах городских и 51% в сельских домашних хозяйствах). Реальные доходы населения за 1994 г. с учетом индекса потребительских цен уменьшились еще на 15%. Калорийность душевого суточного рациона в городских семьях

снизилась до 2219 ккал. В сельских семьях меньше, чем в 1993 г., потребляли молока и мяса, суточная калорийность здесь снизилась на 9%.

Все приведенные выше данные бюджетных обследований характеризуются средневзвешенными показателями. Однако с помощью бюджетных обследований со значительной степенью достоверности можно выявить дифференциацию домашних хозяйств по доходности, в том числе и проживающих на уровне или ниже минимального потребительского бюджета. С этой целью на основе статистических разработок [35] была осуществлена группировка населения области в зависимости от уровня среднедушевого денежного дохода в IV квартале 1994 г. Разделение по группам велось на основе методов, применяемых при математических разработках экономических показателей. При этом в первую группу было включено население, душевой денежный доход которого в верхней границе не достигал рассчитанного местными органами прожиточного (физиологического) минимума (120 тыс. руб.). Эта группа, занимая 23,5% от численности населения, получила только 9,2% доходов от их общей суммы. В четвертую, наиболее доходную, группу попало 21,8% населения, которое получило 42,9% областных доходов (табл. 4.9).

Таблица 4.9

Группировка населения Вологодской области по уровню среднедушевого денежного дохода (IV квартал 1994 г.)

Группа по уровню среднедушевого среднемесячного дохода в месяц, тыс. руб.	Удельный вес группы по численности населения, в % к итогу	Среднедушевой доход в группе, тыс. руб.	Удельный вес группы в общем объеме доходов, в % к итогу
1. До 120 тыс. руб.	23,5	86,8	9,2
2. Свыше 121 тыс. до 200 тыс. руб.	31,1	158,1	22,2
3. Свыше 201 тыс. до 300 тыс. руб.	23,6	241,1	25,7
4. Свыше 300 тыс. руб.	21,8	435,8	42,9
В среднем	100,0	221,5	100

Для научной оценки различий в доходах по группам населения и степени их дифференциации в зарубежной экономической науке и рыночной практике широко пользуются так называемой кривой Лоренца, основанной на сопоставлении двух рядов накопленных частот, один из которых характеризует долю семей, другой – доли тех же групп в общем фонде доходов. Для построения

этой кривой откладывают по оси абсцисс данные о том, сколько семей (в процентном отношении) получили ту или иную долю (тоже в процентах) общего дохода территории, фиксируемую по оси ординат. Причем считается, что социальный предел опускания кривой к оси ординат наступает тогда, когда беднейшие 40% населения начинают получать все вместе 12 – 13% общей суммы доходов всех семей.

На основе приведенных результатов (см. табл. 4.9) построена кривая Лоренца (рис. 4), которая показывает, что в четвертом квартале 1994 г. в области 40% семей, имеющих наименьший среднедушевой денежный доход, получили 19,6% общих доходов. Этот показатель выше социального предела, но, к сожалению, тенденция постепенного приближения к нему присутствует.

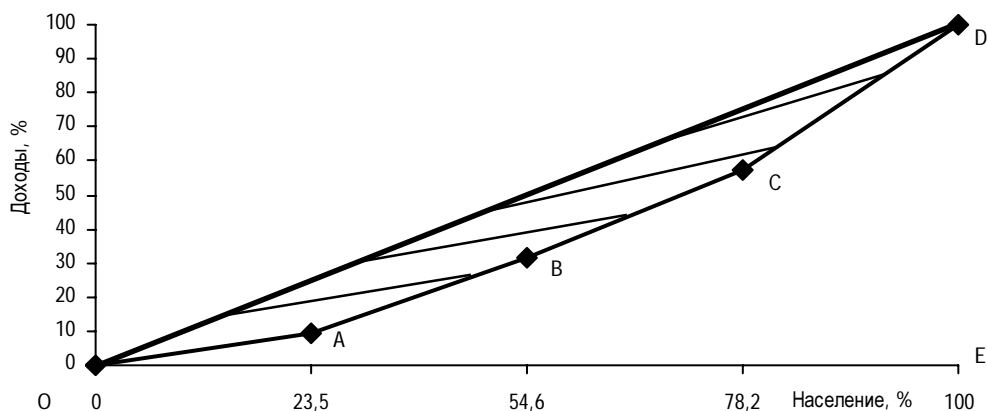


Рис. 4. График распределения денежного дохода населения Вологодской области в четвертом квартале 1994 г. (кривая Лоренца)

Линия OABCD (кривая Лоренца) показывает фактическое распределение дохода. Чем больше она отклоняется от линии OD, тем больше неравенство в распределении доходов. Заштрихованная площадь при отнесении ее к площади треугольника OED дает коэффициент Джинни, используемый как показатель степени неравенства в распределении доходов.

В последние годы многие исследователи [36] пришли к выводу, что социально-экономические индикаторы социального благополучия должны быть скорреспондированы с самооценкой населением своего уровня жизни. В этих целях используются данные социологических исследований, опросов общественного мнения и т.п.

Вологодский НКЦ РАН в 1992 – 1994 гг. провел ряд опросов, выявивших самооценку социального благополучия (уровня жизни) жителей гг. Вологды, Череповца и ряда сельских районов области, по примерно одинаковой программе.

Степень неудовлетворенности уровнем жизни в 1992 – 1994 гг. оказалась весьма высокой, о чем свидетельствует диаграмма, обобщающая результаты опросов (рис. 5).

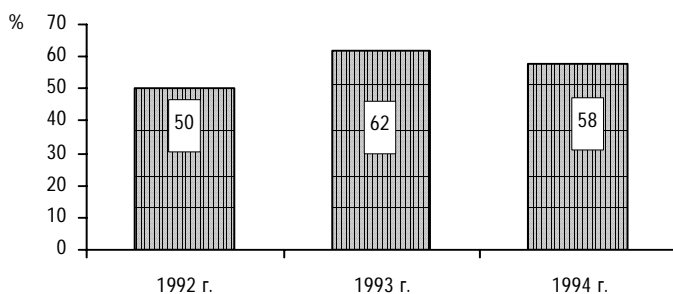


Рис. 5. Динамика оценок респондентами изменения уровня жизни (в % от числа опрошенных, отметивших понижение жизненного уровня по отношению к предыдущему году)

Опросы выявляют не только нарастание степени дифференциации доходов населения, но и его более четкое самоопределение в отнесении себя к тем или иным социальным группам – «богатым» или «бедным». Примечательно, что самооценка уровня жизни как «бедной» частью населения, так и «богатой» почти полностью корреспондируется с индикаторами, базирующимися на расчетах, сделанных по материалам бюджетных обследований.

Приведенные результаты свидетельствуют о высокой степени социальной напряженности в области и необходимости принятия на федеральном и региональном уровнях энергичных мер по ее смягчению, и прежде всего – по социальной защите малоименных слоев населения.

4.3. Формирование рынка труда

Экономические и социальные проблемы трудовых отношений всегда являлись и остаются наиболее сложными для решений. Это происходит в силу их большой внутренней противоречивости. На данную проблему существуют две основных точки зрения. Одни экономисты и политики считают, что обеспечение полной занятости трудоспособного населения наносит ущерб росту производительности труда, мешает перестройке экономики. Поэтому эта

группа экономистов ориентируется на формирование рынка труда. Источником этого рынка является создание такого положения, когда соискателей рабочих мест становится больше, чем имеющихся рабочих вакансий. Иными словами, обществу для поступательного развития имманентно необходимы безработные, нужна та или иная доля безработицы.

Другая точка зрения состоит в том, что трудовые ресурсы признаются главным потенциалом экономического роста, повышения эффективности экономики и что их надо задействовать полностью. По мнению этой группы ученых, безработица является причиной снижения доходов населения, сокращения его потребительского спроса и, следовательно, уровня благосостояния. Поэтому безработицу допускать нельзя.

Но при любом подходе считается, что уровень занятости служит одним из важнейших социальных индикаторов экономического состояния общества.

Выявление конкретных размеров занятости вызывает необходимость разработки методологических и методических вопросов учета безработицы. Некоторые экономисты предлагают исчислять безработицу следующим образом. Определить сначала численность населения в трудоспособном возрасте – мужчин от 16 до 60 лет и женщин от 16 до 55 лет. Затем исключить из этой численности учащихся и студентов дневных форм обучения, а также инвалидов. В результате получится численность лиц трудоспособного возраста, нуждающихся в работе. Далее берутся данные о фактической численности лиц трудоспособного возраста, занятых в материальном и нематериальном производстве. Это количество вычитается из предшествующего результата. В итоге и выявляется численность безработных. Такой метод определяет условную верхнюю границу безработицы. Но он не может претендовать на измерение действительной безработицы. Дело в том, что выявленный показатель включает и лиц, занятых полезной и необходимой деятельностью в домашнем хозяйстве, творческой работой, военнослужащих и т.д.

Поэтому в отечественную статистику предстоит внедрить апробированную во многих странах методологию Международной организации труда (МОТ), по которой определение уровня безработицы проводится на основании периодических опросов

семей. При этом к безработным относятся лица от 16 лет и старше, которые в рассматриваемый период не имеют работы (доходного занятия), занимаются активными поисками работы, готовы приступить к работе. Такая статистика в Российской Федерации еще только внедряется, а поэтому пока используются расчетные методы, дающие определенное приближение к истинному значению безработицы. По принятой Госкомстатом РФ методологии в Вологодской области на начало 1993 г. насчитывалось экономически активного населения 662,5 тыс. человек, а на начало 1994 г. – 673 тыс. человек. Занятых в экономике к началу 1993 г. имелось 643 тыс. человек, к началу 1994 г. – 646,3 тыс. человек, что составляло 96% к численности экономически активного населения; безработными являлись 26,7 тыс. человек или 4% экономически активного населения области [6, 7, 37].

Но более широко для оценки уровня безработицы, особенно для официальных публикаций, сейчас используются данные учета нуждающихся в работе лиц, которые обратились в расположенные в городах и районах центры занятости. А отношение количества этих лиц к численности экономически активного населения, выраженное в процентах, признается относительным уровнем (нормой) безработицы. Центры занятости, согласно действующему законодательству, производят регистрацию лиц, признаваемых безработными, которым назначаются и выплачиваются пособия по безработице.

Таблица 4.10

Основные показатели уровня безработицы в Вологодской области в 1991 – 1994 гг.

Показатель	На конец года			
	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Количество лиц, обратившихся в государственные органы по трудоустройству и признанных безработными	1 585	4 741	6 792	14 902
Относительный уровень безработицы по отношению к численности экономически активного населения – по отношению к численности занятых в народном хозяйстве	0,2	0,7	1,0	2,4
	0,24	0,7	1,1	2,4
Численность лиц, получающих пособие по безработице, чел.	20	2 805	4 585	12 782
В % к общему числу безработных	1,0	59,2	67,5	85,7

Как видно из табл. 4.10, составленной по данным Вологодского областного управления по труду и областного комитета государственной статистики [35], численность лиц, признанных безработными,

по области за период 1992 – 1994 гг. увеличилась в 9 раз. Норма безработицы возросла с 0,2 до 2,4% к численности экономически активного населения.

В численности безработных более 60% составляют женщины. Каждый третий безработный в области – это молодой человек (до тридцати лет), 40% безработных имеют высшее и среднее специальное образование [6]. На конец 1994 г. наиболее высоким был уровень безработицы в Чагодощенском (6,7%), Усть-Кубинском (6%), Вожегодском (5,8%) районах и в городе Великом Устюге (5,8%).

Однако показатели, зарегистрированные службами занятости, фиксируют лишь нижний, явный уровень безработицы. Фактически же ныне превалирует скрытая безработица, связанная с неполной, частичной занятостью. Этому во многом до недавнего времени помогала экономическая ситуация (отсутствие конкуренции, низкая доля зарплаты в себестоимости продукции и другие факторы), стремление и государства, и руководителей предприятий избежать социального взрыва.

Но напряженность ситуации со скрытой безработицей непрерывно нарастает. Свидетельством чему являются данные о числе останавливающихся производств и потерях рабочего времени [35]. В промышленности области, например, в 1993 г. в среднем за месяц останавливались 11 производств с общей численностью 58 тыс. человек, а в 1994 г. останавливалось 39 производств с численностью 89 тыс. человек. Общие потери рабочего времени по этой причине в 1994 г. увеличились до 1,5 млн. человеко-дней, что составило 7,3% к табельному фонду. Если на конец 1993 г. численность работников, переведенных на режим неполной рабочей недели, составляла 11,2 тыс. человек, то на конец 1994 г. – 48,5 тыс. человек. Численность работников, которым предоставлялись (с начала года) отпуска по инициативе администрации без сохранения или с частичным сохранением заработка, составляла в 1993 г. 48,6 тыс. человек, в 1994 г. – 68,0 тыс. человек. С учетом этих показателей норма безработицы оказывается в области близкой к 8 – 9%.

Такое состояние неизбежно находит выражение в фактическом движении рабочей силы. Среднегодовая численность занятых в народном хозяйстве области за период 1991 – 1994 гг. сократилась

на 54 тыс. человек, или на 9,2% [18, 37]. Наибольшее абсолютное и относительное сокращение произошло в строительстве, превысив 20 тыс. человек. Значительным было также уменьшение работающих на транспорте. В промышленности области численность работающих уменьшилась с 221,6 тыс. человек до 203 тыс. человек. Однако во внутриотраслевом разрезе промышленности процессы проходили по-разному. Резкое абсолютное и относительное сокращение произошло в машиностроении и металлообработке, где численность промышленно-производственного персонала уменьшилась почти на треть. Но наиболее быстро шли негативные процессы в легкой промышленности. Численность промышленно-производственного персонала на предприятиях этой отрасли упала с 25 тыс. человек в 1990 г. до 13 тыс. человек в 1994 г., т.е. почти вдвое. Более плавно шло уменьшение численности работающих в черной металлургии и лесном комплексе, за три года составившее 8%.

Происходящие сокращения не ведут к резкому относительному перераспределению занятых в экономике (табл. 4.11).

Таблица 4.11

**Распределение работающих по отраслям экономики
Вологодской области (в % к итогу года)**

Отрасль экономики	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.
Всего	100	100	100	100
В том числе:				
I. Производственная сфера	77,1	75,7	76,2	75,7
Из нее:				
– промышленность	33	32,9	32,6	33,2
– сельское хозяйство	12,3	12,4	12,8	12,5
– транспорт и связь	9,1	8,5	7,8	7,6
– строительство	12,9	11,7	11,9	10,9
– торговля, общественное питание, материально-техническое снабжение, сбыт и заготовки	8	7	8,4	9,4
II. Непроизводственная сфера	22,9	24,3	23,8	24,3
Из нее:				
– жилищно-коммунальное хозяйство, непроизводственные виды обслуживания населения	4,2	4,3	4,1	4,3
– здравоохранение, физкультура и спорт, социальное обеспечение	5,3	5,7	5,6	5,8
– народное образование, наука, культура и искусство	11	11,4	11,4	11
– кредитование и страхование	0,6	0,6	0,7	0,9
– аппарат органов государственного управления, кооперативных и общественных организаций	1	2,3	2	2,3

Сохраняется практически неизменным удельный вес занятых в промышленности и сельском хозяйстве. Более заметны изменения (сокращения) на транспорте, связи и в строительстве, где удельный вес занятых сократился, и в торговле, где он увеличился. При некотором относительном росте удельного веса занятых в непромышленной сфере абсолютно их численность уменьшилась. В этой сфере абсолютные и относительные прибавки числа занятых имелись лишь в государственном управлении и кредитных учреждениях. Эти данные свидетельствуют о большой сложности решения проблемы занятости.

Существует мнение, что этот процесс не следует драматизировать, так как, мол, экономика и безработица будут вместе идти «к прогрессу». В результате безработицы в конечном счете усилится перелив ресурсов в более эффективные отрасли, оставшиеся на предприятиях люди будут работать производительнее. Причем с улучшением положения работающих численность безработных может даже возрастать опережающими темпами.

Для подобного рода утверждений ныне нет практических оснований, так как в большинстве отраслей объемы производства продукции падают, производительность труда работающих снижается. Выход из этого состояния будет весьма длительным и болезненным. Таким образом, фактор безработицы становится самостоятельным, весьма чувствительным измерителем эффективности движения к рынку. Активное решение проблем занятости – это путь уменьшения масштабов обнищания населения.

Конкретные направления решения данной проблемы должны включать изыскание внутри региона источников поддержания приоритетных отраслей производства и усиление в них инвестиционных и инновационных процессов; ускорение институциональных преобразований, расширяющихся для граждан гарантий многовариантности и свободы выбора подходящей сферы деятельности. Сюда относится развитие малого и среднего бизнеса и предпринимательства. Это также разработка и реализация конкретных программ по переобучению высвобождаемых работников новым профессиям.

Весьма актуальной стала отработка механизмов по финансированию из местных бюджетов превентивных мер по сокращению длительного вынужденного бездействия предприятий

и граждан, осуществление страховочных мероприятий, в частности – создание областного и местных фондов субвенций для территорий, не имеющих возможности поддерживать необходимый уровень занятости.

По каждому из этих направлений существует множество различных форм, которые, конечно же, должны быть творчески задействованы с учетом местных условий.

Рассмотрение проблем занятости населения и формирование рынка труда включают в себя и такой вопрос, как цена рабочей силы, уровень заработной платы. Именно цена труда, а не безработица является основным регулятором рынка труда. Она складывается под воздействием многообразных факторов, формирующих соотношение спроса и предложения рабочей силы.

Однако вопрос о том, что лежит в основе уровня заработной платы, требует и более конкретного ответа. Многие исследователи считают, что такой основой является реальная оценка стоимости труда, который работник вносит в «оплодотворение» капитала, поэтому одни работники отличаются от других по уровню жизни и положению в обществе. Другие исследователи полагают, что в основе заработной платы должны лежать гарантии, обеспечивающие воспроизводство (репродукцию) работников. Эти гарантии способствуют выравниванию заработков и закреплению людей на рабочих местах. Поэтому предлагается, сохраняя зависимость зарплаты от результатов труда, усиливать ее защитную роль: поощрять людей за счет предприятий, оказывать материальную помощь на детей, на повышение образования, организацию отдыха и т.д. [38]. Представляется, что необходимо рациональное сочетание обоих подходов.

4.4. Взаимосвязь качественного потенциала населения и функционирования социальной сферы

Осуществление социально-экономических преобразований должно быть направлено на повышение ценности человеческой личности. Одним из основных условий достижения этой цели является движение к новому качественному состоянию населения. Такое представление предполагает тесное взаимодействие между совокупностью свойств, обеспечивающих выполнение присущих населению функций в системе общественного производства,

и характеристик, непосредственно определяющих возможность расширенного замещения поколений. Поэтому для оценок тенденций в изменениях качества населения региона необходимо взвешивание целой совокупности потенциалов. Основными из них являются: демографический потенциал; потенциал здоровья – физического и нравственного; интеллектуальный потенциал, включающий образовательный и культурный уровень; трудовой потенциал.

Важнейшие показатели демографических процессов в области за последние годы ухудшились: резко снизилась рождаемость, увеличилась смертность населения, в результате чего возросла естественная убыль [21, 37]. Относительное сохранение общей численности населения области поддерживается только за счет миграционного прироста. Снижается продолжительность жизни (табл. 4.12).

Таблица 4.12

**Основные показатели демографических процессов
в Вологодской области в 1990 – 1994 гг.**

Показатель	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1994 г. в % к 1990 г.
Количество родившихся в расчете на 1000 человек населения	13,4	11,9	10,2	8,9	8,8	66
Количество умерших в расчете на 1000 человек населения	11,9	12	13,1	15,3	16,5	139
Естественный прирост (+), убыль (-) в расчете на 1000 человек населения	+1,5	-0,1	-2,9	-6,4	-7,7	-
Миграционный прирост на 1000 человек населения	3,7	3,4	4,2	4,6	5,7	15
Средняя продолжительность жизни (лет)	69,8	69,1	67,3	65,2	н/д	-
- мужчины	64,1	63,1	61	58,3	н/д	-
- женщины	74,9	74,9	73,9	73	н/д	-

Как будут развиваться эти процессы дальше? Центр экономической конъюнктуры при Правительстве РФ провел расчеты перспективной численности населения по регионам России по двум вариантам. Пессимистический вариант основан на продолжении негативных тенденций, сложившихся в демографических процессах под воздействием современной социально-экономической ситуации. По этому варианту численность населения области к 2000 г. уменьшится до 1287 тыс. человек, а к 2005 г. – до 1217 тыс. человек, т.е. в сравнении с 1992 г. – более чем на 10%. Вместе с тем

есть возможность ослабить эту степень падения, если будут активно осуществляться меры по преодолению негативных тенденций, и прежде всего по увеличению рождаемости. Но и тогда при сложившейся половозрастной структуре численность населения области к 2000 г. снизится до 1323 тыс. человек, а к 2005 году – до 1288 тыс. человек [39].

Оценка происходящих процессов и прогнозных демографических показателей лишь в контексте современного социально-экономического положения была бы легковесным популизмом, претендующим на простое решение сложных вопросов. В то же время нельзя не видеть и того, что требуется прежде всего новая как общегосударственная, так и региональная социальная политика в отношении семьи, женщин, детей, организации здравоохранения. Государство должно взять на себя заботу о семьях, которые по тем или иным причинам не способны сами обеспечить свое экономическое и социальное благополучие. Этим семьям нужна общенациональная система гарантий со специальными мерами для выхода из сложных ситуаций (ожидание и рождение ребенка, уход за маленькими детьми, больными и престарелыми членами семьи, развод и пр.). Региональные структуры могли бы тогда сосредоточить усилия на экстренной помощи определенному кругу семей, находящихся в критических, крайних условиях (смерть кормильца, потеря всеми членами семьи работы, беженцы). Но, конечно же, главный путь состоит в том, чтобы поднимать реальные доходы всех слоев населения, повышать уровень индивидуального потребления.

Другой аспект проблемы – функционирование социальной сферы региона. Сюда входит многообразный круг показателей, связанных с формированием источников финансирования текущей деятельности и укреплением базы учреждений социальной сферы, оценкой эффективности их деятельности. Один из ключевых вопросов данной проблемы – функционирование инфраструктуры социальной сферы при переходе к рынку. Эта инфраструктура представляет главный элемент социальной сферы – ее материальную базу. Она включает в себя жилые дома, здания дошкольных, школьных и специальных учебных заведений, учреждений здравоохранения, физкультуры, спорта, социального призрения и т.д. Создание и текущее функционирование этой

базы в советский период осуществлялось преимущественно за счет общественных фондов потребления путем выделения средств из бюджета центральных и местных органов власти, средств государственных предприятий, колхозов, общественных организаций. И лишь в жилищном строительстве, особенно на селе, определенный вес занимали средства населения. Однако уровень развития инфраструктуры социальной сферы оставался далеко не достаточным, не обеспечивающим достойного уровня жизни большинства населения.

В ходе курса на переход к рыночным отношениям было решено задействовать рычаги, коренным образом меняющие советскую систему формирования и функционирования инфраструктуры социальной сферы. В пореформенные годы активно осуществлялась передача объектов социальной сферы предприятий в муниципальную собственность. Предприняты попытки к более широкому привлечению средств населения для строительства и содержания жилого фонда. К сожалению, в условиях спада производства, разрастания инфляционных процессов эти действия привели к ухудшению функционирования инфраструктуры социальной сферы. Капитальные вложения (в сопоставимой оценке) в строительство объектов социально-культурного назначения непрерывно снижались [40].

Рельефно о негативных проявлениях в динамике развития базы непродуцированной сферы области свидетельствуют данные табл. 4.13, где представлены показатели объемов ввода по важнейшим группам объектов социально-культурного назначения. За 1991 – 1994 гг. среднегодовой ввод в действие зданий общеобразовательных школ в сравнении со среднегодовым уровнем 1986 – 1990 гг. снизился почти на треть, а в сельской местности – в четыре раза. Втрое сократился ввод детских садов и амбулаторно-поликлинических учреждений. В два раза уменьшился ввод клубов и домов культуры.

Снижение объемов ввода объектов не является единственным критерием положения дел в социально-культурной сфере. Для взвешенной оценки важен и другой аспект: насколько инфраструктура этой сферы соответствует современным задачам, как она способствует обеспечению достойной жизни населения региона.

Таблица 4.13

**Ввод в действие объектов социально-культурного назначения
в Вологодской области в 1990 – 1994 гг.**

Показатель	Среднегодовой ввод за 1986 – 1990 гг.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Общеобразовательные школы, ученических мест	6 273	4 120	6099	3 379	2 444
Дошкольные учреждения, мест	4 205	1 170	1 286	900	915
Профессионально-технические учебные заведения, ученических мест	467	300	80	30	–
Больницы, коек	494	–	–	120	60
Амбулаторно-поликлинические учреждения, посещений в смену	1 216	1 010	185	200	245
Клубы и дома культуры, мест	2 152	890	1 500	1 200	350

Не требует особых объяснений тот факт, что в инфраструктуре социальной сферы на первом месте находится жилье. Жилье – это основа потребления и быта. Ввод жилья в систему рыночных отношений открывает товар, который имеет наибольшую силу в трудовых мотивациях, в регуляции потребительских расходов и сбережений населения.

По данным областного управления госстатистики в 1993 г. [18] весь жилищный фонд Вологодской области насчитывал 26,3 млн. кв. м общей жилой площади. Из него 19 млн. кв. м (72%) приходилось на общественный фонд, а 7,3 млн. кв. м (28%) – на личную собственность граждан. Причем в городах удельный вес личной собственности граждан составлял 13%, а в сельской местности – 52%. На конец 1993 г. средняя обеспеченность в расчете на одного жителя области составила 19,8 кв. м общей жилой площади. В городах она была несколько ниже, а в сельской местности выше (22,2 кв. м). По сравнению с развитыми странами это невысокие показатели.

Однако острота жилищной проблемы еще полнее отражается при анализе степени обеспеченности жильем семей. Наиболее широкий сбор информации на этот счет был проведен в период Всесоюзной переписи населения в 1989 г. [41]. Он выявил, что из 371 тысячи семей и 96 тысяч одиночек в области не имели отдельных квартир или индивидуальных домов 13% семей и треть от числа одиночек. Эти люди проживали в коммунальных квартирах, общежитиях, ветхих или аварийных домах. В приведенных данных не учтено естественное желание жить отдельно у так

называемых «сложных семей», состоящих из нескольких брачных пар и родственников разных поколений. За истекший со времени переписи период картина, конечно, несколько изменилась. За 1990 – 1993 гг. улучшили жилищные условия 59,5 тыс. семей и одиночек. Но характерные черты обстановки 1989 г. остались. По данным городских и районных администраций в 1994 г. только в официальных очередях на получение жилья было зарегистрировано 116,7 тыс. семей и одиночек [18].

Невысоким пока остается и качество жилья. Статистика дает оценку инженерного оборудования только обобществленного жилого фонда [8]. Как видно из данных табл. 4.14, подвижки в этом отношении за последние годы были незначительными. В целом же в городах области почти десятая часть государственного, муниципального, общественного жилого фонда не имеет современного инженерного обустройства. В сельской местности эта часть жилого фонда обустроена менее чем на треть (за исключением оборудования газовыми плитами). Отставание деревни фактически еще больше, так как в обобществленном фонде здесь проживает лишь четвертая часть населения, а остальная живет в индивидуальных домах, не имеющих, как правило, специального инженерного оборудования.

Таблица 4.14

Оборудование государственного, муниципального
и другого общественного жилого фонда (в %)

Оборудование	Городская местность		Сельская местность	
	1990 г.	1993 г.	1990 г.	1993 г.
Водопровод	89	90	34	32
Канализация	87	89	27	26
Центральное отопление	87	89	29	29
Ванны	83	85	25	24
Газовые плиты	99	91	91	87
Горячее водоснабжение	81	83	23	21
Напольные электроплиты	5	6	1	3

Ухудшение состояния экономики в пореформенные годы привело к существенному торможению решения жилищной проблемы [39]. Общее количество вводимого жилья за 1991 – 1994 гг. уменьшилось на 45%. Некоторый рост был достигнут лишь за счет вложений жилищно-строительных кооперативов и индивидуальных застройщиков [18]. Удельный вес введенного ими

жилья поднялся до 12% (табл. 4.15). Но эти данные свидетельствуют и о том, что в условиях низкого уровня жизни большинства населения тотальная коммерциализация жилищного строительства не может быть осуществлена.

Таблица 4.15

Ввод в действие жилых домов в Вологодской области

Показатель	Введено общей жилой площади (тыс. кв. м), всего	В том числе:		
		за счет средств государства, предприятий и организаций	за счет средств жилищно-строительных кооперативов	за счет средств граждан
Среднегодовой ввод в период 1986 – 1990 гг.	787,7	742	26,8	18,9
1991 г.	657,3	610,5	26,1	20,7
1992 г.	495,4	467	7,7	20,7
1993 г.	480	421,9	38,4	19,7
1994 г.	444,4	373,9	47,5	23

Подход к жилью как благу должен быть одновременно экономическим и социальным. Конкретно это означает смешанное финансирование жилищного строительства: из средств государства в пределах социальной нормы и полностью за частный счет – сверх этой нормы. Необходима специальная стратегия жилищного строительства для среднего и бедного классов. Это предполагает создание соответствующей финансовой системы, в которой государство участвовало бы не только в качестве гаранта жилищных займов, но и как прямой инвестор (путем погашения части стоимости жилья в пределах социальной нормы).

Одной из ключевых проблем, определяющих качество населения, является охрана и укрепление его здоровья. Между тем в последние три года здесь имеют место тревожные тенденции [18, 21, 42]. Так, заболеваемость в расчете на 1000 человек населения области поднялась до 654 случаев в год. Если говорить о внутренней динамике этого процесса, то наблюдается рост практически по всем группам заболеваний. Особенно быстро шел рост инфекционных и паразитарных заболеваний – в 2 раза, заболеваний органов пищеварения – в 1,3 раза. Почти на треть увеличилась численность больных алкоголизмом и алкогольным психозом. В расчете на 100 тыс. населения их в области на 30% больше, чем в среднем по России. По научным попыткам комплексной оценки состояния здоровья населения России [43] городское население

Вологодской области имеет пониженный уровень здоровья, а сельское население области – низкий. Вследствие этого недожитое до принятого стандарта число лет в городах области у мужчин составляет 8 лет и женщин – около 6 лет, а в сельской местности у мужчин – 9 - 13 лет и у женщин – 6 - 9 лет. Природа многих заболеваний жителей области носит социальный характер. Это и состояние окружающей среды, и качество продуктов, контроль за которым значительно снизился, и изменение в худшую сторону структуры питания. Сюда же относится и рост социально-психологических стрессов. В конечном счете это аккумулируется в динамике смертности населения. Ее устойчивая тенденция к увеличению отмечается по большинству возрастных групп. При этом смертность среди сельского населения растет быстрее, чем городского. Увеличивается смертность в трудоспособном возрасте, особенно мужчин. Если в 1990 г. в Вологодской области на 1000 человек населения этого возраста умирало 6 человек, то в 1993 г. – почти 8 человек [21].

Таблица 4.16

Оценочные показатели уровня развития системы здравоохранения
(по данным 1993 г.)

Показатель	Вологодская область	В среднем по Российской Федерации	Показатели области в % к среднероссийскому уровню
Обеспеченность врачами на 10000 человек населения, чел.	34	45,4	75
Обеспеченность средним медицинским персоналом на 10000 чел.	115,7	111,3	104
Обеспеченность больничными койками на 1000 чел.	138	129,7	106
Ввод в действие больниц на 10000 человек (коек)	0,9	1	90
Обеспеченность амбулаторно-поликлиническими учреждениями (число посещений в смену на 10000 чел.)	237	229	103
Ввод в действие амбулаторно-поликлинических учреждений на 10000 чел. (посещений в смену)	2,6	3,1	84
Число коек в санаториях-профилакториях (на 10000 работающих)	18,8	22,3	84

Анализ показывает, что положение дел во многом связано не только с прежним отставанием организации здравоохранения в области, но и накоплением новых проблем в настоящем.

Как видно из данных табл. 4.16, в Вологодской области обеспеченность больничными помещениями и амбулаторно-поликлиническими учреждениями даже несколько выше, чем в среднем по Российской Федерации [8]. Однако уровень их функционирования ниже из-за резкого отставания в обеспеченности врачебным персоналом. В области сократилась база профилактического оздоровления, уменьшились мощности санаторных учреждений, баз отдыха. Насыщенность последними стала вдвое ниже среднероссийского уровня.

Одной из самых актуальных проблем сохранения здоровья населения является обеспечение экологической безопасности его проживания. Между тем в области сложился ряд локальных, но достаточно обширных зон, причем с высокой степенью плотности заселения, где экологическая обстановка весьма тревожная. В 1993 г. выбросы вредных веществ в атмосферу предприятиями и автотранспортом в области составили 773,6 тыс. тонн. Из них 438,8 тыс. тонн пришлось на г. Череповец, который входит в группу городов с наибольшим коэффициентом относительной опасности выбросов загрязняющих веществ [37, 43]. Из сброшенных в целом по области 712 тыс. тонн сточных вод 326 тыс. тонн, или 45%, были загрязнены. Из 100 исследованных проб воды из водопроводной сети 37% не отвечали нормативам по санитарно-гигиеническим и 13% – по микробиологическим показателям [42]. К сожалению, в 1994 г. некоторое улучшение экологической обстановки было связано со спадом производства, а не с осуществлением конкретных мер безопасности. Но и при этом выбросы вредных веществ в атмосферу по области составили 776 тыс. тонн, загрязняющих сточных вод – 345 тыс. куб. м (рис. 6).

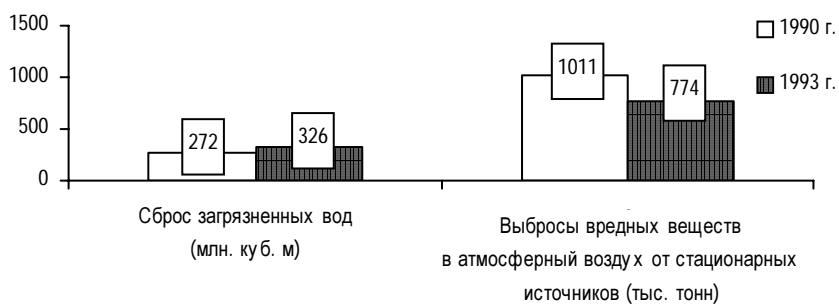


Рис. 6. Динамика объемов загрязненных вод и выбросов вредных веществ в атмосферу

Важнейшей характеристикой качества населения является его образовательный уровень. Последняя перепись выявила, что в области на 1000 человек в возрасте 15 лет и старше имели высшее, среднее специальное и общее среднее образование 539 человек, в том числе на тысячу занятых в народном хозяйстве 703 человека. Эти показатели были ниже среднереспубликанских. За годы, истекшие со времени переписи 1989 г., произошли перемены. В области, как показывают данные табл. 4.17, расширилась сеть общеобразовательных школ, профессионально-технических училищ, увеличилась численность учащихся. Однако в организации образовательного процесса остается немало нерешенных проблем [44].

Таблица 4.17

Основные показатели системы образования и подготовки кадров
в Вологодской области в 1990 – 1995 гг.

Показатель	1990 / 1991 учебный год	1994 / 1995 учебный год
1. Число общеобразовательных школ	844	864
В том числе:		
– в городской местности	168	197
– в сельской местности	676	667
Численность учащихся в общеобразовательных школах, тыс. чел.	185,7	198,6
В том числе:		
– в городской местности	125	133,7
– в сельской местности	60,7	64,8
2. Число дневных профтехучилищ	47	50
В т.ч. в сельской местности	9	8
В них обучающихся, тыс. человек	17,1	17,7
В т.ч. в сельской местности	1,3	1,6
3. Число средних специальных учебных заведений	26	26
В них обучающихся, тыс. человек	18,7	15,9
В т.ч. на дневных отделениях	13	12,2
4. Число высших учебных заведений	4	5
В них студентов, тыс. человек	16,3	18,1
В т.ч. на дневных отделениях	9,7	11,9

В городах области количество школ, где занятия ведутся в две смены (а в отдельных и в три), увеличилось со 148 в 1990 / 1991 учебном году до 175 в 1994 / 1995 учебном году. Это составляет почти две трети от общего количества городских школ. Численность учащихся, занимающихся во вторую – третью смены, увеличилась за этот период со 120,5 тыс. человек до 128,6 тыс. человек, что равно 27,5% от общей численности учащихся городских школ.

В 1994 г. каждый шестой выпускник из дневных профтехучилищ не был трудоустроен из-за отсутствия рабочих мест. Из специалистов, подготовленных на дневных формах обучения в высших учебных заведениях области, не получили направлений на работу 58%. Из специалистов, подготовленных в средних специальных учебных заведениях, не получил направлений на работу каждый третий выпускник.

Уровень жизни населения и его качественные параметры в значительной мере определяются функционированием культурно-просветительных учреждений. Если исходить из традиционных показателей [18, 37], то и здесь отмечается значительное их снижение (табл. 4.18).

Таблица 4.18

Основные показатели деятельности культурно-просветительских учреждений Вологодской области в 1990 – 1993 гг. (на 1000 чел. нас.)

Показатель	1990 г.	1993 г.
Число мест в клубных учреждениях:		
– в городской местности	30	16
– в сельской местности	293	267
Число книг и журналов в массовых библиотеках	9 506	8 447
Число посещений:		
– театров	319	202
– музеев	1103	629

Однако оценка состояния и перспектив развития культурно-просветительных учреждений в современный период не может определяться лишь на основании указанных количественных параметров. Ситуация складывается так, что серьезно меняются потребности населения в различных видах досуговой деятельности. В этой связи некорректными оказываются и многие традиционные показатели (например, частота посещений учреждений культуры). Требуется ввести новые измерители, характеризующие действительные потребности людей. По данным социологических опросов здесь выявляются следующие показатели: увеличение числа занимающихся в любительских объединениях, студиях, клубах, более широкое внедрение видеотехники, развитие специализированных досуговых центров. Должны более активно создаваться помещения для камерного общения, с одной стороны, и пространства для массовых праздников и

развлечений – с другой. Следует учесть и происходящий поворот к такому духовному самовыражению, как религиозные отправления и обряды.

И наконец, еще об одном чрезвычайно важном показателе состояния нашего общества. Доминирующее значение негативных социальных факторов последнего времени проявляется в нарастании так называемого девиантного (отклоняющегося от общественно принятых норм) поведения. Речь идет прежде всего о росте преступности [6].

По данным официальной статистики [10, 37], в 1993 г. общее число совершенных преступлений в области увеличилось в 1,7 раза по сравнению с 1990 г. Если в 1990 г. было зарегистрировано 15,4 тыс. преступлений, то в 1991 г. – 18,9 тыс., 1992 г. – 20 тыс., а в 1993 – 1994 гг. – более 25 тысяч ежегодно. В 1994 г. было зафиксировано, таким образом, противоправных действий на 32% больше, чем в 1990 г.

Не следует забывать также о наличии латентной преступности. По различным причинам далеко не все факты противоправных действий фиксируются правоохранительными органами и, следовательно, находят свое отражение в статистике. Это относится к широкому спектру преступлений. Например, сложно фиксируются факты получения и дачи взяток. Из страха перед последствиями скрываются факты рэкета, вымогательств, шантажа. По оценкам специалистов скрытая преступность составляет ныне не менее 30% от официально фиксируемой. Особенно высока она в группе экономических преступлений. В этой связи необходимо материальное и финансовое укрепление правоохранительных органов, но само по себе оно задачу не решает.

В показателях преступности мы имеем дело со следствием, причины которого коренятся в создавшихся общественных отношениях. И в дальнейшем решающее значение в борьбе с преступностью будут иметь совершенствование законодательства, улучшение общественной жизни, подъем духовного и нравственного состояния населения.

ГЛАВА V

ФИНАНСОВО-БЮДЖЕТНЫЕ МЕХАНИЗМЫ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ¹

5.1. Изменения в финансовой системе и формировании доходов территорий

Функционирование рыночной экономики опосредствуется оборотом денежной массы. Ныне показатели этого движения (как наличными, так и безналичными деньгами) имеют весьма солидные номинальные значения. Напомним, что в 1994 г. объем реализации продукции, работ и услуг промышленности области был оценен в 5,5 триллиона руб., объем продукции, реализованной сельскохозяйственными предприятиями, составил 227 млрд. руб., объем капитальных вложений – почти 800 млрд. руб. Товарооборот только официально учтенных предприятий торговли был равен 1,9 триллиона руб.

Этот денежный оборот обслуживает расширяющаяся сеть банковских, кредитных, страховых и других учреждений. В Вологодской области наряду с Управлением Центрального банка Российской Федерации (с его филиалами и отделениями в городах и районах) действуют 24 коммерческих банка, около 360 филиалов Сбербанка России, 17 страховых организаций, две фондовых биржи.

Совокупность отношений, возникающих в процессе образования и расходования денежных ресурсов, совершения денежных операций, ведения денежного хозяйства, в экономической науке называется финансами. Но эта экономическая категория имеет и более узкий смысл – как система денежных отношений, обусловленная существованием и функционированием государства, как инструмент его общенационального и регионального развития.

Анализ показывает, что в экономике предприятий и организаций материального производства области основным источником доходов в 1990 – 1991 гг. была прибыль предприятий, составлявшая более 60% в общей сумме доходов и поступлений. В 1992 г. роль прибыли резко упала – 23%. Однако уже в 1993 г. ее доля поднялась до 42%. Вместе с тем нарастала значимость поступлений

¹ Глава написана в соавторстве с П.М. Советовым.

за счет кредитов. Их доля поднялась с 11% в 1992 г. до 21% в 1993 г. В 1994 г. доля кредитов продолжала повышаться, что свидетельствует о нарастании финансового напряжения в экономике предприятий.

Крайне негативным моментом 1994 г. явилось резкое снижение рентабельности, значительное увеличение числа убыточных предприятий. Если в 1992 г. рентабельность (прибыль в отношении к себестоимости реализованной продукции) в экономике области достигала 34,4%, в 1993 г. – 39,9%, то в 1994 г. – менее 19%. Удельный вес убыточных предприятий по всем видам деятельности в 1993 г. составлял к общему числу предприятий 12%, а в 1994 г. – возрос до 35% [7, 10].

Сильное падение рентабельности и увеличение убыточности произошло в промышленности, являющейся основной базой, формирующей прибыль в областной экономике [7]. В 1992 г. уровень рентабельности промышленности выразился в 42%, в 1993 г. – в 49%, а в 1994 г. – только 24%. Удельный вес убыточных промышленных предприятий поднялся с 7% в 1993 г. до 27% в 1994 г.

Еще более массивным было снижение рентабельности сельского хозяйства. Эта отрасль оказалась единственной, где произошло абсолютное падение прибыли. Удельный вес убыточных сельскохозяйственных предприятий увеличился с 11% в 1993 г. до 66% в 1994 г. (табл. 5.1).

Таблица 5.1

**Финансовые результаты деятельности предприятий и организаций
Вологодской области в 1990 – 1994 гг.**

Отрасль экономики	Сумма балансовой прибыли, в млрд. руб.					Удельный вес убыточных предприятий в 1994 г., в % к их общему числу
	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	
Всего по экономике области	1,65	4,2	52,7	596	885,6	35
В том числе:						
- промышленность	0,97	2,9	41	469,4	650,5	27
- сельское хозяйство	0,3	0,57	1	28,4	15,9	66
- строительство	0,13	0,31	2,2	42,2	71,8	16
- транспорт	0,06	0,08	0,38	19,3	50	20
- торговля и общественное питание	0,06	0,14	1,4	15,7	30,4	24
- жилищно-коммунальное хозяйство	0,03	0,09	- 0,1	3,9	10,4	45

Возрастающая напряженность отраслей материального производства выявляется и при анализе их расходов. Уже в 1993 г.

в расходах предприятий платежи в бюджет составляли 49,9% от полученных доходов и поступлений. А в 1994 г. они стали занимать почти 60%. В результате сократилась доля вложений на совершенствование производства, а также на социальное развитие.

Мало способствует финансовой стабилизации и кредитная система. В кредитных операциях преобладающей стала доля краткосрочных вложений и до минимума сократилась доля долгосрочных вложений. На конец 1993 г. доля последних составляла 4,3%, а на конец 1994 г. – лишь 3%.

Что касается финансового баланса территории области в целом, то его доходная часть складывается из двух групп источников.

Одну группу образуют отчисляемые предприятиями и организациями средства для формирования фонда социального страхования, пенсионного фонда, фондов страховой медицины и занятости, фондов амортизации, поддержания важнейших отраслей хозяйства. Эти средства находятся на счетах предприятий и ведомств и используются, как правило, ими же на свои нужды.

Другая группа источников доходной базы финансового баланса территории в настоящее время складывается из налогов и других начислений на прибыль предприятий, налога на добавленную стоимость, акцизов, подоходного налога с физических лиц, налогов на имущество, а также ряда других спецналогов. Эти налоговые сборы затем распределяются между федеральным, региональным и местным бюджетами.

Из данных табл. 5.2, составленной по материалам налоговой службы Вологодской области, видно, что в период 1992 – 1994 гг. имело место снижение удельного веса одних и увеличение других видов налоговых платежей. В этот период наблюдается возрастание удельного веса в общем объеме собранных на территории государственных доходов таких поступлений, как налог на имущество (с 1,2 до 5,0%), подоходный налог с физических лиц (с 11,1 до 12,5%), налог на прибыль (с 39,1 до 47,9%). Возросли прочие налоги, сборы и поступления (с 1,8 до 7,0%). В то же время в структуре налоговой базы государственных доходов имело место сокращение доли налога на добавленную стоимость (с 33,8 до 16,4%), доходов от приватизации (с 1,1 до 0,7%) и акцизных сборов (с 9,3 до 5,4%), а также платежей за пользование недрами и ресурсами (с 1,4 до 0,9%).

Таблица 5.2

Налоговые платежи и сборы, полученные на территории Вологодской области в 1992 – 1994 гг.

Состав налоговых платежей	Единицы измерения	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Всего налоговых платежей и сборов	млн. руб.	38 557,5	364 723,3	1 310 970
	%	100	100	100
В том числе: Налог на прибыль	млн. руб.	15 077,7	181 937,7	627 634
	%	39,1	49,9	47,9
Налог на добавленную стоимость	млн. руб.	13 038,2	89 375,4	214 657
	%	33,8	24,5	16,4
Акцизы	млн. руб.	3 601,3	16 876,5	70 193
	%	9,3	4,6	5,4
Налог на операции с ценными бумагами	млн. руб.	24	67	1 185
	%	0,06	0,02	0,09
Подходный налог с физических лиц	млн. руб.	4 267,5	42 483	164 226
	%	11,1	11,6	12,5
Платежи за пользование недрами и ресурсами	млн. руб.	554,4	4 085,1	11 830
	%	1,4	1,1	0,9
Земельный налог	млн. руб.	382,0	1 894,3	12 544
	%	1	0,52	1
Налог на имущество	млн. руб.	454,6	4 831,7	66 106
	%	1,2	1,3	5
Доходы от приватизации	млн. руб.	434,4	3 930,9	8 821
	%	1,1	1,1	0,7
Бюджетный фонд финансовой поддержки важнейших отраслей народного хозяйства	млн. руб.	–	–	38 479
	%	–	–	2,94
Государственная пошлина	млн. руб.	43,3	965,1	2 352
	%	0,11	0,26	0,2
Лицензионный сбор за право производства и торговли спиртными напитками и пивом	млн. руб.	–	249,9	991
	%	–	0,07	0,08
Прочие налоги, сборы, платежи и другие поступления	млн. руб.	680,2	18 026,8	91 952
	%	1,8	4,9	7

Распределение общей суммы налоговых платежей и сборов между федеральным и региональным бюджетами в 1992 – 1994 гг. представлено данными табл. 5.3.

Как видно из этих данных, удельный вес главного источника налоговых поступлений – налога на прибыль – в формировании регионального бюджета возрос с 56 до 63,2%. Из общей суммы следующего по значимости источника – налога на добавленную стоимость – в 1994 г. региональному бюджету осталась четвертая часть. Отличающийся стабильностью подходный налог с физических лиц полностью зачислялся в 1992 – 1994 гг. в бюджет региона. Возросшие в структуре налоговых платежей прочие налоги,

Таблица 5.3

Распределение полученных в Вологодской области налоговых платежей по уровню бюджетной системы

Вид налогового платежа	Направлено платежей по каждому году, в % от суммы					
	В федеральный бюджет			В местный бюджет		
	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Всего налоговых платежей и сборов	48,9	35,7	36	51,1	64,3	64
В том числе						
- от налога на прибыль	44	28,4	36,8	56	71,6	63,2
- от налога на добавленную стоимость	75,7	74,2	76,2	24,3	25,8	23,8
- от акцизов по товарам народного потребления	48,4	45,8	45,1	51,6	54,2	54,9
- от налога на операции с ценными бумагами	-	-	-	100	100	100
- от подоходного налога с физических лиц	-	-	-	100	100	100
- от платежей за пользование недрами и ресурсами	1,3	73,3	52,6	98,7	26,7	47,4
- от земельного налога	33,2	11,8	9,1	66,8	88,2	90,9
- от налога на имущество	-	-	-	100	100	100
- от доходов от приватизации	26,7	9,4	12,7	73,3	90,6	87,3
- бюджетного фонда финансовой поддержки важнейших отраслей народного хозяйства	-	-	75,7	-	-	24,3
- лицензионного сбора за право производства и торговли спиртными напитками и пивом	-	-	-	-	100	100
- государственной пошлины	-	-	-	100	100	100
- прочих налогов, сборов, платежей и других поступлений	3,3	1,5	6,6	96,7	98,5	93,4

сборы и платежи также сохранили свою региональную привязанность. Акцизные сборы разделяются между федеральным и региональным бюджетом поровну. Из собранной суммы трехпроцентных сборов в бюджетный фонд финансовой поддержки важнейших отраслей народного хозяйства в регионе остается менее четверти. Земельный налог и доходы от приватизации, в основном 87 – 90%, зачисляются в местный бюджет. Из сумм других налоговых платежей, полностью зачисляемых в бюджет региона (налог на операции с ценными бумагами, государственные пошлины, лицензионные сборы), складывается пока малозначительная величина.

В целом доля налоговых поступлений, фактически зачисленных в бюджет области, в последние годы поднялась с 51,1% в 1992 г. до 64% в 1994 г. Но при этом пока сохраняется классическая для отечественной экономики схема формирования доходной части бюджетов субъектов Федерации – расчет плановых расходов, определяемые величины возможных доходов на территории и покрытие дефицита путем установления индивидуального

норматива отчислений от регулирующих доходов. Поэтому правы те экономисты, которые, учитывая формирующуюся тенденцию перераспределения существенной части расходов государственного бюджета на территориальный уровень, расширение прав и функций территориальных органов власти и, соответственно, территориальных бюджетов, предлагают пересмотреть принципы перераспределения доходов, относящихся к регулирующей группе. В частности: перенести основную часть косвенного обложения на уровень бюджетов субъектов Федерации; осуществить изменение порядка уплаты налога на имущество предприятий путем отнесения его не на финансовый результат, а на прибыль; ввести социальные территориальные надбавки к федеральным налогам по предприятиям с учетом их региональной и отраслевой специфики [42].

5.2. Проблемы регионального бюджета

Главной тенденцией изменения структуры доходной базы бюджета области в 1992 – 1994 гг. по сравнению с 1990 – 1991 гг. стало увеличение доли налога на прибыль предприятий (табл. 5.4). В основном стабильным оставался удельный вес другого прямого налога – подоходного с физических лиц. Доля косвенных налогов колебалась по годам. В целом их удельный вес имел тенденцию к снижению.

Таблица 5.4

Изменение структуры доходной базы территориального бюджета
Вологодской области

Показатель	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Всего доходов, млрд. руб.	0,53	2,13	20,9	260,5	837,9
В том числе, в % от общей суммы доходов:					
Прямые налоги	57,8	29,9	60,6	66,5	66,2
Из них налог на прибыль	37,8	13,9	40,1	50,1	46,6
- подоходный налог	20	16	20,5	16,4	19,6
Косвенные налоги	9,8	39,9	24,4	10,5	11,1
Из них налог на добавленную стоимость (в 1991 г. – налог с оборота)	9,8	15,9	15,6	7	6,5
- акцизы	-	24	8,8	3,5	4,6
Другие налоги и сборы	32,4	30,2	15	23	22,7

Следует отметить, что в ходе анализа обнаружилось существование нерасшифрованных статей доходной части бюджета. В их числе оказались и дотации из федерального бюджета. После

максимального значения их 29,1%, достигнутого в 1991 г., затем их доля сокращалась: уже в 1992 г. они составили 20%. В 1994 г. дотации, как таковые, не показаны, но появилась запись: «расчеты с вышестоящим бюджетом по средствам, полученным на содержание переданных в муниципальную собственность объектов социальной сферы». Отнесенная сюда сумма не вошла в доходную часть бюджета области, но по отношению к доходам бюджета эта сумма составила 15,3%.

Новым явлением в практике исполнения бюджета области стало обращение органов регионального управления к помощи кредитных учреждений для покрытия превышения расходов над доходами. В 1994 г. эта сумма составила 6,5 млрд. руб. По современным меркам она невелика (0,78% к доходной части бюджета области), но сам факт наличия данной финансовой операции означает собой вступление на путь «житья в долг», ставит региональный орган управления в зависимость от банковских структур.

Серьезные изменения происходят в расходной части регионального бюджета.

В «доруночный период» из средств территориального бюджета финансировалось развитие местного хозяйства, культуры и народного образования, здравоохранения, физической культуры и спорта, находящихся на балансе органов местного самоуправления предприятий торговли, общественного питания и бытового обслуживания населения, а также мероприятия, связанные с социальным обеспечением ряда групп населения. Но нужно иметь в виду, что в плановой экономике объекты социальной сферы также строились и содержались за счет средств предприятий промышленности, транспорта, сельского хозяйства, других отраслей народнохозяйственного комплекса, ведомств республиканского и союзного подчинения. К примеру, предприятия и организации Вологодской области, исполнив необходимые платежи в бюджет в 1991 г., направили на развитие социальной сферы 680 млн. руб. собственных денежных средств (9,8% доходов) и, кроме того, 529 млн. руб. (7,6% доходов) – на денежные выплаты и социальные льготы в своих коллективах, что в общей сложности в 1,4 раза превысило затраты бюджета области на социально-культурные мероприятия.

В расходах бюджета области (табл. 5.5) в условиях перехода к рыночным отношениям возрастает удельный вес затрат на развитие отраслей, жизненно важных для местного населения.

Таблица 5.5

**Структура расходов территориального бюджета
Вологодской области в 1990 – 1994 гг.**

Показатель	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Расходы всего, млрд. рублей	0,49	1,77	20,4	253,1	967,3
В том числе, в % от общей суммы:					
Затраты на отрасли народного хозяйства	19,5	31,8	34,6	38,2	35,1
Расходы на социально-культурные мероприятия	65	43,4	53,8	50,8	48,2
Из них образование	31,1	23	15,7	26	24,5
- культура и средства массовой информации	5,2	2,6	3,6	3,5	3,4
- здравоохранение и физическая культура	25,1	15,6	19,3	18,1	17,4
- социальное обеспечение	3,4	2,2	7,4	3,1	2,9
Прочие расходы	15,5	24,8	11,6	11	16,6
Из них на управление	3,3	1,9	3,6	4,1	3,5

Если в 1990 г. непосредственно жилищно-коммунальное хозяйство поглощало 12% расходов бюджета, то в 1994 г. – 21,2%. В составе данной статьи затрат появились расходы на поддержку предприятий общественного транспорта (2,5%), дотирование производителей сельскохозяйственной продукции, реализуемой в рамках объемов госпоставок местным потребителям (8,9%), а также субсидии предприятиям министерств и ведомств (3,4% всех расходов бюджета). Однако доля затрат на поддержку сферы бытового обслуживания населения упала с 0,4% до 0,05%. А торговля и общественное питание перестали получать подпитку из регионального бюджета.

Затраты на социально-культурные мероприятия в «дореформенный период» занимали главное место в расходной части бюджета области и колебались в пределах 60 – 65%, поднимаясь в отдельные годы до 70% [20]. Но в переходный к рыночным отношениям период доля этих затрат в структуре расходов резко снизилась [18]. В 1994 г. эта доля составила 48,2%.

Привлекают внимание структурные изменения по статье затрат на содержание правоохранительных органов, органов государственной власти и управления. В «дореформенный период» они не превышали 3,3% расходной части бюджета области. В то же

время с переходом к рынку удельный вес этой статьи затрат начал заметно повышаться. Но данная тема требует специального рассмотрения.

Консолидированный бюджет области складывается из сумм доходов и расходов собственно областного бюджета, на который приходится примерно 45%, и бюджетов городов и районов. Для наполнения доходной базы последних ежегодно устанавливаются нормативы отчислений от регулируемых налогов. Однако подавляющее большинство районов области не покрывают своих расходов собственной доходной базой, получают дотации и разнообразные субвенции. В механизме их предоставления до сих пор нет достаточной обоснованности, сохраняется много субъективизма. Поэтому проблема эффективного соотношения федерального, территориального и местных бюджетов приобретает все большую значимость и остроту.

Существуют три основных подхода к решению проблемы разделения бюджетов [43]. **Первый** из них предполагает введение различий по категориям налогов. На каждом из трех уровней (Федерация, регионы, местные органы) собираются свои базовые налоги. Такая схема разграничения доходов в известном смысле минимизирует перераспределительные процессы в бюджетно-налоговой системе, формирует стабильные и вполне понятные «правила игры» между субъектами Федерации и центром. Вместе с тем данная схема может быть эффективно реализована лишь при сравнительной однородности регионов в фискальном отношении. Между тем в России дело обстоит далеко не так, регионы в этом отношении явно разнородны.

Второй подход заключается в разделении доходов и налогов. В рамках бюджетно-налоговой системы фиксируются процентные ставки, в соответствии с которыми по определенным видам налогов поступления распределяются между федеральными органами и территориями. При этом возможен и вариант соединения ставок: на федеральном уровне вводится своя ставка, на региональном – своя. Такой подход открывает широкие возможности увеличения масштабов перераспределения бюджетных ресурсов. Это поощряет регионы к оказанию на центр как можно большего давления с тем, чтобы получить бюджетно-налоговые льготы путем дифференциации соответствующих ставок отчислений.

Третий принципиальный подход к разделению бюджетов между федеральными органами и территориями предполагает определение процента выплат в федеральный бюджет от общей суммы фактически взимаемых в регионе налогов. При этом, однако, часто не уточняется, будет ли каждая территория вводить свою собственную систему налогов или же использовать в качестве основы единую систему, согласованную между регионами на федеральном уровне. Поэтому при реализации данного подхода как раз и появляется опасность максимальной децентрализации федерального бюджета при одновременном усилении перераспределительных процессов и концентрации бюджетных средств на региональном уровне.

Практика переходного периода показывает, что в сложившейся ныне социально-экономической и политической ситуации ни один из описанных подходов нельзя реализовать в чистом виде без серьезных отрицательных последствий. Для построения эффективно действующей налоговой системы требуется какой-то синтез на базе этих подходов. Какой именно, – этим заняты научные организации, исследовательские центры, различные правительственные и законодательные структуры.

Главным критерием здесь должно быть смягчение контрастов в развитии регионов, прежде всего в уровне жизни населения. А они весьма важны. Так, отношение рассчитанного Институтом экономики РАН обобщающего показателя уровня жизни в регионах (по аналогии с «индексом человеческого развития», применяемого в ООН) к среднему по Российской Федерации составляет в Вологодской области только 93%. Область уступает по этому показателю другим территориям Северного экономического района [44]. Между тем ее потенциал позволяет обеспечить вологжанам достойную жизнь.

ЛИТЕРАТУРА

1. Челинцев А.Н. Сельскохозяйственные районы Европейской России как стадии сельскохозяйственной эволюции и культурный уровень сельского хозяйства в них. Очерки сельскохозяйственной экономики // Сельское хозяйство и лесоводство. – СПб., 1910. (окт.-дек.). – 135 с.
2. Александров И.Г. Основы хозяйственного районирования СССР. М.–Л., 1922.
3. Колосовский Н.Н. Теория экономического районирования. – М.: Мысль, 1969. – 336 с.
4. Тезисы Российской программы социально-экономического развития Севера / Под науч. рук. академика А.Г. Гранберга, д.э.н. Г.П. Лузина, к.э.н. А.М. Позднякова, к.э.н. С.С. Гузнера. – Новосибирск: ИЭиОПП СО РАН, 1993. – 142 с.
5. Критерии районирования Севера России (теория, проблемы, практика) / АН СССР, Ордена Ленина Кольский научный центр им. С.М. Кирова, Институт экономических проблем. – Апатиты, 1991. – 40 с.
6. Российский статистический ежегодник. 1994: Статистический сборник / Госкомстат России. – М., 1994. – 799 с.
7. Экономическое положение регионов Российской Федерации / Госкомстат России. – М., 1994. – 320 с.
8. Социальное положение регионов Российской Федерации / Госкомстат России. – М., 1994. – 475 с.
9. Производственно-экономические показатели развития агропромышленного комплекса России. Часть I / Минсельхозпрод РФ. – М., 1995. – 240 с.
10. Социально-экономическое положение России. 1994 / Госкомстат России. – М., 1994. – 390 с.
11. Реформирование России: мифы и реальность (1989 – 1994) / Институт социально-политических исследований РАН; Авторы-составители: Г.В. Осипов (руководитель), В.Н. Иванов, В.К. Левашов, Г.В. Локосов, А.Т. Хлопьев. – М.: Academia, 1994. – 384 с.
12. Национальная доктрина России (проблемы и приоритеты) / Рук. авт. колл. А.И. Подберезкин; Агентство «Обозреватель» // Специальный выпуск. – 1994. – №5-8. – 502 с.
13. Социально-экономическая ситуация в России: итоги, проблемы, пути стабилизации (аналитический доклад) / Институт экономики РАН (руководитель Л.И. Абалкин) // Вопросы экономики. – 1994. – №2. – С. 126-160.

14. Глазьев С.Ю., Львов Д.С., Петров Ю.А., Воробьев А.Ю., Некипелов А.Д. Проект «Основные направления экономической политики государства // Россия-2010. Журнал межрегиональной государственности. – 1994. – №3. – С. 74-107.

15. Гранберг А.Г. Региональная экономика и региональная наука в Советском Союзе и в России // Региональная экономика и социология. – 1994. – №1. – С. 7-27.

16. Гайдар Е.Т. Государство и эволюция. – М.: Евразия, 1995. – 208 с.

17. Итоги и проблемы приватизации государственных и муниципальных предприятий: Экспертное заключение ИЭ РАН / Рук. авт. колл. Б.З. Мильнер // Вопросы экономики. – 1994. – №6. – С. 16-37.

18. Социально-экономическое положение области в 1993 г. / Вологодское областное управление статистики. – Вологда, 1994. – 157 с.

19. Внешнеэкономические связи республик (в составе Российской Федерации), краев, областей. – М.: Республиканский информационно-издательский центр, 1994. – 85 с.

20. Вологодская область в цифрах (1980 – 1990 гг.) / Вологодское областное управление статистики. – Вологда, 1991. – 157 с.

21. Демографический ежегодник Российской Федерации. 1993 / Госкомстат России. – М., 1994. – 419 с.

22. Сводные годовые отчеты колхозов, совхозов, сельхозпредприятий Вологодской области за 1990 – 1994 гг.

23. Производственно-экономические показатели развития агропромышленного комплекса России в 1994 г. Часть II / Минсельхозпрод России. – М., 1995. – 199 с.

24. Мартынов В.Д. Фермерская кооперация в системе АПК Скандинавских стран и Финляндии. – М., 1988. – 54 с.

25. «Круглый стол» в ИСПИ РАН // ИЗМ. – 1993. – №3. – С. 39-44.

26. Серова Е.В. Предпосылки и сущность современной аграрной реформы в России // Вопросы экономики. – 1995. – №1 – С. 32-46.

27. Социальная и социально-политическая ситуация в России: анализ и прогноз (1993 г.). – М.: Издательский центр РАН, 1994. – 163 с.

28. Капитальное строительство в Российской Федерации / Госкомстат России. – М., 1994. – 140 с.

29. Основные показатели хода реформ в Северном экономическом районе / Госкомстат России. – М., 1994. – 188 с.

30. Стоимость жизни и ее измерение / Под ред. В.М. Рутгайзера и С.П. Шпилько. – М.: Финансы и статистика, 1991. – 174 с.

31. Рутгайзер В.М. Социальная сфера: проблемы планирования. – М.: Экономика, 1989. – 238 с.

32. Дмитриева О.Г. Региональная экономическая диагностика. – Санкт-Петербург: Изд-во Санкт-Петербургского университета экономики и финансов, 1992. – 274 с.
33. Лучкина Л. О бедности и определении прожиточного минимума // Мировая экономика и международные отношения. – 1993. – №2. – С. 134-142.
34. Методические рекомендации по расчетам прожиточного минимума по регионам Российской Федерации. Письмо Минтруда России от 11 ноября 1992 г. – 19 с. (с приложениями).
35. Индикаторы, характеризующие экономические и социальные процессы в Вологодской области / Вологодский областной комитет государственной статистики. – Вологда, 1995. – 21 с.
36. Заславская Т.И., Рывкина Р.В. Социология экономической жизни. – Новосибирск: Наука, 1991. – 442 с.
37. Основные показатели уровня жизни населения Российской Федерации в 1993 г. / Госкомстат России. – М., 1994. – 309 с.
38. Микульский К.И. Не полагаясь на рыночный автоматизм. Проблемы регулирования заработной платы // Российская Федерация. – 1994. – №17. – С. 37-38.
39. Прогноз численности населения до 2005 г. (материалы Центра экономической конъюнктуры при Правительстве Российской Федерации // Общество и экономика. – 1994. – № 3-4. – С. 126-143.
40. Жилищное и социально-культурное строительство в Российской Федерации в 1993 г. / Госкомстат России. – М., 1994. – 156 с.
41. Социально-демографическая характеристика населения Вологодской области (по данным Всесоюзной переписи населения 1989 г.) / Вологодское областное управление статистики. – Вологда, 1990. – 42 с.
42. Медицинское обслуживание населения Российской Федерации в 1993 г. / Госкомстат России. – М., 1994. – 208 с.
43. Население России. Второй ежегодный демографический доклад / Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН, Центр демографии и экологии человека; Отв. ред. А.Г. Вишневский. – М.: Евразия, 1994. – 166 с.
44. Экономический механизм федеративных отношений (из доклада Центра социально-экономических проблем федерализма ИЭ РАН) // Общество и экономика. – 1995. – №2. – С. 41-74.
45. Семенов Г. Рационализация взаимоотношений между федеральным и региональными бюджетами: пути обновления налогового-бюджетного механизма // Вопросы экономики. – 1994. – №9. – С. 38-51.
46. Валентей С.Д., Беляков Г.Д. и др. Экономический механизм федеративных отношений // Общество и экономика. – 1995. – №2. – С. 50-65.

**В.А. Ильин, М.Ф. Сычев, К.А. Гулин
и другие**

СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА



**СТРАТЕГИЯ
РАЗВИТИЯ РЕГИОНА**

ВВЕДЕНИЕ

Методологическую и методическую базу проведенных исследований составили труды отечественных и зарубежных ученых, занимающихся проблемами научной разработки региональной стратегии развития в условиях рыночной экономики. Использованы методики последних лет, предложенные Минэкономразвития РФ, институтами РАН, другими научными объединениями. Исполнители стремились увязать содержание НИР с оценками современного состояния, качественными и количественными ориентирами, базовыми положениями государственных документов стратегического характера. Использованы ежегодные послания Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации, федеральные целевые программы и другие государственные документы, реализация которых влияет на текущую ситуацию, среднесрочные и долгосрочные перспективы региона. Важное значение придавалось также программным направлениям деятельности, определенным в решениях Законодательного Собрания, Губернатора и Правительства области.

Информационной базой исследований явились данные Госкомстата России, Вологодского областного комитета государственной статистики, департаментов и управлений Правительства области, аналитические материалы и научные разработки ВНКЦ ЦЭМИ РАН и других научно-исследовательских учреждений, расположенных в области. Использованы разработки стратегического характера, подготовленные недавно муниципальными органами Череповца, Вологды, ведущих хозяйственных объединений и предприятий области.

Ключевой идеей исследовательской конструкции являлась убежденность ее авторов в том, что стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации не есть нечто самодовлеющее, изолированное. Это инструмент формирования единого экономического пространства территории России. Реальным воплощением такого подхода должна стать взаимная увязка, согласованность развития области с другими регионами, входящими в Северо-Западный федеральный округ, и с Российской Федерацией в целом.

Место и роль Вологодской области в основных социально-экономических показателях России и Северо-Западного федерального округа по итогам 2002 г. представлены в нижеследующей таблице.

Доля Вологодской области в основных социально-экономических показателях России и Северо-Западного федерального округа (по итогам 2002 г.)

Показатели	Абсолютное значение	Доля Вологодской области, %	
		В России	В Северо-Западном федеральном округе
Численность населения, всего	1 291 тыс. чел.	0,9	9,1
В т.ч. занятого в экономике	631 тыс. чел.	0,9	8,9
Продукция промышленности	104 млрд. руб.	1,5	14,6
Продукция сельского хозяйства	12,3 млрд. руб.	1,2	19
Инвестиции в основной капитал	12,5 млрд. руб.	0,7	7
Оборот розничной торговли	22,2 млрд. руб.	0,6	6,4
Валовой региональный продукт	69,9 млрд. руб.	0,9	9,2

Как видно из этих данных, в Вологодской области, где проживает 0,9% населения России, выпускается 1,5% объема промышленной и 1,2% сельскохозяйственной продукции страны. По отдельным видам продукции доля областного производства еще более значительна. В 2002 г. было произведено 16,1% общероссийского проката черных металлов, 12,1% минеральных удобрений, 7,5% деловой древесины, 1,9% мясных продуктов, 2,1% молочной продукции. Доля области в населении СЗФО составляет 9,1%, в объеме промышленного производства – 14,6%, сельского хозяйства – 19,0%.

Область является регионом, формирующим значительные суммы поступлений налоговых платежей и других доходов в бюджетную систему Российской Федерации. В 2002 г. они выразились в 14,9 млрд. руб. По отношению к федеральным общественным финансам Вологодская область выступает донором, т.е. вносит в них вклад больший, чем получает из федеральных источников.

Область играет существенную роль в экспортной деятельности российской экономики. В 2002 г. экспорт товаров вологодских предприятий (в основном черных металлов, минеральных удобрений, леса) составил 1,3 млрд. долл. США, или 1,2% общероссийского объема. Причем эта доля была значительно меньше доли импорта товаров (0,4% от общероссийского уровня). Это позволяет говорить о существенном вкладе области в формирование положительного сальдо внешнеторгового баланса России.

Экономико-географическое и геополитическое положение, имеющийся природно-ресурсный, производственный и трудовой потенциалы создают серьезные предпосылки для поступательного, устойчивого развития области, повышения ее вклада в экономическое и социальное развитие России.

ГЛАВА 1

СТРАТЕГИЯ СОЦИАЛЬНОГО И ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ОБЛАСТИ КАК ИНСТРУМЕНТ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

1.1. Необходимость стратегического документа о развитии области

Международный опыт и практика прошедших лет реформирования экономики России убеждают в иллюзорности надежд на то, что рынок сам все расставит по своим местам. С точки зрения общественных интересов любые экономические механизмы – это лишь инструмент для достижения желаемых результатов. Каждая экономическая система может считаться эффективной тогда, когда она способна в конкретных обстоятельствах обеспечить достижение базовых целей общества: высокого уровня и качества жизни населения, гармоничных социальных отношений, устойчивой динамики развития. Не всякая рыночная экономика отвечает этим критериям, а только та, где имеют место соответствующая настройка рыночных механизмов, зрелая система институтов рынка, прочные социальные предпосылки. Поэтому эффективную рыночную экономику необходимо строить. Она является итогом активных и продуманных действий государства, призванных восполнить то, что рынок не в состоянии сделать автоматически.

Важнейшей функцией государственной власти в формировании эффективной экономики является стратегическое целеполагание. Отсутствие внятных целей развития или направлений их выбора неизбежно негативно отражается на жизни общества, о чем свидетельствуют последние десятилетия отечественной истории. Поэтому обоснование ключевых долгосрочных ориентиров, которых необходимо достичь в экономике и социальной сфере, – главная задача стратегического документа.

Однако определения цели для стратегического документа недостаточно. Он должен включать в себя и разработку экономических, социальных, правовых мер, направленных на достижение намеченных целевых ориентиров. Кроме того, стратегия

должна иметь целостную систему управления ее реализацией, основу которой составляют механизмы взаимодействия органов государственной власти, местного самоуправления, бизнеса и населения.

К сожалению, выработке общенациональной стратегии развития России в период рыночных трансформаций длительное время должного значения не придавалось. Перелом наметился лишь с избранием на должность Президента Российской Федерации *В.В. Путина*. В первой половине 2000 г. Правительству РФ был направлен проект «Основные направления социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу», подготовленный Центром стратегических разработок, созданным по инициативе нового лидера страны. В ноябре 2000 г. Государственному Совету при Президенте РФ представлен доклад «О стратегии развития государства на период до 2010 года»¹, подготовленный рабочей группой под руководством члена Президиума Госсовета *В.И. Ишаева*.

В каждом из вышеназванных документов обозначены главные целевые ориентиры развития страны на перспективу, меры по их достижению, методы реализации стратегических задач. В первом основная роль государственных органов видится в дерегулировании экономических процессов, во-втором – государственные органы рассматриваются в качестве ведущего звена осуществления мероприятий по формированию нового облика российской экономики.

Президентом России было поручено подготовить новый документ, обобщающий оба указанных проекта. И хотя такого совмещения пока не состоялось, они являются важным шагом в разработке концептуальных направлений стратегического развития страны.

В «Концепции стратегического развития России до 2010 года» аргументированно обосновывается то, что в основе научной стратегии должны лежать высокие, достойные России и одновременно достижимые цели. **«В современных обстоятельствах, – говорится в докладе, – в качестве такой стратегической цели может**

¹ Доработанный доклад опубликован: Концепция стратегического развития России до 2010 года. – М.: Издательство ИСЭПН, 2001. – 136 с.

быть принято превращение России в динамично развивающуюся экономическую державу, обеспечивающую на основе интенсивного труда и деловой инициативы, разумной и последовательной политики среднеевропейские стандарты уровня жизни в российских природно-климатических и географических условиях»¹. Мы солидарны с этим ключевым положением и исходим из него во всех последующих главах работы.

Логическую и методологическую базу российской стратегии образует парадигма: экономика России – не монообъект, а много-региональный организм, функционирующий на основе вертикальных (центр – регионы) и горизонтальных (межрегиональных) взаимодействий и входящий в систему мирохозяйственных связей².

Путь России – это неизбежный и непрерывный поиск единства в региональном многообразии при усиливающемся процессе глобализации. Поэтому естественным явилось то, что одновременно с разработкой стратегической концепции общенационального характера в стране развернулась активная деятельность по определению стратегий регионального развития.

На первый план при этом вышли работы по определению стратегии развития российских макрорегионов. Выполнение их было предусмотрено в связи с созданием в 2000 г. федеральных округов и института полномочных представителей Президента РФ в них. Уже в 2001 г. были завершены стратегии развития Сибири и Дальнего Востока. В начале 2002 г. рабочая группа, состоявшая из представителей органов государственной власти всех регионов Северо-Запада, ученых и специалистов, представителей бизнеса, подготовила проект «Основные направления стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа Российской Федерации до 2015 года»³. После его

¹ Там же. – С. 13.

² Принципиальные положения этой парадигмы изложены в монографии «Путь в XXI век. Стратегические проблемы и перспективы российской экономики». Ч. VI «Россия регионов». – М.: Экономика, 1999. – С. 567-638; См. также: А. Гранберг. Стратегия территориального социально-экономического развития России // Вопросы экономики. – 2000. – №9. – С. 15-27.

³ Основные направления стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2015 года (Ю.Н. Солодухин и другие). – СПб.: Общество «Знание», 2002. – 469 с.

обсуждения на совместном заседании Экспертного совета при полномочном представителе Президента РФ и Координационного совета Ассоциации экономического взаимодействия «Северо-Запад» проект был принят за основу и вынесен на широкое обсуждение¹.

Этот документ представляет собой опыт применения стратегического планирования для решения перспективных задач Северо-Западного федерального округа, в первую очередь тех, которые стоят перед полномочным представительством, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, входящих в СЗФО, местным самоуправлением.

На основе широкомасштабного анализа авторы проекта сделали вывод о том, что «...несмотря на трудности и проблемы 90-х годов, Северо-Запад сохранил в основном производственный, научно-технический, кадровый потенциал и тем самым – способность к динамичному и устойчивому социальному и экономическому развитию»². Территория обладает конкурентными преимуществами, связанными с богатыми природными ресурсами, сравнительно развитой транспортной инфраструктурой. Северо-Запад имеет выгодное геополитическое положение, так как непосредственно граничит с Европейским Союзом – главным экономическим партнером России, представляет Российскую Федерацию в программе межгосударственного сотрудничества «Северное измерение», является привлекательным для отечественных и зарубежных инвесторов.

«Главная социальная цель стратегии [Северо-Запада], – отмечено в проекте, – заключается в том, чтобы к 2015 году приблизиться к минимальным стандартам благосостояния, удовлетворения социальных потребностей, развития интеллектуального потенциала, мотивации труда, достигнутым к началу XXI века в экономически развитых странах»³.

Решение этой задачи невозможно без формирования экономической базы, соответствующей ее масштабам и сложности.

¹ Основные положения доработанного документа опубликованы в журнале «Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития». – 2002. – №4. – С. 24-42.

² Там же. – С. 29.

³ Там же. – С. 30.

«Главная экономическая цель стратегии, – говорится в проекте, – заключается в создании условий, которые обеспечат сравнительно высокие и устойчивые темпы роста экономики субъектов Российской Федерации, входящих в СЗФО, на период до 2015 года и в более отдаленной перспективе». В период до 2015 г. среднегодовые темпы роста валового регионального продукта предусматриваются на уровне не менее 5 – 6%. Рост промышленного производства проектируется в среднем за год не ниже 5 – 5,5%, продукции сельского хозяйства – 3,5 – 4%¹.

Конечно, для того или иного субъекта, входящего в округ, указанные стратегические параметры неодинаковы. Это отражено, в частности, в специальном разделе проекта «Основных направлений...», в котором приводятся основные показатели, содержащиеся в концепциях, стратегиях, программах социально-экономического развития каждого из субъектов, входящих в СЗФО. В их числе и показатели, представленные Правительством Вологодской области. Но поскольку эти предложения готовились до того, как началась разработка стратегии развития Северо-Запада, между ними имеются определенные расхождения. Уточнение региональной стратегии и ее гармонизация в рамках федерального округа является одной из причин, вызывающих необходимость разработки стратегического документа социально-экономического развития Вологодской области. Однако главная причина – изменения, происходящие в регионе, стоящие перед ним новые задачи. Обновленный документ о стратегии развития области нужен и для того, чтобы увязать друг с другом (по ресурсам, срокам выполнения и другим параметрам) целевые программы, принятые в последние годы органами исполнительной и представительной власти области по отдельным проблемам регионального развития.

Заметим и то, что ныне все более выявляется целесообразность выделения 2010 г. в качестве оценочного рубежа в предстоящем периоде развития. Дело в том, что именно этот год рассматривается как контрольный в большинстве общенациональных программ. А с другой стороны, данный период позволяет

¹ Там же. – С. 30.

иметь более точные прогностические показатели, включая учет кумулятивного эффекта от качественных изменений в экономике и социальной сфере.

Подобный стратегический документ нужен конкретным адресатам территориального сообщества.

Первый из них – **региональная и муниципальная власть**. Наличие стратегии поможет ей точнее формулировать социально-экономическую политику, осуществлять стратегическое и пространственное планирование, развивать инфраструктуру, формировать стимулы для бизнеса и мотивации к труду.

Второй адресат – **бизнес**. Стратегия позволит предпринимательскому слою области видеть перспективы региона в целом, его муниципальных образований, отраслей, предприятий, организаций экономической и социальной сферы, свои интересы и возможности их реализации.

Третий адресат – **население**. Стратегия даст жителям области конкретное представление о том, на что они могут рассчитывать с точки зрения условий жизни через несколько лет, что ожидает в этом плане их потомков. Социальная направленность документа поможет формированию конструктивной мировоззренческой позиции граждан, чем будет способствовать их консолидации и укреплению политической стабильности в регионе.

Одновременно стратегия важна для развития отношений области со странами ближнего и дальнего зарубежья, так как делает для них более понятным и предсказуемым развитие экономической ситуации, делового и инвестиционного климата в регионе.

В стратегии должно быть представлено развитие партнерских отношений властных структур различного уровня с хозяйствующими субъектами. Речь идет о том, чтобы были приняты во внимание не только хозяйственная самостоятельность предприятий, но и интересы государственных и негосударственных структур в условиях углубления и развития рыночных трансформаций.

И наконец, стратегический документ – продукт, требующий постоянного совершенствования. Его следует регулярно корректировать по итогам мониторинга социально-экономического развития региона.

1.2. Методологические и методические подходы к разработке стратегии регионального развития

Актуальность разработки стратегии экономического и социального развития регионов определила необходимость прочного научного обоснования методологических и методических аспектов этой деятельности. В настоящее время имеется обширное количество трудов по этой проблематике, выполненных как коллективами научных учреждений, так и отдельными авторами. Отметим их наиболее существенные черты.

Во-первых, констатируется коренное отличие разрабатываемых в современных условиях стратегических документов от схем и программ размещения производства и формирования территориальных хозяйственных комплексов, выполнявшихся в советский период. В современной обстановке стратегические документы должны являться инструментом перехода к долгосрочной политике обустройства территорий и развития инфраструктуры, способствующей такой пространственной организации, внутри которой в максимальной степени реализуется агломерационный эффект взаимодействия предприятий, отраслей, городов и районов, субъектов РФ, обеспечивается высокоэффективное функционирование территориальной социально-экономической системы в целом.

Во-вторых, утверждается, что документы о перспективах социально-экономического развития регионов должны выражать систему представлений о стратегических целях и приоритетах, важнейших направлениях и средствах реализации указанных целей. При этом подчеркивается, что цель такого сложного объекта, каковым является регион, не может быть выражена с помощью одного показателя (характеристики), а должна конкретизироваться в общем случае совокупностью качественных и количественных характеристик – целевых установок (ориентиров), целевых показателей, целевых нормативов.

В-третьих, обосновывается, что главными отличиями региональной стратегии в условиях формирующейся рыночной России должны стать:

- комплексность (нацеленность на все стороны общественного развития, а не только экономическую);

- долговременность (расчет на многолетнее действие и на получаемый не в скором времени глубинный эффект);
- сопряженность с глобальной государственной стратегией общественного развития и другими ее составляющими (экономической, политической, национальной, оборонной и т.п.);
- централизованность (направленность на уровень государства в целом, а не просто разработка обособленной региональной политики в отдельной территории)¹.

Эти подходы нашли применение во всех стратегических разработках социально-экономического развития федеральных округов, о которых упоминалось выше. Они использованы также в стратегических концепциях и программах, выполненных в последние годы во многих субъектах РФ (Свердловская и Мурманская области, г. Санкт-Петербург, Республика Карелия и др.). Хотя, прямо скажем, в этом деле приходится преодолевать немалые трудности.

Пока весьма дискуссионным остается вопрос о методологии и методах прогнозирования динамики показателей перспективного социально-экономического развития региона. Дело заключается в том, что выполнение работ на уровне, обеспечивающем приемлемую силу прогноза, в настоящее время сопряжено с большими сложностями.

Одна из основных причин такого положения – фактическое отсутствие системы количественных и качественных показателей, которые охватывали бы все (подчеркнем: именно все) стороны экономической и социальной жизни региона, за которые несут ответственность его органы государственной власти. Система прогнозных показателей, предлагаемая Минэкономразвития РФ, охватывает главным образом те стороны жизнедеятельности субъекта РФ, которые имеют значение для федерального уровня управления территориальным развитием. За ее рамками остаются такие жизненно важные для регионов, их органов государственной власти аспекты, как экономическая и социальная дифференциация между муниципальными образованиями, населенными пунктами, финансовое положение предприятий различных отраслей и т.д.

¹ Эти общие принципы региональной стратегии впервые изложены в работе: Лившиц А.Я., Новиков А.В., Смирнягин Л.В. Региональная стратегия // Регион: экономика и социология. – 1994. – №3.

Другая причина – неразвитость методологической базы сбора и обработки информации, необходимой для надежных прогнозов. Нет, например, устоявшейся применительно к регионам методики расчетов показателей валового регионального продукта, экономически активного населения, безработицы, уровня платежеспособного спроса населения. Не разработана еще современная методика оценки земельных, лесных, водных ресурсов территорий.

Трудности создает также фактическое отсутствие устойчивых информационных потоков между субъектами Российской Федерации, что не позволяет взвешенно учесть взаимное влияние регионов на развитие их народнохозяйственных комплексов.

В этой связи вполне продуктивными являются предложения, содержащиеся в труде «Региональное развитие: опыт России и Европейского Союза» (руководитель авторского коллектива академик *А.Г. Гранберг*, 2000). Их авторы предлагают положить в основу прогнозов следующие группы факторов, влияющих на развитие регионов.

А. Оценка объективных долговременных факторов, к которым относятся:

– транспортно-географическое и геополитическое положение территории, его влияние на величину затрат в производстве и обращении товаров, на тяготение к различным региональным рынкам, на условия внешнеэкономических связей;

– природно-климатические условия, их влияние на стоимость жизни, на величину производственных затрат, на стоимость строительства;

– социально-исторические особенности и характер расселения, их влияние на состав социальной сферы и бюджетных расходов, на занятость населения;

– уровень экономического развития, специализация в территориальном разделении труда, степень диверсификации хозяйства.

Б. Текущее социально-экономическое положение, которое оценивается на основе анализа таких факторов, как то:

– результаты и тенденции экономического развития;

– результаты и тенденции социального развития;

– состояние экологии;

– уровень внешнеэкономических и межрегиональных связей;

– результаты и ход экономических реформ;

– выполнение федеральных и региональных целевых программ;

– финансово-бюджетное положение региона.

В. Оценка предпосылок и потенциальных возможностей развития региона, которая охватывает:

- природно-ресурсный потенциал (минерально-сырьевые, земельные, лесные и водные ресурсы);
- производственный потенциал (наличие, состояние, характер воспроизводства основных производственных фондов);
- финансовый потенциал, включая финансовые ресурсы, остающиеся в регионе и направляемые в федеральный бюджет и внебюджетные фонды;
- демографическую ситуацию и трудовой потенциал;
- научно-технический потенциал;
- экспортный потенциал, конкурентоспособность основных отраслей и крупнейших предприятий.

С учетом этих предложений в значительной степени построена внутренняя структура настоящего труда. В большинстве его глав достаточно объемно излагается аналитико-оценочная составляющая. Как правило, она заключается матрицей SWOT-анализа, где выделяются сильные и слабые стороны, возможности и угрозы при решении той или иной проблемы.

Вместе с тем при прогнозных расчетах в работе применены методы эконометрики, корреляционной и рейтинговой статистики. Используются также элементы нейросетевого прогнозирования, которые апробировались в течение ряда лет в исследованиях ВНКЦ ЦЭМИ РАН.

В работах по стратегии регионального развития все более широкое распространение получает сценарный подход, в котором находят синтетическое выражение как методология, так и методика перспективных разработок. При этом определились два основных типа сценарных подходов.

При первом типе генеральная линия стратегического развития в сущности не меняется. Однако различаются темпы ее реализации – в зависимости от условий, в которых она будет осуществляться. Рассчитывается «оптимистический» вариант сценария при благоприятном ходе событий, «пессимистический» – при неблагоприятных условиях, рассматривается также промежуточный вариант, который называется «реалистическим». Такие варианты расчетов приведены, например, в стратегии развития Сибири¹.

¹ См.: Добрецов И.Л. Об основных положениях стратегии развития Сибири на долгосрочную перспективу // Вестник Российской академии наук. Т. 72. – 2002. – №3. – С. 198-199.

При втором типе сценарные варианты представляют собой по существу различные генеральные линии развития, следовательно, имеют весьма разную ожидаемую результативность. Такой тип сценарных подходов недавно предложен для обсуждения при выработке стратегии регионального развития Департаментом экономики Правительства Вологодской области¹. При этом рассматривались четыре варианта: 1) умеренно-консервативный; 2) инновационный; 3) инвестиционный; 4) проектно-консервативный.

Умеренно-консервативный вариант исходит из того, что основные типы и виды рыночного бизнеса в регионе уже структурировались и закрепились, позиционируются как результативно функционирующие в рамках существующей ныне в России системы экономических отношений и их не следует подвергать резким переменам. Вариант имеет низкие экономические и социальные риски. Однако он характеризуется низкими темпами роста валового регионального продукта, а следовательно, и уровня жизни населения, весьма зависим от принимаемых на федеральном уровне решений.

Инновационный вариант основывается на максимальной, проводимой в сжатые сроки концентрации ресурсов в инновационном секторе экономики. Это обеспечивает прорыв в технологическом и техническом совершенствовании производства, высокую конкурентоспособность инновационных продуктов на внутреннем и внешнем рынках, дает резкое ускорение темпов роста валового регионального продукта, существенный прирост доходности производства и заметное повышение жизненного уровня населения. Но в этом варианте риски возрастают, особенно в части точности определения «точек роста» (объектов концентрации ресурсов).

Инвестиционный вариант видится в развертывании активной деятельности по привлечению в область инвестиций, причем с направлением всех сил и ресурсов на эти цели. Важная роль в этом варианте отводится привлечению иностранных вложений, чему способствует позитивный имидж области, сложившийся

¹ Основные положения Стратегии социально-экономического развития Вологодской области на 2004 – 2008 гг. – Вологда, 2003. – 18 с.

у зарубежных инвесторов. Этот вариант обеспечивает достаточный экономический рост и социальную эффективность, создает гарантии для поступательного развития в последующие годы. Однако здесь многое зависит от совершенствования федерального и регионального законодательства, наличия эффективных собственников и менеджеров, решения других организационно-экономических проблем, требующих значительного времени. Вариант отягощается необходимостью возврата инвестиционных кредитов. Отсутствуют пока и четкие критерии оценки эффективности инвестиционных затрат.

Следует заметить: осуществление в чистом виде инновационного и инвестиционного вариантов затруднительно еще и потому, что они более подходят к содержанию стратегии федерального, а не регионального уровня. И вот почему. В руках федерального центра сосредоточены основные нормативно-правовые, финансово-экономические, административные инструменты региональной политики. В их числе: федеральные законы, указы Президента, постановления Правительства РФ, нормативные акты федеральных органов исполнительной власти, федеральный бюджет, дотации, субсидии, трансферты. Особую группу составляют: налоговое регулирование, таможенные инструменты, кредитно-денежная политика, государственные заказы и заказы для государственных нужд и т.д. Набор же рычагов, которым располагает субъект РФ для проведения политики своего экономического и социального развития, гораздо скромнее.

Проектно-консервативный вариант направлен на устранение слабостей и угроз, имеющих в вышеуказанных вариантах.

В этом варианте усилия предлагается сосредоточить прежде всего на расширении проводимой в области деятельности по созданию более комфортного бизнес-климата, стимулировании внутреннего спроса, поддержании малого и среднего предпринимательства. Для этого не требуется масштабная бюджетная поддержка, а нужны четкие «правила игры», политическая воля и профессионализм региональной и муниципальной власти.

Другая, созидательная сила этого варианта видится в формировании и реализации крупных мегапроектов институционального и коммерческого типов, направленных на диверсификацию экономики региона, привлечение незадействованных финансовых ресурсов (в том числе – населения).

Нами при этом предлагается состав и содержание ряда мега-проектов, которые могут дать в области наиболее существенные экономические и социальные результаты. Среди них:

⇒ развитие лесного кластера региона как крупной устойчивой совокупности предприятий лесопромышленного комплекса и связанных с ним отраслей;

⇒ структурирование и развитие агломерации «Череповец-Вологда», особенно в направлении упрочения интеграционных связей между предприятиями металлургии Череповца и машиностроительными заводами Вологды;

⇒ обеспечение устойчивого и эффективного функционирования транспортного комплекса, развитие его инфраструктуры;

⇒ развитие агропромышленного комплекса области с выходом на новые платежеспособные и емкие рынки с конкурентоспособными продуктами;

⇒ развитие сферы туристических услуг, особенно в зонах с большим количеством историко-художественных достопримечательностей, а также усиленная реализация проекта «Великий Устюг – родина Деда Мороза»;

⇒ модернизация системы образования в направлении более полного соответствия требованиям рынка;

⇒ развитие региональной системы здравоохранения – прежде всего в целях увеличения продолжительности жизни населения.

Предпринятая сотрудниками Департамента попытка сценарного представления развития экономики области, несомненно, заслуживает позитивной оценки. Нами использован ряд ее идей.

ГЛАВА 2

ГЛАВНЫЕ ЦЕЛИ И ПРИОРИТЕТНЫЕ ЗАДАЧИ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Самой важной целью любого государства является реальный и устойчивый рост уровня жизни его граждан. Интегрирование различных показателей этого уровня дает представление о качестве жизни.

В мировом сообществе качество жизни принято определять индексом развития человеческого потенциала (ИРЧП) по методике ООН. Он используется для сравнений социально-экономического развития государств, регионов, отдельных городов, других территорий.

Индекс развития человеческого потенциала представляет собой интегральный показатель, рассчитываемый как усредненное значение следующих трех обобщающих показателей:

1) индекса ожидаемой продолжительности жизни (долголетия), который определяется как продолжительность предстоящей при рождении жизни;

2) индекса достигнутого уровня образования, измеряемого как совокупный индекс грамотности взрослого населения и совокупной доли учащихся, поступивших в учебные заведения первого, второго и третьего уровней;

3) индекса уровня жизни, скорректированного по реальному валовому внутреннему продукту на душу населения.

Для расчета значений указанных трех индексов в методике, принятой в 1999 г. экспертами ООН, используются следующие фиксированные минимальные и максимальные значения основных показателей¹:

- реальный ВВП на душу населения (в долларовом исчислении по паритету покупательной способности): минимальный – 100, максимальный – 40 тыс. долл. США в год;

- продолжительность предстоящей при рождении жизни: минимальная – 25, максимальная – 85 лет;

- грамотность взрослого населения – нулевая и стопроцентная;

¹ Окрепилов В.В. Качество жизни горожан – главная цель стратегии развития Санкт-Петербурга // Труды Всероссийского симпозиума по экономической теории. Пленарные доклады. – СПб., 2003. – С.74.

- совокупная доля учащихся соответствующих возрастных групп – аналогично.

Россия ныне уступает многим странам по индексу развития человеческого потенциала. В 2000 г. она находилась на 60-м месте (индекс = 0,771).

Первое место в стране занимает город Москва с индексом 0,845 (это соответствует показателю Чехии). Немного уступает Москве Тюменская область. На третьем месте находится Татарстан (по уровню близок к Венгрии и Польше). Санкт-Петербург занимает в этом рейтинге восьмое место с индексом 0,788. По Вологодской области, как показали опытные расчеты, значение ИРЧП находится в пределах среднероссийского.

Что касается составляющих ИРЧП, то картина здесь следующая.

Продолжительность жизни. Ожидаемая продолжительность жизни в России в настоящее время 66 лет. От первых мест (Япония, Канада, Исландия) нашу страну отделяют 13 – 14 лет. По этому показателю Россия уступает всем странам СНГ и Балтии (за исключением Туркменистана). Среди субъектов РФ на первых местах находятся южные регионы (Ингушетия, Дагестан, Карачаево-Черкессия). Москва занимает 8 место (68,1 года), Санкт-Петербург – 12 место (67,5 года). В Вологодской области ожидаемая продолжительность жизни составляет 64,5 года.

Достигнутый уровень образования. Соответствующий индекс по России составляет 0,91 (24 – 29 место в мире). Первые семь мест занимают Канада, Австралия, Швеция, Бельгия, Нидерланды, Япония и Финляндия (с индексом 0,99). Среди субъектов РФ на первом месте – Москва (0,994), на втором – Санкт-Петербург (0,959). В Вологодской области расчетное число индекса близко к среднероссийскому значению.

И наконец, основной показатель – индекс уровня жизни или индекс скорректированного реального ВВП на душу населения. В России он в три раза ниже, чем в промышленно-развитых странах, и составляет около 8 тыс. долл. в год (по паритету покупательной способности). Из субъектов РФ лидирует Тюменская область (22,8 тыс. долл. в год), затем идет Москва (14 тыс. долл.)¹. В Вологодской области, по расчетам, и этот индекс находится примерно на среднероссийском уровне.

¹ Там же. – С. 76.

Стабильное улучшение качества жизни населения – таким образом можно было бы сформулировать главную стратегическую цель социально-экономического развития Вологодской области. Такая формулировка согласуется с международными понятиями, предложениями многих авторитетных российских ученых. Однако она является универсальной: в ней не обозначаются базовые основы достижения цели, региональная специфика.

С учетом проведенного анализа и проектируемых перспектив главную стратегическую цель развития Вологодской области предлагается сформулировать следующим образом: создание многосекторной социально ориентированной рыночной экономики, базирующейся на непрерывном росте и повышении эффективности производства и обеспечивающей переход к новым стандартам качества жизни населения региона.

В последующих главах настоящей книги обосновываются рубежи развития экономики и социальной сферы региона, на которые возможно выйти за семь лет – 2004 – 2010 гг. Назовем здесь основные параметры намечаемого движения.

1. Обобщающей характеристикой ускорения социально-экономического развития области станет увеличение валового регионального продукта в 2010 г. по сравнению с 2002 г. в 2,0 – 2,2 раза. Это явится решающим фактором для обеспечения более высокого индекса развития человеческого потенциала в регионе.

2. В сравнении с современным уровнем реальные располагаемые денежные доходы на душу населения возрастут в 2,5 раза. Среднедушевые доходы превысят прожиточный минимум (рассчитываемый по методике, действующей в настоящее время) в 3,5 раза. Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума снизится до 10% (при 23% в 2002 г.). За счет укрепления консолидированного бюджета региона будет существенно увеличен объем социальных трансфертов для региональных доплат и льгот малообеспеченным категориям населения.

3. Произойдет значительное улучшение условий жизнедеятельности населения. К концу проектируемого периода ввод жилья по сравнению с современным уровнем увеличится в 2 – 2,5 раза. Средняя продолжительность жизни вырастет на 4 – 5 лет в результате укрепления системы охраны здоровья и снижения факторов риска, обуславливающих высокий уровень смертности

трудоспособного населения. Сократятся масштабы депопуляции населения, будут созданы предпосылки, стимулирующие возобновление роста его численности. Станет доступным высококачественное образование для молодежи из всех слоев городского и сельского населения. Улучшится экологическая обстановка в локальных зонах ее напряженности.

Учитывая то, что основным источником роста доходов и улучшения жизни людей является развитие и повышение эффективности производства, потребуются настойчиво проводить курс на диверсификацию и интенсификацию промышленности, сельского хозяйства и других отраслей экономики региона, перевод их на современную технико-технологическую основу.

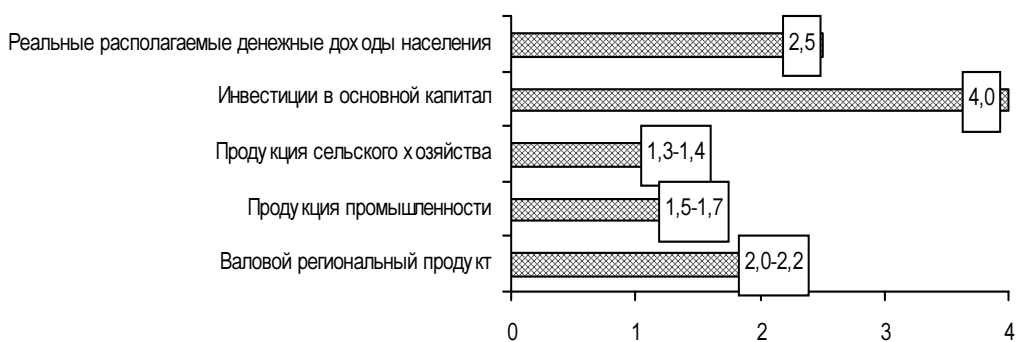
Конкретные целевые ориентиры экономического блока развития области на 2010 г. выражаются в следующем:

1) Увеличить (в сопоставимой оценке) объем промышленного производства в сравнении с уровнем 2002 г. в 1,5 – 1,6 раза, объем производства продукции сельского хозяйства – в 1,3 – 1,4 раза.

2) Обеспечить среднегодовые темпы роста инвестиций в основной капитал в размере 12 – 15%. В 2010 г. иметь показатель капитальных вложений в расчете на душу населения в 4 раза выше, чем в настоящее время.

3) Довести удельный вес малого предпринимательства в общем объеме производства продукции, работ и услуг до 12 – 14% (против 5% в настоящее время).

Основные макроэкономические показатели развития области представлены на рисунке.



Рост основных макроэкономических показателей развития
Вологодской области в период до 2010 г.
(в сопоставимых условиях, к уровню 2002 г., в разах)

Сложность и многомерность указанных стратегических задач потребует поэтапного их решения. Сделанные нами аналитические и прогнозные расчеты позволяют выделить в рассматриваемом периоде три этапа, характеристиками каждого из которых являются содержание мероприятий, проводимых по реализации стратегии, и их социально-экономическая результативность.

Первый этап: 2004 – 2005 гг. На этом этапе обеспечивается максимальное вовлечение в экономический оборот неиспользуемого потенциала (прежде всего имеющихся производственных мощностей предприятий) и связанных с этим возможностей значительного повышения эффективности использования производственных и трудовых ресурсов. Принимаются меры по активизации инвестиционной деятельности, особенно в отраслях материального производства и жилищном строительстве. Ведется разработка мегапроектов и программных «коридоров» перспективного развития, институцируются структуры по управлению их реализацией. Проводится формирование нормативно-правовой базы, способствующей улучшению условий функционирования предприятий и организаций всех форм собственности. В рамках этого периода обеспечивается рост регионального валового продукта на уровне 7 – 8% в год.

Второй этап: 2006 – 2007 гг. В этот период на первый план выходит реализация крупных областных программ, способных привести к существенным качественным изменениям в пространственном развитии региона, прежде всего за счет ускорения развития лесного и аграрного кластеров. Инвестиционные ресурсы направляются преимущественно на реализацию мегапроектов и крупномасштабных коридоров развития. Осуществляются меры по ускорению технико-технологического и инновационного развития предприятий. Рост регионального валового продукта достигает 9 – 10% в год.

Третий этап: 2008 – 2010 гг. На этом этапе область выходит на устойчивую траекторию ежегодного роста валового регионального продукта на уровне 11 – 12%, что создаст условия для расширенного воспроизводства в экономике преимущественно

за счет внутренних накоплений и инвестиционных возможностей, выведет область на параметры экономического и социального развития, намеченные в стратегии в качестве контрольных рубежей на 2010 год.

В таблице приводятся среднегодовые темпы роста основных макроэкономических показателей развития области по указанным этапам реализации стратегии.

Среднегодовые темпы роста основных макроэкономических показателей Вологодской области по этапам реализации Стратегии (в %)

Показатель	Среднегодовые темпы роста за 1999 – 2003 гг.	Этапы реализации		
		Первый (2004 – 2005 гг.)	Второй (2006 – 2007 гг.)	Третий (2008 – 2010 гг.)
Валовой региональный продукт	5	7 – 8	9 – 10	11 – 12
Объем промышленной продукции	3,8	4 – 4,2	5 – 5,5	6
Объем продукции сельского хозяйства	0	3 – 3,5	4,5 – 5	5 – 5,5
Инвестиции в основной капитал	9,7	12 – 14	15 – 17	20
Среднедушевые располагаемые денежные доходы населения	12	12 – 13	13 – 14	14 – 15

На всех этих этапах необходимым условием реализации стратегии является совершенствование управления социально-экономическим развитием региона. Эта проблема охватывает широкий круг вопросов, и ей посвящена отдельная глава.

Приступим теперь к более подробному анализу актуальных проблем развития региона и обоснованию путей их разрешения в целях достижения намеченных рубежей.

ГЛАВА 3

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНА И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ИХ РЕШЕНИЯ

3.1. Промышленность

Индустриальное развитие Вологодчины шло сначала по пути наращивания промышленной переработки местной сельскохозяйственной продукции (молока, скота, льняного сырья) и увеличения заготовок леса. Предприятия этих отраслей размещались по всей территории области. В тридцатые годы XX века в г. Соколе началась переработка древесины на целлюлозу и бумагу. Но особенно подвинуло Вологодскую область в индустриальном развитии размещение на ее территории крупных предприятий по производству продуктов металлургии и химии.

В г. Череповце, экономико-географическое и транспортное расположение которого оказалось наиболее благоприятным, с середины 1950-х годов непрерывно наращивались мощности черной металлургии на базе железных руд Кольского полуострова и Карелии, коксующихся углей Печорского бассейна. В Череповце же строились предприятия по производству минеральных удобрений, в чем большую роль сыграло расширение добычи и поставки хибинских апатитов. В 1960-е гг. ускорились темпы индустриального развития лесопромышленного комплекса. Отличительной чертой 1970-х гг. было строительство и освоение новых мощностей машиностроения и металлообработки в г. Вологде (особенно подшипникового и оптико-механического заводов).

К концу 1980-х гг. Вологодская область вышла на первое место в Северном экономическом районе по объему промышленной продукции. Но в силу существования затратной хозяйственной системы качественные показатели деятельности промышленности все более отставали от уровня развитых зарубежных стран. Наиболее назревшими проблемами в промышленности области были:

- необходимость изменения структуры промышленного производства в пользу отраслей, выпускающих потребительские товары;

- поиск путей резкого повышения технического уровня производственного аппарата и качества продукции;
- активизация использования хозяйственных механизмов, обеспечивающих усиление восприимчивости предприятий к достижениям научно-технического прогресса.

Решение этих проблем виделось в трансформации планово-распределительной системы в рыночную экономику.

Реально рыночные трансформации в промышленности области (как и в целом по Российской Федерации) начались с 1992 г. На рис. 3.1 и в табл. 3.1 представлена динамика изменения физических объемов промышленного производства области в прошедший период рыночных трансформаций.

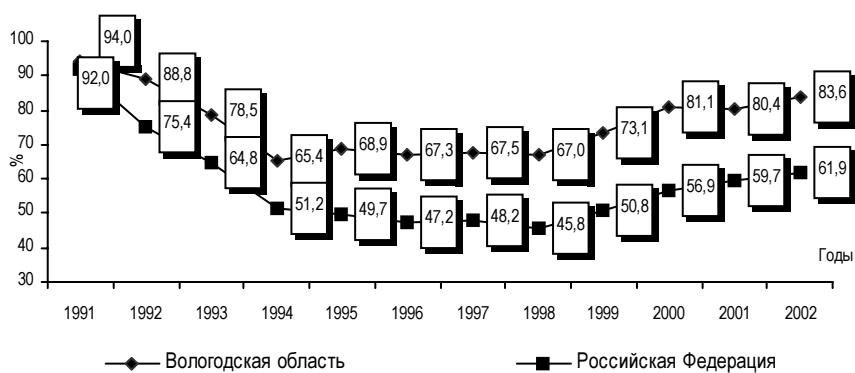


Рис. 3.1. Динамика физических объемов промышленного производства в Вологодской области и Российской Федерации (в % к 1990 г.)

Первый контур этих изменений охватывает 1992 – 1994 гг., когда шли процессы децентрализации управления хозяйствующими субъектами, либерализации цен, приватизации государственной собственности.

Вологодская область была одной из тех, где процесс приватизации проходил ускоренными темпами. Уже к концу 1994 г. в государственной и муниципальной собственности на территории области, по данным официальной статистики, находилось только 12% промышленных предприятий, а их удельный вес в общем объеме промышленного производства снизился до 3%. Подавляющая доля (97%) промышленной продукции стала производиться акционерными обществами, товариществами, предприятиями смешанной и частной собственности.

**Динамика физических объемов производства продукции по отраслям промышленности
Вологодской области в 1992 – 2002 гг.**

Показатель	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
ПРОМЫШЛЕННОСТЬ В ЦЕЛОМ											
В % к предыдущему году	94,5	88,4	83,3	105,2	98	100,2	99,3	109	110,1	99,1	104
В % к 1990 году	88,8	78,5	65,4	68,9	67,3	67,5	67	73,1	81,1	80,4	83,6
<i>Электрэнергетика</i>											
В % к предыдущему году	98,6	134	94,4	103	91,8	103,0	104,0	108,3	112,8	95,2	101,9
В % к 1990 году	92,3	123,7	116,7	120,2	110,3	113,6	118,1	128,1	144,4	137,5	136,1
<i>Черная металлургия</i>											
В % к предыдущему году	97,3	82	80,3	112,5	106,5	101,3	97,5	106,7	107	95,8	103,6
В % к 1990 году	88,6	72,7	58,4	64,2	68,3	69,4	67,6	73,7	81,2	77,8	79,3
<i>Химическая промышленность</i>											
В % к предыдущему году	74,7	97,3	109,3	106,9	100,9	109	16,9	103,6	106,5	106,1	109,7
В % к 1990 году	73,2	71,2	77,9	86	86,8	94,6	107	110,9	117,3	124,5	136,5
<i>Машиностроение и металлообработка</i>											
В % к предыдущему году	87,7	103,4	102,6	105,8	91	91	90,1	122,9	129,1	134,1	109,6
В % к 1990 году	92,8	95,9	98,4	104,1	94,7	86,2	77,7	95,5	114,4	153,4	166,6
<i>Лесозаготовительная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность</i>											
В % к предыдущему году	95,7	93,3	67	92,7	78,6	108,7	103	125,5	117,4	102	103,8
В % к 1990 году	100,1	93,4	62,6	58	45,6	49,6	51	64,1	73,5	75	77,9
<i>Промышленность строительных материалов</i>											
В % к предыдущему году	89,9	92,5	67,8	76,7	81,9	84,7	94,9	119,8	131,5	110	106,3
В % к 1990 году	86,2	79,7	54,1	41,5	34	28,8	27,7	32,5	42,7	47	50
<i>Легкая промышленность</i>											
В % к предыдущему году	62,6	94,4	51,5	74	71,7	81,9	112,9	119,9	127,1	96,4	101,3
В % к 1990 году	60,4	57	29,4	21,7	15,6	12,8	14,4	17,3	20,9	20,1	20,4
<i>Пищевая промышленность</i>											
В % к предыдущему году	89	91,7	90,3	83,2	88	96,4	103,8	110,1	110,8	103,3	108,6
В % к 1990 году	76,3	70	63,2	52,6	46,3	44,6	46,3	51	55,3	57,1	62

Однако эти институциональные перемены не сопровождались повышением эффективности промышленного производства. Предоставление предприятиям права установления цен на продукцию с сохранением механизмов затратного ценообразования привело к росту инфляции издержек, перенесению ее на потребителей. Платежеспособный спрос на продукцию упал. Это вызвало резкий спад натуральных объемов производства. Особенно быстро он шел на предприятиях машиностроения, легкой и пищевой промышленности. В 1994 г. физический объем промышленной продукции в области сократился на 34,6% по сравнению с уровнем 1990 г. Это было негативное «дно» прошедшего периода рыночных трансформаций в индустрии региона. Вместе с тем степень спада промышленного производства в области была на 14,2 процентных пункта меньше, чем в целом по стране, на что в значительной мере повлияла его исходная структура, в которой был весом уровень отраслей первых переделов сырья.

В последовавшем затем временном контуре «депрессивной стабилизации», стремясь противостоять ухудшению макроэкономической ситуации, нарастанию платежеспособного кризиса, федеральные органы обратились к мерам финансовой стабилизации. На уровне органов областной власти предпринимались меры по восстановлению элементов отраслевого управления, более активной поддержке экспортно-ориентированных предприятий и профильных отраслей региона. Это дало определенные результаты. С 1995 г. в области идет прирост производства в черной металлургии и промышленности минеральных удобрений, с 1997 г. – в лесопромышленном комплексе, с 1998 г. наметились позитивные сдвиги на предприятиях пищевой и легкой промышленности.

Однако и в этот период механизм доминирующей инфляции издержек продолжал действовать. Все компоненты производственных затрат дорожали, и предприятия были вынуждены повышать цены на свою продукцию хотя бы для того, чтобы выплатить зарплату и возместить издержки на приобретение сырья, комплектующих, энергоресурсов. Наличие временного разрыва между моментом закупки материальных ресурсов, наряду с постоянной недооценкой амортизации, позволяло

большинству предприятий повысить степень адаптированности к новым условиям хозяйствования. Устанавливались новые производственные связи, определялись новые рынки сбыта продукции внутри страны и за рубежом.

Но в августе 1998 г. процесс выхода из кризиса осложнился форс-мажорными обстоятельствами. Они не были связаны с внутренними проблемами производственного сектора, а обуславливались нерациональной государственной денежно-финансовой политикой (чрезмерное сжатие денежной массы, «пирамида» государственных взаимствований и т.д.), усугубленной внешними факторами (особенно снижением мировых цен на нефть и нефтепродукты). Произошла резкая девальвация рубля. Одновременное значительное удорожание импортируемых товаров в рублевом выражении и снижение издержек на производство отечественной продукции в валютном исчислении в конечном итоге привели к существенному повышению конкурентоспособности отечественной продукции на внутреннем и внешнем рынке. Расширилось участие предприятий в импортозамещении российского рынка. За счет этих факторов в большинстве отраслей промышленности области произошло заметное оживление. По сравнению с 1998 г. прирост промышленного производства в 1999 г. составил 9,3%, в 2000 г. – 10,1%.

Но в 2001 г. на уровень промышленного производства области весьма негативно повлияло ограничение поставок черных металлов на рынки Европы и Северной Америки: физический объем промышленной продукции области сократился в сравнении с 2000 г. на 0,9%. Прошедшее затем смягчение этих ограничений и работа по расширению рынков сбыта позволили изменить эту обстановку. Объем промышленной продукции региона в 2002 г. вновь увеличился на 4%. В 2003 г. он вырос еще на 4%.

Однако восстановительный рост производства пока не сопровождается желаемыми качественными переменами. Прошедшие трансформации привели к увеличению в структуре промышленного производства области доли отраслей, связанных с первыми переделами сырья, и сокращению доли обрабатывающих и перерабатывающих производств (табл. 3.2). Особенно повысилась доля черной металлургии, которая в структуре промышленного производства области стала занимать более 60% против 44% в 1990 г.

Таблица 3.2

**Сдвиги в структуре промышленного производства
Вологодской области в 1990 – 2002 гг.**

Отрасль	Удельный вес отрасли в общем объеме продукции, в %					
	1990 г.	1995 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Промышленность, всего	100	100	100	100	100	100
В том числе:						
– электроэнергетика	1,6	8,8	6,8	6,3	8,2	8,7
– черная металлургия	43,9	59,8	67,4	67,9	58,4	61,1
– химическая	6,8	8,3	5,7	8,9	9,6	6,8
– машиностроение и металлообработка	11,9	5,3	3,1	3,2	4,7	6
– лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная	12,9	7,4	7,6	6,2	7,6	8,2
– строительных материалов	2,9	1	1,1	0,7	0,7	0,8
– легкая	9,6	1	1,1	0,7	0,7	0,7
– пищевая	9,2	5,7	6,2	4,8	7,5	5,9

В табл. 3.3 приводятся данные о динамике производства основных видов промышленной продукции области. Они еще более рельефно показывают произошедшее «утяжеление» структуры промышленного производства.

Вместе с тем индустрия области остается хребтом ее экономики. В валовом региональном продукте доля промышленности составляет около 50%. Здесь занята почти треть экономически активного населения. В промышленности в 2002 г. было получено 90% балансовой прибыли всей экономики региона. Промышленные предприятия области дают в федеральный, региональный и местные бюджеты 70% общей суммы налоговых отчислений. Они формируют 80% суммы консолидированного регионального бюджета.

По объему промышленной продукции на душу населения Вологодская область в последние годы занимает первое место среди регионов Северо-Западного федерального округа (рис. 3.2) и находится в ведущей группе субъектов РФ.

Но дальнейшее эффективное развитие промышленности области будет определяться прежде всего не столько количественными, сколько качественными характеристиками воспроизводственных процессов. А они зависят от динамики цен, размеров прибыли и уровня рентабельности, стоимостного движения фондов и других рыночных параметров.

Производство основных видов промышленной продукции в Вологодской области

Вид продукции	1990 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2002 г. в % к 1990 г.
Электроэнергия, млрд. кВт.ч.	7	5,9	5,3	5,3	5,6	6,2	6,2	5,8	6,1	87,1
Сталь, млн. т	12	8,2	8,9	8,9	8,5	9	9,5	9,3	9,7	77,5
Прокат готовый, млн. т	10,5	6,7	7,4	7,6	7,4	7,8	8,3	7,9	8,4	75,2
Минеральные удобрения, тыс. т	1 179	941	929	1 024	1 251	1 356	1 445,8	1 499,3	1 639,6	127,2
Аммиак синтетический, тыс. т	791	569	650	634	756	802,1	795,2	805,9	816,8	103,3
Кислота серная, тыс. т	1,8 млн.	1 636,4	1 524,4	1 717	1 829,6	1 842,2	1 940	2 035	2 071,6	111,1
Деревообрабатывающие станки, шт.	195	229	101	194	139	219	266	195	173	88,7
Подшипники качения, млн. шт.	96	65,8	56,8	45,8	26,3	26,9	30,4	31,5	30,2	32,8
Вывозка древесины, тыс. пл. куб. м	12 200	6 189,5	4 604,6	4 813,7	4 869	6 077	6 529,5	6 877,3	6 763,8	56,5
Пиломатериалы, тыс. куб. м	1 979	759	632	565	516	654	686	702,2	778,8	39,4
Фанера клееная, тыс. куб. м	82	58,5	62,1	72,3	82,4	102	116	128,1	140,6	156,2
Древесноволокнистые плиты, млн. усл. кв. м	42,5	18,7	17	18,3	15,4	18,7	28,6	27,7	26,2	65,1
Древесностружечные плиты, тыс. усл. куб. м	455	179	121	157	177	236	299,8	330,4	308,7	72,6
Целлюлоза, тыс. т	111	34,5	21,1	22,8	22,3	41,1	52,3	61,6	57,8	52,1
Бумага, тыс. т	125	42,3	28,2	32,9	34,7	52,1	57,1	69,5	63,5	50,8
Кирпич строительный, млн. шт. усл. кирпича	359	144	88	65	72	76	87,7	93,3	98,3	27,4
Сборные железобетонные конструкции и детали, тыс. куб. м	936	246	190	168	114	122	150	153,8	178,4	19
Льняные ткани готовые, тыс. кв. м	37 400	9 926	6 535	6 566	6 263	11 362	13 557	9 202	10 387	27,7
Верхний трикотаж, тыс. шт.	3 048	176	113	132	119	198	281,4	374,3	510	16,7
Бельевой трикотаж, тыс. шт.	16 149	474	339	312	223	325	456,5	608,2	697	4,3
Мясо и субпродукты 1 категории, тыс. т	70,2	35,4	28,5	22,5	24	24,4	27,1	25,8	27	385
Колбасные изделия, тыс. т	18,2	12,3	10,8	9,7	10,3	10,4	12	13,2	16,2	89
Масло животное, т	15,1 тыс. т	4 778	3 927	4 545	4 908	3 943	3 874	4 630	3 594	23,8
Сыр животный, т	5 тыс. т	1 633	1 132	1 149	1 335	1 063	1 380	1 172	1 239	25
Цельномолочная продукция, тыс. т	200,8	104,5	109,5	112,8	119,8	119,7	131,1	144,3	161,2	80,3
Кондитерские изделия, тыс. т	28,1	8,6	7,5	8,2	10,5	18,5	26,7	30	28,6	101,8

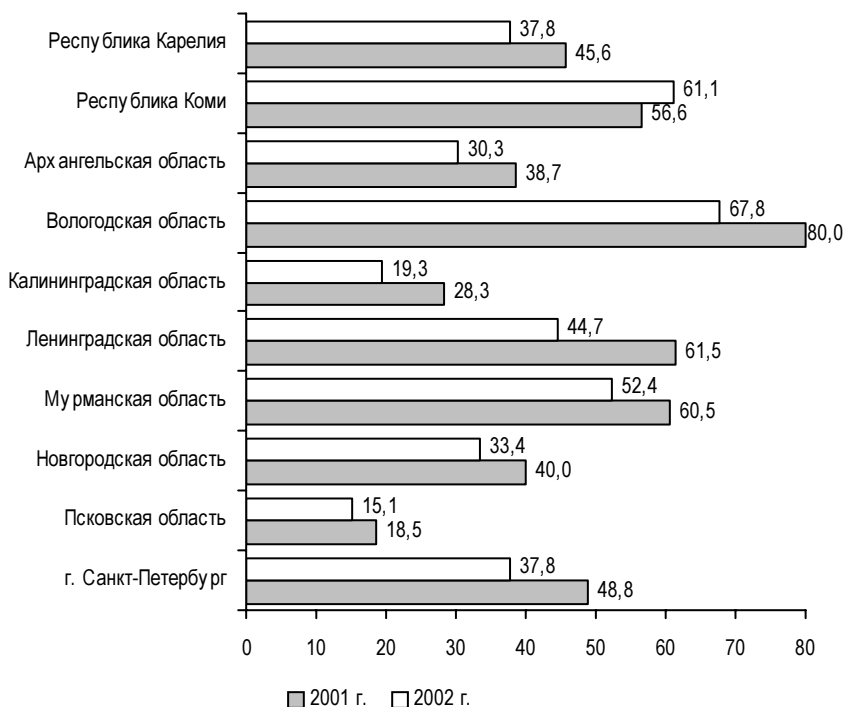


Рис. 3.2. Объемы промышленной продукции на душу населения в регионах Северо-Западного федерального округа в 2001 – 2002 гг. (тыс. руб.)

Таблица 3.4

Объемы реализации продукции, затраты на ее производство, прибыль и рентабельность промышленных предприятий Вологодской области в 1991 – 2002 гг.*

Год	Объем реализованной продукции, млн. руб.	Затраты на ее производство и реализацию, млн. руб.	Прибыль от реализации, млн. руб.	Уровень рентабельности, в %
1991	13	12,1	2,9	24
1992	225	159,5	65,5	41,1
1993	1 778	1 180	598	50,8
1994	5 888	4 988	900	18
1995 **	16 217	14 327	1 890	12,6
1996	21 594	20 247	1 347	6,2
1997	24 995	22 251	2 744	12,3
1998	29 995	25 321	4 764	18,9
1999 **	53 066	37 529	15 537	41,4
2000 **	87 049	61 259	25 790	42,1
2001 **	87 538	74 564	12 974	17,4
2002 **	101 706	82 688	19 018	23,2

* До 1998 г. в млрд. руб.

** Без малого предпринимательства.

В таблице 3.4, составленной на основе данных Вологодского областного комитета государственной статистики, приведены динамические ряды объемов реализации промышленной продукции в области, затрат на ее производство, прибыли, полученной предприятиями от реализации продукции, и уровень рентабельности производства (процентное отношение сумм прибыли к сумме затрат). Наибольший интерес в представленных данных вызывает большое колебание значений важнейшего показателя рыночной эффективности – рентабельности производства. Он в решающей степени определяет как потенциал роста производства в рыночных условиях хозяйствования, так и возможность расширения процессов технико-технологического совершенствования и повышения экономической эффективности областной индустрии.

На рентабельность, как показал анализ, большое влияние ныне оказывает не только состояние внутреннего отечественного рынка, но и расширение внешнеторговой деятельности предприятий.

В ходе рыночных трансформаций внешние рынки активно осваивались производителями продукции черной металлургии и минеральных удобрений. Нарастивали продажу продукции на внешнем рынке лесозаготовители и лесопереработчики области. Уже в 1995 г. удельный вес экспортной продукции (в рублевом эквиваленте) в общем объеме ее реализации достиг 45,5%. Удельный вес экспорта отдельных видов продукции в общеобластном их производстве составил: проката черных металлов – 59,3%, минеральных удобрений – 51%, аммиака – 40,8%, деловой древесины – 45,2%. Экспортно-ориентированные предприятия формировали своеобразные «островки» экономического благополучия.

Дефолт (август 1998 г.) привел к резкому росту цен на экспортруемую продукцию (в рублевом исчислении). Доходы предприятий от экспорта увеличились. Уже в 1999 – 2000 гг. экспортная продукция занимала половину в общем объеме ее реализации предприятиями. Уровень рентабельности промышленного производства области превысил 40%. Основной вклад в рост этого показателя внесли череповецкие металлурги. Но в 2001 – 2002 гг., когда осложнилось положение на зарубежных рынках реализации металлопродукции, объемы экспортной выручки у череповецких металлургов сократились. В результате снизился уровень рентабельности промышленного производства области в целом – с 42,1% в 2000 г. до 23,2% в 2002 г.

В отраслевом разрезе динамика рентабельности промышленного производства за последние годы видна из данных таблицы 3.5.

Таблица 3.5

Рентабельность (убыточность*) производства по отраслям промышленности Вологодской области (в %)

Отрасль	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Электроэнергетика	12,5	31,2	18,7	9,5
Черная металлургия	56	60,7	20,8	32,5
Химическая	13,4	10,2	16,7	13,5
Машиностроение и металлообработка	17,7	15,4	13,1	14,3
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная	31,6	8,1	5,8	5,5
Строительных материалов	10,2	6,1	5,5	5
Легкая	13,9	5,8	-6,2	1,8
Пищевая	8,9	5,2	5,6	8,6

* Со знаком «-».

Как видно, в большинстве отраслей рентабельность остается невысокой. Лишь предприятия черной металлургии сохраняют ее высокий уровень. Однако обратим внимание и на то, что в последние годы количество убыточных промышленных предприятий в области сократилось (с 54% в 1998 г. до 39,8% в 2002 г.). Сумма их убытков на порядок ниже получаемой промышленностью прибыли (табл. 3.6). С одной стороны, это говорит о возможности дальнейшего сокращения убыточных предприятий, а с другой – об усилении рыночных регуляторов экономического развития.

Таблица 3.6

Удельный вес убыточных промышленных предприятий Вологодской области и сумма допущенного ими убытка (1998 – 2002 гг.)

Год	Удельный вес убыточных предприятий (в %)	Сумма допущенного ими убытка, млн. руб.
1998	54	1 389,6
1999	35	524,5
2000	30	656,3
2001	30	1 465,4
2002	39,8	1 091

Как в ближайшей, так и среднесрочной и долгосрочной перспективе основной путь роста прибыльности и рентабельности промышленности области видится в увеличении продаж продукции на внутреннем российском рынке и сокращении удельных расходов на ее производство.

Данные табл. 3.7 позволяют утверждать, что предприятиям области необходимо сосредоточить основные усилия на сокращении материальных затрат, которые занимают в производственных издержках почти три четверти. Материалы таблицы позволяют увидеть и еще одну нежелательную тенденцию: в себестоимости продукции промышленного сектора региона еще низок удельный вес амортизации, что сокращает возможности воспроизводства основного капитала. А обстановка здесь сложная.

Таблица 3.7

Структура затрат на производство продукции на промышленных предприятиях Вологодской области в 1995 – 2002 гг.

Год	В % к общему объему затрат				
	Материальные затраты	Оплата труда	Отчисления на социальные нужды	Амортизация	Прочие расходы
1995	63,4	8,4	3,2	3,6	21,4
1996	71,4	9,3	3,4	5,6	10,3
1997	72,9	10,3	3,8	4,8	8,2
1998	71,5	10,3	3,9	4,2	10,1
1999	70,4	10,2	3,8	2,5	13,1
2000	74,2	10	4,1	1,9	9,8
2001	73,7	11,3	4	1,9	9,1
2002	72,8	12,3	4	3,3	7,6

В табл. 3.8 приводятся данные Вологодского областного комитета государственной статистики о балансовой стоимости основных промышленно-производственных фондов области за 1999 – 2002 гг. (с учетом переоценок). Как видно из этих данных,

Таблица 3.8

Основные промышленно-производственные фонды предприятий Вологодской области в 1999 – 2002 гг. (на конец года)

Год	Ед. изм.	Всего по полной балансовой стоимости	В том числе:				
			здания	сооружения	машины и оборудование	транспортные средства	прочие
1999	млн. руб.	25 015	8 230	6 829	8 705	851	400
	в % к итогу	100	32,9	27,3	34,8	3,4	1,6
2000	млн. руб.	37 097	11 686	10 053	13 652	1 335	371
	в % к итогу	100	31,5	27,1	36,8	3,6	1
2001	млн. руб.	42 899	12 398	10 467	18 018	1 587	429
	в % к итогу	100	28,9	24,4	42	3,7	1
2002	млн. руб.	62 195	14 305	17 477	27 490	2 115	806
	в % к итогу	100	23	28,1	44,2	3,4	1,3

удельный вес стоимости активной части фондов – машин и оборудования – в 2002 г. составил 44,2%, в то время как в 1990 г. эта доля превышала 52%.

Об определенном прогрессе последних лет свидетельствуют показатели коэффициентов обновления и выбытия основных производственных фондов. Данные на этот счет как по промышленности области в целом, так и по ее основным отраслям представлены в табл. 3.9.

Таблица 3.9

Показатели движения основных производственных фондов по отраслям промышленности Вологодской области в 1999 – 2002 гг.

Показатели движения основных производственных фондов	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
ПРОМЫШЛЕННОСТЬ В ЦЕЛОМ				
Коэффициент обновления	6,5	6,1	8,4	10,4
Коэффициент выбытия	3,9	8,3	5,5	3,7
<i>Электроэнергетика</i>				
Коэффициент обновления	3,6	4,7	10,6	4,2
Коэффициент выбытия	8,1	1	2,9	2
<i>Черная металлургия</i>				
Коэффициент обновления	7,1	7,4	9,2	17,2
Коэффициент выбытия	2,8	13,1	8,6	6,2
<i>Химическая</i>				
Коэффициент обновления	10,7	2,3	5,1	5,4
Коэффициент выбытия	1	1	1,1	1,4
<i>Машиностроение и металлообработка</i>				
Коэффициент обновления	1,8	2,0	3,5	5,1
Коэффициент выбытия	1,4	1,1	1,7	3,6
<i>Лесная, деревообрабатывающая, целлюлозно-бумажная</i>				
Коэффициент обновления	8,3	11,6	7,7	15
Коэффициент выбытия	10	23,5	4,4	3,5
<i>Легкая промышленность</i>				
Коэффициент обновления	2,3	1,9	2,5	1,9
Коэффициент выбытия	2,3	10,5	14,8	4,3
<i>Пищевая промышленность</i>				
Коэффициент обновления	8,8	10,5	15,8	13
Коэффициент выбытия	1,6	2,7	6,9	5

Однако происходящие подвижки весьма недостаточны. Как показано на рис. 3.3, степень износа основных производственных фондов промышленности области на конец 2002 г. составила 47,4%. Наиболее высока она на предприятиях машиностроения (51,6%), химической промышленности (52,3%), электроэнергетики (56,1%). По данным предприятий, представленным в органы

государственной статистики, в 2002 г. 18% из имевшихся в наличии основных производственных фондов промышленности были изношены полностью. Здания изношены на 27%, сооружения – на 48,8%. Все это говорит о необходимости ускоренно обновлять производственный аппарат, повышать насыщенность и однородность технологического пространства промышленного сектора региона.

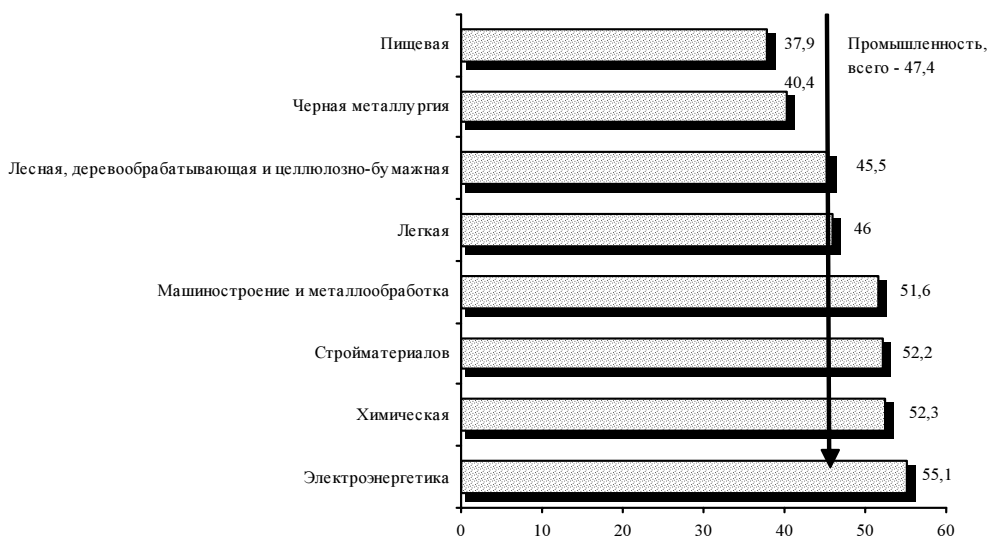


Рис. 3.3. Степень износа основных производственных фондов промышленности Вологодской области на конец 2002 г. (в %)

Еще одной проблемой, связанной с функционированием основных фондов, является недостаточный уровень использования производственных мощностей.

Данные таблицы 3.10 свидетельствуют о том, что в 2000 – 2002 гг. только мощности по выпуску чугуна и проката черных металлов были задействованы почти полностью. Относительно высоким было использование мощностей по производству минеральных удобрений, заготовке и вывозке древесины. Однако в машиностроении области недоиспользуется половина имеющихся мощностей, еще ниже уровень их использования на предприятиях пищевой и легкой промышленности. Это дает основание полагать, что ускорение экономического роста в регионе осуществимо в значительной мере за счет вовлечения в производство неиспользуемых производственных мощностей, особенно в отраслях обрабатывающей и перерабатывающей промышленности, где падение производства было наиболее сильным.

Таблица 3.10

Использование производственных мощностей по выпуску отдельных видов промышленной продукции на предприятиях Вологодской области (в %)

Вид промышленной продукции	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Чугун	99,8	97	99,1
Прокат черных металлов	95	96	96
Удобрения минеральные	90	92	98
Станки деревообрабатывающие	78	50	44
Подшипники качения	50	58	59
Вывозка древесины	85	86	83
Пиломатериалы	44	44	51
Древесностружечные плиты	63	61	86
Древесноволокнистые плиты	63	61	57
Ткани суровые льняные	51	37	42
Изделия трикотажные	14	20	27
Мясопродукты	35	35	52
Масло животное	25	32	33
Материалы стеновые	42	51	57

Промышленные предприятия области в настоящее время испытывают влияние других многообразных факторов, сдерживающих их развитие. Большинство из них, как показывают опросы руководителей предприятий, проводимые ВНКЦ ЦЭМИ РАН, носят уже перманентный характер.

В табл. 3.11 приведены данные на этот счет по опросам 2001 – 2003 гг.

Таблица 3.11

Оценка руководителями предприятий факторов, сдерживающих промышленное производство (в % от числа респондентов)

Фактор	2001 г.	2002 г.	2003 г.
Высокие налоги	68	75	69
Высокие цены на топливо и энергию	31	70	70
Высокие цены на сырье и материалы	58	53	52
Низкая платежеспособность покупателей продукции	44	52	51
Техническая отсталость производства	21	30	31
Несовершенство финансово-кредитной системы	21	27	29

Как видно, наиболее значимыми факторами, сдерживающими производство на промышленных предприятиях, были и остаются высокий уровень налогов, высокие цены на топливо, энергию, сырье и материалы. Далее идет такой фактор, как низкая

платежеспособность покупателей. Постоянно отмечается несовершенство финансово-кредитной системы.

Обостренную форму приобретает ныне недостаток высококвалифицированных рабочих, инженерно-технических работников и управленцев, способных переломить кризисные ситуации в проблемных производствах. Все чаще именно нерешенность этой проблемы сдерживает увеличение выпуска современной высококачественной, конкурентоспособной продукции.

Заключая оценку тенденций и состояния промышленного развития области, представим сложившееся здесь положение в виде SWOT-анализа (табл. 3.12).

Таблица 3.12

**Сводная матрица SWOT-анализа современного состояния
промышленного сектора Вологодской области**

Сильные стороны	Слабые стороны
1. Благоприятное географическое положение и наличие транспортных (железнодорожных, водных, автомобильных) магистралей межрегиональной связи 2. Обеспеченность территории качественными лесными ресурсами и сельскохозяйственным сырьем 3. Многоотраслевой характер промышленного комплекса 4. Наличие промышленных предприятий, имеющих относительно развитую производственную базу и возможности для выпуска конкурентоспособной продукции 5. Наличие резервных производственных мощностей	1. «Утяжеленная» структура промышленного комплекса области 2. Высокая степень морального и физического износа основных производственных фондов 3. Низкая конкурентоспособность продукции многих промышленных предприятий 4. Низкая эффективность использования производственных ресурсов на предприятиях 5. Низкий уровень инвестиционной и инновационной активности 6. Слабая организация маркетинга на предприятиях 7. Отставание менеджмента от современного уровня
Возможности	Трудности и угрозы
1. Улучшение структурных пропорций между отраслями промышленного производства 2. Расширение внутренних рынков сбыта 3. Рост объемов производства за счет внедрения инновационных технологий, проведения реструктуризации и диверсификации существующих производств 4. Повышение уровня использования незагруженных производственных мощностей 5. Консолидация промышленных предприятий области в освоении рынков сбыта	1. Рост дисбаланса отраслей экономики в сторону «утяжеления» структуры. Усиление зависимости экономики области от функционирования экспортно-сырьевых отраслей 2. Высокая степень колебаний конъюнктуры на мировом рынке сырьевых ресурсов 3. Медленный рост спроса на внутреннем рынке 4. Сворачивание производств в связи с физическим и моральным износом основных фондов 5. Увеличение дефицита высококвалифицированных кадров

Из данных таблицы можно заключить, что в промышленности области наличествует емкий комплекс сильных сторон и возможностей для ускорения роста производства, но весьма серьезные и слабые стороны, значительны трудности, которые требуется преодолеть.

Вместе с тем уже в настоящее время возможна и реальна частичная компенсация этих угроз и слабых сторон за счет имеющихся в промышленном комплексе области конкурентных преимуществ. Основные из них в отраслевом разрезе обозначены в табл. 3.13.

Таблица 3.13

Конкурентные преимущества в современном промышленном секторе Вологодской области

Отрасль промышленности	Конкурентные преимущества
Металлургическая промышленность	Мощная производственная база в г. Череповце: ОАО «Северсталь» обеспечено отечественными сырьевыми ресурсами, выпускает продукцию, пользующуюся спросом как на внутреннем, так и внешнем рынках сбыта
Химическая промышленность	Имеющийся производственный потенциал: ОАО «Аммофос» и ОАО «Череповецкий «Азот» выпускают конкурентоспособную продукцию, ориентированную на внутренний и внешний рынки сбыта
Машиностроение и металлообработка	Развитая производственная база, сконцентрированная в городах Вологде и Череповце Наличие в области собственной базы металлопродукции и удобных транспортных связей
Лесопромышленный комплекс	Высокая обеспеченность качественными лесными ресурсами Производственная база, рассредоточенная по всей территории области
Легкая промышленность	Имеющийся потенциал текстильной промышленности и других производств высокого передела (швейное и трикотажное производство), уникальность многих изделий легкой промышленности
Пищевая промышленность	Значительные ресурсные возможности увеличения поставок на перерабатывающие предприятия сельскохозяйственного сырья (в области имеются условия для интенсивного ведения молочно-мясного скотоводства, промышленного свиноводства и птицеводства) и производства из него высококачественной продукции

Реализация конкурентных преимуществ – важнейшее звено стратегии движения промышленности области к высокой эффективности. Общая суть этого движения заключается в создании в регионе конкурентоспособного индустриального комплекса, базирующегося на более высоком технологическом укладе и обеспечивающего увеличение вклада промышленности в решение социально-экономических проблем территории.

Среди других задач, требующих настойчивой работы на путях перспективного развития промышленности области, находятся:

- 1) внедрение наукоемких, ресурсосберегающих и экологически чистых технологий;
- 2) внедрение современных методов и систем управления, обеспечивающих повышение конкурентоспособности и технического уровня продукции;
- 3) укрепление кадрового потенциала промышленности;

4) формирование производственной инфраструктуры, адекватной поставленным целям и задачам регионального промышленного развития;

5) усиление организаторской деятельности органов власти и управления.

Ключевым приоритетом экономической политики промышленного развития на стратегическую перспективу является обеспечение высоких и устойчивых темпов роста. Только при этом условии возможна реализация задач повышения благосостояния населения, эффективного воспроизводства и модернизации производственного аппарата, укрепление конкурентоспособности промышленной продукции региона.

Из последних работ, посвященных указанной проблеме, особо отметим исследования, выполненные в Институте народнохозяйственного прогнозирования *Д.Р. Белоусовым и В.А. Сальниковым*¹. Авторы аргументированно доказывают, что в период до 2010 г. сырьевые отрасли будут развиваться низкими «инерционными» темпами – 1 - 3% в год. Вследствие этого обеспечение высоких (4 - 5%) общепромышленных темпов роста определяет требования к темпам роста конечных (инвестиционных и потребительских) отраслей. Они должны быть равными 5 - 6% в год. Этот вывод может быть взят в качестве одного из критериев при определении темпов перспективного развития промышленности области. Вместе с тем прогнозные показатели роста промышленного производства области уточнялись по материалам стратегических документов, разработанных в городах Череповце и Вологде², а также целевых программ развития ряда отраслей промышленности, утвержденных Правительством и Законодательным Собранием области.

Опираясь на эти данные, мы сделали прогноз показателей темпов роста объемов промышленного производства области на период до 2010 г. (с выделением рубежей – 2005 и 2007 гг.) [табл. 3.14].

¹ Белоусов Д.Р., Сальников В.А. Условия и ограничения промышленного роста в среднесрочной перспективе // Проблемы прогнозирования. – 2003. – №5. – С. 19-43.

² Череповец – город лидеров: Стратегия развития города Череповца до 2012 года. – Череповец: Управление стратегического планирования г. Череповца, 2003. – 237 с.; Концепция социально-экономического развития города Вологды до 2010 года. – Вологда: Администрация города, 2003. – 76 с.

Таблица 3.14

Показатели роста промышленности Вологодской области
на период до 2010 года (в ценах 2002 года)

Отрасль	Объем продукции в 2002 г.	Прогноз объемов		
		2005 г.	2007 г.	2010 г.
Промышленность, всего – млрд. руб.	104,2	115	130	151
в % к 2002 году	100	110,5	125	145
В том числе:				
Электроэнергетика, млрд. руб.	9,1	9,6	10,1	10,7
в % к 2002 году	100	105	111	118
Черная металлургия, млрд. руб.	62,3	65,4	69,8	74,8
в % к 2002 году	100	105	112	120
Химическая промышленность, млрд. руб.	7	8,5	10,5	13,3
в % к 2002 году	100	125	155	190
Машиностроение и металлообработка, млрд. руб.	6,4	8	10,5	12,8
в % к 2002 году	100	125	160	200
Лесная, деревообрабатывающая, целлюлозно-бумажная, млрд. руб.	8,6	10,3	13	16
в % к 2002 году	100	120	150	185
Промышленность строительных материалов, млрд. руб.	1	1,35	1,8	2,5
в % к 2002 году	100	125	180	250
Легкая промышленность, млрд. руб.	0,7	0,9	1,4	2,1
в % к 2002 году	100	129	200	в 3 раза
Пищевая промышленность	7,5	8,3	9,8	12
в % к 2002 году	100	111	130	160

Из данных таблицы видно, что «локомотивами» роста объемов промышленной продукции области в расчетный период стратегии выступают четыре отрасли: черная металлургия, лесопромышленный комплекс, химическая промышленность и машиностроение. Именно на них приходится наиболее весомые прибавки абсолютных объемов промышленной продукции. Это объясняется, с одной стороны, современной структурой производства, а с другой – реальным и прогнозируемым наличием материальных, сырьевых и финансовых ресурсов. Стимулирующее воздействие этих отраслей на региональную экономику будет обеспечиваться не только прямым наращиванием объемов продукции и увеличением вклада в бюджет территории, но и косвенным образом – через механизмы так называемого мультипликативного эффекта (путем перераспределения инвестиционных потоков, увеличения занятости и доходов населения и т.д.).

Вместе с тем данные таблицы показывают, что лесопромышленный комплекс, машиностроение, химическая промышленность являются одновременно и активными «точками роста» (в относительном измерении к исходному рубежу). По среднегодовым темпам роста эти отрасли значительно опережают черную металлургию и электроэнергетику и в целом промышленность региона. Максимальные же темпы прироста закладываются в легкой промышленности и производстве строительных материалов. Более ускоренно, чем в целом индустрия области, должна развиваться пищевая промышленность.

В результате выхода в 2010 г. на прогнозируемые показатели объемов продукции, произойдут существенные изменения в структуре производства региона. Доля черной металлургии снизится до 50% (против 61% в настоящее время). Соответственно возрастет доля продукции других отраслей промышленности, что позволит значительно рационализировать структуру областной индустрии, повысит экономическую безопасность региона.

Особо отметим, что в проведенном расчете параметры объемов продукции рассматриваются как необходимые и вместе с тем вполне реалистичные. Более того, при благоприятных условиях возможен более оптимистичный вариант, при котором за семи-летний срок объемы промышленного производства области вырастут в 1,6 – 1,7 раза.

Что касается конкретных направлений и резервов отраслевого развития, отметим наиболее существенные.

В черной металлургии предполагается довести производство стали до 10 млн. тонн, или увеличить по сравнению с современным уровнем на 15%, обеспечить рост выпуска более качественных видов проката (оцинкованной листовой стали, стальных листов с полимерным покрытием), высокотехнологичной продукции для автомобилестроения и других подотраслей машиностроения.

В химической промышленности усовершенствуется ассортимент выпускаемых минеральных удобрений, за счет технического перевооружения и совершенствования технологии значительно снизятся издержки производства.

В лесопромышленном комплексе основной прирост будет происходить за счет углубления переработки древесины, опережающего наращивания производства пиломатериалов, фанеры, бумаги, мебели.

Резко вырастет выпуск продукции машиностроения для металлургии и тяжелого машиностроения, изделий для лесной, автомобильной, пищевой промышленности, общественного транспорта, бытовой техники.

В пищевой промышленности максимальный прирост предусматривается в молочно-мясной подотрасли – за счет увеличения заготовок местного сельскохозяйственного сырья, расширения ассортимента и повышения качества продукции, активного позиционирования «вологодской марки».

В легкой промышленности имеется в виду увеличение выпуска современного ассортимента изделий на льнокомбинатах, а также трикотажной продукции и швейных изделий.

И конечно, весьма важно, чтобы развитие промышленности региона шло на основе непрерывного ускорения инновационно-инвестиционных процессов и роста производительности труда, что обеспечит значительное повышение заработной платы и прибыльность предприятий, увеличит их вклад в создание прочной бюджетной системы региона.

3.2. Сельское хозяйство

Ведение сельского хозяйства в Вологодской области осложняется низким естественным плодородием земель, мелкоконтурностью сельскохозяйственных угодий, краткостью вегетационного периода, необходимостью длительного стойлового содержания скота. Своеобразие природных и экономических факторов формирует здесь специфическую структуру использования сельхозугодий, видовой состав поголовья животных, типы организации производства. На результативность отрасли огромное влияние оказывает уровень агрикультуры, механизации работ, а также стимулирования работников к росту производства продукции.

В советский период на базе национализации земель, коллективизации крестьян основной объем сельскохозяйственной продукции в области стал производиться в колхозах и совхозах. Важную роль в повышении результативности их деятельности, особенно с 1970-х гг., играла государственная политика, направленная на увеличение применения удобрений, развитие мелиорации земель, оснащение хозяйств техникой. К концу 1980-х гг. в области сформировался целый ряд высокоэффективных предприятий

по производству молока и откорму крупного рогатого скота. Преимущественно на промышленной основе стало вестись птицеводство и свиноводство. Однако еще значительная часть колхозов и совхозов имели недостаточную материально-техническую базу, испытывали недостаток квалифицированных кадров. Развитие сельского хозяйства сдерживало отставание переработки и хранения сельхозпродукции. В сельской местности крайне медленно шло формирование социальной инфраструктуры.

К сожалению, содержание реформ, начавшихся в 1990-х гг., не способствовало ускорению решения этих проблем. Реорганизация колхозов и совхозов в рыночные формы организации производства проводилась скоротечно. Были ликвидированы регулирование цен на промышленную продукцию, необходимую селу, система государственных закупок сельскохозяйственных продуктов. Резко снижены объемы бюджетного финансирования. Практически прекратилось льготное кредитование сельского хозяйства. Без учета реальных возможностей осуществлялось создание крестьянских (фермерских) хозяйств. Акционирование перерабатывающих предприятий без участия сельхозпроизводителей привело к усилению монополизма переработчиков, увеличению числа посредников на каналах реализации сельскохозяйственной продукции. В результате финансовое состояние сельских товаропроизводителей резко ухудшилось.

Произошел крупномасштабный спад сельскохозяйственного производства. Среднегодовой уровень производства валовой сельскохозяйственной продукции в области в 1995 – 1998 гг. снизился на 30% по сравнению с дореформенным уровнем. Если в 1991 г. доля убыточных сельхозпредприятий составляла 2%, то в 1998 г. – 87%. Уровень общехозяйственной прибыльности сельхозпредприятий области в 1991 г. был равен 50,1%, а в 1998 г. они имели общую убыточность – 12,5%. При этом втрое уменьшилась реальная заработная плата сельских тружеников. Объем инвестиций в аграрном секторе стал составлять лишь 5% к уровню 1991 г. В подавляющем большинстве хозяйств прекратилось приобретение взамен изношенных новых тракторов, комбайнов, кормозаготовительных, почвообрабатывающих машин.

Некоторая корректировка аграрной политики на федеральном уровне, принятие областными властями в последние годы

ряда мер по поддержке аграрного сектора (увеличение бюджетного финансирования сельского хозяйства, развитие лизинга и др.) позволили приостановить дальнейшее разрастание аграрного кризиса. С 1999 г. в области наметилась тенденция роста сельскохозяйственного производства.

Но многообразные факторы, сдерживающие переход к быстрому и устойчивому подъему сельской экономики, продолжают действовать. Об этом убедительно говорят проводимые ВНКЦ ЦЭМИ РАН ежегодные опросы руководителей сельскохозяйственных предприятий (табл. 3.15).

Таблица 3.15

Факторы, сдерживающие развитие сельскохозяйственных предприятий
(по итогам проводимых ВНКЦ ЦЭМИ РАН анкетных опросов руководителей; в % от числа ответивших)

Фактор	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Высокие цены на топливо и энергию, удобрения, материалы, технику, услуги	97	88,9	85,7
Слабость механизма дотирования производства	61,8	72,2	57,1
Высокие налоги	41,2	50	42,9
Отсутствию контроля за переработчиками в вопросах ценообразования	29,4	44,4	57,1
Износ основных фондов производства	86,1	88,9	64,3

В настоящее время основными пользователями земли – главного средства производства в сельском хозяйстве – остаются сельскохозяйственные предприятия (табл. 3.16). Их доля в общей площади пользования сельхозугодиями составляет 69,3%. Фермерские (крестьянские) хозяйства пользуются около 2% сель-

Таблица 3.16

Распределение земель для сельскохозяйственного производства в Вологодской области, 2002 год

Пользователи земель	Площадь, тыс. га		Удельный вес пользователя, %	
	Сельхозугодий	в т.ч. пашни	Сельхозугодий	в т.ч. пашни
Всего земель	1 453	835	100	100
В т. ч. земли:				
– сельскохозяйственных предприятий и организаций	1 007	98	69,3	83,6
– крестьянских (фермерских) хозяйств	28	19	1,9	2,3
– хозяйств населения (включая коллективные сады и огороды)	151	71	10,4	8,5
– земли запаса и прочие	243	63	16,7	7,5

хозугодий. В распоряжении хозяйств населения области ныне 10,4% сельхозугодий. Довольно значительная (16,7%) часть угодий (после проведенного в 1990-х гг. перераспределения) находится в распоряжении местных органов власти, что является одним из возможных источников развития экономической базы их деятельности.

Важнейшим показателем уровня использования земель являются размеры посевных площадей и их структура. Судя по данным табл. 3.17, в годы реформ посевные площади в области уменьшились на 18,7%. Опережающими темпами сокращались посевы зерновых культур: их удельный вес в общей площади посевов снизился с 34 до 24,5%. Это не может не вызывать озабоченности, ибо уровень зернового хозяйства был и остается важнейшим показателем интенсивности земледелия. Более чем в шесть раз сократились посевы льна-долгунца, дававшего основную часть денежной выручки сельхозпредприятий от реализации продукции растениеводства.

Таблица 3.17

**Посевные площади сельскохозяйственных культур
во всех категориях хозяйств Вологодской области**

Группы культур	1990 г.		1999 г.		2002 г.	
	тыс. га	в % к итогу	тыс. га	в % к итогу	тыс. га	в % к итогу
Вся посевная площадь	815	100	713,7	100	662,7	100
В том числе:						
– зерновые культуры	288	35,3	183,9	25,8	162,4	24,5
– лен-долгунец	34	4,1	7,8	1,1	4,2	0,6
– картофель	23	2,8	38,5	5,3	33,4	5
– овощи	2	0,3	8,2	1,1	8,4	1,3
– кормовые культуры	468	57,5	475,3	66,6	454,3	68,5

Другой группой факторов, приведших к снижению продуктивности земледелия, стало значительное уменьшение внесения удобрений. В 2002 г. минеральные туки применялись лишь на половине посевных площадей, доза их внесения на гектар составила 51 кг (в действующем веществе), что втрое меньше, чем было в дореформенные годы. Между тем только для поддержания плодородия в среднем по области необходимо вносить на гектар по 95 кг туков. Резко сократилось применение органических удобрений. В 2002 г. было удобрено органикой только 3,5% пашни, на гектар удобренной площади их внесено лишь по 2,8 тонны, а для обеспечения положительного баланса почвенного гумуса

требуется вносить по 10 – 12 тонн. Практически прекратилось известкование почв, что также приводит к значительным недоборам урожая.

На уровне сельскохозяйственного производства отрицательно сказывается ослабление его технической базы. Ежегодное сокращение тракторного парка сельхозпредприятий области достигает 6%, в целом энергетических мощностей – до 8%. В 2002 г. новый трактор был приобретен лишь в каждом втором, культиватор или зерноуборочный комбайн – в каждом десятом хозяйстве. Из-за ухудшения технического оснащения нарушаются оптимальные сроки проведения полевых работ.

Следствием всего этого в большинстве хозяйств является низкая урожайность возделываемых культур. Практически она находится на уровне, который был более двадцати лет назад (табл. 3.18).

Таблица 3.18

Урожайность сельскохозяйственных культур во всех категориях хозяйств Вологодской области (ц/га)

Культуры	Среднегодовая за 1981 – 1985 гг.	Среднегодовая за 1986 – 1990 гг.	Среднегодовая за 1999 – 2002 гг.
Зерновые (в весе после доработки)	12,4	11,2	12
Картофель	152	145	164
Овощи	230	226	235
Лен-волокно	3,4	2,7	3,3

Существенные потери в годы рыночного реформирования произошли и в животноводстве. В области значительно сократилось поголовье крупного рогатого скота, свиней, овец, птицы. Как видно из табл. 3.19, поголовье крупного рогатого скота во всех категориях хозяйств уменьшилось более чем в два раза, в т.ч. поголовье коров – в 2,2 раза, численность свиней – 1,5 раза, овец и коз – в 3,3 раза. Причем, если в начале реформ эти процессы имели место в сельхозпредприятиях, то в последние годы они охватили и хозяйства населения.

Вместе с тем следует отметить, что обеспеченность кормами в расчете на условную голову скота несколько повысилась. Это способствовало повышению продуктивности животных (табл. 3.20).

Среднегодовой удой молока от коровы в сельхозпредприятиях в 2002 г. составил 3 870 кг, что на 42% выше, чем было в 1990 г. По надоям молока на корову и яйценоскости птицы область в настоящее время входит в число лидирующих регионов России.

Таблица 3.19

**Поголовье продуктивного скота во всех категориях хозяйств
Вологодской области (тыс. гол.)**

Вид скота	1991 г.	1999 г.	2002 г.	2002 г. в % к 1991 г.
Крупный рогатый скот, всего	613,3	330	304	49,6
В т.ч.:				
– в сельхозпредприятиях	541,7	266	242	44,7
– в крестьянских (фермерских) хозяйствах	–	2	2	–
– в хозяйствах населения	72,6	62	60	82,6
Из него:				
Коровы, всего	253,3	164	144	56,9
В т.ч.:				
– в сельхозпредприятиях	207	119	108	42,8
– в крестьянских (фермерских) хозяйствах	–	1	1	–
– в хозяйствах населения	46,3	44	35	69,8
Свиньи, всего	280,2	185	183	65,3
В т.ч.				
– в сельхозпредприятиях	213,2	147	146	69,5
– в хозяйствах населения	67,2	37	36	53,5
Овцы и козы, всего	182,8	68	56	30,7
В т.ч. в хозяйствах населения	167,8	68	56	33,4
Птица всех видов, всего	6 256	4 664	3 787	60,5
В т.ч. в сельхозпредприятиях	5 001	4 028	3 281	65,6

Таблица 3.20

**Продуктивность скота и птицы в сельхозпредприятиях
Вологодской области**

Показатель	1999 г.	2001 г.	2002 г.
Средний годовой надой молока на 1 корову, кг	2 571	3 470	3 870
Средняя годовая яйценоскость кур-несушек, шт.	289	290	301
Продукция выращивания в расчете на 1 голову маточного поголовья, кг			
– крупного рогатого скота	192	228	230
– свиней	1 199	1 905	1 985

В целом динамика производства основных продуктов земледелия и животноводства во всех категориях хозяйств области за годы рыночного реформирования представлена в таблице 3.21.

Как видно, получаемый объем валовой продукции сельского хозяйства области ныне на 25% ниже, чем был до реформ. Меньше на 28% производится молока, на 45% – мяса. Почти вдвое сократилось производство зерна. А производство льнопродукции снизилось в десять раз! Особенно большой спад произошел в сельхозпредприятиях восточных, западных и северных районов. Здесь и урожайность, и продуктивность скота в два раза и более ниже, чем в хозяйствах центральных районов.

Таблица 3.21

**Производство основных сельскохозяйственных продуктов
во всех категориях хозяйств Вологодской области**

Вид продукции	1990 г.	1995 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2002 г. в % к 1990 г.
Зерно, тыс. т	363	252	109,1	222	277,1	210,1	57,8
Картофель, тыс. т	322,3	925,7	704	573,7	555,2	486,9	150,8
Льноволокно, тыс. т	11,2	5	1,6	3,9	3,4	1,1	10
Молоко, тыс. т	755,3	494,9	458	494,9	534,9	550,9	72,4
Мясо (в убойном весе), тыс. т	104	71,1	47,9	51,6	55,3	56,9	64
Яйца, млн. шт.	480,9	458,7	523,2	538,3	513,9	545,2	113,3
Валовая продукция земледелия и животноводства в сопоставимых ценах, в % к 1990 г.	100	75	75	77	80,0	75	75

В целом по области в результате роста цен на топливо, электроэнергию, удобрения доля материальных затрат в себестоимости продукции сельхозпредприятий резко возросла. Эта доля в общих затратах основного производства в 2002 г. достигла 72,6% против 58,2% в дореформенный 1990 г. Одновременно сократилась с 24,3 до 21% доля оплаты труда. В результате роста себестоимости и низких закупочных цен произошло значительное снижение рентабельности сельхозпредприятий. Имеющийся уровень рентабельности, даже с учетом субсидий, недостаточен для обеспечения расширенного воспроизводства. Растет число убыточных хозяйств (табл. 3.22).

Таблица 3.22

**Финансовые результаты деятельности сельхозпредприятий
Вологодской области**

Показатель	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Чистый результат по всей деятельности сельхозпредприятий, млн. руб.	497,2	606	359,7
Число прибыльных хозяйств	240	239	210
Ими получено прибыли, млн. руб.	617,7	728,2	504,5
Число убыточных хозяйств	161	173	190
Ими получено убытков, млн. руб.	120,4	122,3	144,8
Удельный вес убыточных предприятий от общего числа, %	40,1	42	47,5
Уровень рентабельности (убыточности) по всей деятельности без учета субсидий, %	15,9	15,2	8
Уровень рентабельности от реализации продукции с учетом субсидий, %	19	19,4	12,2

Существенное значение для восстановления объемов сельскохозяйственного производства области, дальнейшего их увеличения, повышения экономической эффективности аграрного сектора имеет учет его новой структуры.

В дореформенный период 76% валовой продукции производилось в сельхозпредприятиях, остальные 24% – в хозяйствах населения. По итогам 2002 г. в сельхозпредприятиях было произведено 48,8% общего объема продукции земледелия и животноводства, в хозяйствах населения – 50,4% и в крестьянских (фермерских) хозяйствах – 0,6%.

Становление последних проходит весьма трудно вследствие недостаточности их государственной поддержки, научной неразработанности оптимальных размеров фермерского производства и его рациональной организации, а также отсутствия необходимых знаний и опыта у сельских предпринимателей. В силу этих и многих других причин вряд ли можно ожидать в ближайшие 7 – 10 лет форсированного прироста фермерского производства.

В современных хозяйствах населения сосредоточено более 90% областного производства картофеля и овощей, предназначенных преимущественно для внутрихозяйственного потребления. На долю хозяйств населения области в 2002 г. пришлось 33% производства мяса, 24% – молока и 9% – куриных яиц. Однако тенденции последних лет позволяют утверждать, что абсолютные объемы производства в домашних хозяйствах сохранить, а тем более увеличить – очень непросто.

Сельхозпредприятиями в 2002 г. было произведено от общеобластного объема 95% зерна и льнопродукции, 75% молока, 66% мяса, 91% яиц. Они поставляют по различным каналам реализации практически все товарное зерно, лен-долгунец и яйца, дают почти 90% товарного молока и мяса. Таким образом, именно в сельхозпредприятиях находятся главные резервы роста производства.

О наличии больших возможностей в развитии сельхозпредприятий области говорит деятельность таких хозяйств, как «Племзавод колхоз «Родина» и колхоз «Передовой» в Вологодском районе, ЗАО «Племзавод «Заря» и колхоз «Им. 50-летия СССР» в Грязовецком районе. Здесь получают урожайность зерновых культур по 30 и более центнеров с гектара, надаивают по 6 – 7 тыс. кг молока от коровы. Важнейшим фактором их эффективной работы является наличие прочной материально-технической базы, квалифицированных специалистов, механизаторов и животноводов, высокий уровень рыночного менеджмента.

Качественная интегральная оценка современного состояния сельского хозяйства области представлена ниже в матрице SWOT-анализа (табл. 3.23).

Таблица 3.23

SWOT-анализ современного функционирования сельского хозяйства Вологодской области

Сильные стороны	Слабые стороны
<ol style="list-style-type: none"> 1. Наличие группы сельскохозяйственных предприятий, адаптировавшихся к рыночным условиям и обеспечивающих интенсивное, прибыльное ведение производства 2. Возможности регионального бюджета оказывать финансовую поддержку сельхозпредприятиям 3. Наличие в области крупных предприятий (черной металлургии, минеральных удобрений, машиностроения), способных содействовать смягчению экономических условий при продаже сельским производителям материально-технических ресурсов 4. Наличие в области пищевых предприятий, способных из местного сельскохозяйственного сырья производить конкурентоспособную, высококачественную продукцию 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Убыточность многих сельхозпредприятий 2. Диспаритет цен на продукцию, реализуемую сельским хозяйством и приобретаемые им материально-технические ресурсы 3. Выбытие из сельскохозяйственного оборота значительных земельных угодий 4. Сокращение производственного строительства на селе 5. Суженный характер процесса воспроизводства машинно-тракторного парка 6. Низкий уровень оплаты труда в сельском хозяйстве 7. Отставание уровня развития социальной сферы 8. Недостаточная квалификация руководителей предприятий, особенно в части владения рыночными методами управления
Возможности	Угрозы
<ol style="list-style-type: none"> 1. Приоритетное развитие крупнотоварного производства в сочетании с поддержкой крестьянских (фермерских) хозяйств и личных подворий 2. Пересмотр задолженности сельским товаропроизводителям по кредитам, расширение их бюджетной поддержки 3. Развитие жилищного и культурно-бытового, дорожного строительства в сельской местности 4. Развитие кооперативных банков, облегчающих доступ сельским товаропроизводителям в финансовую сферу 5. Совершенствование управления АПК 6. Расширение предприятий фирменной торговли, формирование оптовых региональных и локальных продовольственных рынков 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Безвозвратная потеря части пахотных и естественных кормовых угодий 2. Дegradaция почвенного плодородия 3. Старение производственной базы сельхозпредприятий 4. Усиление примитивизации технологий производства продуктов земледелия и животноводства 5. Усиление монополизма перерабатывающих и сервисных предприятий АПК 6. Расширение депопуляции сельского населения

Исходя из этого, стратегические цели и приоритеты развития АПК области видятся в достижении объемов производства конкурентоспособной продукции, соответствующих аграрному потенциалу области. Речь идет о гарантированном насыщении регионального рынка продуктами, производство которых возможно в местных условиях, увеличении их реализации за пределы области, снижении издержек производства, резком повышении рентабельности сельскохозяйственных предприятий. В социальном плане важнейшей задачей является повышение уровня занятости и доходов сельского населения.

Развитие аграрного потенциала должно идти прежде всего по пути повышения плодородия почв и уровня агротехники. Использование высококачественных семян возделываемых культур, увеличение применения удобрений (минеральных и органических), проведение мелиоративных мероприятий может обеспечить прирост урожайности сельскохозяйственных культур по зерновым – до 20 - 25 ц/га, льну-долгунцу – до 6 - 7 ц/га волокна, картофелю – 180 - 250 ц/га, овощам – 350 - 400 ц/га, кормовым культурам – до 20 - 25 ц кормовых единиц с гектара. Большой резерв для увеличения объемов производства земледельческих продуктов – внедрение передовых технологий и новейшей техники на стадиях уборки и хранения продукции.

Биологический потенциал разводимого в области крупного рогатого скота при улучшении его кормления и содержания, как показывает опыт передовых хозяйств, позволяет в перспективе достичь в среднем по области удоев молока от каждой коровы до 5 000 кг и более, получения на голову маточного поголовья до 300 кг массы крупного рогатого скота и до 2,5 тонны массы свиней. Весьма важно на основе укрепления кормовой базы увеличивать поголовье скота для выращивания и откорма – без этого невозможно обеспечить опережающее увеличение производства мясной продукции.

В целом темпы производства сельскохозяйственной продукции в области будут возрастать по мере реализации мер, направленных на укрепление материально-технической базы АПК и совершенствование организационно-экономических условий его деятельности. Ныне осуществление этих мер не приобрело желаемого характера. В этой связи Департамент сельского хозяйства области полагает, что такая обстановка не позволит в ближайшие годы существенно изменить динамику производства в региональном АПК. Однако реализация вышеперечисленных мероприятий, по нашему мнению, создает шансы для более оптимистичной траектории.

Полагаем, что на первом этапе реализации обозначенных мер Стратегии (2004 – 2005 гг.) среднегодовые темпы роста валовой продукции сельского хозяйства области могут составить порядка 3-4%, на втором этапе (2006 – 2007 гг.) – 5-6%, на третьем этапе (2008 – 2010 гг.) – 7-8%. При таком движении общий объем валовой продукции сельского хозяйства области в 2010 г. превысит уровень 2002 г. примерно в 1,4-1,5 раза. Прогно-

зируемые объемы производства основных видов сельскохозяйственной продукции при этом выразятся показателями, представленными в табл. 3.24.

Таблица 3.24

**Показатели объемов производства основных видов
сельскохозяйственной продукции во всех категориях хозяйств
Вологодской области**

Производимая продукция	2002 г. факт	Прогноз		
		2005 г.	2007 г.	2010 г.
Молоко, тыс. т	550,9	600	670	750
в % к 2002 г.	100	109	122	135
Мясо (в убойном весе), тыс. тонн	56,9	65	80	100
в % к 2002 г.	100	114	140	175
Яйцо, млн. шт.	545	550	555	570
в % к 2002 г.	100	101	102	105
Зерно, тыс. т.	200	320	370	450
в % к 2002 г.	100	160	185	225
Льноволокно, тыс. т	2,8*	7	10	15
в % к 2002 г.	100	140	в 3,6 р.	в 5,4 р.
Картофель, тыс. т	487	530	600	700
в % к 2002 г.	100	109	123	144
Овощи, тыс. т	196	200	210	220
в % к 2002 г.	100	102	107	112
Валовая продукция земледелия и животноводства, в % к 2002 г.	100	107 – 110	119 – 125	140 – 150

* Среднегодовой показатель за 2000 – 2002 гг.

Совокупность мероприятий, обеспечивающих достижение указанных рубежей, охватывает следующие основные направления деятельности:

Направление 1. Восстановление и модернизация производственного потенциала регионального АПК, что требует:

- восстановить площади и почвенное плодородие сельхозугодий;
- обеспечить расширенное воспроизводство поголовья животных, особенно крупного рогатого скота;
- осуществить технологическую и техническую перестройку в АПК, насытить сельское хозяйство современной сельскохозяйственной техникой до научно обоснованного уровня;
- обеспечить эффективное использование и поддержание в работоспособном состоянии машинно-тракторного парка и оборудования.

Н а п р а в л е н и е 2. Создание условий для эффективного и устойчивого развития предприятий АПК. Для движения в этом направлении требуется:

- обеспечить сглаживание негативного воздействия диспаритета цен на сельскохозяйственную продукцию, промышленные товары и услуги для сельского хозяйства;
- создать механизм взаимовыгодных отношений между предприятиями АПК;
- повысить степень доступности предприятий АПК к кредитным ресурсам;
- создать эффективную систему финансовой поддержки предприятий АПК;
- стимулировать развитие кооперации и интеграции различных предприятий по производству, переработке, реализации сельскохозяйственной продукции, агросервисному обслуживанию.

Н а п р а в л е н и е 3. Обеспечение комплексного развития сельской местности. В этих целях необходимо:

- содействовать опережающему росту доходов сельского населения;
- обеспечить значительное увеличение строительства на селе жилья и повышение степени благоустройства сельских населенных пунктов;
- совершенствовать систему социальной инфраструктуры на селе;
- способствовать развитию на селе несельскохозяйственных видов деятельности.

Н а п р а в л е н и е 4. Повышение трудового и кадрового потенциала, совершенствование управления в АПК области. Для этого следует настойчиво осуществлять намеченную в области программу повышения трудового и кадрового потенциала АПК, его предпринимательского уровня.

В целях повышения влияния на динамику сельхозпроизводства необходимо внедрять сквозную систему управления АПК, сочетающую в себе элементы прямого и косвенного государственного и хозяйственного воздействия, – от областного до районных уровней управления.

В центре внимания органов регионального и местного управления должно быть разрешение проблемы неплатежеспособных

сельскохозяйственных предприятий, расширение экономической поддержки государства с целью обеспечения достаточной рентабельности сельскохозяйственного производства. Практика последних лет убедительно доказала целесообразность политики, направленной в первую очередь на развитие крупных сельскохозяйственных предприятий – колхозов, госхозов и других форм. Именно в них обеспечиваются существенные подвижки в росте производительности труда, общей доходности и эффективности производства.

Развитие экономики крестьянских (фермерских) хозяйств должно осуществляться путем укрепления их материально-технической базы за счет развития лизинга, льготного кредитования и других форм государственной поддержки и привлечения дополнительных средств. В числе приоритетных направлений развития фермерских хозяйств следует выделить подотрасли, которые слабо представлены в крупном товарном производстве и приусадебных хозяйствах населения.

В отношении хозяйств населения важно осуществлять разнообразные меры по повышению в них культуры производства, совершенствованию организации сбыта произведенной продукции. Развитие и укрепление личных подсобных хозяйств населения следует рассматривать и как реальную базу для формирования современных предприятий фермерского типа, поскольку их владельцы, с психологической и профессиональной точки зрения, наиболее подготовлены для работы фермерами.

3.3. Производственно-хозяйственная инфраструктура

Уровень экономического и социального развития территории в значительной степени определяется состоянием ее производственно-хозяйственной инфраструктуры, в которой важнейшую роль играют транспорт, связь и другие виды коммуникаций.

Транспортный комплекс.

Основные результаты анализа работы по оценке состояния и возможностей развития этого комплекса представлены в табл. 3.25.

В системе общего пользования наиболее весомую роль в области играет *железнодорожный транспорт*. Эксплуатационная длина железнодорожных путей общего пользования составляет 772 км. Они соединяют область с регионами России как в широтном

SWOT-анализ деятельности транспортной инфраструктуры области

Сильные стороны	Слабые стороны
<ol style="list-style-type: none"> 1. Тенденция увеличения объемов железнодорожных и автомобильных перевозок 2. Становление транспортных предприятий различных форм собственности, увеличение транспортных средств у населения 3. Развитая сеть автодорог общего пользования с выходом на основные узлы экономического развития 4. Введение в эксплуатацию первой очереди обводной дороги г. Вологды и развязки у г. Череповца 5. Строительство и ввод мостов через реки Сухону, Шексну и др. 6. Развитие трубопроводных систем 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Медленное обновление подвижного состава, путевых машин и механизмов на железнодорожном транспорте 2. Высокая изношенность автотранспортного хозяйства общего пользования 3. Отсутствие обходных магистралей для вывода транспорта из населенных пунктов 4. Нехватка средств на строительство, ремонт, реконструкцию и содержание федеральных и территориальных дорог 5. Снижение протяженности водных путей и ухудшение состояния сооружений на водных путях, старение, уменьшение единиц и тоннажа флота 6. Высокие транспортные тарифы
Возможности	Угрозы, вызовы
<ol style="list-style-type: none"> 1. Большие резервы роста перевозок железнодорожным транспортом 2. На основе проведения реконструкции и ремонта гидротехнических сооружений, проведения дноуглубительных работ на судоходных трассах области, позволяющих увеличить загрузку судов, возможно – сроки навигации, повысить объемы работ водного транспорта (для перевозки объемных и многотонных грузов) 3. Совершенствование институциональной среды в целях повышения доходов области от проходящих по его территории федеральных коммуникаций – водных путей, дорог, трубопроводов 4. Создание региональных логистических центров 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Нарушение целостности системы перевозок 2. Утрата градообразующей и социальной функций железнодорожного транспорта промышленных предприятий 3. Повышение аварийности на транспорте, высокий уровень ДТП на автотранспорте 4. Непрерывный рост тарифов на услуги транспорта 5. Повышение вероятности рисков аварий на трубопроводах и осложнения их последствий 6. Увеличение вероятности образования заторных подъемов уровня воды в окрестностях г. Великий Устюг в период весенних половодий из-за свертывания работ по поддержанию судоходных глубин по р. Сухоне

(Ярославль, Москва, Архангельск, Мурманск), так и долготном (Санкт-Петербург, районы Северо-Востока и Урала) направлениях. Подавляющая часть железнодорожных путей, пролегающих по Вологодской области, электрифицирована. Крупнейшие пункты приема и отправки поездов, находящиеся близ основных промышленных центров – Череповца и Вологды, имеют достаточно высокий технико-технологический уровень.

В 2002 г. грузооборот по предприятиям железнодорожного транспорта составил 47,9 млн. тонно-километров, или 97,8% от его объема по организациям общего пользования. Основные перевозимые грузы: в прибытии – уголь, руды черных металлов, нефтяные грузы, строительные материалы; в отправлении – черные металлы (41%), лесные материалы (19%), минеральные удобрения (13%). За 1999 – 2002 гг. перевезено по железнодорожным путям грузов на 21% больше, чем в предшествовавшем четырехлетии.

Однако резервы здесь весьма значительны: в 1990 г. по железным дорогам области объемы отправляемых грузов составляли 30,7 млн. тонн, что в 1,8 раза больше, чем в настоящее время (16,9 млн. тонн). С этой точки зрения железнодорожный транспорт не будет сдерживать развитие материального производства области. Вместе с тем для его устойчивой работы необходимы дополнительные вложения в повышение технической оснащенности локомотивного и вагонного хозяйства, повышение надежности путей, в реконструкцию инфраструктуры транспорта, пополнение железнодорожных организаций квалифицированными кадрами.

Остро стоят вопросы строительства в г. Вологде и п. Шексна путепроводов для движения автотранспорта через железнодорожные пути, строительства обводной железной дороги вокруг областного центра, так как значительное количество железнодорожных переездов создает трудности в функционировании автотранспорта.

Требует рационального решения проблема ведомственных железных дорог, обслуживающих промышленность.

Автомобильный транспорт играет главную роль в доставке малотоннажных грузов, небольших партий сырья и готовых изделий по принципу «от ворот до ворот». Но процесс этот идет преимущественно по ведомственной линии. При общем объеме перевозимых автомобилями грузов 60 – 62 млн. тонн в год на автомобильный транспорт общего пользования приходится только 3 млн. тонн. Положительной стороной является рост грузовых перевозок, осуществляемых автотранспортом, находящимся в собственности граждан. Это в полной мере относится и к перевозке пассажиров. Сложившаяся здесь тенденция отчетливо просматривается по динамике изменения численности автопарка (табл. 3.26).

В то же время качественные характеристики работы грузового автотранспорта общего пользования в последние годы улучшились (так, среднесуточный пробег одного автомобиля возрос до 73 км). Однако для повышения эффективности работы автохозяйств требуется настойчиво обновлять их парк: почти половина грузовых автомобилей находится в эксплуатации более 10 лет.

Потенциальные возможности роста объемов автомобильных перевозок в решающей мере зависят от протяженности и качества

Таблица 3.26

Наличие автотранспортных средств в Вологодской области

Год	Вид автотранспортных средств	Тыс. единиц автомобилей			Удельный вес автомобилей, находящихся в собственности, в %	
		Все владельцы	В том числе		предприятий и организаций	граждан
			предприятия и организации	граждане		
1995	Грузовые	27,9	21,1	6,8	75,6	24,4
	Автобусы	4,6	4,1	0,5	89,1	10,9
	Легковые всех видов	88,7	5,8	82,9	6,5	93,5
	Специальные	7,4	7,4	–	100	–
	Итого	128,6	38,4	90,2	30	70
2002	Грузовые	30,4	12,7	17,7	41,8	58,2
	Автобусы	4,2	3,1	1,1	73,8	26,2
	Легковые всех видов	171,2	6,9	164,9	4	96
	Специальные	5,5	5,5	–	100	–
	Итого	211,9	28,2	183,7	13,3	86,7

автодорог. В настоящее время эксплуатационная длина автодорог с твердым покрытием в области составляет 14 тыс. км. В расчете на 1000 км² территории приходится 84 км дорог общего пользования – почти вдвое больше, чем в 1990 г. (44 км). По этому показателю Вологодская область превосходит северные регионы СЗФО, но уступает Псковской, Новгородской, Ленинградской областям и южным соседям – Ярославской и Тверской областям. Однако в целом наличие устойчивого круглогодичного автотранспортного сообщения между райцентрами области (а в значительной части районов такой связи с центральными поселками) стало фактором, который благоприятствует повышению эффективности использования транспортных средств, а также смягчению экономической и социальной дифференциации территорий.

Для того чтобы усилить влияние этого фактора, требуется продолжать строительство новых, реконструкцию и ремонт действующих дорожных магистралей. Речь идет прежде всего о завершении строительства автомагистралей межрегионального значения: Вологда – Медвежьегорск; Архангельск – Каргополь – Вытегра – Лодейное поле – Санкт-Петербург; Урень – Шарья – Никольск – Котлас; Череповец – Сергиев Посад. Во внутренней жизни области большую роль сыграют: прокладка дорог (Сизьма – Талицы, Соколово – Никольское, Кичменгский Городок – Сараево – Светлица, Вожега – Чушевицы, Иванов Бор – Мигачево –

Глушково); строительство обходов вокруг Вологды и Кириллова, моста через реку Шексна у с. Иванов Бор. Предстоит также отремонтировать дороги и сооружения по трассам: Чекшино – Тотьма, Тотьма – Нюксеница – Великий Устюг, Сокол – Харовск – Вожега.

Для *судоходства* в области можно использовать около 2 тыс. км водных путей. Наиболее важное народнохозяйственное значение имеет Волго-Балтийский водный путь, по которому ежегодно только транзитом проходит до 15 млн. тонн грузов. Однако объемы грузовых перевозок по Северо-Двинской водной системе, рекам Сухоне, Вологде, Северной Двине в последнее десятилетие резко сократились. Внутренним водным транспортом отправляется по области только 5 млн. тонн грузов в год, что почти втрое меньше, чем в дореформенный период. Конечно, существенную роль в этом сокращении сыграло развитие автоперевозок. Вместе с тем в перспективном развитии области возможности судоходства следует полнее использовать для повышения экономической эффективности всех отраслей хозяйства, увеличения объемов перевозок строительных материалов, нефтепродуктов, угля, леса, сырья для производства металла и минеральных удобрений.

Трубопроводный транспорт в области представлен преимущественно транзитными линиями, по которым природный газ поставляется с месторождений Севера в центральные регионы России и страны Западной Европы. Ответвления от магистралей являются важными источниками энергоснабжения предприятий Череповца, Вологды, Сокола, ряда райцентров. Территория области имеет большие перспективы для прокладки новых трасс по поставке газовых продуктов в промышленные центры страны и за рубеж. В течение предстоящих лет проектируется прокладка Северо-Европейского газопровода от Грязовца до Выборга, линия которого пройдет по Грязовецкому, Вологодскому, Шекнинскому, Кадуйскому, Бабаевскому районам, что будет способствовать развитию энергетической и сырьевой базы промышленности сельского и коммунально-бытового хозяйства региона.

Перевозки пассажиров в области производятся различными транспортными средствами. Как видно из данных табл. 3.27, по объему пассажирооборота первое место принадлежит железнодорожному транспорту. Однако из-за роста тарифов количество перевозимых в нем пассажиров в последние годы снижается.

Таблица 3.27

**Объемы перевозок пассажиров транспортом общего пользования
в Вологодской области**

Вид транспорта	Перевозка пассажиров, млн. чел.			Пассажиروоборот, млн. пассажирокилометров		
	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Все виды транспорта	315	319,3	332,2	4 641	4 374	3 919
В том числе:						
- железнодорожный	6,1	6,2	5	2 880	2 664	2 227
- автомобильный	227,1	229,8	235,3	1 566	1 486	1 434
- электрический	81,5	83	91,7	197	203	250
- воздушный	0,014	0,23	0,035	9	14	16
- внутренний водный	0,3	0,3	0,15	9	7	2

На втором месте по пассажирообороту находятся автобусные перевозки. По количеству же перевозимых пассажиров автоперевозки занимают первое место. В городах области организовано 90 маршрутов, на которых работает 470 автобусов. Около 170 автобусов обслуживает 116 междугородных маршрутов. Действует 250 пригородных маршрутов.

Вместе с тем задачи повышения качества работы автобусного парка решаются медленно. Коэффициент его технической готовности составляет 75%, коэффициент выпуска на линию – 60%. Решение этих проблем требует значительного обновления парка автобусов, работающих на всех типах маршрутов.

Большую роль играет *электрический транспорт* в городах Вологде (троллейбусы) и Череповце (трамваи). Здесь также остро стоят вопросы обновления парка, регулирования потребительских тарифов и рациональной организации бюджетного финансирования.

Становление рыночной системы привело к резкому сокращению перевозок пассажиров *воздушным и внутренним водным транспортом*. По экономическим причинам свернулась деятельность аэропортов во многих сельских районах, закрылись пассажирские пристани. В этой связи в обозримой перспективе расширения внутриобластных перевозок пассажиров этими видами транспорта ожидать не приходится. Однако там, где их инфраструктура сохранилась, следует вести поиск повышения эффективности ее использования.

Телекоммуникации.

Отрасли, входящие в эту систему, в последние годы в области получили ускоренное развитие.

Телефонная связь. Количество абонентских устройств, включенных в Вологодский фрагмент сети связи общего пользования, в настоящее время составляет 326 тыс. единиц, что в 1,8 раза превышает уровень 1990 г. Это не вполне соответствует потребительскому спросу. На 1 января 2003 г. в области еще не удовлетворено более 38 тыс. заявлений граждан на установку телефона. Острой остается проблема обеспечения сельского населения услугами связи, что обусловлено низкой платежеспособностью населения и большими расходами, необходимыми для телефонизации населенных пунктов.

Основным оператором, предоставляющим субъектам рынка и жителям области весь спектр услуг связи, является филиал «Электросвязь Вологодской области» ОАО «Северо-Западный Телеком». Наиболее востребованы услуги местной, междугородной и международной телефонной связи, телеграфа, Интернета.

В последние годы на территории области активно развиваются системы мобильной связи, и наиболее динамично – сотовая связь стандарта GSM, которая стала доступной не только в Вологде и Череповце, но уже и в ряде районных центров. Пользователями сотовых телефонов в области являются более 230 тыс. человек.

В городах области непрерывно увеличивается количество Интернет-провайдеров. В последнее время началось оказание Интернет-услуг и в сельской местности. В 2002 г. доходы связистов от Интернет-услуг составили 26,1 млн. рублей. Этот процесс имеет постоянную тенденцию к расширению.

Телевидение. Сегодня практически всем жителям области доступны программы вещания центральных российских телекомпаний. На канале «Россия» в увеличивающихся временных рамках ведет передачи студия областного телевидения. В Вологде, Череповце, а также в ряде районных центров выпускаются местные телепрограммы, содержащие передачи информационного и познавательного характера.

Радио. В последние годы количество радиотрансляционных точек в области снизилось до 139,5 тыс. (в 1990 г. их было 761 тыс.), что обусловлено в основном убыточностью проводного радио-

вещания в сельской местности. Вместе с тем в эфирном пространстве области ныне работает около десятка радиостанций, транслирующих информационные, развлекательные и музыкальные передачи в FM-диапазоне («Трансмит», «Премьер», «Русское радио», «Эхо Москвы – Вологда» и др.), обеспечивающих высокую оперативность сообщений и хорошее качество приема в городах. Однако в некоторых сельских районах, особенно на востоке области, уверенного приема эфирного радиовещания нет. Здесь требуется создавать соответствующую техническую базу.

Почта. Управление федеральной почтовой связи области в последние годы не допускает закрытия почтовых отделений. Они по-прежнему играют значительную роль в обеспечении населения, особенно в сельской местности, почтовыми и непрофильными услугами. Исходящий платный обмен по услугам почтовой связи за последний год составил:

- ⇒ письменная корреспонденция – 12 млн. ед.;
- ⇒ посылки – 181,5 тыс. ед.;
- ⇒ денежные переводы (без учета пенсий) – 452,8 тыс. ед.;
- ⇒ письменная корреспонденция с объявленной ценностью – 270,0 тыс. ед.

Весьма перспективным направлением в развитии деятельности организаций связи является разнообразие и высокое качество услуг, обеспечение их ценовой доступности большому числу потребителей. Это возможно только на базе комплексного подхода к развитию услуг, созданию новых механизмов управления.

Что касается перспектив развития производственной инфраструктуры, то, по предварительным расчетам, объемы работ всех видов транспорта общего пользования и организаций связи области будут в рассматриваемом периоде иметь динамику, представленную в табл. 3.28.

Таблица 3.28

Прогноз динамики объемов работ и услуг, выполняемых предприятиями производственной инфраструктуры в Вологодской области

Показатель	В % к 2002 году		
	2005 г.	2007 г.	2010 г.
Объем грузоперевозок всеми видами транспорта общего пользования	108	122	140
Объем пассажирских перевозок всеми видами транспорта общего пользования	105	112	130
Услуги организаций связи (в сопоставимой оценке)	115	160	210

Наилучший вариант развития предприятий производственной инфраструктуры обеспечивается в том случае, если предложение их услуг будет не только соответствовать имеющемуся спросу, но и опережать его, тем самым создавая предпосылки для роста производства, а следовательно, ускорения социального развития региона.

3.4. Инвестиционные процессы

К концу 1980-х гг. Вологодская область вышла на первое место среди регионов Европейского Севера по объему капитальных вложений в народное хозяйство. Однако в первые годы рыночных реформ происходило перманентное снижение инвестиций в основной капитал. Их среднегодовой объем по области, рассчитанный в сопоставимых ценах, уже в период 1992 – 1994 гг. составил 50,6% от среднегодового уровня предшествовавшего трехлетия. Некоторое оживление инвестиционного процесса в 1995 г. и в последующие годы вновь сменилось спадом. В 1996 – 1998 гг. среднегодовой объем инвестиций в основной капитал в сопоставимой оценке составлял лишь 25,2% от уровня 1990 г. (в четыре раза ниже дореформенного уровня). Сокращение инвестиций в основной капитал было, таким образом, более глубоким, чем спад производства в промышленности и сельском хозяйстве региона.

Главной причиной резкого снижения инвестиционной активности в области, как и в целом по России, явился острый дефицит финансовых ресурсов, который проявлялся и на государственном (в объемах бюджетных и внебюджетных вложений), и на хозяйственном (у отдельных производителей) уровне. Влияли и другие негативные факторы – инфляционные тенденции, свертывание государственного и производственного планирования, разрастание структурного кризиса экономики и т.п.

И в последние годы область по ряду важнейших показателей инвестиционной деятельности стала отставать как от среднероссийских, так и от показателей большинства регионов Северо-Западного федерального округа (табл. 3.29).

В 2002 г. в области было осуществлено инвестиций в расчете на 100 жителей (в фактически действовавших в ценах) на 9,6 тыс. руб., тогда как в среднем по регионам СЗФО и России – более

Таблица 3.29

**Показатели динамики инвестиций в основной капитал
в регионах СЗФО**

Регион	Индексы физического объема инвестиций в основной капитал в сопоставимых ценах к уровню 1995 г., в %						
	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Северо-Западный федеральный округ, всего	74	72	68	68	92	108	100,4
В том числе:							
Республика Карелия	53	48	47	47	106	152	144
Республика Коми	78	69	54	54	92	99	91
Архангельская область	59	57	46	46	91	111	130
Вологодская область	67	58	65	65	66	76	90
Ленинградская область	82	50	61	61	108	123	78
Мурманская область	50,5	53	56	56	68	85	71
Новгородская область	136	103	140	140	185	241	137
Псковская область	66	48	50	50	70	73	67
г. Санкт-Петербург	80	98	107	107	102	116	121

чем на 12 тыс. руб. В Республике Коми этот показатель был выше в 2,6 раза, Ленинградской области – в 1,5 раза, Архангельской области – в 1,4 раза (табл. 3.30).

В табл. 3.31 приведены данные органов государственной статистики об отраслевой структуре инвестиций в основной капитал региона. Они свидетельствуют о четко выраженной приоритетности инвестирования в отрасли, производящие товары. Доля инвестиционных вложений в них в 2002 г. достигла 69,9%, тогда как в отраслях, оказывающих услуги, удельный вес вложений составил 30,1%. На определенном временном отрезке это соотношение было оправданным, но в перспективном плане абсолютный прирост вложений в отрасли, производящие товары, не должен быть обязательно подавляющим.

Наибольшее влияние на структуру инвестиций оказывает промышленность. Ее доля в 2002 г. выразилась в 62,3%. Причем

Таблица 3.30

**Рейтинг субъектов СЗФО по объему
инвестиций в основной капитал
(в 2002 г. на 100 человек)**

Регион	2002 г.	
	Тыс. руб.	Рейтинговое место
Северо-Западный федеральный округ	12,3	
Республика Коми	20,1	1
Ленинградская область	14,2	2
Мурманская область	9,2	6
Вологодская область	9,6	5
Архангельская область	13,8	3
Новгородская область	6,9	7
Республика Карелия	10,9	4
Псковская область	4	8

Таблица 3.31

**Отраслевая структура инвестиций в основной капитал экономики
Вологодской области (в % к общему объему)**

Отрасль	1995 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Инвестиции в основной капитал экономики области, всего	100	100	100	100	100
В том числе:					
– в отрасли, производящие товары	47,6	48,8	48,5	60,1	69,9
– в отрасли, оказывающие рыночные и нерыночные услуги	52,4	51,2	51,5	39,9	30,1
Из общего итога:					
Промышленность	40,8	42,4	40,3	50,5	62,3
Сельское хозяйство	3,5	4,5	5,9	6,3	6,7
Строительство	2,6	1,4	1,5	2,8	0,8
Транспорт	13,9	27,1	29,4	21	16,2
Связь	1,5	2,1	1,0	1,4	1,7
Торговля и общественное питание	1,4	1,3	1,6	1,3	1,8
Жилищное хозяйство	21,1	10	6,4	5,6	4,1
Коммунальное хозяйство	4,5	2,6	3,5	2,4	1,7
Здравоохранение, физическая культура, социальное обеспечение	2,5	2,2	3,3	4,1	1,6
Образование	1,3	1,8	2,1	0,8	0,4

более половины объема вложений в эту сферу экономики составляют вложения в черную металлургию (53%). Значительной была в последние годы доля вложений в транспорт. В 2002 г. они составляли 16,2% от общего объема инвестиций по области. Несколько возросла доля инвестирования в сельское хозяйство – в 2002 г. ее уровень равнялся 6,7%, но это втрое ниже уровня 1990 г. Для таких отраслей, как связь, торговля и общественное питание, характерна тенденция определенного увеличения объема инвестиций, но их удельный вес колеблется по годам в интервале 1-2% от областных инвестиций.

Характерной особенностью инвестиционного процесса в области является тенденция резкого сокращения объемов и доли инвестиций, направляемых в жилищное строительство и на развитие коммунального хозяйства. Удельный вес их снизился до 4,1 и 1,7% соответственно. Отметим также значительное снижение инвестиционной активности в сферах образования, здравоохранения, культуры.

Финансирование инвестиций в основной капитал складывается из собственных источников предприятий области и привлекаемых средств.

Как видно из данных табл. 3.32, соотношение между этими источниками не является стабильным. Однако четко просматривается тенденция сокращения доли бюджетных средств. В общем объеме инвестиций в 2002 г. они составили 10,5%, в том числе из федерального бюджета – 5,5% и регионального бюджета – 5%. Постепенно возрастает роль банковских кредитов, хотя их удельный вес сравнительно невелик (в 2002 г. – 5,6%).

Таблица 3.32

Структура инвестиций в основной капитал в Вологодской области по источникам финансирования (в % к итогу)

Показатель	1995 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Инвестиции в основной капитал, всего	100	100	100	100	100
В том числе:					
Собственные средства предприятий	46	76	49,9	58,2	76,4
Привлеченные средства	53,7	24	50,1	41,8	23,6
Из них:					
Бюджетные средства	14,2	16,5	20,6	15,0	10,5
В том числе:					
- федерального бюджета	3,5	6,9	6,6	6,7	5,5
- областного бюджета и местных бюджетов	10,7	9,6	14,0	8,3	5
Кредиты банков	–	0,9	3,7	9,2	5,6
Заемные средства других организаций	3,6	1	3,7	1,6	0,3
Внебюджетных фондов	24,2	1	0,6	0,1	0,3
Прочие	11,3	4,4	21,0	15,6	6,9

Основным же источником инвестиций в настоящее время выступают собственные средства предприятий. В 2002 г. их удельный вес достигал 76,1%. На это повлияло не только улучшение экономической деятельности предприятий, но и ограниченность возможностей привлечения финансовых ресурсов со стороны. Вместе с тем расширение этих возможностей в перспективном плане не снизит, а, скорее, повысит экономическую значимость накоплений предприятий в активизации инвестиционных процессов.

Большие ожидания связывались с притоком иностранных инвестиций. Однако пока их роль в процессах инвестирования в основной капитал невелика. В 2002 г. их доля составила всего 0,7%. Пока стабильности в притоке иностранного капитала в силу разных причин нет (табл. 3.33). К тому же иностранные инвесторы стремятся вкладывать в российскую экономику «короткие» деньги.

Таблица 3.33

Движение иностранного капитала в экономике Вологодской области
(тыс. долл. США)

Показатель	1995 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Инвестиции, всего	20 003	6 665	19 404	29 559	31 579
Из них:					
Прямые	3 455	5 613	8 694	307	6 602
В том числе:					
– взносы в уставной капитал	36	336	449	222	–
– кредиты, полученные от зарубежных совладельцев предприятий	3 387	–	8 245	–	–
– прочие прямые	32	5 277	–	85	–
Портфельные (акции)	270	–	2 567	50	1 354
Прочие (кредиты)	16 278	1 052	8 143	29 202	23 623

Для оценки структуры инвестиций немаловажное значение имеет их технологическая структура (табл. 3.34). Данные таблицы говорят о том, что в последние годы темпы роста затрат на оборудование, машины, транспорт, инструмент являются опережающими по сравнению с затратами на выполнение строительно-монтажных работ. Эта позитивная тенденция требует сохранения.

Таблица 3.34

Технологическая структура инвестиций в основной капитал по Вологодской области (в % к итогу)

Показатель	1995 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Инвестиции в основной капитал, всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
В том числе:					
- строительно-монтажные работы	65,6	45,7	46,8	42,2	41,9
- оборудование, машины, транспорт	26,4	39,7	38,1	46,2	50,8
- прочие работы и затраты	8,0	14,6	15,1	11,6	8,3

Важнейшая проблема совершенствования областного инвестиционного процесса – сокращение большой дифференциации по структуре инвестиций в основной капитал муниципальных образований (табл. 3.35). Как показывают данные таблицы, значительная часть вложений в основной

Таблица 3.35

Территориальная структура инвестиций в основной капитал Вологодской области
(в % от общего объема)

Территории	1995 г.	1998 г.	2002 г.
Инвестиции в основной капитал, всего	100	100	100
В т. ч.:			
г. Вологда	22,6	15,5	9,7
г. Череповец	38,2	38,4	42,1
Другие муниципальные образования	39,2	46,1	48,2

капитал концентрируется в Череповце, базу экономики которого составляют отрасли черной металлургии и химической промышленности. Заметно снизилась доля Вологды, являющейся машиностроительным центром области. В 16 районах удельный вес капиталовложений составляет менее чем по одному проценту от областного объема.

Активизация инвестиционной деятельности во многом зависит от развития строительных организаций. В первые годы экономических реформ развернулся процесс их интенсивной реструктуризации и приватизации. В настоящее время в области действуют 1 150 строительных организаций, 95% их имеют численность работников менее 100 человек. Структура затрат при производстве выполняемых по договорам строительного подряда работ отличается от среднероссийских показателей более высоким удельным весом затрат на материалы (в 2001 г.: по России – 43,7%, в области – 45,8%), а также на содержание и эксплуатацию строительных машин и механизмов (по России – 13,4%, в области – 15,5%). Их парк сильно физически изношен, морально устарел. В 2002 г. объем подрядных работ в области к уровню 1995 г. в сопоставимой оценке составил только 60%. Подрядный способ строительного-монтажных работ все более уступает место хозяйственному способу, который, как правило, имеет меньшую экономическую эффективность. Это является одной из причин ежегодного снижения стоимости вводимых в действие основных фондов на 30 – 40% по сравнению с объемом инвестиций в основной капитал.

В таблице 3.36 дан свод SWOT-анализ современного состояния инвестиционной сферы области.

Данные SWOT-анализа выявляют рабочую основу активизации инвестиционной деятельности в регионе. В качестве приоритетных направлений могут рассматриваться:

- повышение инвестиционной активности как за счет наращивания собственных источников инвестиций предприятий, так и расширения участия в инвестиционном процессе средств бюджета, внебюджетных фондов, банковского кредитования;
- совершенствование законодательной и нормативно-правовой базы с целью усиления стимулирующей роли налоговой, амортизационной, ценовой и тарифной политики в развитии инвестиционных процессов;

Сводная матрица SWOT-анализа инвестиционной сферы экономики Вологодской области

Сильные стороны	Слабые стороны
<ol style="list-style-type: none"> 1. Повышательная динамика инвестиционной деятельности последних двух лет 2. Преобладание в общем объеме инвестиций доли производственных инвестиций, что создает базу для модернизации и технического перевооружения производства 3. Достаточно высокий удельный вес собственных средств в финансировании инвестиционных процессов, что свидетельствует об укреплении финансовых возможностей предприятий 4. Рост потенциала денежных сбережений, который может рассматриваться как один из источников инвестирования 5. Прогрессивные тенденции в технологической и воспроизводственной структуре инвестиций 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Снижение доли инвестиций в строительство объектов социальной сферы. В целом недостаточна социальная направленность инвестиционных процессов 2. Среди источников финансирования инвестиционной деятельности низок удельный вес банковских кредитов, заемных средств других организаций и средств внебюджетных фондов. В последние годы снижается доля бюджетных средств 3. Отсутствуют эффективные механизмы трансформации денежных сбережений населения в реальные инвестиции 4. Нерациональная структура иностранного капитала в инвестирование экономики области, отсутствует долгосрочный интерес со стороны иностранных инвесторов
Возможности	Угрозы
<ol style="list-style-type: none"> 1. Наличие относительно развитого промышленного и сельскохозяйственного потенциала 2. Существование разветвленной базы строительства. Выгодное экономико-географическое положение относительно транспортных магистралей, крупных промышленных узлов и районов добычи природных ресурсов и потребителей создаваемой в области продукции 3. Развитие сети финансово-кредитных учреждений 4. Существование пакета законодательных документов, благоприятствующих развитию инвестиционной деятельности на территории области 5. Расширение участия иностранного капитала в инвестировании отраслей специализации области, в частности – черной металлургии, лесопромышленного комплекса, химической и стекольной отраслей промышленности 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ярко выраженная территориальная дифференциация инвестиционного процесса 2. Низкая эффективность работы строительного комплекса 3. Высокая изношенность основных фондов строительных организаций 4. Сокращение удельного веса подрядных работ 5. Ограниченность платежеспособного спроса потребителей инвестиций 6. Низкая инвестиционная активность малого бизнеса

- повышение организационно-технического уровня строительства с постепенным переходом от управления строительством отдельных объектов к управлению инвестиционными проектами; реализация мероприятий, ориентированных на максимальное использование резервов строительного комплекса;

- увеличение объемов строительства и ввода жилых домов, развитие жилищного строительства за счет средств населения, расширения масштабов его ипотечного кредитования.

Что касается перспективных параметров развития инвестиционной сферы, то, как нам видится, динамика инвестиционных

процессов в области должна быть как минимум не ниже современного состояния (увеличение объемов вложений в год на 12%), а как максимум – соответствовать показателям более оптимистичных вариантов. Речь идет о том, чтобы уже на втором этапе стратегии (2006 – 2007 гг.) довести ежегодный прирост инвестиций до 15 – 17%, а на третьем этапе (2008 – 2010 гг.) – до 20 – 25% в год.

Варианты динамики инвестиций при этом выразятся показателями, представленными в таблице 3.37.

Таблица 3.37

**Варианты динамики инвестиционной деятельности
в Вологодской области по основным этапам реализации Стратегии**

Показатель	2002 г.	2005 г.	2007 г.	2010 г.
А. При среднегодовом приросте инвестиций 12% в год				
Объем инвестиций в основной капитал, млн. руб., в ценах 2002 г.	12,4	17,4	21,8	30,7
В % к 2002 г.	100	140	176	248
Б. При максимальном варианте среднегодового прироста инвестиций				
Объем инвестиций в основной капитал, млн. руб., в ценах 2002 г.	12,4	17,4	23,3	42,8
В % к 2002 г.	100	165	250	в 4 раза

Органы государственной власти и управления в регионе должны использовать все имеющиеся инструменты, чтобы обеспечить максимально высокие показатели динамики инвестиционной деятельности, ибо от этого в решающей степени зависит выход на главные показатели стратегического развития.

3.5. Малый бизнес

Одним из наиболее перспективных направлений социально-экономического развития региона является расширение и развитие сферы малого предпринимательства. Оно способно придать экономике региона гибкость, позволяет мобилизовать ресурсы, недоиспользуемые в сфере крупного и среднего бизнеса, что в конечном итоге положительно сказывается на благосостоянии всех слоев населения.

Динамика численности зарегистрированных предприятий малого бизнеса в области за последние годы представлена на рис. 3.4. На конец 2002 г. учтено более 6 тыс. малых предприятий. Однако реально функционирует значительно меньше. Так, по данным

сплошного обследования субъектов малого бизнеса, в области в 2000 г. реально функционировало 3 181 малое предприятие. 40% из их числа приходилось на г. Вологду, 33% – на г. Череповец и 27% – на другие районы.

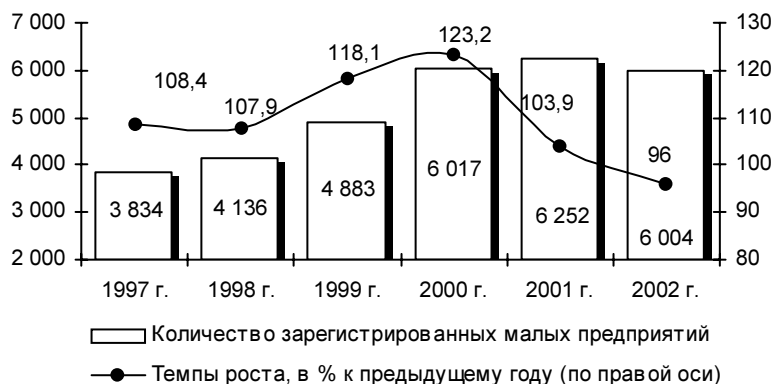


Рис. 3.4. Динамика изменения количества малых предприятий в Вологодской области

В таблице 3.38 показана *численность занятых* в сфере малого бизнеса с учетом индивидуальных предпринимателей. Заметим при этом, что в 2002 г. методика учета численности индивидуальных предпринимателей изменилась, а поэтому значение данного показателя в 2002 г. оказалось несравнимо выше, чем в предыдущие годы. В результате учитываемое суммарное значение среднесписочной численности работников малых предприятий и индивидуальных предпринимателей в общей численности занятых области увеличилось до 21%.

Таблица 3.38

Среднесписочная численность работающих на малых предприятиях и численность индивидуальных предпринимателей Вологодской области

Показатель	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Среднесписочная численность работающих на МП, всего, тыс. чел.	55,6	60,2	61,4	64,6	66,4	58,6
В расчете на одно МП, чел.	15	15	13	11	11	10
Численность индивидуальных предпринимателей, чел.	12,3	17,5	22,2	26	29,4	73,7
Всего занятых в малом бизнесе, тыс. чел.	68	77,7	83,5	90,6	95,8	132,3

Одним из важнейших показателей для оценки развития малого предпринимательства является *объем произведенной им продукции* (работ, услуг). Данные на этот счет приводятся в таблице 3.39: объем выпускаемой малыми предприятиями продукции составил к уровню 1997 г. 132%.

Таблица 3.39

Объем продукции, произведенной на малых предприятиях области

Показатель	Годы				
	1998	1999	2000	2001	2002
Всего, млн. руб. (в действующих ценах)	2 651,1	5 012,5	6 583	8 032	8 599,1
Индексы физического объема продукции (работ, услуг), выпускаемой малыми предприятиями (в сопоставимых ценах; в % к 1997 г.)	121,6	144,9	146,6	151,2	132,1
Доля в производстве товаров и услуг в области в целом, %	5,4	5,8	4,9	5,5	5,4

Источники: Статистический ежегодник Вологодской области. 2000. – Вологда: Вологодский облкомстат, 2001. – С. 125; Малый бизнес Вологодской области в 2001 году: Статистический бюллетень. – Вологда: Вологодский облкомстат, 2002. – С. 19; Малый бизнес Вологодской области в 2002 году: Статистический бюллетень. – Вологда: Вологодский облкомстат, 2003. – С. 14; Основные показатели системы национальных счетов (СНС) по области за 1995 – 2000 годы. – Вологда: Вологодский облкомстат, 2001. – С. 25, 27, 29; Основные показатели системы национальных счетов (СНС) по области. – Вологда: Вологодский облкомстат, 2002. – С. 27, 29.

В разрезе отраслей, согласно официальным статистическим данным, наибольший объем продукции дают малые предприятия строительства (30%), промышленности (26%), торговли и общественного питания (20%).

Медленные темпы роста малого предпринимательства – следствие того, что условия, в которых существуют субъекты малого бизнеса области, практически не улучшаются. Их оценки, рассчитанные ВНКЦ ЦЭМИ РАН по методике Российского института стратегического анализа и развития предпринимательства, за период 1999 – 2002 гг. не поднимались выше трех баллов по 5-балльной шкале.

При этом стабильно низкие оценки на протяжении этих лет даются нормативно-правовым условиям функционирования малого бизнеса (табл. 3.40). Так, степень совершенства нормативно-правовой базы как в целом, так и в части, определяемой региональной властью, оценивается предпринимателями на 2,6 балла, налоговой системы – на 2,4 балла в целом и на 2,5 балла – в части, определяемой региональной властью. Что касается *нормативно-правовых условий*, определяемых органами власти муниципалитетов, то наиболее высоко (2,7 балла) оценены нормативно-правовые условия, созданные в г. Череповце, наиболее низко – в районах области (2,4 балла), в Вологде оценка составила 2,5 балла.

Таблица 3.40

**Оценка нормативно-правовых условий деятельности субъектов
малого предпринимательства (по 5-балльной шкале)**

Фактор		Годы опроса				
		1999	2000	2001	2002	2003
Совершенство нормативно-правовой базы МП	- в целом	2,4	2,6	2,9	2,7	2,6
	- в части, определяемой региональной властью	2,5	2,7	2,8	2,7	2,6
	- в части, определяемой муниципальной властью	2,4	2,5	2,8	2,6	2,5
Совершенство налоговой системы	- в целом	2,3	2,5	2,8	2,5	2,4
	- в части, определяемой региональной властью	2,3	2,5	2,8	2,5	2,5
Совершенство организационного механизма регистрации предприятий		2,8	2,9	2,9	2,7	2,7

Значимой составляющей нормативно-правовых условий является *административное регулирование малого предпринимательства*. В этой сфере наибольшие трудности для предпринимателей представляют получение лицензий и разрешений (47%) и инспекторские проверки (36%). Еще 25% опрошенных считают довольно трудоемким процессом регистрацию предприятия (индивидуального предпринимателя).

Негативные воздействия внешней среды нередко вызывают со стороны представителей малого бизнеса защитные реакции, не всегда легальные и находящиеся в рамках закона. Увеличилось с 32 до 40% число предпринимателей, которые вынуждены были «обходить» некоторые положения нормативных документов.

В части *финансово-кредитных условий* (табл. 3.41) в 2003 г. оцениваются предпринимателями области как наиболее удовлетворительные такие факторы: уровень платежной дисциплины внутри региона (2,8 балла), объем платежеспособного спроса населения на товары и услуги малых предприятий (индивидуальных предпринимателей) и объем регионального рынка субподрядных работ, в выполнении которых могут участвовать субъекты малого бизнеса (по 2,7 балла).

Как неудовлетворительные оценены *возможности получения прямой финансовой поддержки субъектов малого бизнеса из регионального фонда* (2 балла), что, по всей видимости, связано с тем, что основная структура, призванная обеспечивать финансовую поддержку малого бизнеса, – Вологодский областной фонд

государственной и муниципальной поддержки – в настоящее время недостаточно работает в этом направлении. Довольно низкой остается и средняя оценка *условий получения банковских кредитов* (2,3 балла).

Таблица 3.41

Оценка финансово-кредитных условий деятельности субъектов малого предпринимательства (в баллах)

Фактор	Годы опроса				
	1999	2000	2001	2002	2003
Уровень платежной дисциплины внутри региона	2,6	2,8	2,9	2,6	2,8
Объем платежеспособного спроса населения на товары и услуги, в удовлетворении которого могут участвовать МП (предприниматели)	2,5	2,8	3	2,8	2,7
Объем регионального рынка субподрядных работ, в выполнении которых могут участвовать МП (предприниматели)	2,6	2,7	2,9	2,8	2,7
Условия получения банковских кредитов	2,4	2,4	2,6	2,6	2,3
Механизм получения МП гарантий со стороны региональных органов власти по обязательствам перед финансово-кредитными организациями	2,2	2,3	2,3	2,4	2,2
Возможности получения прямой финансовой поддержки проектов из регионального фонда	2,2	2,2	2,2	2,4	2

Среди внешних условий функционирования субъектов малого бизнеса выше других оценивается степень удовлетворенности предпринимателей существующей *в регионе инфраструктурой развития и поддержки малого бизнеса* (табл. 3.42). При этом

Таблица 3.42

Оценка состояния инфраструктуры развития малого предпринимательства (в баллах)

Фактор	Годы опроса				
	1999	2000	2001	2002	2003
Доступность коммунальных, транспортных и услуг связи	3,1	3	3,3	3	3,2
Наличие квалифицированных трудовых ресурсов	3,0	3,1	3,1	2,9	3,1
Доступность консалтинговых услуг	2,7	2,9	3	2,8	2,9
Доступность материальных, топливных, энергетических ресурсов	2,8	2,6	2,8	3	2,9
Безопасность условий деятельности МП (предпринимателей)	2,4	2,5	2,8	2,7	2,8
Совершенство системы информационного обеспечения деятельности МП (предпринимателей)	2,5	2,8	2,9	2,8	2,7
Возможность формирования МП необходимой технической базы	2,5	2,6	2,9	2,7	2,7
Доступность современных технологий и «ноу-хау»	2,7	2,9	2,9	3	2,7
Доступность земли	2,6	2,6	2,8	2,7	2,7
Доступность помещений	2,8	2,7	2,7	2,8	2,7
Внимание органов местного самоуправления к МП	2,3	2,3	2,8	2,5	2,5
Внимание региональных органов управления к МП	2,2	2,3	2,7	2,5	2,4
Возможность влияния общественных объединений предпринимателей на принятие управленческих решений, касающихся их деятельности	2,2	2,3	2,5	2,5	2,3

прослеживается дифференциация оценок по территориям – наиболее высокие оценки характерны для г. Череповца. Это подтверждает тот факт, что муниципальный уровень управления обладает значительным потенциалом в части совершенствования поддержки малого предпринимательства, поскольку именно здесь могут быть учтены интересы и потребности различных групп предпринимателей, исходя из конкретных условий.

Четверть предпринимателей считает, что благоприятные условия для развития малого бизнеса можно создать только равными усилиями органов власти всех уровней.

Ниже (табл. 3.43) представлен SWOT-анализ состояния малого бизнеса в области, подготовленный на базе проведенных исследований.

Таблица 3.43

SWOT-анализ состояния малого бизнеса в Вологодской области

Сильные стороны	Слабые стороны
<ol style="list-style-type: none"> 1. Численность индивидуальных предпринимателей. Среди субъектов РФ Северного экономического региона Вологодская область занимает второе место по этому показателю (после Ленинградской области) 2. В развитие своего бизнеса большинство предпринимателей стабильно вкладывает значительную часть прибыли 3. Для половины предпринимателей представляется реальной возможность расширения своего бизнеса в ближайшие 1 – 3 года, и для 40% – в долгосрочной перспективе 4. Треть предпринимателей готовы тратить определенные денежные средства на обучение работников 5. Формирование общественных организаций предпринимателей 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Замедление темпов роста малого предпринимательства в 2001 – 2002 гг. 2. Недостаточное развитие отраслевой структуры малого бизнеса 3. Недостаток собственных финансовых средств малых предприятий, сдерживающий обновление основных фондов и внедрение инновационных технологий 4. Недостаток квалифицированных специалистов 5. Недостаток знаний в вопросах планирования, маркетинга и управления бизнесом 6. Незрелость форм взаимодействия предпринимательского сообщества
Возможности	Угрозы
<ol style="list-style-type: none"> 1. Оптимизация регионального налогового законодательства. 2. Снижение административных барьеров при лицензировании и регистрации субъектов предпринимательства 3. Развитие финансово-кредитных механизмов функционирования малого бизнеса 4. Разработка типовой схемы оформления арендных отношений между предпринимателями и владельцами государственной и муниципальной собственности 5. Создание адаптированной к потребностям малого бизнеса системы краткосрочных курсов повышения квалификации предпринимателей и наемных работников 6. Повышение квалификации работников государственных и муниципальных структур, занятых в сфере поддержки предпринимательства 7. Привлечение предпринимателей к разработке стратегии и программ развития малого бизнеса 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Сохраняющаяся несбалансированность нормативно-правовой базы 2. Нестабильность налогового законодательства 3. Значительные затраты предпринимателей на преодоление административных барьеров 4. Незрелость системы финансовой поддержки малого бизнеса 5. Незрелость механизма предоставления субъектам малого бизнеса государственных и муниципальных заказов 6. Труднодоступность для субъектов малого бизнеса аренды недвижимого имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности 7. Отсутствие прозрачности государственной политики по поддержке малого бизнеса

Представленный анализ является исходной основой в определении действий органов региональной и муниципальной власти по развитию малого предпринимательства.

В зависимости от темпов роста таких показателей развития малого бизнеса, как количество малых предприятий, численность индивидуальных предпринимателей и объем произведенной продукции (работ, услуг), развитие малого предпринимательства в области в перспективном периоде может идти по трем вариантам (табл. 3.44).

Таблица 3.44

Варианты развития сферы малого предпринимательства

Показатель	2002 г.	Прогноз		
		2005 г.	2007 г.	2010 г.
Активный				
Объем продукции (работ, услуг) малых предприятий, млрд. руб. (в ценах 2002 г.)	8,6	12 – 13	15 – 16	24 – 25
Доля малого бизнеса в производстве товаров и услуг в области в целом, %	5,4	7 – 8	8 – 9	15 – 16
Инерционный				
Объем продукции (работ, услуг) малых предприятий, млрд. руб. (в ценах 2002 г.)	8,6	9 – 10	10 – 11	13 – 14
Доля малого бизнеса в производстве товаров и услуг в области в целом, %	5,4	6	6 – 7	8 – 9
Промежуточный				
Объем продукции (работ, услуг) малых предприятий, млрд. руб. (в ценах 2002 г.)	8,6	11 – 12	12 – 13	18 – 19
Доля малого бизнеса в производстве товаров и услуг в области в целом, %	5,4	6 – 7	7 – 8	11 – 12

1. *Активному* – если темпы роста показателей достигнут уровня, характерного для 1998 – 2000 гг. (порядка 15% и более в год);

2. *Инерционному* – в случае, если сохранятся достаточно низкие темпы роста показателей (характерные для 2001 – 2002 гг.);

3. *Промежуточному* – если темпы роста показателей будут на уровне 10 – 12% в год.

При этом на первом этапе реализации стратегических задач (2004 – 2005 гг.) упор должен быть сделан на совершенствование региональной нормативно-правовой базы малого предпринимательства (в сфере налогообложения, снижения административных барьеров и т.п.), отработке системы взаимодействия региональных и муниципальных органов исполнительной власти и предпринимательского сообщества.

На втором этапе (2006 – 2007 гг.) основные задачи заключаются в проведении мероприятий, направленных на обеспечение качественно нового уровня развития малого предпринимательства, более широкое вовлечение в малый бизнес жителей региона, желающих открыть свое дело.

На третьем этапе (2008 – 2010 гг.) главной движущей силой малого бизнеса должно стать интенсивное развитие в нем инновационных процессов.

3.6. Трудовой и кадровый потенциал

Для оценки трудового потенциала в настоящее время используются прежде всего обследования населения по проблемам занятости. В Вологодской области, как и в других регионах Российской Федерации, они проводятся на основе выборочных наблюдений с последующим распространением их итогов на всю численность населения в возрасте 15 – 72 лет. При проведении обследований оперируют понятиями и определениями, разработанными Госкомстатом РФ с учетом рекомендаций Международной Организации Труда (МОТ) и национальных особенностей России. К экономически активному населению относятся лица, которые в рассматриваемый период считаются занятыми или безработными. Занятые – это лица, которые выполняют работу по найму за вознаграждение (а также не по найму – для получения прибыли или семейного дохода) или без оплаты на семейном предприятии, при производстве в домашнем хозяйстве продукции, предназначенной для реализации. Безработные – это лица, которые в рассматриваемый период: не имели работы, занимались ее поиском, были готовы приступить к работе.

В табл. 3.45 представлены данные государственной статистики по проблемам занятости в Вологодской области за 1999 – 2002 гг.

Как видно из этих данных, численность экономически активного населения в последние годы была практически стабильной – около 672 тыс. чел. Доля занятых имела повышательную тенденцию (возросла с 594,1 тыс. чел. в 1999 г. до 631,1 тыс. чел. в 2002 г.). Уровень безработицы снижался: если в 1999 г. он составлял по области 11,5%, то в 2002 г. – 6,0%. Более заметно росла занятость городского населения, чему способствовало оживление промышленного производства. В абсолютном исчислении общая численность безработных в области снизилась с 74,4 тыс. человек

в 1999 г. до 40,4 тыс. человек в 2002 г., или в 1,9 раза. Еще более высокими темпами снижалась в области численность официально зарегистрированных безработных. В 2002 г. она составляла 14,2 тыс. чел., или 2,2% от численности экономически активного населения.

Таблица 3.45

Характеристика занятости населения Вологодской области

Годы	Экономически активное население, тыс. чел.	В том числе:		Экономически неактивное население, тыс. чел.	Уровень экономически активного населения, %	Уровень занятости, %	Уровень безработицы, %
		занятые	безработные				
Всего по области							
1999	671,5	594,1	77,4	328,5	67,2	59,4	11,5
2000	672,5	618,9	53,6	327,1	67,3	61,9	8
2001	664,6	605,6	59	334,8	66,5	60,6	8,9
2002	671,5	631,1	40,4	327,1	67,2	63,2	6
Городское население							
1999	475,1	417,2	57,9	225,6	67,8	59,5	12,2
2002	474,7	447,7	26,9	215,4	68,8	64,9	5,7
Сельское население							
1999	196,4	176,9	19,5	102,9	65,6	59,1	9,9
2002	196,9	183,4	13,5	111,7	63,8	59,4	6,8

Самую большую группу образует занятое население наиболее активного трудового возраста – 30 – 49 лет (табл. 3.46). В 2002 г. ее удельный вес составлял 55,2%. Однако следует заметить, что за период 1999 – 2002 гг. среди занятого населения заметно выросла доля более старшей группы – 50 – 59 лет (с 12,4 до 14,7%). Средний возраст занятого населения пока устойчив – 38,4 года. Этот показатель находится на среднероссийском уровне и позволяет решать на базе имеющейся возрастной структуры трудового потенциала многие перспективные задачи.

Таблица 3.46

Распределение численности занятого населения Вологодской области по возрастным группам (в %)

Показатель	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Занятое население, всего	100	100	100	100
В том числе, лет:				
15 – 19	2,9	2,6	3,4	3,4
20 – 29	21,8	22,2	23	23,3
30 – 49	59,2	58,6	57,4	55,2
50 – 59	12,4	12	13,4	14,7
60 – 72	38,6	4,7	2,8	3,2
Средний возраст, лет	38,6	38,7	38,2	38,4

Данные таблицы 3.47 показывают, что среди занятого населения области удельный вес лиц, имеющих высшее и среднее профессиональное образование, достиг 54,3%. Образовательный потенциал представляет собой важную предпосылку для роста эффективности воспроизводственного процесса в целом и обуславливает освоение новых технологий и эффективных управленческих решений. В совокупности это формирует ту систему, которая получила название «экономика знаний». По заключениям ведущих ученых мира, экономика знаний является основным двигателем современной цивилизации.

Таблица 3.47

Распределение численности занятого населения Вологодской области по уровню образования (в % к итогу)

Показатель	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Занятое население, всего	100	100	100	100
В том числе имеют образование:				
- высшее профессиональное	13,9	14,5	14,8	17,4
- незаконченное высшее	1,5	1,9	1,8	1,5
- среднее профессиональное	35,2	30,1	33,3	36,9
- начальное профессиональное	5,2	11,9	11,8	10,3
- среднее полное общее	28,9	25,2	25,5	25,2
- неполное среднее (основное общее)	12,6	13,1	10,8	8,3
- начальное (и не имеют)	2,7	3,3	2	0,4

При оценке трудового потенциала большое значение имеет не только образовательный уровень, но и его другие качественные характеристики. В этом отношении интересны исследования Вологодского научно-координационного центра ЦЭМИ РАН по изучению качественных характеристик трудового потенциала населения Вологодской области с использованием методики измерения и оценки качества трудового потенциала, разработанной Институтом социально-экономических проблем народонаселения РАН. Данная методика представляет собой систему компонентов трудового потенциала в виде «дерева свойств» (рис. 3.5).

Вершиной этого «дерева» является наиболее общее свойство, характеризующее производительную силу работника, – его социальная дееспособность. Формирование этого интегрального показателя качества трудового потенциала происходит по двум направлениям. Первая группа свойств характеризует энергетические возможности человека, вторая – определяет его как субъект общественных отношений. На самом нижнем уровне располагаются



Рис. 3.5. Компоненты системы трудового потенциала населения региона

элементарные (в данной системе) качества, подлежащие непосредственному измерению.

Само же измерение качества трудового потенциала (рабочей силы) представляет собой систему процедур, служащих для выявления и измерения качеств нижнего уровня и последующего их сведения к общему интегральному показателю. Интегральный индекс индивидуального качества, как и частные индексы, не может приобретать нулевого или отрицательного значения (как не может быть, к примеру, нулевого здоровья). Это всегда некоторая положительная величина больше нулевого значения. Максимальное (теоретически возможное) значение ее равно единице. Все показатели качества сравниваются именно с этим максимальным значением.

Анализ качественных характеристик различных категорий и групп населения области по данным исследований, проведенных в 1996 – 2002 гг., позволяет говорить о том, что качество трудового потенциала жителей области, при наличии подъемов и спадов в отдельные годы, в целом имеет пока отрицательную динамику (табл. 3.48).

В практическом плане первоочередными мерами для повышения эффективности использования трудового потенциала региона и усиления трудовых мотиваций в предстоящий период выступают:

Таблица 3.48

**Динамика изменения индексов трудового потенциала населения
Вологодской области**

Вид индекса	1996 г.	1998 г.	2000 г.	2002 г.
Физическое здоровье	0,7020	0,6912	0,6766	0,6823
Психическое здоровье	0,7299	0,7129	0,6899	0,6797
Когнитивный потенциал	0,6517	0,6278	0,6368	0,6345
Творческий потенциал	0,6446	0,5948	0,5836	0,5870
Коммуникабельность	0,7241	0,7320	0,7293	0,7313
Культурный уровень	0,6138	0,6321	0,6220	0,6694
Нравственный уровень	0,7900	0,7837	0,7224	0,7794
Потребность в достижении	0,6343	0,6366	0,6206	0,6656
Психофизиологический потенциал	0,7124	0,6980	0,6789	0,6769
Интеллектуальный потенциал	0,6447	0,6073	0,6054	0,6060
Коммуникативный потенциал	0,6624	0,6766	0,6689	0,6949
Социальная активность	0,7023	0,7010	0,6864	0,7142
Энергетический потенциал	0,6739	0,6463	0,6369	0,6361
Социально-психологический потенциал	0,6801	0,6863	0,6750	0,7023
Дееспособность	0,6753	0,6646	0,6539	0,6666

➤ сокращение рабочих мест с вредными и тяжелыми условиями труда, что делает необходимым ускорение модернизации производств традиционной занятости;

➤ повышение квалификации кадров массовых рабочих профессий;

➤ увеличение затрат предприятий на различные формы обучения кадров всех звеньев прогрессивным технологиям и организации работ;

➤ освоение менеджментом предприятий современных методов мотивации высокоэффективной трудовой деятельности.

3.7. Инновационный потенциал

Состояние и темпы экономического и социального развития в огромной степени зависят от уровня инновационной деятельности. Она определяет эффективность воспроизводственных процессов, качество производимой продукции, сбережение ресурсов, повышение доходов – всего, что закладывает фундамент общественного благосостояния. В развитых странах уже сегодня до 80% валового внутреннего продукта производится на основе использования результатов научных исследований и нововведений.

Между тем в период российских рыночных реформ уровень инновационной деятельности длительное время снижался. И хотя в последние годы внимание к этой проблеме усилилось, до

показателей, которые требуются в современных условиях, далеко. Об этом свидетельствуют данные, собираемые статистическими органами по кругу обследуемых промышленных предприятий, осуществляющих продуктовые и технико-технологические инновации.

Результативные показатели статистического учета по этой проблеме в промышленности Вологодской области представлены в табл. 3.49.

Таблица 3.49

Уровень инновационной активности промышленных предприятий Вологодской области (в % к числу обследованных предприятий)

Отрасль	1995 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
<i>Промышленность в целом</i>	3,0	7,5	10,7	16	14,1
В том числе:					
– электроэнергетика	–	–	14,3	7	3,6
– черная металлургия	66,7	66,7	50,0	67	40
– химическая	100	-	66,7	67	66,7
– машиностроение и металлообработка	5,6	9,4	21,9	22	21,2
– лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная	1,3	4,2	4,5	10	9,8
– легкая	–	10	9,7	14	5,9
– пищевая	1,6	14,7	16,7	24	28,6

Как видно, удельный вес инновационно-активных промышленных предприятий области в 2002 г. составил лишь 14,1%. Наиболее активными являются предприятия черной металлургии и химической промышленности. Для них характерна и большая масштабность инноваций. Несколько поднялась в последние годы степень инновационной активности предприятий машиностроения и пищевой промышленности. Однако пока весьма низкой остается инновационная активность в лесопромышленном комплексе, легкой промышленности, электроэнергетике.

Оставляет желать лучшего структура инновационных мероприятий (рис. 3.6). Примерно каждое третье инновационное предприятие стремилось увеличить производственные мощности по выпуску пользующейся спросом продукции, не меняя ее номенклатуру. И лишь на каждом седьмом предприятии увеличение мощностей сочеталось с расширением номенклатуры изделий.

На рис. 3.7 представлены выявленные статорганами направления затрат предприятий на инновации. Расходы на технологические инновации были связаны преимущественно с производ-

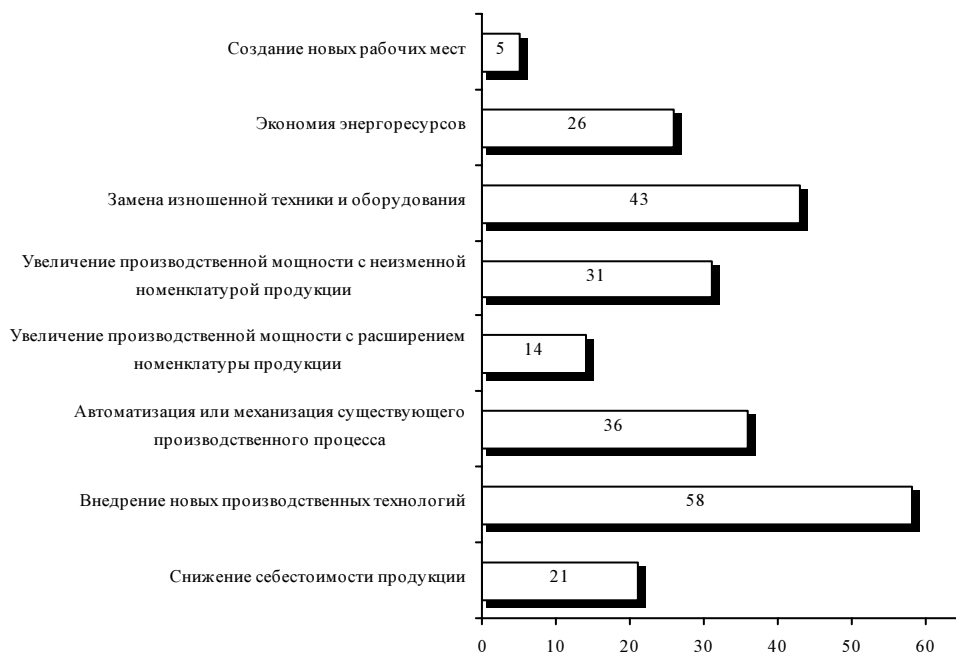


Рис. 3.6. Распределение промышленных предприятий Вологодской области по оценке основных показателей инвестиционно-инновационной деятельности (в % к общему количеству предприятий, обследованных в 2002 г.)

ственным проектированием (38,8% от общей суммы затрат на эти цели) и приобретением машин и оборудования (30,4%). В то же время расходы на разработку новых видов продуктов занимали только 5,6%. На приобретение программных средств и новых технологий расходовалось лишь 0,8% в общей сумме затрат на инновации. Чрезвычайно низок удельный вес расходов на обучение и подготовку персонала – 0,1%.

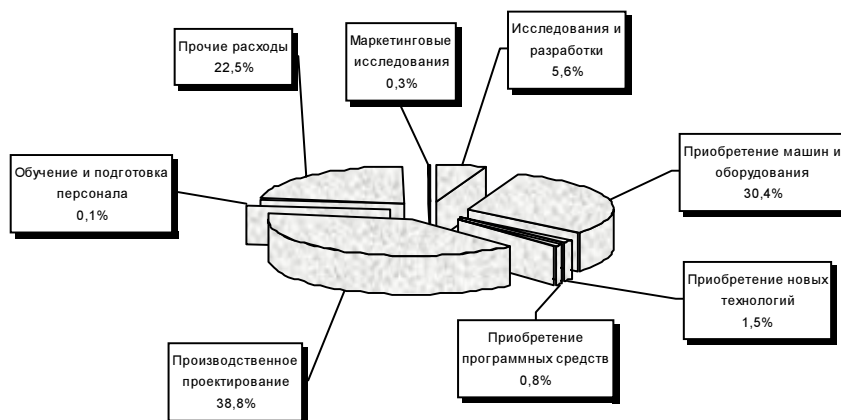


Рис. 3.7. Структура затрат на технологические инновации на промышленных предприятиях Вологодской области (в %)

Результаты специального опроса, проведенного ВНКЦЦЭМИ РАН, свидетельствуют о том, что главным источником финансирования инновационной деятельности пока являются собственные накопления и текущие средства предприятий. Так считают 90% ответивших респондентов. При этом респонденты отмечают, что основные проблемы, препятствующие привлечению заемных средств, это: высокие ставки налогов (58% ответивших), требование залога под обеспечение кредита (39%), отказ банков в предоставлении долгосрочных кредитов (26%). Только 25% ответивших сообщили, что используют для инновационного развития средства кредитных организаций.

Среди производственных трудностей наиболее сложно преодолимы проблемы, обусловленные низким инновационным потенциалом организации (25% ответивших) и недостаточной обеспеченностью квалифицированным персоналом (21%). Помеху для развития инновационных процессов представляет пока и несовершенство информации о новых технологиях (20%). К факторам, ограничивающим развитие инновационной деятельности, руководители отнесли также недостаточную проработанность законодательных и нормативно-правовых документов, регулирующих и стимулирующих процессы в сфере инноваций (28% ответивших), а также слабую развитость рынка технологий (23%).

Практика показывает, что инновационная активность во многом зависит от политики руководителей предприятий. Несмотря на финансовые и другие трудности, инициативные руководители стремятся создать или возродить в структуре предприятий инновационные подразделения, укрепляют связи предприятия со сферой НИОКР (как договорного, так и интеграционного типа), развивают стимулирование инновационной деятельности внутри коллективов.

Вместе с тем анализ показал, что развитие инновационной деятельности во многом определяется общим уровнем научно-исследовательской базы в регионе.

В этой связи заметим, что «научная» насыщенность экономики Вологодской области и в дореформенный период была невысокой. В 1990 г. научными разработками в области занимались 3,7 тыс. чел., что в общей численности работающих составляло только 0,57%, в то время как по России этот показатель был

равным 2,2%. Однако в годы реформ и этот уровень не удалось удержать: в области непрерывно шел процесс свертывания численности работников фундаментальной, отраслевой, заводской науки. В 2002 г. их количество снизилось до 424 чел., или в 9 раз по сравнению с 1990 г. Удельный вес научных работников в численности экономически активного населения области составляет теперь только 0,06%. Этот показатель в 20 раз ниже, чем в среднем по России (табл. 3.50). По насыщенности научными работниками Вологодская область резко отстает от других регионов СЗФО. На конец 2002 г. в Архангельской области и Республике Карелии численность персонала, занятого разработками, составляла 1,3 тыс. чел., Республике Коми – 2,2 тыс. чел., в Мурманской области – 2,8 тыс. чел.

Таблица 3.50

**Численность персонала, занятого исследованиями и разработками
(по данным за 2002 г.)**

Регион	Численность экономически активного населения, тыс. чел.	Численность персонала, занятого исследованиями, тыс. чел.	Удельный вес научных работников в общей численности работающих, в %
Российская Федерация	71 770	887,7	1,24
Северо-Западный федеральный округ	7 506	116,8	1,56
г. Санкт-Петербург	2 417	98,4	4,07
Ленинградская область	851	6,246	0,73
Мурманская область	583	2,765	0,47
Калининградская область	489	2,533	0,52
Республика Коми	594	2,17	0,37
Архангельская область	761	1,316	0,17
Республика Карелия	394	1,307	0,33
Новгородская область	365	1,253	0,34
Псковская область	377	0,427	0,11
Вологодская область	672	0,424	0,06

К тому же уровень квалификации работников, выполняющих исследования и разработки, в Вологодской области низок: лишь 18% занятых в научной сфере имеют ученые степени доктора или кандидата наук. Объем подготовки научных кадров через аспирантуру на территории региона хотя и расширился, но недостаточен для того, чтобы в короткие сроки улучшить кадровую базу научных учреждений и предприятий, привести ее масштабы и структуру в соответствие с запросами модернизации производства.

Весьма негативно на этом процессе сказывается и то, что уровень оплаты труда в отрасли «Наука и научное обслуживание» значительно отстает. В 2002 г. заработная плата научных работников была ниже относительно среднеобластного уровня на 36%, а относительно заработков в промышленности – в 2 раза.

Дальнейшее развитие инновационной деятельности предприятий, укрепление научно-производственного потенциала области должно быть одним из приоритетных направлений деятельности на перспективу.

По нашему мнению, важнейшая стратегическая задача региона состоит в том, чтобы в 2010 г. обеспечить включение в инновационную деятельность не менее половины предприятий, довести удельный вес инновационной продукции до 25%. Оптимальная динамика показателей развития инновационной сферы региона по этапам реализации стратегии представлена в табл. 3.51.

Таблица 3.51

Показатели развития инновационной активности промышленных предприятий Вологодской области в период до 2010 года

Показатель	2002 г. (факт)	Прогноз		
		2005 г.	2007 г.	2010 г.
Удельный вес инновационно-активных предприятий, в %	14	20	30	50
Удельный вес выпуска инновационной продукции в общем объеме промышленного производства, в %	6	9	14	25

Повышение инновационной активности немислимо без формирования в регионе активных очагов инновационного роста – технополисов, технопарков, инновационно-технологических центров.

Наиболее существенными результатами внедрения «технопарковой технологии» может стать:

- оживление деловой активности на территории региона;
- появление новых отраслей промышленности;
- решение проблемы занятости и привлечения в производственный сектор наиболее способной и активной части населения;
- создание новой основы налоговых поступлений;
- повышение престижа и инвестиционной привлекательности региона.

Одним из направлений, позволяющих области значительно продвинуться в развитии научно-технического потенциала, является поддержка руководством РАН, правительством области и администрацией города Вологды создания в ВНКЦ ЦЭМИ РАН *научно-образовательного центра* по типу уже ряд лет работающего в Санкт-Петербурге центра, созданного лауреатом Нобелевской премии академиком *Ж.И. Алферовым*. Алгоритм основания такого центра включает в себя создание специализированного лицея с экономическим уклоном для наиболее способных учеников старших классов (желательно не только из Вологодской области) с перспективой продолжения их обучения на кафедрах высших учебных заведений областного центра. А следующим этапом обучения одаренной молодежи станет аспирантура ВНКЦ и Вологодского государственного технического университета, в которой будет вестись подготовка высококвалифицированных специалистов для администраций области, городов и районов, предприятий.

И конечно, перспективный подход к развитию научно-технического потенциала региона требует значительного увеличения ассигнований на развитие науки из бюджетных и внебюджетных источников, а также средств предприятий и организаций.

3.8. Экологические аспекты

В «Концепции природопользования и охраны окружающей природной среды Вологодской области на период до 2010 г.» обоснованно констатируется, что состояние окружающей природной среды в регионе в целом является удовлетворительным вследствие наличия больших территорий, занятых лесами, болотами, реками и озерами, подвергнутых незначительному антропогенному воздействию, практически не оказывающему заметного влияния на состояние природных экосистем. Однако на этом фоне в неблагоприятном плане выделяется состояние территорий промышленных центров, особенно это относится к городам Череповцу, Вологде и Соколу. В табл. 3.52 приводятся сведения о влиянии хозяйственной деятельности в области на окружающую среду.

По данным Росгидромета, поверхностные водные объекты на территории области относятся к категории чистых в 53% пунктов наблюдений и умеренно загрязненных – в 32%. Наиболее

Показатели влияния хозяйственной деятельности на окружающую среду в Вологодской области

Показатель	Годы					
	1995	1997	1999	2000	2001	2002
Использовано свежей воды, млн. куб. м	666	630	702	711	642	655
Сброс загрязненных сточных вод, всего по области, млн. куб. м	300	252	243	261	258	231
В т. ч.:						
– Вологда	9,8	10,9	9,56	12,9	11,4	10,4
– Сокол	49	34,2	43,07	41,6	47,5	50,2
– Череповец	42	42,8	33,4	38,8	38	33
Выброшено в атмосферу загрязняющих веществ, млн. т	0,745	0,683	0,637	0,478	0,476	0,474
Образовано отходов на предприятиях, млн. т	2,8	2,5	2,4	2,2	6,6	15,3

чистыми считаются Кубенское, Белое, Онежское озера, Рыбинское и Шекснинское водохранилища. Основными источниками загрязнения водных объектов являются сточные воды промышленных, коммунальных и сельскохозяйственных предприятий. Из ежегодно сбрасываемых в целом по области загрязняющих веществ на Череповец приходится 45%, Сокол – 25% и Вологду – 17%. Наиболее загрязненными являются реки Пельшма, Кошта, Вологда, Тошня, Леденга, Вытегра, Боровка и Белозерский обводный канал.

На территории Вологодской области зарегистрировано 423 объекта размещения твердых бытовых отходов, из них только 150 являются санкционированными. Неудовлетворительное состояние объектов сложилось в городах Вологде, Соколе, Великом Устюге и большинстве районных центров: существующие полигоны захоронения не обустроены в соответствии с нормативными требованиями. Много трудностей по очистке территорий связано с техническим состоянием мусоровозного транспорта, утилизацией осадков очистных сооружений канализации МП «Вологдагорводоканал» и МУП «Водоканал» в Череповце.

Однако следует отметить, что в области проводится немалая работа для сохранения окружающей среды. Она охватывает широкий круг проводимых технико-технологических, организационно-экономических мероприятий, разработку более совершенных нормативно-правовых актов, связанных с природопользованием.

В табл. 3.53 представлены данные об использовании в области экономических механизмов по обеспечению охраны окружающей среды. Как видно, в последние годы выросли платежи за загрязнение окружающей среды. Но, что особенно важно, растут капитальные затраты, направленные на охрану и рациональное использование природных ресурсов.

Таблица 3.53

Использование в Вологодской области экономических механизмов для обеспечения охраны окружающей среды

Мероприятия	1995 г.	1997 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Платежи за загрязнение природной среды, всего, млн. руб.	55,1	125,73	83,4	101,3	116,3	132,1
В т. ч. за:						
– выбросы в атмосферу	–	20,9	10,3	12,4	26,0	35,7
– сбросы загрязненных вод	–	63,78	45,6	56,1	40,7	32,7
– размещение отходов	–	41,04	27,6	33,0	49,5	63,6
Капитальные затраты по охране и рациональному использованию природных ресурсов, всего, млн. руб.	–	114,8	230,9	180,6	115,7	387,9
В т. ч. на охрану:						
– водных ресурсов	–	–	60,8	54,3	41,1	53,1
– атмосферного воздуха	–	–	127	39,5	41,5	105,4
– полигонов захоронения	–	–	–	4,5	0,03	81,8

И все же пока экономические механизмы используются не всегда эффективно. На этом сказывается, прежде всего, ограниченность имеющейся системы экологического мониторинга. Недоучет выбросов некоторых загрязнителей ведет к занижению величины суммы платежей. Имеет место несовершенство нормативно-правовой базы, на основе которой исчисляются платежи. Не развита система страхования в сфере природопользования. Между тем экологическое страхование и предоставление гарантий инвестициям в производствах высокого риска позволяет освободить бюджет от покрытия расходов, связанных с предотвращением ущерба окружающей среде в результате техногенных и природных аварий, катастроф и стихийных бедствий, аккумулировать средства на воспроизводство природных ресурсов, возмещение ущерба имуществу и здоровью населения.

Продолжается реализация Федеральной целевой программы «Оздоровление окружающей среды и населения г. Череповца на 1997 – 2010 гг.» (постановление Правительства РФ №1161 от 3.10.96).

В рамках программы продолжены работы по ликвидации мазутохранилища в водоохранной зоне р. Шексны, реконструкции городских водоочистных сооружений, автотранспортных подъездов к городу, строительство бессточной системы водоснабжения ОАО «Аммофос».

В целях стабилизации и улучшения экологической ситуации в Вологодской области выделены зеленые зоны вокруг населенных пунктов. Из них 16,2 тыс. га – лесопарковая часть. Сформирована разветвленная единая сеть особо охраняемых природных территорий (ООПТ) федерального значения на площади, равной 1,5% территории области: Дарвинский государственный природный заповедник, Национальный парк «Русский Север», 62 природных заказника областного значения, 79 памятников природы, 13 природных резерватов.

В области действует более 10 видов мониторинга окружающей природной среды и природных ресурсов, организованных в структурах федеральных и областных органов управления и надзора. К сожалению, наблюдения разных ведомств часто дублируются, оказываются несопоставимыми и не дают возможности комплексной оценки состояния окружающей природной среды.

В табл. 3.54 дается SWOT-анализ состояния и проблем деятельности по охране окружающей среды.

Важнейшие задачи в данной области охватывают решение широкого круга проблем. Назовем основные из них.

1. Нужно завершить организацию единой системы экологического мониторинга, которая должна включать соблюдение требований лицензирования, норм образования и размещения отходов. Усовершенствовать экономические механизмы охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов.

2. Задача охраны воздушного бассейна состоит в достижении нормативов качества атмосферного воздуха за счет сокращения выбросов промышленными предприятиями и транспортом, предупреждении пожаров на торфяниках, удалении селитебных зон от мест концентрированных выделений отходящих газов.

SWOT-анализ деятельности по охране окружающей среды
Вологодской области

Сильные стороны	Слабые стороны
<ol style="list-style-type: none"> 1. Низкая вероятность возникновения социальных, техногенных и социальных кризисных ситуаций, приводящих к экологическим катастрофам 2. Отсутствие крупных месторождений стратегических видов полезных ископаемых 3. Большая рекреационная зона 4. Низкая плотность населения, позволяющая рассредоточить производство и места проживания 5. Наличие резерва площадей для строительства новых полигонов захоронения 6. Работающая система сбора твердых бытовых отходов в населенных пунктах 7. Защищенность основных горизонтов подземных вод от проникновения загрязнителей с поверхности 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Неравномерное распределение антропогенной нагрузки по территории 2. Несовершенство институциональной среды в области природопользования и охраны окружающей среды 3. Плохая обеспеченность пресной водой питьевого качества многих территорий 4. Высокий уровень загрязнения территории отходами, переполнение существующих полигонов захоронения. Отсутствие производств по переработке отходов 5. Наличие большого количества несанкционированных свалок 6. Низкий уровень инвестиционной и инновационной активности в области экологии 7. Отсутствие комплексного мониторинга состояния окружающей среды 8. Недостаточная для того, чтобы стать реальной силой, экологическая культура населения
Возможности	Трудности и угрозы
<ol style="list-style-type: none"> 1. Обнаружение новых видов твердых полезных ископаемых (нефть, уголь, алмазы, золото) и месторождений подземных вод хозяйственно-питьевого качества 2. Развитие малоотходных видов производств, снижающих загрязнение окружающих сред 3. Возвращение утраченных сельхозугодий в производственный оборот, восстановление рыбных запасов и поголовья животных 4. Развитие технологий очистки в системах водоподготовки и канализации сточных вод 5. Развитие селективного сбора отходов, качественно облегчающего их вторичное использование. Создание специализированных приемных пунктов 6. Обновление мусоровозного автопарка 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Физический износ оборудования, приводящий к увеличению выбросов загрязняющих веществ 2. Снижение экологического контроля за деятельностью малых частных предприятий 3. Опасное снижение биологического разнообразия животного и растительного мира 4. Численный рост автотранспорта, его старение увеличит газовые выбросы, захламленность территории отработанными элементами машин 5. Дефицит высококвалифицированных кадров в области экологии 6. Развитие газонефтепроводов на территории области увеличивает опасность возникновения аварийных ситуаций, нарушающих экологическое равновесие

3. В целях охраны водных источников необходимы: сокращение использования воды питьевого качества на производственные нужды, качественная очистка сточных вод, строительство и реконструкция очистных сооружений канализации в Соколе, Вологде, Череповце, Великом Устюге, Грязовце, Харовске, других районных центрах, благоустройство прибрежных полос и очистка русел рек в пределах городских территорий.

В области охраны подземных вод необходимо провести ликвидационный тампонаж недействующих скважин, обеспечить защиту водоносных горизонтов от фильтратов со стороны

шламонакопителей и свалок промышленных и бытовых отходов, организовать очистку ливневых стоков урбанизированных территорий и соблюдение режима зон санитарной охраны.

4. Необходимо в рассматриваемый период организовать селективный сбор отходов. Активно внедрять малоотходные технологии производства, создать привлекательные условия для инновационной деятельности в рециклинг-производстве.

5. Требуется ускорить строительство полигонов твердых бытовых отходов, отвечающих требованиям экологической безопасности. Обезвреживание отходов высоких классов опасности не охватывает их образование в достаточной степени. Серьезных финансовых вкладов требует мусоровозный транспорт.

6. Нужна постоянная работа по ликвидации и рекультивации несанкционированных свалок, особенно вблизи гаражных и садовых кооперативов, частных домовладений. Необходимы срочные и значительные усилия по окультуриванию отработанных территорий полигонов захоронения отходов, расширение работ по очистке водоемов.

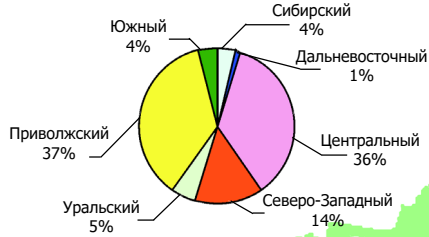
7. Инвестиционная политика в экологической сфере должна способствовать расширению практики совместного государственно-коммерческого финансирования конкурсных проектов на условиях возмездности и возвратности.

8. В соответствии с «Концепцией непрерывного экологического образования в Вологодской области» необходимо организовать преподавание экологических дисциплин на всех уровнях подготовки специалистов-технологов по вторичному использованию отходов, работников обслуживания очистных сооружений, контролеров экологической обстановки и санитарного надзора.

УСЛОВНЫЕ ОБОЗНАЧЕНИЯ

- – Metallургическая продукция
- – Химическая продукция
- – Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная продукция
- – Продукция пищевой промышленности
- – Продукция легкой промышленности

Структура вывоза в разрезе федеральных округов



ЦЕНТРАЛЬНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ		
	Абс.	%
<i>Metallургическая продукция</i>		
Кокс металлургический, тыс. т	0,8	33,3
Готовый прокат черных металлов, тыс. т	800,7	28,8
<i>Химическая продукция</i>		
Удобрения минеральные, тыс. т	117,5	39,4
<i>Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная продукция</i>		
Деловая древесина, тыс. плотн. куб. м	141,1	10,6
Пиломатериалы, тыс. куб. м	33	55,9
Бумага, тыс. т	34,9	65,6
<i>Продукция пищевой промышленности</i>		
Мясо, т	1 444	55,2
Цельномолочная продукция, т	39 799	65,7
<i>Продукция легкой промышленности</i>		
Льняные ткани, тыс. пог. м	2 790	42,3

СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ		
	Абс.	%
<i>Metallургическая продукция</i>		
Кокс металлургический, тыс. т	1,1	45,8
Готовый прокат черных металлов, тыс. т	344,1	12,4
<i>Химическая продукция</i>		
Удобрения минеральные, тыс. т	12	4
<i>Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная продукция</i>		
Деловая древесина, тыс. плотн. куб. м	1 158	87,1
Пиломатериалы, тыс. куб. м	12,9	21,9
Бумага, тыс. т	4,8	9
<i>Продукция пищевой промышленности</i>		
Мясо, т	1 152	44,1
Цельномолочная продукция, т	20 731	34,2
<i>Продукция легкой промышленности</i>		
Льняные ткани, тыс. пог. м	37	0,6

УРАЛЬСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ		
	Абс.	%
<i>Metallургическая продукция</i>		
Готовый прокат черных металлов, тыс. т	117,1	4,2
<i>Химическая продукция</i>		
Удобрения минеральные, тыс. т	7,3	2,4
<i>Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная продукция</i>		
Бумага, тыс. т	0,1	0,2

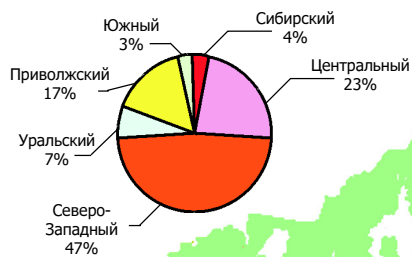
ЮЖНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ		
	Абс.	%
<i>Metallургическая продукция</i>		
Готовый прокат черных металлов, тыс. т	185,7	6,7
<i>Химическая продукция</i>		
Удобрения минеральные, тыс. т	67,6	22,7
<i>Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная продукция</i>		
Деловая древесина, тыс. плотн. куб. м	3,8	0,3
Пиломатериалы, тыс. куб. м	9	15,3
Бумага, тыс. т	3,4	6,4
<i>Продукция легкой промышленности</i>		
Льняные ткани, тыс. пог. м	56	0,8

ПРИВОЛЖСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ		
	Абс.	%
<i>Metallургическая продукция</i>		
Кокс металлургический, тыс. т	0,5	20
Готовый прокат черных металлов, тыс. т	1 301,4	46,9
<i>Химическая продукция</i>		
Удобрения минеральные, тыс. т	74,6	25
<i>Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная продукция</i>		
Деловая древесина, тыс. плотн. куб. м	26,1	2
Пиломатериалы, тыс. куб. м	4,1	6,9
Бумага, тыс. т	3,2	6
<i>Продукция пищевой промышленности</i>		
Мясо, т	17	0,7

СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ		
	Абс.	%
<i>Metallургическая продукция</i>		
Готовый прокат черных металлов, тыс. т	24,9	0,9
<i>Химическая продукция</i>		
Удобрения минеральные, тыс. т	10,9	3,7
<i>Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная продукция</i>		
Бумага, тыс. т	0,8	1,5
<i>Продукция легкой промышленности</i>		
Льняные ткани, тыс. пог. м	3 668	55,6

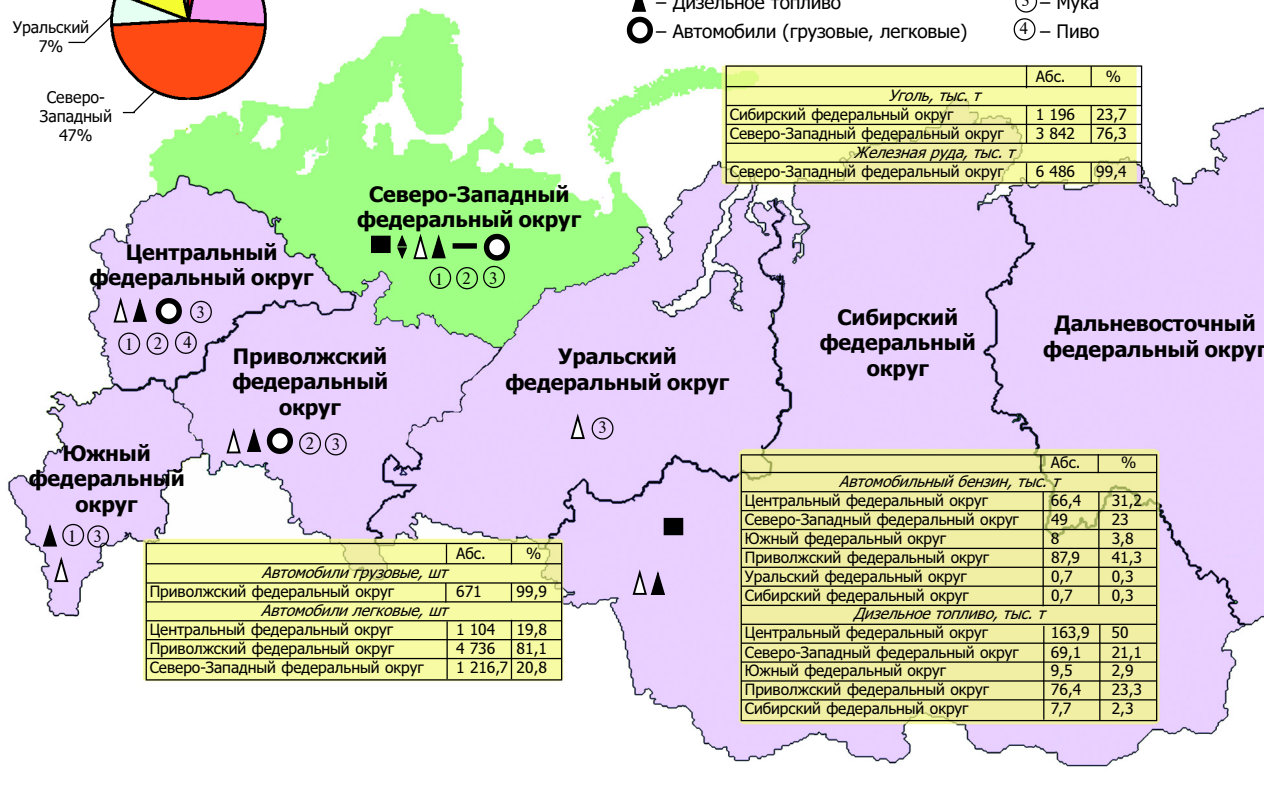
Рис. 5.3. Вывоз из Вологодской области продукции производственно-технического назначения и потребительских товаров в регионы России, 2002 г.

Структура ввоза в разрезе федеральных округов



Условные обозначения

- – Уголь
- ◆ – Железная руда
- △ – Автомобильный бензин
- ▲ – Дизельное топливо
- – Автомобили (грузовые, легковые)
- – Табачные изделия
- ① – Мясные консервы
- ② – Кондитерские изделия
- ③ – Мука
- ④ – Пиво



Уголь, тыс. т	Абс.	%
Сибирский федеральный округ	1 196	23,7
Северо-Западный федеральный округ	3 842	76,3
<i>Железная руда, тыс. т</i>		
Северо-Западный федеральный округ	6 486	99,4

Автомобильный бензин, тыс. т	Абс.	%
Центральный федеральный округ	66,4	31,2
Северо-Западный федеральный округ	49	23
Южный федеральный округ	8	3,8
Приволжский федеральный округ	87,9	41,3
Уральский федеральный округ	0,7	0,3
Сибирский федеральный округ	0,7	0,3
<i>Дизельное топливо, тыс. т</i>		
Центральный федеральный округ	163,9	50
Северо-Западный федеральный округ	69,1	21,1
Южный федеральный округ	9,5	2,9
Приволжский федеральный округ	76,4	23,3
Сибирский федеральный округ	7,7	2,3

Мясные консервы, тыс. усл. банок	Абс.	%
Центральный федеральный округ	525	70,3
Северо-Западный федеральный округ	88	11,8
Южный федеральный округ	134	17,9
<i>Кондитерские изделия, т</i>		
Центральный федеральный округ	5 781	83,6
Северо-Западный федеральный округ	1 075	15,5
Приволжский федеральный округ	51	0,7
<i>Мука, т</i>		
Центральный федеральный округ	23 379	72,6
Северо-Западный федеральный округ	2 524	7,8
Южный федеральный округ	1 955	6,1
Приволжский федеральный округ	2 514	7,8
Уральский федеральный округ	1 832	5,7
<i>Табачные изделия, млн. шт.</i>		
Центральный федеральный округ	1 444,9	78,4
Северо-Западный федеральный округ	398,8	21,6
<i>Пиво, тыс. дкл</i>		
Центральный федеральный округ	2 245,4	63,7

Автомобили грузовые, шт	Абс.	%
Приволжский федеральный округ	671	99,9
<i>Автомобили легковые, шт</i>		
Центральный федеральный округ	1 104	19,8
Приволжский федеральный округ	4 736	81,1
Северо-Западный федеральный округ	1 216,7	20,8

Рис. 5.5. Ввоз в Вологодскую область продукции производственно-технического назначения и потребительских товаров из регионов России, 2002 г.

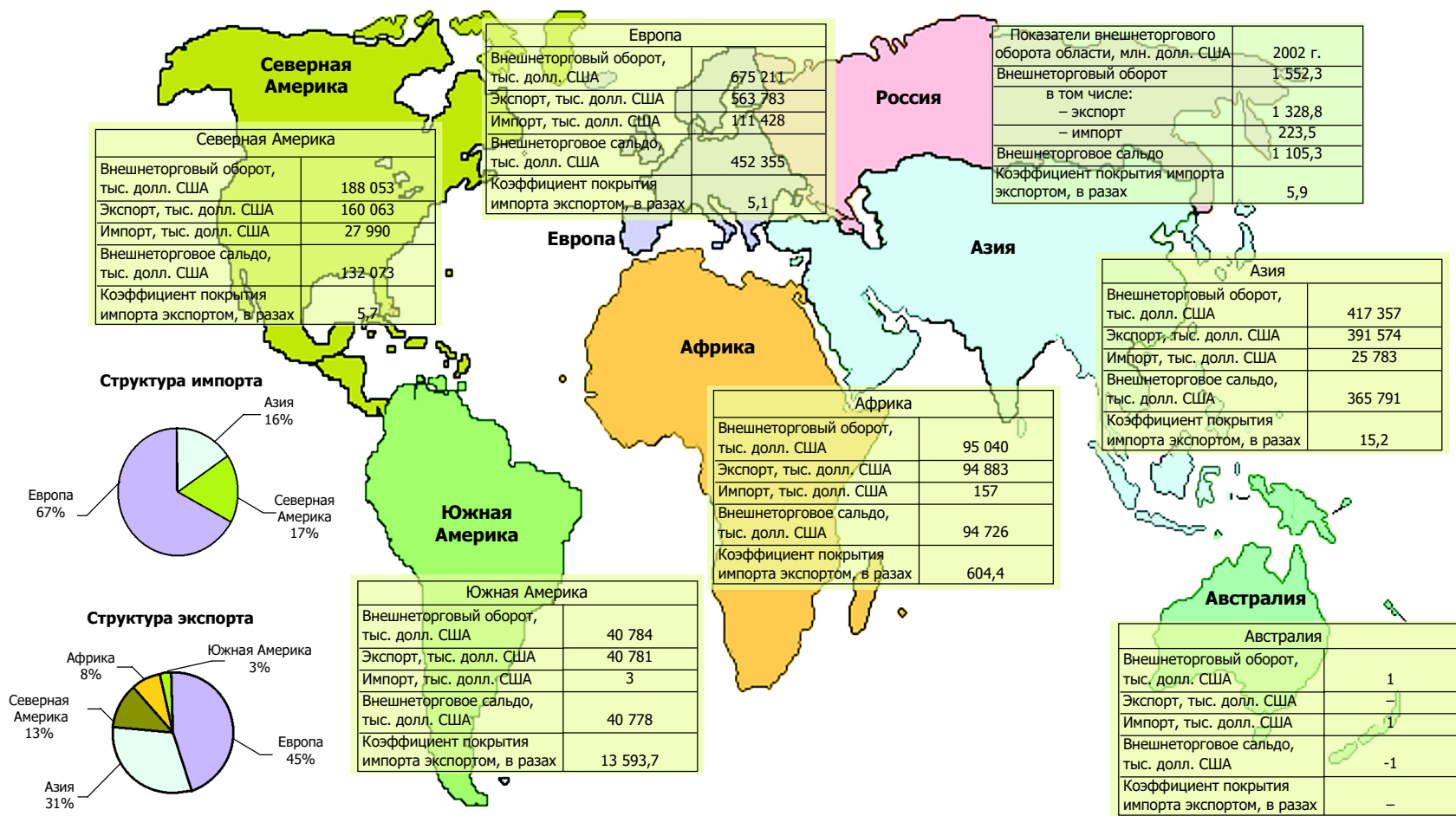


Рис. 5.9. Экспорт и импорт Вологодской области в разрезе макрорегионов, 2002 г.

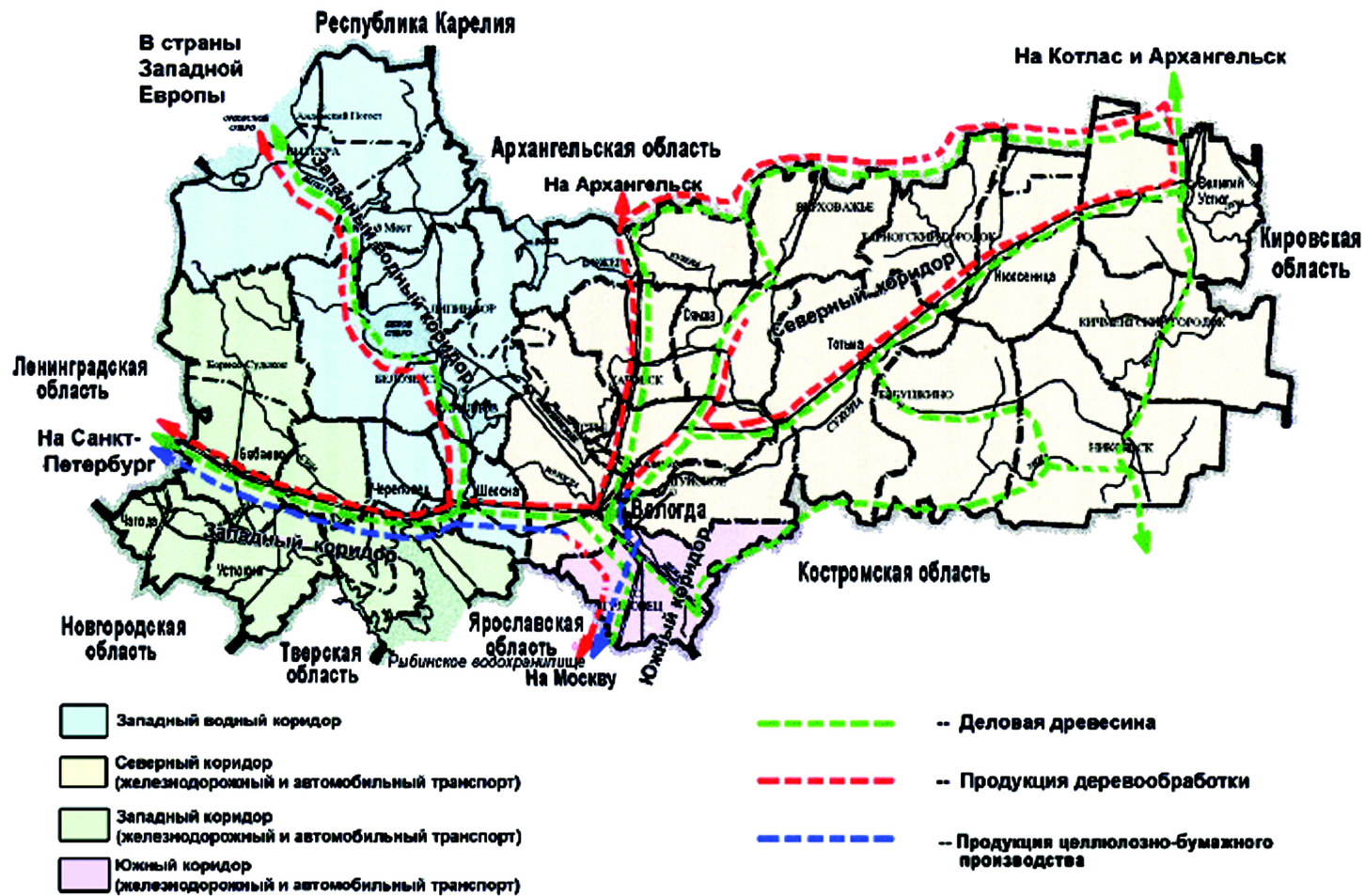


Рис. 7.2. Основные транспортные коридоры поставки лесобумажной продукции

ГЛАВА 4

ФИНАНСОВЫЕ РЕСУРСЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

4.1. Система общественных финансов

Для характеристики финансового положения региона может быть использован обширный круг показателей. Важнейшее значение имеют показатели функционирования общественных финансов, среди которых ключевая роль принадлежит показателям бюджетной системы региона.

Становление бюджетной системы области в условиях рыночного хозяйствования сопровождалось немалыми трудностями. В настоящее время многие из них, благодаря реализации Программы развития бюджетного федерализма, изменениям в Налоговом и Бюджетном кодексах, преодолеваются. Более того, Вологодская область, пройдя достаточно серьезный отбор, продолжает являться участником крупномасштабного проекта по реформированию системы управления региональными общественными финансами, проводимого Министерством финансов РФ и Международным банком реконструкции и развития.

В области прочно утвердилась практика организации работы по разработке проекта областного бюджета и его утверждения Законодательным Собранием области до начала очередного финансового года. В результате реализации целой системы мер из платежей в бюджет исключены денежные суррогаты. В областном бюджете консолидированы внебюджетные фонды: территориальный дорожный фонд, государственный экологический фонд, региональный продовольственный фонд. Систематически осуществляется анализ кредиторской и дебиторской задолженности областного и муниципальных бюджетов, целевых бюджетных фондов. Ведется активная работа по переходу на казначейскую систему исполнения бюджетов.

Заметным шагом по пути оптимизации бюджетных расходов явилось внедрение тендерных процедур закупок товаров, работ и услуг для нужд бюджетной сферы.

Проводится анализ долговой нагрузки, включающий расчет остатка задолженности и графика платежей.

Все эти меры оказывают положительное влияние на динамику и структуру консолидированного бюджета региона, а также другие стороны функционирования. Доказательством этого служат данные табл. 4.1.

Динамика и структура доходной части консолидированного бюджета Вологодской области в 1999 – 2003 годах
(цены соответствующих лет)

Наименование доходов	1999 г.		2000 г.		2001 г.		2002 г.		2003 г.*	
	млн. руб.	% к итогу	млн. руб.	% к итогу	млн. руб.	% к итогу	млн. руб.	% к итогу	млн. руб.	% к итогу
Налоговые доходы	6 021,4	67,4	9218,2	84,5	7 719,8	72,1	9 120,3	69,8	13 548,9	78,3
В том числе налоги:										
– на прибыль предприятий	3 153,8	35,3	5 023,6	46,1	3 361	31,4	3 410,4	26,1	5 794,3	33,5
– на доходы физических лиц	893,7	10	1 585,8	14,5	2 630,9	24,6	3 503,2	26,8	4 284,5	24,8
– акцизы	157,5	1,8	225	2,1	303,3	2,8	408,6	3,1	740,1	4,3
– на добавленную стоимость	579,2	6,5	970,7	8,9	–	–	–	–	–	–
– на имущество предприятий	473,4	5,3	466,8	4,3	658,9	6,2	742,0	5,7	795,7	4,6
– платежи за пользование природными ресурсами	156,6	1,8	192,4	1,8	233,1	2,2	471,6	3,6	759,8	4,4
Неналоговые доходы	1 048,9	11,7	230,1	2,1	544,8	5,1	685,3	5,2	565,1	3,3
Финансовая помощь из федерального бюджета	200,9	2,2	43,5	0,4	505,5	4,7	1 483,9	11,4	1 281,9	7,4
Целевые бюджетные фонды	1 055,6	11,8	1 248,2	11,4	1 825,7	17	1 277,4	9,8	1 428,1	8,3
Прочие доходы	606,8	6,8	167	1,5	113,8	1,1	495,9	3,8	476,6	2,8
Всего доходов	8 933,5	100	10 907	100	10 709,5	100	13 062,8	100	17 300,6	100

* Здесь и далее за 2003 год приведено ожидаемое исполнение по данным Департамента финансов, представленным с проектом Закона области «Об областном бюджете на 2004 год».

Но вместе с тем остается еще немало проблем, которые предстоит преодолеть для улучшения общего состояния и повышения эффективности функционирования как бюджетной системы в целом, так и ее отдельных звеньев.

Для выявления этих проблем была использована методика пересчета динамики бюджетных показателей в сопоставимые цены. В качестве их были избраны цены 2002 г.

В табл. 4.2 представлены соответствующие расчеты по доходной части консолидированного бюджета области. Они позволяют выделить целый ряд аспектов, которые требуют усиленного внимания в ходе реализации стратегических задач.

Таблица 4.2

**Динамика основных составляющих доходной части
консолидированного бюджета Вологодской области в 1999 – 2003 гг.
(цены 2002 года)**

Наименование доходов	1999 год	2000 год		2001 год		2002 год		2003 год	
	млн. руб.	млн. руб.	в % к 1999 г.	млн. руб.	в % к 1999 г.	млн. руб.	в % к 1999 г.	млн. руб.	в % к 1999 г.
Налоговые доходы	10 435,7	12 615,1	120,9	9 540,5	91,4	9 120,3	87,4	1 3548,9	129,8
В том числе налоги:									
– на прибыль предприятий	5 465,9	6 874,8	125,8	4 153,7	76	3 410,4	62,4	5 794,3	106
– на доходы физических лиц	1 548,9	2 170,2	140,1	3 251,4	209,9	3 503,2	226,2	4 284,5	276,6
– акцизы	273	307,9	112,8	374,8	137,3	408,6	149,7	740,1	271,1
– на добавленную стоимость	1 003,8	1 328,4	132,3	–	–	–	–	–	–
– на имущество предприятий	820,5	638,8	77,9	814,3	99,2	742	90,4	795,7	97
– платежи за пользование природными ресурсами	271,4	263,2	97	288,1	106,1	471,6	173,8	759,8	280
Неналоговые доходы	1 817,8	314,9	17,3	673,3	37	685,3	37,7	565,1	31,1
Финансовая помощь из федерального бюджета	348,2	59,6	17,1	624,7	179,4	1 483,9	426,2	1 281,9	368,2
Целевые бюджетные фонды	1 829,5	1 708,2	93,4	2 256,2	123,3	1 277,4	69,8	1 428,1	78,1
Прочие доходы	1 051,6	228,5	21,7	140,6	13,4	495,9	47,2	476,6	45,3
Всего доходов	15 482,8	14 926,2	96,4	13 235,3	85,5	13 062,8	84,4	17 300,6	111,7

1. Несмотря на рост номинальных абсолютных показателей, сопоставимый объем доходной части консолидированного бюджета области в 2000 – 2002 гг. сокращался (по итогам 2002 г. по отношению к 1999 г. доходы составили 84,4%).

2. Количество источников формирования доходов ограничено. Главными из них являются отчисления от двух федеральных налогов – налога на прибыль предприятий и налога на доходы физических лиц. Их доля в совокупном объеме доходов постоянно возрастает (в 1999 г. она составляла 45%, по итогам 2002 г. – 53%, в оценке ожидаемого исполнения в 2003 г. – 67%)

3. Сохраняется потребность в финансовой помощи из федерального бюджета. В 2002 г. доля федеральных средств составляла более 10% доходной части. Это обстоятельство отчасти явилось результатом ряда изменений в бюджетной и налоговой политике федерального центра, которые были необходимы после кризиса 1998 г. и имели своей целью централизацию наиболее надежных доходных источников в федеральном бюджете. Вместе с тем отметим, что доля регионального бюджета в совокупном объеме налогов и сборов, поступающих в бюджетную систему с территории региона (табл. 4.3), остается достаточно стабильной, намечается тенденция к ее увеличению.

Таблица 4.3

Распределение налогов, собираемых на территории Вологодской области, между уровнями бюджетной системы (в %)

Уровень бюджета	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Федеральный бюджет	20,8	18,5	34,9	35,0	39,3	30,15
Бюджет региона	79,2	81,55	65,1	65,0	60,7	69,9

Внутренние условия функционирования территориального бюджета области в настоящее время имеют другие особенности, носящие негативную окраску.

Во-первых, существует большая зависимость доходной части консолидированного бюджета от ограниченного числа крупных налогоплательщиков.

В 1999 г. доля платежей от пяти крупнейших предприятий в налоговых доходах бюджета территории составляла 54,2%, по итогам 2002 г. – порядка 60%. Это создает определенные препятствия для нормального функционирования системы общественных финансов региона в силу тех или иных изменений конъюнктуры рынка.

Во-вторых, в области имеется большое количество муниципальных бюджетов, не имеющих возможности покрывать за счет собственных доходов законодательно возложенные на них расходные обязательства.

Особенности территориального размещения производительных сил региона таковы, что их основная часть сосредоточена в Череповце и Вологде, в то время как половина населения области проживает на территории 26 муниципальных районов, экономика которых развита значительно слабее и не дает финансовых результатов, достаточных с точки зрения пополнения доходов местных бюджетов. В этой связи региональные органы управления вынуждены практически полностью передавать на местный уровень региональную долю регулирующих налогов.

Однако следует заметить, что с точки зрения формализации распределения финансовой помощи муниципалитетам в Вологодской области за последние годы достигнуты положительные сдвиги. Методика определения объемов финансовой помощи за последние три года стала более усовершенствованной. Расходные потребности районов определяются на основе расчета индекса бюджетных расходов, учитывающего различия в количестве потребителей конкретных бюджетных услуг по отдельным направлениям. Определение доходных возможностей местных бюджетов происходит на основе оценки их налогового потенциала.

Но на практике не всегда удается добиться выравнивания муниципальных бюджетов по обеспеченности населения бюджетными доходами даже с учетом выделения финансовой помощи из областного бюджета. Главная причина этого заключается в том, что при планировании параметров межбюджетных отношений на очередной финансовый год затруднена достоверная оценка объемов налоговых доходов муниципальных бюджетов.

В-третьих, значителен объем государственного долга области.

Несмотря на то, что областными финансовыми органами ведется постоянная работа по управлению государственным долгом, общий недостаток собственных финансовых ресурсов на протяжении ряда последних лет не позволяет снизить общий объем задолженности региона. При этом, как показывают данные табл. 4.4, положительную тенденцию к снижению объемов долга можно наблюдать в период после 2001 г. В то же время в силу

отсутствия стабильных и достаточных доходов региональные органы управления вынуждены продолжать практику привлечения значительных средств в форме займов и кредитов для финансового обеспечения расходных полномочий.

Таблица 4.4

Отношение государственного долга и собственных доходов консолидированного бюджета Вологодской области

Показатель	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Доходы консолидированного бюджета Вологодской области за вычетом финансовой помощи из федерального бюджета, млн. руб.	8 732,6	10 863,5	10 204,1	11 578,9
Объем государственного долга на конец периода, млн. руб.	3 060,2	2 006,8	2 780	3 515,2
в % к собственным доходам	35	18,5	27,2	30,4

В-четвертых, острыми остаются вопросы обеспечения сбалансированности консолидированного бюджета.

За последние годы консолидированный бюджет Вологодской области исполнялся с различной степенью сбалансированности, при этом современная ситуация не позволяет говорить о формировании тенденций к ее повышению (табл. 4.5).

Таблица 4.5

Показатели сбалансированности консолидированного бюджета Вологодской области

Показатель		1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Доходы	млн. руб.	8 933,5	10 907	10 709,5	13 062,8
Расходы	млн. руб.	9 062,7	10 393,2	11 435,6	13 034,6
Дефицит / профицит	млн. руб.	-129,2	513,8	-726	28,2
	в % к расходам	-1,4	4,9	-6,3	0,2

В-пятых, медленно повышается качество планирования бюджетных показателей. Свидетельством этого могут служить ниже следующие данные (табл. 4.6).

Таблица 4.6

Сопоставление плановых и фактически исполненных показателей доходной части областного бюджета

Наименование доходной статьи	2001 г.			2002 г.		
	План	Факт		План	Факт	
	млн. руб.	млн. руб.	% к плану	млн. руб.	млн. руб.	% к плану
Налоговые доходы	3 079,5	3 154,1	102,4	3 705,7	4 063,6	109,7
Налог на прибыль	2 110,4	2 123,4	100,6	2 289,1	2 528,8	110,5
Налог на доходы физических лиц	608,0	657,2	108,1	894,3	948,2	106,0
Итого доходов	5 565,9	5 645,3	101,4	6 842,3	7 163,5	104,7

В 2003 г. общий объем налоговых доходов еще более значительно превысил показатели первоначального плана.

Качество планирования бюджетных показателей обусловлено рядом объективных причин. Прежде всего, это недостаточность необходимой информации о налогоплательщиках. Не в полной мере используется информация, имеющаяся в распоряжении налоговых органов, предоставление которой ограничено внутренними инструкциями. Отсутствует методический инструментарий для расчета налоговых поступлений от отраслей, сориентированных на мировые рынки. Здесь точное прогнозирование возможно только в случае учета динамики и существующих прогнозов мировых цен на продукцию.

Особенно остро проблема прогнозирования стоит на муниципальном уровне, где наблюдается недостаток квалифицированных специалистов, недостаточно изучен налоговый потенциал либо значительная его часть зависит от предприятий, входящих в сложные хозяйственные системы, расположенные за пределами региона.

Указанные обстоятельства весьма затрудняют прогнозирование регионального бюджета на ряд лет вперед. Однако в настоящем труде такая попытка предпринята.

Оценка потенциальных возможностей увеличения доходной части консолидированного бюджета области произведена с использованием фактических показателей бюджета за период с 1997 – 2002 гг., его ожидаемого исполнения за 2003 г. и проекта на 2004 г. Основу определения доходов консолидированного бюджета составил расчет совокупного объема налоговых платежей в бюджетную систему, собираемых на территории области, с дальнейшим выделением доли налоговых доходов, формирующих региональный бюджет. Остальные параметры доходной части определены исходя из их отношения к налоговым доходам¹. В качестве основных макроэкономических показателей, влияющих на объем налоговых поступлений с территории региона, приняты объем производства промышленной продукции и валовой региональный продукт. Отобранные показатели

¹ При расчете совокупных доходов консолидированного бюджета для всех вариантов принято, что налоговые доходы составляют 80% от их общего объема.

в совокупности с объемом налоговых поступлений использовались для анализа множественной регрессии по данным за период с 1997 – 2002 гг. Далее рассчитывались варианты среднегодовых значений влияющих переменных.

В первом варианте (*инерционном*) предполагалось, что динамика развития экономики области будет следовать фактическому тренду среднегодовых показателей за период с 1999 по 2002 гг.

В другом, *активном*, варианте имелось в виду, что экономика области достигнет количественных показателей, достаточных для выполнения целевых показателей стратегии. В качестве основной цели в данном варианте рассматривалось удвоение уровня валового регионального продукта к 2010 г. Уровень налогов, собираемых на территории региона, рассчитывался как доля от валового регионального продукта. В прогнозных расчетах это соотношение принято на уровне 18%. Кроме того, для всех вариантов прогноза принято, что налоговые доходы регионального бюджета составляют 75% от всех налогов, собираемых на данной территории.

Результаты расчетов по данным вариантам представлены в табл. 4.7.

Таблица 4.7

Результаты прогнозных расчетов доходов консолидированного бюджета области (в ценах 2002 года)

Наименование показателя	Вариант прогноза	2002 г., факт	2003 г., оценка	Прогноз		
				2005 г.	2007 г.	2010 г.
Налоговые доходы бюджета, млн. руб.	<i>Инерционный</i>	9 120	10 951	13 514	15 444	18 866
	<i>Активный</i>	9 120	10 951	14 050	16 693	21 618
Совокупный объем доходов консолидированного бюджета, млн. руб.	<i>Инерционный</i>	13 063	13 689	16 893	19 305	23 583
	<i>Активный</i>	13 063	13 689	17 563	20 867	27 023

Конечно, эти расчеты несут в себе элементы определенной «механистичности». В них далеко не в полной мере учтены резервы «синергии взаимодействия» инновационных факторов, влияние которых с каждым годом будет возрастать.

Удвоение уровня обеспеченности жителей области финансовыми ресурсами регионального бюджета позволило бы избавиться от бремени внутреннего долга и значительно повысить качество предоставления услуг в таких отраслях, как образование и здравоохранение, увеличить размеры социальных выплат населению.

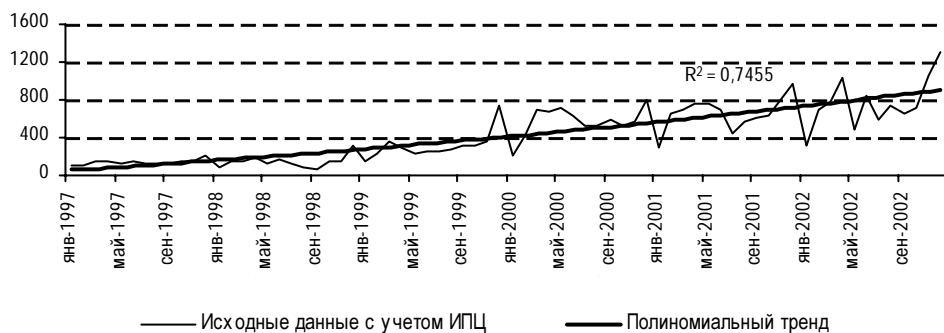
Короче говоря, это могло бы вывести бюджетный процесс на качественно новый уровень, позволяющий устойчиво перейти к бюджету развития, дающему возможность, помимо выполнения минимальных социальных стандартов, обеспечить повышение роли бюджета в построении и развитии целостной региональной экономической системы за счет более высоких объемов финансирования ее отдельных секторов (сельское хозяйство, лесопромышленный комплекс, транспортная инфраструктура и т.д.).

Однако заметим и то, что в активном варианте сценария используются достаточно высокие темпы роста макроэкономических показателей, поддержание которых на протяжении длительного времени требует повышения эффективности контролирующей и регулирующей деятельности органов государственного управления в вопросах управления экономикой региона, консолидации усилий и органического сочетания интересов региональных властей и хозяйствующих субъектов.

4.2. Сбережения населения

Основным источником «длинных» денег в цивилизованном рыночном мире служат сбережения населения. В отличие от депозитов предприятий, которые по своей природе носят краткосрочный характер, денежные средства населения в стабильно развивающейся экономике обычно ориентированы на долгосрочные цели и являются устойчивым источником инвестиционных вложений. В развитых странах идет процесс снижения наличной составляющей накопленных средств и повышения объемов потенциально инвестиционных форм сбережений (вкладов в банках, вложений в ценные бумаги, инвестиционные фонды и т.п.). Современное же развитие российской экономики демонстрирует иную тенденцию.

Ситуация в Вологодской области повторяет общероссийскую тенденцию. Несмотря на постепенное восстановление объема денежных сбережений в послекризисный период (рисунок), высокой остается доля наличных накоплений граждан. В последние годы наличные рубли стабильно обеспечивали до 70% ежегодного прироста сбережений, в дополнение к этому значительная их часть аккумулировалась населением в виде наличной иностранной валюты (табл. 4.8).



Динамика сбережений, аккумулируемых в регионе (млн. руб.)

Таблица 4.8

Структура денежных сбережений населения Вологодской области (в %)

Показатель	1995 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Сбережения, всего	100	100	100	100	100
Из них:					
– вклады и ценные бумаги	26,9	11,1	14,8	17,5	19,1
– наличная валюта	7,1	18,7	18,9	14,0	14,7
– наличные рубли	65,9	70,1	66,3	68,5	66,2

Несмотря на позитивную тенденцию 2001 – 2002 гг., заключающуюся в снижении удельного веса валютных сбережений, горизонт ее устойчивости пока не ясен. Долларизованная часть сбережений до сих пор остается вне финансовой системы и практически не контролируется государством, в связи с чем является абсолютно недостижимой в качестве инвестиций для интенсификации развития региона – ни в виде средств для рынков капитала, ни в виде банковских кредитов.

По данным опросов ВНКЦ ЦЭМИ РАН, около 40% населения области до сих пор предпочитают использовать в качестве формы сбережения средств наличные деньги, а основным мотивом к сбережению средств выступает покупка жилья, дачи и дорогих вещей (30%).

Обусловленное низким уровнем доходов преобладание наличных форм хранения сбережений и мотивов потребительского (на покупку дорогих вещей) и страховочного («на всякий случай») характера является ключевой проблемой рационализации сберегательного процесса в перспективе. Требуется создать такие условия, при которых структура целей и формы сбережений переместятся в сторону инвестиционной составляющей.

Сделать это вполне возможно, т.к. составляющие этих элементов очень подвижны и меняются вместе с изменением уровня жизни. Речь идет о том, чтобы сформировать ситуацию, при которой денежные средства, находящиеся в распоряжении населения, будут не только достаточны для оплаты текущих расходов, но и создадут реальную возможность накапливать ресурсы с целью их наращивания путем вложения в прибыльные проекты и придерживаться мотивов, обеспечивающих расширение источников финансирования хозяйства.

Проведенное прогнозирование динамики наличных сбережений населения Вологодской области до 2005 г. показало, что при развитии событий по оптимистическому сценарию общий объем наличных сбережений населения к указанному периоду составит около 9,5 млрд. руб. (в ценах 2002 г.), а к 2010 г. увеличится до 13 – 15 млрд. руб.

На первом этапе реализации стратегии (2004 – 2005 гг.) необходимо обеспечить осуществление комплекса мер по повышению доходов населения, особенно в части их реальных значений, активное сочетание и широкое применение рыночных и государственных механизмов формирования и распределения доходов, способствующих сохранению реального содержания доходов и, следовательно, росту сбережений. В этот период весьма важно добиться роста доверия населения к кредитно-финансовым организациям. Конкретная задача – достичь соотношения вкладов и «наличности» 50 и 50%.

На втором этапе (2006 – 2007 гг.) ключевую роль должно играть расширение состава финансовых институтов, создание правовых и экономических механизмов, предотвращающих возникновение спекулятивных финансовых структур, развитие инфраструктуры фондового рынка. На этом фоне большое значение будет иметь учет факторов социальной дифференциации населения при разработке программ и направлений использования средств граждан в инвестиционных целях. Конкретная задача этапа – достичь соотношения вкладов и «наличности» соответственно 60 и 40%.

На третьем этапе (2008 – 2010 гг.) многое будет зависеть от реализации практических мер по совершенствованию рыночного механизма и стимулов государственного регулирования

процессов формирования и использования инвестиционного потенциала денежных сбережений населения. Задача этого этапа – достичь соотношения вкладов и «наличности» соответственно 70 и 30%.

Реализация обозначенных мероприятий позволит повысить объемы организованных форм сбережений, осуществляемых за счет временно свободных средств населения, создав тем самым предпосылки для роста инвестиционной активности в регионе.

4.3. Кредитные организации

Полноценное развитие банковского сектора служит важнейшим импульсом роста региональной экономики. Однако происходящие в банковской сфере процессы пока не оказывают существенного влияния на ускорение темпов развития региональной экономики. Одна из главных проблем здесь – медленное наращивание кредитных ресурсов банковских организаций Вологодской области (табл. 4.9.).

Таблица 4.9

Динамика основных статей в структуре привлеченных средств банков на территории Вологодской области

Источник	01.01.00	01.01.01	01.01.02	01.01.03
<i>Привлеченные средства, млн. руб.</i>	4 642	10 265	9 372	14 786
В т.ч.:				
средства юридических лиц, млн. руб.	1 287	2 596	2 201	2 643
– темпы роста, в % к 2000 г.	100	201,7	171	205,4
– темпы роста, в % к пред. году	–	201,7	84,8	120,1
депозиты юридических лиц, млн. руб.	599	2 867	593	2 282
– темпы роста, в % к 2000 г.	100	478,6	99	381
– темпы роста, в % к пред. году	–	478,6	20,7	384,8
вклады населения, млн. руб.	2 247	3 810	5 561	7 899
– темпы роста, в % к 2000 г.	100	169,6	247,5	351,5
– темпы роста, в % к пред. году	–	169,6	146	142

Представленная таблица позволяет сделать и еще ряд выводов. Главный из них состоит в том, что средства населения в привлеченных ресурсах банковской системы области за период с 1999 по 2002 г. увеличились почти в 2,6 раза и к 2003 г. более чем на 60% формировали структуру обязательств местных кредитных организаций. Таким образом, именно сбережения населения выступают для банковского сектора главным источником привлечения финансового капитала с денежного рынка.

Совокупный объем вкладов населения в банках Вологодской области на 1 января 2003 г. составлял 7899,21 млн. руб., из них 92% находилось на рублевых счетах и 8% – на валютных (в рублевом эквиваленте).

Таблица 4.10

Структура прироста сбережений в банках Вологодской области (в %)

Показатель	1999 г.	2000 г.	2002 г.
Прирост вкладов, всего	100	100	100
В т. ч.:			
– в сберегательном банке	73,2	67	64
– в коммерческих банках (включая филиалы иногородних банков)	26,8	33	36

Несмотря на то, что с начала 1990-х гг. на рынке частных сбережений функционировали коммерческие финансово-кредитные организации, лидерство сберегательного банка в привлечении средств физических лиц было и остается неоспоримым (табл. 4.10).

С другой стороны, анализ показал, что проводимая банками процентная политика дополняет неудовлетворительное состояние дел в части прироста средств во вклады. Размещенные на банковских депозитах средства подвергаются инфляционному обесценению. Реально они не сберегаются, а обесцениваются, т.к. процентные ставки ниже уровня годовой инфляции. Так, при годовом увеличении потребительских цен на 19,7% процентная ставка по депозитам физических лиц в рублях в среднем в течение 2000 г. составляла 5,9%, в 2002 г. – 6,7% (табл. 4.11).

Таблица 4.11

Средневзвешенные процентные ставки по привлеченным депозитам физических лиц (в %)

Период	Все сроки	Виды депозитов			
		в том числе:			
		до востребования	до 180 дней	от 180 до 1 года	свыше 1 года
Рублевые депозиты					
2000 г.	5,9	–	5,8	11,6	18,7
2001 г.	6,5	0,9	6,2	15,5	17,6
2002 г.	6,7	1,2	5,6	14,6	15,6
Депозиты в иностранной валюте					
2000 г.	3,5	–	3,2	6,6	9
2001 г.	3,3	1	2,1	7,8	7,5
2002 г.	4	1	1,9	9	8

В этой связи создание эффективных механизмов страхования депозитов частных лиц наряду с обеспечением должного уровня конкуренции в банковской сфере и усилением региональной ориентации банков следует считать первоочередными мерами по активизации вовлечения сбережений населения в организованные формы хранения. Однако следует иметь в виду, что

гарантирование вкладов, являясь стабилизатором экономики и банковского сектора в целом, эффективно функционирует только в условиях результативной деятельности банковского надзора, действенной системы внешнего и внутреннего аудита, судебных органов при наличии развитой правовой инфраструктуры и достаточных возможностей бюджета.

Заклячая параграф, обозначим ряд мер, реализация которых повысит эффективность банковского сектора в развитии экономики региона.

Первый этап (2004 – 2005 гг.):

1. Повышение эффективности и обеспечение уровня долгосрочной конкурентоспособности банковских институтов.

2. Повышение доверия населения к кредитно-финансовым организациям посредством реализации комплексной и системной защиты экономической безопасности средств вкладчиков, в т.ч. создания системы гарантирования вкладов.

3. Организационное совершенствование структуры всей финансовой системы, расширение числа организаций, привлекающих средства населения.

Второй этап (2006 – 2007 гг.):

1. Создание системы сертификации банков рейтинговыми агентствами и создание базы данных устойчивых финансово-кредитных организаций и распространение результатов их оценки среди населения.

2. Нормализация функционирования банковской и платежно-расчетной систем на основе расширения практического использования современных платежных инструментов.

3. Совершенствование систем управленческого учета, информации и внутреннего контроля, переход на международные стандарты отчетности.

Третий этап (2008 – 2010 гг.):

1. Обеспечение приоритетного положения неценовой конкуренции в привлечении средств клиента-вкладчика.

2. Систематическое исследование возможности создания новых банковских продуктов, усиливающих поток денежных ресурсов со стороны населения.

3. Взаимодействие банков и страховых компаний, совместная разработка и предложение качественно новых финансовых услуг.

4. Активное внедрение новейших информационных технологий при предоставлении услуг и осуществлении банковского маркетинга.

ГЛАВА 5

РАЗВИТИЕ МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫХ СВЯЗЕЙ И ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РЕГИОНА

5.1. Состояние экономического взаимодействия области с регионами России

Экономические связи Вологодской области с другими регионами России носят многообразный характер, но основной их формой является товарообмен промышленной продукцией. Этот обмен выражается, с одной стороны, вывозом (реализацией) товарной продукции, производимой предприятиями области, а с другой – ввозом продуктов, выпускаемых на предприятиях других российских регионов и приобретаемых для производственного и потребительского использования на территории Вологодчины.

Вологодская область в межрегиональных связях выступает прежде всего как крупный поставщик продукции производственно-технического назначения. Суммарная стоимость ее в 2002 г. составила 34,4 млрд. руб., или 89% общего объема отгруженной предприятиями области продукции. В структуре вывоза из области ведущие позиции занимала продукция черной металлургии (80,6%), химической промышленности (6,2%) и лесопромышленного комплекса (2,7%).

Динамические характеристики регионального вывоза продукции производственно-технического назначения за последние годы свидетельствуют о тенденции его нарастания (табл. 5.1). Наиболее

Таблица 5.1

Основные виды продукции производственно-технического назначения, вывозимые с предприятий Вологодской области в другие регионы России

Вид продукции	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2002 г. в % к 1999 г.
Готовый прокат черных металлов, тыс. тонн	2 186	2 697	2 780,3	2 776,9	127
Деловая древесина, тыс. плот. куб. м	275	783	807	1 328,9	483,2
Фанера, тыс. куб. м	40	37	52	56,1	140,3
Древесностружечные плиты, тыс. кв. м	140,2	134,8	111,8	92,6	66
Древесноволокнистые плиты, млн. кв. м	7,8	13,1	14,7	17,2	220,5
Бумага, тыс. тонн	46	52,8	59,7	51,6	112,2

высокие темпы роста были характерны для продукции лесопромышленного комплекса (деловой древесины, фанеры, древесноволокнистых плит, бумаги). Существенно увеличились реализации в российские регионы продукции черной металлургии. В этом ярко проявилось общее оживление промышленной деятельности в российской экономике.

Стоимостная структура поставок областной продукции материально-технического назначения в отдельные регионы представлена на рис. 5.1.

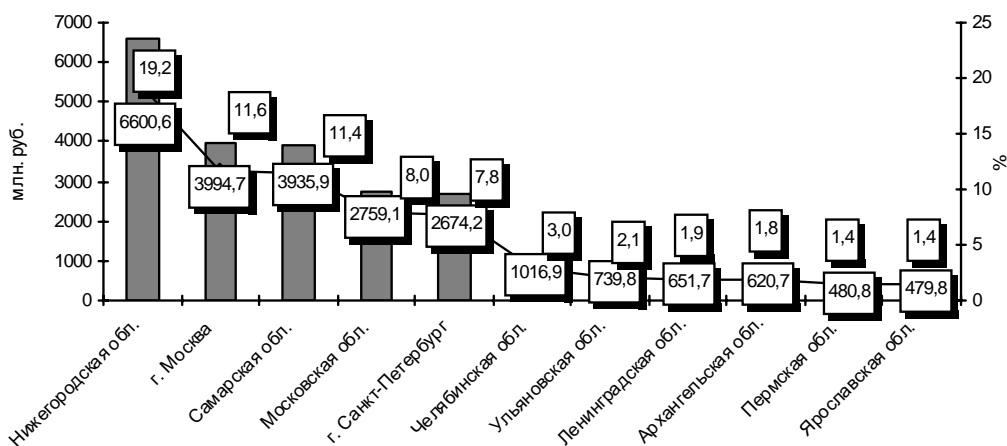


Рис. 5.1. Основные покупатели продукции производственно-технического назначения, выпускаемой предприятиями Вологодской области, в 2002 г. (сумма реализации по регионам в млн. руб. и процентный показатель к общему объему реализации продукции)

В целом же продукция материально-технического назначения отгружалась в 75 регионов России. Ведущее положение среди покупателей вологодской продукции, прежде всего готового проката черных металлов, занимают регионы, имеющие развитую базу машиностроения: Нижегородская область (28,7%), г. Москва и Московская область (18,0%), Самарская область (8,4%), г. Санкт-Петербург (8,4%), Ульяновская область (2,7%). Продукция лесопромышленного комплекса активно приобреталась предприятиями территорий, где развиты углубленная деревообработка и мебельная промышленность.

В свою очередь, вологодские предприятия покупают необходимую для их производства продукцию производственно-технического назначения. В натуральном выражении основные виды ввозимой в область продукции даются в табл. 5.2.

Таблица 5.2

Ввоз в Вологодскую область продукции производственно-технического назначения из других регионов России

Вид продукции	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2002 г. в % к 1999 г.
Уголь и продукты переработки угля, тыс. тонн	7 186,5	6 766,9	6 611,7	5 037,9	70,1
Руда железная, тыс. тонн	7 166,5	7 168,1	6 351,3	6 527,4	91,1
Бензин автомобильный, тыс. тонн	180,2	184,8	200,4	212,8	118,1
Топливо дизельное, тыс. тонн	426,8	392,7	432,7	327,7	76,8
Мазут топливный, тыс. тонн	76,6	75,5	66	55,9	73
Цемент, тыс. тонн	138	179,2	183,8	208,5	151,1
Автомобили грузовые, тыс. шт.	5	6,8	0,8	0,7	14
Автобусы, шт.	924	3 596	409	153	16,6

Макроструктура ввоза во многом обусловлена структурой промышленного производства Вологодского региона. Около 80% ввезенной продукции по стоимости используется предприятиями области в качестве сырья и топлива в производственных процессах. Продукция угольной промышленности занимает в общем объеме ввоза продукции 24,5%, сырьевые ингредиенты и спецпродукты черной металлургии – 26,2%, продукция нефтеперерабатывающей промышленности – 26,8%. Заметное место занимают строительные материалы, а также отечественные автотранспортные средства.

В Вологодскую область продукция производственно-технического назначения поступает из 66 регионов России. Как видно из рис. 5.2, наибольшую долю занимает продукция регионов Европейского Севера. Доля в общем поступлении продукции Республики Коми составляет 27,7% (оттуда поступает 76% угля). Доля Мурманской области оценивается в 24,9% – это подавляющая часть железной руды, используемой на ОАО «Северсталь», и апатитов, используемых в производстве сложных удобрений ОАО «Аммофос». Продукция из Ярославской области составляет 9,1% – это преимущественно бензин и другие продукты переработки нефти. Большую роль в поставке техники играют регионы, входящие в Центральный федеральный округ (16% ввозимой продукции производственно-технического назначения).

Вторую большую группу межрегиональных торговых отношений формируют вывозимые и ввозимые потребительские товары.

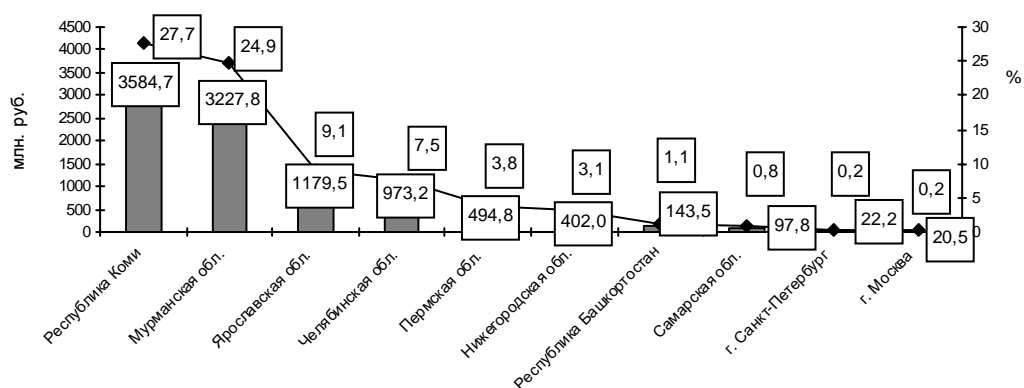


Рис. 5.2. Основные регионы – поставщики продукции производственно-технического назначения, потребляемой предприятиями Вологодской области, в 2002 г. (стоимостная сумма – в млн. руб., процентный показатель – к общей сумме поставок в область)

Согласно данным статистики, в 2002 г. область поставила в российские регионы потребительских товаров на 4,2 млрд. руб. В структуре вывоза наибольший удельный вес приходится на продовольственные товары (около 60%), где доминирует продукция животноводства. Основу ее составляют молочные продукты (масло животное, молочные консервы, цельномолочная продукция). Из непродовольственных товаров спросом за пределами области пользуются мебель (29,2%), стальная эмалированная посуда (23,8%), льняные ткани (15,7%). Динамика поставок товаров народного потребления с территории области в последние годы представлена в табл. 5.3.

Таблица 5.3

Вывоз потребительских товаров крупными и средними предприятиями Вологодской области в другие регионы России

Группы товаров	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2002 г. в % к 1999 г.
Продовольственные товары:					
– мясо (включая птицу и субпродукты I категории), тонн	5 159	2 043	2 686	2 614	50,7
– колбасные изделия и копчености, тонн	242	329	429	419,3	173,3
– масло животное, тонн	656	893	1 654	927,7	141,74
– молочные консервы, тыс. туб.	16,5	19,9	24,5	23	139,4
– цельномолочная продукция, тыс. тонн	20,5	39,5	48,5	60,5	295,1
Непродовольственные товары:					
– льняные ткани, млн. пог. м	7,1	9,3	7,6	7,9	111,3
– посуда стальная эмалированная, млн. руб.	167	272,9	393,5	427	255,7
– мебель, млн. руб.	240,2	461,6	657,5	557,1	231,9

Основные потребители вологодских товаров показаны на рис. 5.3 (см. цв. вклейку) и 5.4. Это Москва и Московская область (доля 52,2%), Санкт-Петербург и Ленинградская область (8,3%), Архангельская (6,9%) и Ярославская (5,2%) области.

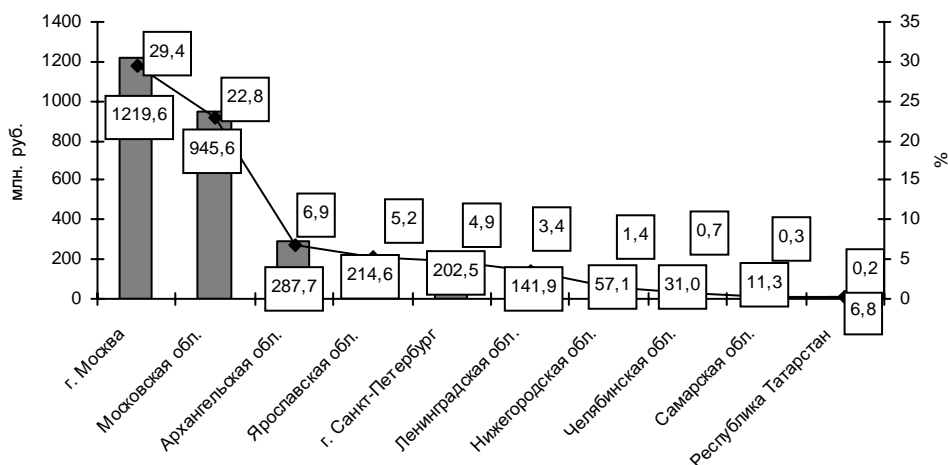


Рис. 5.4. Основные покупатели потребительских товаров, выпускаемых предприятиями Вологодской области, в 2002 г.
(сумма реализации по регионам в млн. руб. и процентный показатель к общему объему реализации продукции)

Что касается ввоза, то в 2002 г. в область ввезено потребительских товаров из других регионов России на сумму 4,6 млрд. руб. Здесь основная доля (70%) приходится на непродовольственные товары, среди которых наибольший удельный вес занимают поставки автомобильного бензина (48,8%), легковых автомобилей (21,4%) и табачных изделий (10,1%).

Динамика поставок товаров народного потребления в Вологодской области представлена в табл. 5.4. Как видно из ее данных, закупки за пределами области продовольственных товаров в 2002 г. увеличились. Правда, произошло сокращение поставок растительного масла и макаронных изделий. Среди непродовольственных товаров снижение поставок наблюдалось по приобретению бытовой техники и личных автомобилей, что, с одной стороны, обусловлено особенностями данной товарной группы (большая часть этих товаров поступает по импорту).

Рынок потребительских товаров области пополняется продукцией из 66 регионов России (рис. 5.5 – см. цв. вклейку; рис. 5.6). Из Приволжского федерального округа ввозятся лег-

Таблица 5.4

Ввоз в Вологодскую область потребительских товаров из других регионов России (по данным крупных и средних предприятий)

Группы товаров	Годы				
	1999	2000	2001	2002	2002 г. в % к 1999 г.
Продовольственные товары:					
– мука, тыс. тонн	16,1	18,3	26,8	32,2	200
– кондитерские изделия, тонн	3 174	2 134	3 856	6 918	218
– масло растительное, тонн	276	109	223	2	0,7
– макаронные изделия, тонн	7 605	2 449	3 105	3 985	52,4
– сахар, тонн	1 475	964	630	1 807	122,5
– водка и ликеро-водочные изделия, дкл	67 798	57 787	56 366	113 809	167,9
– пиво, дкл	2 805	2 850	3 290	3 524	125,6
Непродовольственные товары:					
– табачные изделия, млн. шт.	1 501,6	1 594,9	2 402,7	1 843,8	122,8
– кожаная обувь, тыс. пар	33	69	46	57	172,7
– холодильники, шт.	1 512	880	442	189	12,5
– стиральные машины, шт.	558	372	210	–	–
– мебель, млн. руб.	52,5	44,3	52,7	58,7	111,8
– мыло хозяйственное, тонн	278	268	374	1 170	420,9
– синтетические моющие средства, тонн	558	1 201	1 059	1 269	227,4
– автомобили легковые, шт.	17 147	13 201	6 311	5 840	34,1
– бензин автомобильный, тыс. тонн	180,2	184,8	200,4	212,8	118,1

ковые автомобили, Северо-Западного – продовольственные товары промышленного изготовления, из Центрального – автомобили, кондитерские изделия. Из соседней Ярославской области вологжане получают 27,1% общего объема ввозимых потребительских товаров (большую часть их представляют табачные изделия и пиво).

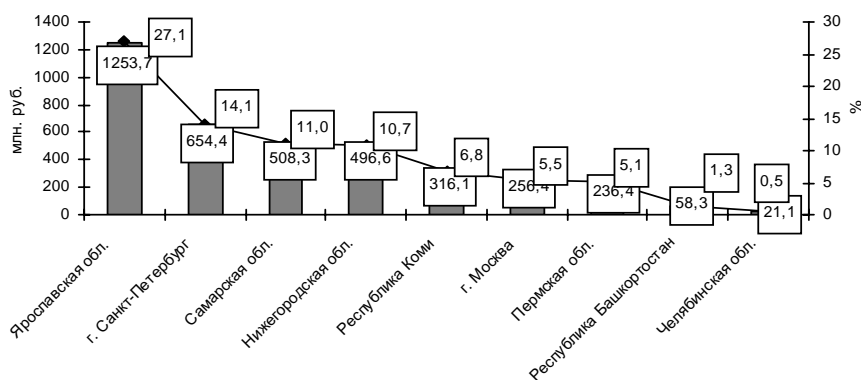


Рис. 5.6. Основные регионы – поставщики потребительских товаров в Вологодскую область в 2002 г. (на нижней ступеньке графических столбиков – стоимость продукции в млн. руб., на верхней – ее удельный вес в % от общего объема ввоза)

В целом анализ товарообмена Вологодской области с регионами России позволяет сделать следующие выводы:

1. Вологодская область реализует в другие регионы России продукции значительно больше, чем в них приобретает: в стоимостной оценке вывоз в 2,2 раза превышает ввоз (табл. 5.5). Положительное сальдо обеспечивается главным образом за счет вывоза продукции производственно-технического назначения (коэффициент покрытия ввоза вывозом составляет 2,7, тогда как потребительских товаров – 0,9).

Таблица 5.5

Товарообмен Вологодской области с регионами России в 2002 г., млн. руб.

Показатель	Ввоз	Вывоз	Сальдо	Коэффициент покрытия ввоза вывозом
Всего	17 591,4	38 572,3	20 980,9	2,2
В т. ч.:				
– продукция производственно-технического назначения	12 961,8	34 420,8	21 459	2,7
– потребительские товары				
Из них:	4 629,6	4 151,5	- 478,1	0,9
– продовольственные товары	1 378,4	2 470,4	1 092	1,8
– непродовольственные товары	3 251,2	1 681,1	- 1570,1	0,5

2. Территории Северо-Запада (северные регионы) являются основными поставщиками природного сырья для производства продукции черной металлургии и химической промышленности – ведущих отраслей индустрии Вологодской области. Она фактически находится с этими территориями в тесной экономической интеграции, выступая регионом, где производятся первые переделы природного сырья Севера в продукцию, реализуемую для дальнейшей углубленной переработки по всей стране. Область также является поставщиком в другие регионы России продовольственных товаров, сырьевой основой которых выступает продукция молочно-мясного скотоводства.

3. Развитие промышленности Вологодской области во многом зависит от рационализации экономических отношений: а) с регионами, из которых поступает нефтехимическая продукция, промышленное оборудование, транспортные средства, строительные материалы и другие виды продукции производственно-технического назначения; б) с регионами, поставляющими в область продовольственные и непродовольственные потребительские товары, альтернативное производство которых в области невозможно или экономически нецелесообразно.

5.2. Внешнеэкономическая деятельность региона

Вологодская область – в числе субъектов Российской Федерации, в которых внешнеторговая деятельность оказывает существенное влияние на формирование общеэкономических результатов. Она входит в тройку лидеров по внешнеторговому обороту Северо-Западного федерального округа (ее доля составляет 13%), уступая лишь Ленинградской области и Санкт-Петербургу.

Область стабильно имеет положительное сальдо внешнеторгового баланса, что обеспечивается преимущественно за счет экспорта товаров (табл. 5.6). По итогам 2002 г. на долю экспорта приходилось 85,6% внешнеторгового оборота региона. Вместе с тем за последние годы динамика внешнеторговой деятельности имела существенные колебания, обусловленные как внутри экономическим положением в стране, так и изменениями конъюнктуры на мировых рынках товаров, составляющих основу экспорта области. В 1999 г. эти колебания были вызваны прежде всего негативными последствиями 1998 г., в 2001 г. – ухудшением положения на мировых рынках продукции черной металлургии.

Таблица 5.6

Внешнеторговый оборот Вологодской области за 1995 – 2002 годы
(млн. долл. США)

Показатель	1995 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Внешнеторговый оборот	1 896,5	1 408,8	1 675,8	1 317,5	1 552,3
Экспорт	1 622,7	1 237,7	1 536,8	1 156	1 328,8
Импорт	273,8	171,1	139	161,5	223,5
Внешнеторговое сальдо	1 348,9	1 066,6	1 397,8	994,5	1 105,3
Коэффициент покрытия импорта экспортом, в раз	5,9	7,2	11,1	7,2	5,9

Основу экспорта области составляет продукция черной металлургии, химического и лесопромышленного комплексов (табл. 5.7).

Основная географическая направленность и объемы экспорта продукции, произведенной в Вологодской области в 2002 г., представлены на рис. 5.7.

Поставщиком черных металлов на мировой рынок выступает ОАО «Северсталь». В 2002 г. оно поставляло продукцию в страны Центральной и Юго-Восточной Азии (38,6%), и в первую очередь Китай (что обусловлено высокими темпами экономического роста в этом регионе). Сохранили значимые позиции Европейский

Таблица 5.7

Товарная структура экспорта Вологодской области за 1995 – 2002 годы

Показатель	1995 г.		1999 г.		2000 г.		2001 г.		2002 г.	
	млн. долл.	в % к итогу	млн. долл.	в % к итогу	млн. долл.	в % к итогу	млн. долл.	в % к итогу	млн. долл.	в % к итогу
Экспорт, всего	1 622,7	100	1 237,7	100	1 536,8	100	1 156	100	1 318,8	100
В т. ч.:										
– черные и цветные металлы	1 201,2	74,0	899,6	71,9	1 140,1	74,3	770,8	66,7	929,2	69,3
– химическая продукция	254,2	15,7	233,7	18,9	255,8	16,6	241,9	20,9	238,2	17,9
– древесина и изделия из нее	106,6	6,6	86,2	7	102,9	6,7	100,9	8,7	121,4	9,1
– машиностроительная продукция	32,5	2	8	0,7	9	0,6	15,3	1,3	9,8	0,7
– топливно-энергетическая продукция	0,7	–	5,1	0,4	7,6	0,5	9,8	0,9	10,1	0,8
– продовольственные товары	7,0	0,4	1,8	0,1	2,0	0,1	1,8	0,2	2,2	0,2
– прочие товары	20,5	1,3	13,3	1,0	19,4	1,2	15,5	1,3	17,9	1,4

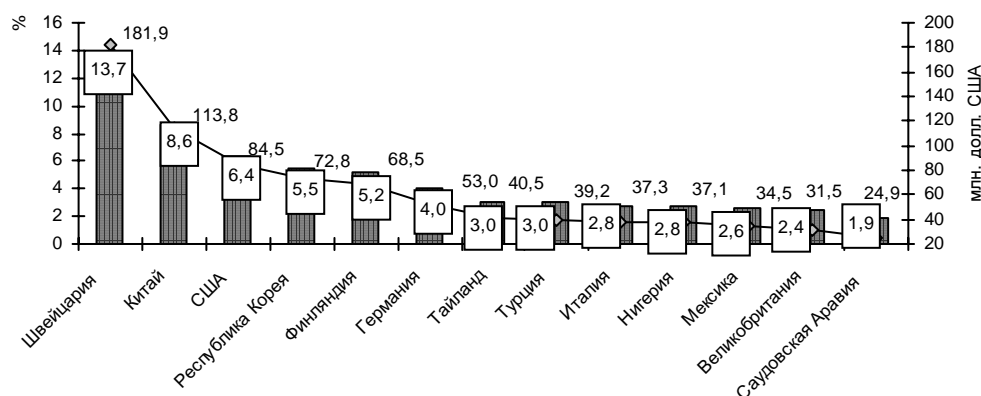


Рис. 5.7. Основные страны, в которые экспортировалась продукция Вологодской области в 2002 г. (на верхней ступеньке графических столбиков – стоимость продукции в млн. долл. США, на нижней – ее удельный вес в % от общего объема экспорта)

рынок (25,7%), а также рынки США и Канады (6,4%), предъявляющие наиболее высокие требования к металлопрокату. Что касается видов экспортируемой продукции, то ее основу составляют холоднокатаные и горячекатаные рулоны и листы, а также толстолистовой прокат.

Сложные минеральные и азотные удобрения, выпускаемые АО «Аммофос», поступают в 26 стран. Наибольшие объемы поставок приходятся на Швейцарию, Мексику, Великобританию и Финляндию. Продукция лесопромышленного комплекса

экспортируется в 50 стран мира. Наиболее крупными покупателями являются Финляндия, Норвегия, Эстония, Швеция, Германия.

Импорт продукции в Вологодскую область после дефолта 1998 г. снизился в полтора раза, имело место его замещение отечественной продукцией. Однако уже в 2002 г. произошел заметный рост, вызванный сокращением конкурентоспособности российских товаров. Официально зарегистрированный прирост импорта в области в сравнении с 2001 г. составил 38,4% (9,8% – в среднем по России). Ведущее место (более половины объема в импортной продукции занимают машины, оборудование, транспортные средства. Далее идут продукты нефтехимического комплекса, ферросплавы и металлический марганец (более одной десятой). Заметную долю занимает также импорт продовольственных товаров и сырья для их производства (табл. 5.8).

Таблица 5.8

Товарная структура импорта Вологодской области за 1995 – 2002 годы

Показатель	1995 г.		1999 г.		2000 г.		2001 г.		2002 г.	
	млн. долл.	в% к итогу	млн. долл.	в% к итогу	млн. долл.	в% к итогу	млн. долл.	в% к итогу	млн. долл.	в% к итогу
Импорт, всего	273,8	100	171,1	100	139	100	161,5	100	223,5	100
В т. ч.:										
– машиностроительная продукция	100,6	36,7	62,1	36,3	57,1	41,1	81,8	50,7	122,2	54,7
– черные и цветные металлы	99,6	36,4	46,7	27,3	15,3	11	15,5	9,6	27,1	12,1
– химическая продукция	11,4	4,1	14,8	8,6	19	13,7	21,7	13,4	23,9	10,7
– продовольственные товары и сырье	32,3	11,8	7,8	4,6	9,8	7	6,7	4,2	15,1	6,7
– древесина и изделия из нее	1,6	0,6	1,7	1	2	1,4	1,2	0,7	1,7	0,8
– топливно-энергетическая продукция	0,8	0,3	2,1	1,2	1,2	0,9	0,4	0,2	0,5	0,2
– прочие товары	27,5	10,1	38	22,2	35,8	25,8	34,6	21,4	33,5	15

Наиболее крупные поставки на территорию области осуществляются из таких стран, как Германия, Китай, Украина, Великобритания и Франция, Канада, США, Италия, Финляндия (рис. 5.8).

В целом анализ внешнеторгового оборота Вологодской области позволяет сделать следующие выводы:

1. В области сложилась дифференцированная структура внешнеэкономических связей, характеризующаяся как значительным количеством субъектов внешнеэкономической деятельности, так и территориально-географической развитостью экспортно-импортных связей (см. цв. вклейку, рис. 5.9).

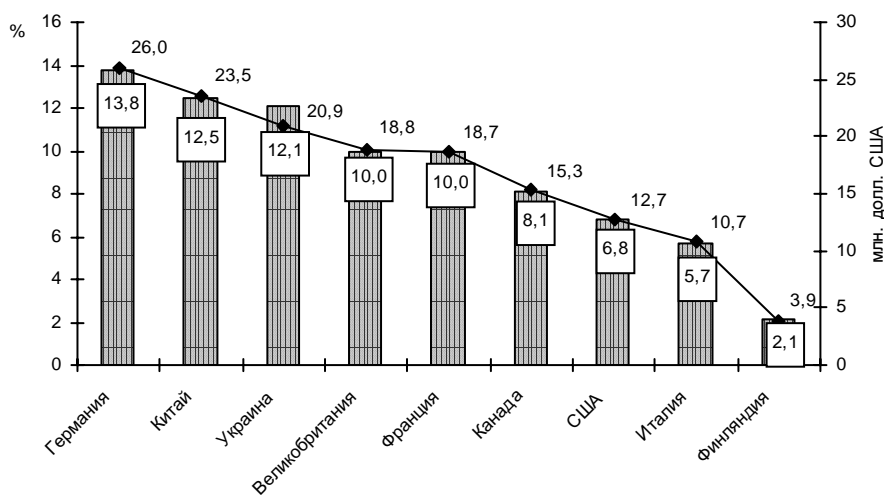


Рис. 5.8. Основные страны, импортировавшие продукцию в Вологодскую область в 2002 г. (на верхней ступеньке графических столбиков – стоимость продукции в млн. долл. США, на нижней – ее удельный вес в % от общего объема импорта)

Наиболее значимой составляющей внешнеэкономической деятельности региона является экспортный комплекс, который превратился в один из важнейших факторов развития экономики. В стоимостной оценке экспорт в 5,9 раза превысил импорт продукции в 2002 г.

2. Более 80% экспорта Вологодской области приходится на несколько крупных предприятий. Лидерами среди участников внешнеэкономической деятельности в 2002 г. были: ОАО «Северсталь», ОАО «Аммофос», ОАО «Череповецкий сталепрокатный завод», ЗАО «АГРО-Череповец», ОАО «Череповецкий АЗОТ», ЗАО «Белый ручей», ОАО «Белозерский ЛПХ», ОАО ЛПК «Кипелово», ЗАО «Вологодский ПЗ», ЗАО «Фанерно-мебельный комбинат». Факт концентрации внешнеторгового оборота в руках небольшого числа предприятий-участников внешнеторговой деятельности обуславливает зависимость ее результатов, а соответственно и всей экономики региона, от работы этих предприятий.

3. Дальнейшее наращивание экспорта зависит от возможностей повышения уровня конкурентоспособности продукции, а также завоевания быстро развивающихся сегментов мирового рынка. В этой связи развитие экспортного потенциала региона должно быть направлено на увеличение доли переработки и снижение сырьевого компонента.

5.3. Перспективы развития межрегиональных отношений и внешнеэкономической деятельности

Перспективы функционирования хозяйственного комплекса региона в его внешнеэкономических и межрегиональных связях обуславливаются влиянием двух разнонаправленных факторов.

Первый уровень – это обеспечение системы региона в условиях изменения конъюнктуры национального и мирового рынка и структуры внешних связей. Максимальная устойчивость возможна при ориентации на анклавное развитие региона на основе самообеспечения производственных и потребительских циклов.

Второй уровень – это использование возможностей потенциала национальной экономической системы для ускорения развития экономики региона и компенсации неблагоприятных изменений ее состояния, обусловленных *внутренними факторами*. Эти возможности увеличиваются при расширении структуры межрегиональных отношений и при все более полном вовлечении хозяйственного комплекса в систему национальной экономики.

Задача состоит в том, чтобы обеспечить рациональное соотношение между этими уровнями. Применительно к Вологодской области здесь могут быть выделены:

- благоприятное географическое положение;
- промышленный потенциал (область является одним из наиболее развитых промышленных регионов России, обеспечивающим производство важнейших видов продукции для народного хозяйства страны);
- обеспеченность собственными качественными лесными ресурсами;
- значительный научно-образовательный и инновационный потенциал;
- политическая стабильность и последовательность экономических преобразований, проводимых Правительством области;
- удаленность от «горячих точек» и однородный состав населения, что гарантирует отсутствие национальных проблем и этнических конфликтов.

Определение целевых ориентиров с учетом выделенных конкурентных преимуществ должно базироваться на выборе стратегической модели развития внешнеэкономических и межрегиональных отношений. В табл. 5.9 представлена оценка их фактического состояния и перспективного развития применительно к Вологодской области.

Таблица 5.9

**Характеристика моделей внешнеэкономического
и межрегионального обмена**

Критерии формирования модели	Вид и характеристика модели	Модель, реализуемая в Вологодской области	
		фактиче- ская	перспек- тивная
I. В зависимости от товарной структуры ввоза и вывоза	- Сырьевая (преобладание в вывозе сырьевых товаров, а во ввозе – готовой продукции)	Ресурсно-сырьевая	Ресурсно-технологическая и технологическая
	- Ресурсная (преобладание сырьевых товаров во ввозе и вывозе)		
	- Ресурсно-технологическая (преобладание готовой продукции в вывозе и сырьевых товаров во ввозе);		
	- Технологическая (преобладание готовой продукции во ввозе и вывозе)		
II. В зависимости от скорости интеграционных отношений	- Опережающая (скорость интеграции экономики территории в систему внешних отношений опережает соответствующие изменения народно-хозяйственного комплекса региона)	Догоняющая	Синхронная
	- Синхронная (скорость интеграции адекватна скорости изменения внутренних производительных сил соответствующей территории)		
	- Догоняющая (скорость интеграции территории во внешние отношения отстает от изменений, происходящих в экономике региона)		
III. В зависимости от места и роли в интеграционном процессе центра и регионов	- Централизованная (все управление процессом интеграции, регулирование внешних отношений осуществляется центральными органами власти. Роль региональных органов власти в этом процессе незначительна. При выработке стратегии и тактики интеграции экономические особенности региона учитываются слабо)	Федеративная с элементами разобщенной модели	Федеративная
	- Федеративная (в процессе интеграции учитываются особенности и интересы территорий, последовательно проведен процесс разграничения полномочий между центральными и региональными органами власти в сфере регулирования межрегиональных отношений)		
	- Разобщенная (координирующая роль центра в управлении процессом интеграции слаба и отсутствует. На региональном уровне местными органами власти учитываются в основном интересы только соответствующей территории)		

С учетом указанных модельных характеристик целевые ориентиры развития внешних отношений Вологодской области в среднесрочной и долгосрочной перспективе могут быть представлены в виде триады (рис. 5.10).

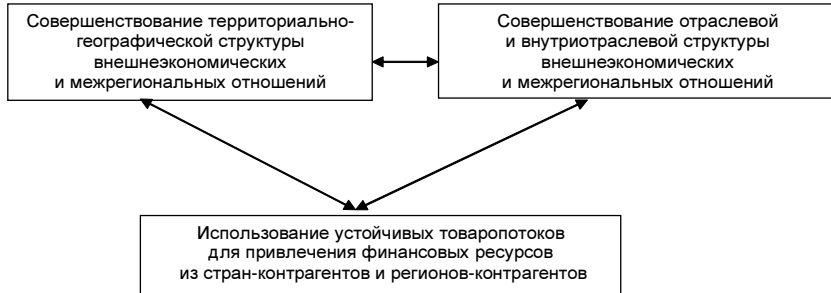


Рис. 5.10. Целевые ориентиры развития внешних отношений Вологодской области

Достижение поставленных целей потребует решения блоков задач, представленных в табл. 5.10.

Таблица 5.10

Основные задачи развития внешних отношений Вологодской области

Блок задач	Содержание задач
В сфере совершенствования экспорта и межрегионального вывоза	<ul style="list-style-type: none"> Расширение масштабов регионального производства и обеспечение занятости в хозяйственном комплексе Вологодской области Создание предпосылок для повышения конкурентоспособности продукции, производимой предприятиями региона Реализация товаров, имеющих значительные технико-экономические преимущества, переход к ресурсно-технологической и технологической модели развития внешних отношений
В сфере рационализации импорта и межрегионального ввоза	<ul style="list-style-type: none"> Насыщение регионального рынка продуктами, не производимыми на территории области либо производимыми в недостаточном количестве (сырье для развития черной металлургии, отдельные категории продовольственных и непродовольственных товаров) Обеспечение области товарами, имеющими технико-экономические преимущества перед продукцией внутренних производителей (кроме важнейших товаров стратегического значения, производство которых необходимо поддерживать при любых условиях) Обогащение предложения на региональном рынке и формирование конкурентной среды для внутренних производителей
В сфере привлечения финансовых ресурсов	<ul style="list-style-type: none"> Расширение масштабов регионального накопления и проведение опережающей (по сравнению с другими регионами) реконструкции и модернизации производственной базы хозяйственного комплекса области Создание предпосылок для взаимодействия финансовых ресурсов области с капиталом стран- и регионов-контрагентов с целью укрепления позиций предприятий региона на национальном и зарубежном рынках Привнесение передовой технологии и опыта рыночного хозяйствования в экономическую систему области
В сфере обеспечения экономической безопасности	<ul style="list-style-type: none"> Защита регионального рынка от возможных негативных воздействий национальной и зарубежной конъюнктуры (циклов производства, общих структурных сдвигов и т.п.) Диверсификация внешних рынков для стабилизации вывоза продукции предприятий области Обеспечение гарантированного снабжения области необходимыми товарами, ввозимыми из стран- и регионов-контрагентов

Как нам представляется, можно выделить три последовательно реализуемых этапа, для каждого из которых могут быть определены свои приоритетные направления.

Первый этап (2004 – 2005 гг.). На этом этапе основной упор делается на реконструкцию ранее действовавшего в Вологодском регионе механизма управления внешними связями. Ключевыми направлениями здесь выступают:

1. Совершенствование нормативно-правовой базы. Эта задача может решаться как путем активного участия органов управления Вологодской области в совершенствовании федерального законодательства, так и с использованием возможностей, предоставляемых области Уставом и Договором о разграничении предметов ведения и полномочий.

2. Оптимизация инфраструктуры внешнеэкономической и межрегиональной деятельности области. На основе выявления избыточных и недостающих функций организаций, действующих в сфере регулирования внешних связей, анализа структуры их взаимосвязей, определения складывающихся здесь противоречий необходима разработка мер, направленных на формирование целостного механизма управления при главенствующей роли региональных органов власти.

3. Усиление экономических рычагов управления деятельностью субъектов внешнеэкономических и межрегиональных отношений. Перспективным здесь может стать использование имущественных прав, связанных с остающимися в государственной собственности пакетами акций предприятий.

4. Включение в межрегиональные и международные соглашения Вологодской области положений, предусматривающих предоставление льгот и преференций предприятиям и организациям, действующим в соответствии с утвержденными программами сотрудничества.

Второй этап (2006 – 2007 гг.) потребует формирования информационно-организационной системы внешнеэкономических и межрегиональных связей Вологодской области с размещением ее в сети ИНТЕРНЕТ. Основные компоненты системы представлены в табл. 5.11.

Таблица 5.11

Основные компоненты формирования информационно-организационной системы внешнеэкономических и межрегиональных связей Вологодской области

Компоненты модели	Содержание и характеристика компоненты
Цели	Формирование аналитической модели товарной структуры внешнеэкономических и межрегиональных отношений Вологодской области для эффективного управления товаропотоками Создание базы данных Вологодской области и формирование механизмов доведения информации до всех потенциальных партнеров
Задачи	Мониторинг структуры внешнеэкономических и межрегиональных отношений Вологодской области Формирование механизма оперативного взаимодействия предприятий Вологодской области с органами власти Разработка механизма оперативного взаимодействия предприятий Вологодской области с потенциальными партнерами
Инструменты	Разработка методики и формирование системы сбора и анализа данных об актуальных проблемах и потенциальных возможностях развития внешнеэкономических и межрегиональных отношений предприятий Вологодской области Разработка и размещение в сети ИНТЕРНЕТ информационно-аналитической и организационной системы внешнеэкономических и межрегиональных отношений Вологодской области

Создание такой системы позволит: а) улучшить условия для интеграции Вологодской области в систему международных и межрегиональных отношений путем предоставления потенциальным партнерам необходимой информации; б) организовать систему мониторинга развития международной и межрегиональной интеграции посредством объединения регионов-участников в единую информационно-организационную систему; в) расширить объемы и номенклатуру внешнего торгового оборота, в том числе в части повышения доли ввоза и вывоза высокотехнологичной продукции.

На третьем этапе (2007 – 2010 гг.), в условиях расширения внутренних накоплений и инвестиционных возможностей региона, на первый план выходит реализация программных документов, способных привести к существенным качественным изменениям во внешнеэкономических и межрегиональных связях Вологодской области. Речь здесь идет, с одной стороны, об изучении возможностей финансирования проектов, связанных с экспортом НИОКР, освоением наукоемкой и высокотехнологичной продукции. С другой стороны, – о кредитовании закупок

оборудования для развития экспортных и импортозамещающих производств, ориентированных на решение проблем научно-технического и инновационного развития региона.

Что касается перспектив развития внешних связей Вологодской области, то они оценивались исходя из ожидаемой ситуации на национальном и мировых рынках, а также с учетом стратегических ориентиров развития России.

Основные направления этих процессов видятся в следующем:

1. В среднесрочной перспективе ожидается рост экспорта черных металлов. Этому должно способствовать повышение конкурентоспособности и качества металлопродукции в связи с улучшением технического и технологического уровня производства ОАО «Северсталь». Вместе с тем следует учитывать, что внешние условия для сбыта продукции на мировые рынки будут оставаться достаточно сложными¹. Значительное сокращение спроса на сталь на североамериканском рынке и нестабильная экономическая ситуация в Европе не позволяют надеяться на существенное увеличение сбыта в этих регионах. В этих условиях прогнозируются возможности для увеличения объемов поставок черных металлов в страны азиатско-тихоокеанского региона (особенно в Китай).

2. Рост экспорта минеральных удобрений будет незначительным. Такая ситуация обусловлена, с одной стороны, состоянием мирового рынка химической продукции, что связано с ожидаемым увеличением традиционными продуцентами объемов производства и выходом на рынок новых производителей из стран Латинской Америки, Ближнего и Среднего Востока, Центральной Азии, а также КНР и Индии. С другой стороны, сдерживающими факторами выступит возможное увеличение себестоимости продукции и снижение ее конкурентоспособности из-за роста цен на продукцию и услуги естественных монополий, неудовлетворительное состояние материально-технической базы ведущих

¹ По данным Центра макроэкономических исследований, за последнее десятилетие производство стали в мире выросло на 70 млн. тонн, а мощности увеличились на 130 млн. тонн. В результате в настоящее время избыточные производственные мощности по производству стали в мире оцениваются в 220 млн. тонн в год. В условиях глобализации это приводит к значительному снижению рыночных цен и банкротству наименее конкурентоспособных компаний. В такой ситуации правительства различных стран для защиты интересов своих национальных производителей стремятся ввести ограничения на импорт.

предприятий области ОАО «Аммофос» и ОАО «Череповецкий «Азот», сохранение экспортных пошлин на отдельные виды продукции. В этой связи перспективы развития химической промышленности связаны, в первую очередь, с необходимостью расширения номенклатуры выпускаемой продукции, ориентированной на внутреннее потребление, и созданием новых конкурентоспособных производств, базирующихся на современном техническом и технологическом уровне.

3. Определяющими условиями развития экспорта продукции лесопромышленного комплекса будут являться мировая конъюнктура, состояние запасов и качество поставляемой продукции. Прогнозная оценка показывает, что увеличение спроса на древесину будет умеренным, при этом конъюнктура рынков подвергнется сезонным колебаниям. При благоприятной конъюнктуре внешнего рынка и снижении до нулевых значений вывозных таможенных пошлин на продукцию глубокой переработки древесины ожидается увеличение поставок на экспорт всех видов лесобумажной продукции (за исключением деловой древесины)¹. Таким образом, перспективы развития, связанные с расширением рынков сбыта лесопродукции, могут быть осуществлены по двум направлениям. Во-первых, – через увеличение поставок продукции на экспорт, в том числе за счет повышения доли обработанных лесоматериалов (пиломатериалы, фанера, ДВП и др.); во-вторых, – через расширение спроса на внутреннем рынке, главным образом за счет развития гражданского строительства, и в первую очередь деревянного домостроения.

4. Решающим фактором развития экспорта машиностроительной продукции становится повышение конкурентоспособности и технологическая новизна изделий. Постепенная адаптация предприятий области к новым условиям хозяйствования, и их активизация на внутреннем рынке позволяют рассчитывать на увеличение экспортных поставок. Вместе с тем их товарная структура в ближайшей и среднесрочной перспективе останется

¹ По данным Комитета по лесоматериалам Европейской экономической комиссии ООН и Европейской лесной комиссии ФАО, основными потенциальными импортерами в среднесрочной перспективе выступают: по круглому лесу – Финляндия, Швеция, Норвегия, Германия, по пиломатериалам – Германия, Англия, Дания, Нидерланды, страны Балтии; по фанере – Великобритания и Германия, по древесным плитам – Германия, Великобритания, Дания.

традиционной: подшипники ЗАО «Вологодский подшипниковый завод» и оптические приборы ОАО «Вологодский оптико-механический завод». Имеются возможности для выхода на внешний рынок у таких предприятий, как ОАО «Вологодский машиностроительный завод», ОАО «Транс-Альфа», ОАО «Вологодский электромеханический завод».

5. Перспективы предложения продукции потребительских отраслей региона (легкая и пищевая промышленность) будут сопряжены с ростом внутреннего потребления и расширением возможностей межрегионального сотрудничества. Экспортные поставки этих отраслей по-прежнему останутся незначительными (швейная продукция, льняные ткани, сухое молоко).

6. В условиях расширения внутреннего спроса и снижения в последние годы мировых цен на товары российского импорта вполне возможен динамичный рост внешних поставок продукции производственно-технического и потребительского назначения. Активизация модернизационных процессов, а также адаптация предприятий к рыночным условиям хозяйствования потребует расширения ввоза в регион современных машин и оборудования. Прирост объемов ввозимой потребительской продукции будет происходить за счет поставок продовольствия (сахар, растительное масло и др.), одежды и обуви, товаров длительного пользования (автомобили, аудио-видео- и бытовая техника).

7. Для развития внешнеэкономических и межрегиональных взаимоотношений необходима реализация политики, адекватной современным социально-экономическим условиям и направленной на: а) стимулирование спроса и предложения на территории Вологодской области; б) создание благоприятного климата для активизации интеграционных процессов; в) развитие информационного обеспечения внешнеэкономических и межрегиональных отношений как системы наблюдений за изменением ситуации на национальном и мировых рынках, выявление перспективных направлений развития экономического взаимодействия между Вологодской областью и странами- и регионами-контрагентами.

ГЛАВА 6

СОЦИАЛЬНЫЙ ВЕКТОР РАЗВИТИЯ РЕГИОНА: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

6.1. Демографические процессы

Главной компонентой состояния и развития любой территории является население – его численность, половозрастной состав, основные качественные характеристики. В конечном счете жизненный потенциал и человеческий капитал общества в современной цивилизации играют решающую роль, определяют возможности социально-экономического развития. Но необходимо учитывать и обратное воздействие: окружающая среда, социально-экономические условия во многом влияют на состояние населения.

Демографический потенциал региона определяют: численность населения, рождаемость, брачно-семейные отношения, смертность, продолжительность жизни, здоровье населения.

Современное состояние демографического потенциала Вологодской области таково, что его, скорее, можно рассматривать как ограничитель экономического и социального прогресса.

Начиная с первой половины 1990-х гг. происходит сокращение численности населения (табл. 6.1). Депопуляция негативно отражается не только на социально-экономическом развитии региона, но и отрицательно воздействует на геополитическое положение страны и других ее регионов, поскольку обостряется противоречие между имеющимся человеческим потенциалом и территориальным (включая пахотные земли), природно-ресурсным потенциалом.

Таблица 6.1

Динамика численности населения (тыс. чел.)*

Территория	1990 г.	1995 г.	1997 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Вологодская область	1 356	1 345	1 334	1 319	1 311	1 301	1 301
Федеральный округ	15 311	14 842	14 687	14 485	14 372	14 259	14 259
Российская Федерация	148 200	147 938	147 137	146 328	145 559	144 819	143 954

* По данным статистического учета.

Значительное сокращение численности населения в Вологодской области, как и в целом по России, произошло вследствие естественной убыли (рис. 6.1), которая не перекрывается положительным сальдо миграции.

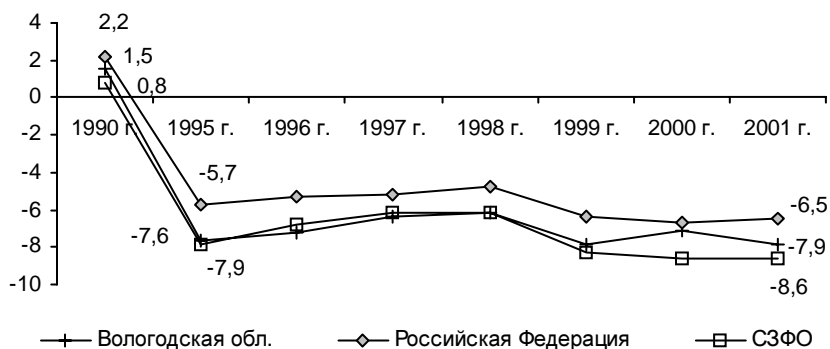


Рис. 6.1. Коэффициенты естественного прироста населения (на 1000 чел. нас.)

Демографическая «пирамида» Вологодской области в 2002 г. представлена на рис. 6.2. «Пирамида» носит волнообразный характер, отражая демографические перемены, пережитые страной и регионом: Великую Отечественную войну, трудности

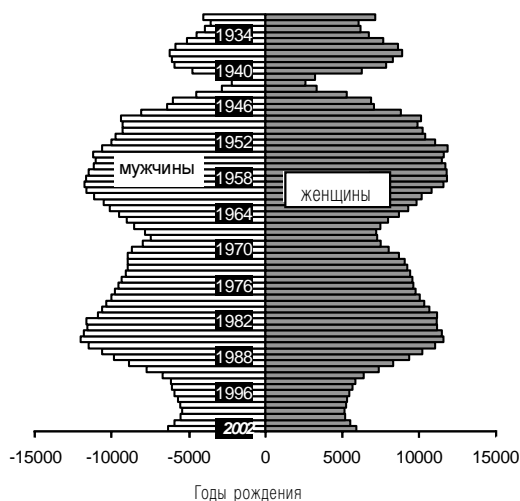


Рис. 6.2. Демографическая «пирамида» Вологодской области в 2002 г.

послевоенного периода, семейную политику 1980-х гг. и другие. Демографические волны и социально-экономические перемены приводят к изменениям структуры населения. Так, в период с 1990 по 2002 гг. резко сократилось число детей в возрасте до 10 лет (на 40%); выросла численность молодежи в возрасте от 15 до 28 лет (на 15%); значительно увеличилась численность жителей в возрасте 40 – 50 лет (на 20%). К 2002 г. в возрастной структуре об-

ласти сложились следующие территориальные особенности: 18% составляет население моложе трудоспособного возраста, 62% – трудоспособное население, 20% – население в возрасте старше трудоспособного. При этом в сельской местности доля трудоспособного населения меньше (56%), а доля пенсионеров больше (25%).

В 1990-х гг. в области произошло резкое снижение показателей рождаемости (с 14,4 в 1990 г. до 8,6 в 1995 г.).

Как видно из рис. 6.3, с 2001 г. в Вологодской области, так же как и в целом по России, наблюдается некоторый подъем рождаемости за счет вступления в детородный возраст относительно многочисленных когорт 80-х годов рождения. При этом в сельской местности общий коэффициент рождаемости несколько ниже, чем в городской (8,0 в сравнении с 9,7), а суммарный, напротив, превышает городской показатель. Это означает, что сельские женщины рожают чаще, но число их меньше.

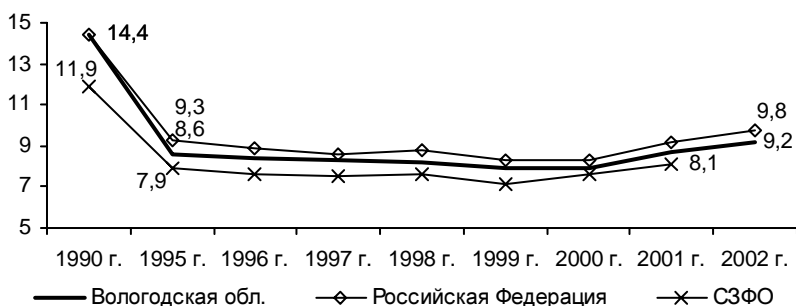


Рис. 6.3. Общие коэффициенты рождаемости (число родившихся на 1000 чел. нас.)

Однако суммарный коэффициент рождаемости остается низким – 1,197 промилле (рис. 6.4) и не обеспечивает простого воспроизводства населения. Это значит, что каждое последующее поколение будет численно меньше предыдущего. В то же время в развитых европейских странах, где также отмечается снижение рождаемости, суммарный коэффициент существенно отличается от российских показателей: в Германии – 1,36, во Франции – 1,77, в Великобритании – 1,68, в Австрии – 1,75 промилле¹.

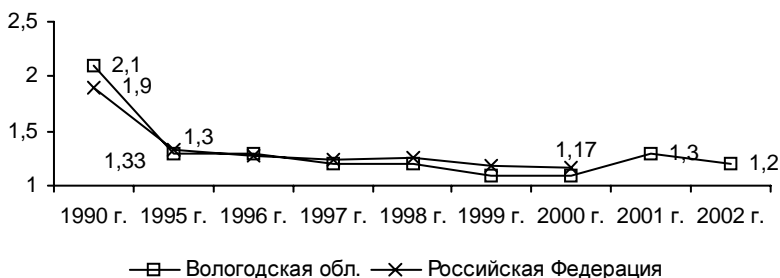


Рис. 6.4. Суммарные коэффициенты рождаемости (число детей, рожденных женщиной за репродуктивный период)

¹ Recent demographic development in Europe. 2000, Council of Europe. Strasbourg, Council of Europe Publishing, 2000.

Член-корреспондент РАН *Н.М. Римашевская* указывает на следующие негативные последствия интенсивного падения рождаемости¹:

1. В структуре родившихся преобладают первенцы с более низким потенциалом здоровья, доля первенцев в общей численности родившихся в Вологодской области составляла в 1990 г. около 50%, а в 1999 г. она возросла до 70 – 80%.

2. На фоне падения общей рождаемости отмечается рост внебрачных рождений, что при современной социально-демографической ситуации создает неблагоприятные предпосылки для здоровья детей.

3. Происходит интенсивное старение возрастной структуры населения.

4. Ухудшается воспроизводственный потенциал населения.

Негативно сказывается на процессах рождаемости снижение числа браков. Молодые люди все чаще отказываются от официальной регистрации брачных отношений (общий коэффициент брачности в Вологодской области снизился с 8,2 в 1990 г. до 6,1 в 2002 г.), хотя численность молодежи в возрасте интенсивной брачности (18–24 лет) увеличивается. Основными причинами снижения ценности браков являются: во-первых, широко распространенные гражданские браки и партнерские сожительства, при которых рождение детей, как правило, откладывается; во-вторых, общее снижение уровня жизни молодежи; в-третьих, молодые люди, прежде чем создать семью, стараются упрочить свое материальное и социальное положение. Нельзя не отметить и непрочность заключаемых браков: если в 1990 г. на 1000 браков приходился всего 341 развод, то к 2000 г. этот показатель увеличился вдвое и достиг 646 случаев.

С 1960-х гг. наблюдается рост общего показателя смертности. Исследования Центра стратегических разработок «Северо-Запад» и Института социально-экономических проблем народонаселения РАН показали, что величина смертности напрямую зависит от социально-экономических потрясений в стране. В последнее десятилетие было два пика, которые четко соотносятся с кризисами

¹ Римашевская Н.М. Человек и реформы: Секреты выживания. – М.: РИЦ ИСЭПН, 2003. – С. 43-51.

в российском обществе: резким ухудшением состояния экономики в 1992 – 1993 гг. и дефолтом 1998 г. В периоды стабильности смертность заметно падает. В 2002 г. уровень смертности в Вологодской области превышал средний уровень регионов Северо-Запада на 18% (рис. 6.5). Необходимо подчеркнуть, что смертность населения в сельской местности почти на 30% выше, чем в городской, что обусловлено возрастной структурой населения (на селе, как уже отмечалось, доля жителей старше трудоспособного возраста выше).

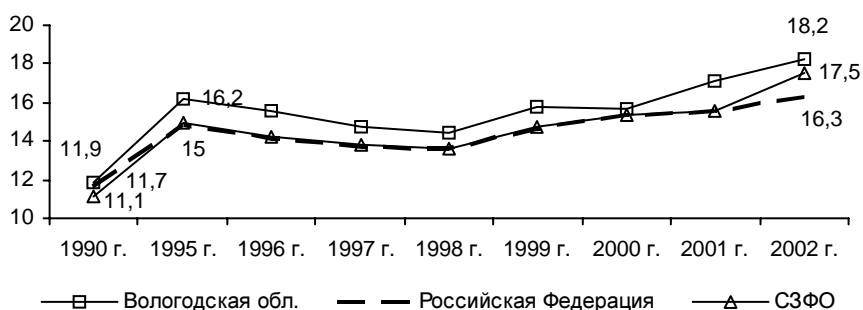


Рис. 6.5. Общие коэффициенты смертности населения (число умерших на 1000 чел. нас.)

Особую тревогу вызывает рост смертности мужчин в трудоспособном возрасте (табл. 6.2). Основной причиной смертности в этой группе выступают несчастные случаи, отравления, травмы. Борьба со смертностью от этих причин должна относиться к числу главных приоритетов общества.

Таблица 6.2

Смертность населения Вологодской области в трудоспособном возрасте

Годы	Все население	Мужчины	Женщины
1999	5 403	4 415	988
2000	5 551	4 584	967
2001	6 206	5 035	1 171
2002	6 754	5 515	1 239

Отдельной проблемой является младенческая смертность (дети в возрасте до 1 года). Этот показатель наиболее реально отражает степень социального благополучия общества и уровень развития медицины. Начиная с 1993 г. в России наблюдается четкая тенденция снижения младенческой смертности, в то время как в Вологодской области она менее выражена. А в 2001 г. в области произошло значительное увеличение детской смертности (рис. 6.6).

Заметим и то, что сложившийся в России уровень младенческой смертности значительно превышает уровень западноев-

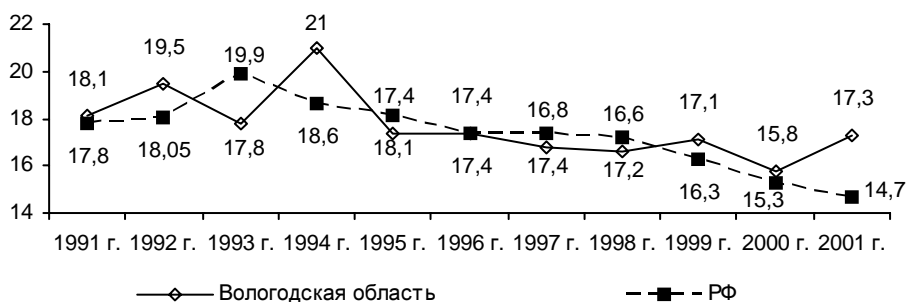


Рис. 6.6. Коэффициенты младенческой смертности (на 1000 родившихся живыми)

ропейских стран. Сравнение данного показателя – регионального и общероссийского – с уровнем развитых стран (США – 6,9%, Англия – 5,8%, Швеция – 3,4%)¹ иллюстрирует глубину социального и демографического кризиса в России. Необходимо проведение комплексных мер, направленных на снижение младенческой смертности и улучшение здоровья новорожденных.

Нужно обозначить еще одну проблему – нарастающий рост числа инфекционных заболеваний, таких, как ВИЧ/СПИД, туберкулез, а также рост наркомании и алкоголизма. С точки зрения смертности влияние этих заболеваний пока невелико, однако ущерб, наносимый ими здоровью населения, и их способность к быстрому распространению требуют безотлагательных и решительных мер.

Как видно из рис. 6.7, с 2000 г. в Вологодской области отмечается резкий рост числа ВИЧ-инфицированных, потребителей наркотиков. Злоупотребление наркотиками, как правило, начинается с употребления алкоголя. Распространенность этого явления

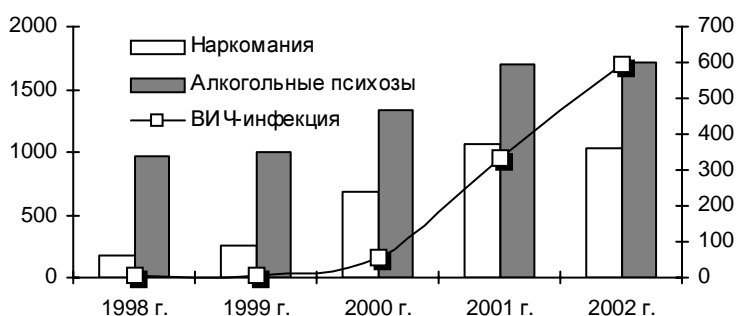


Рис. 6.7. Численность взрослого контингента, состоящего на учете по поводу наркомании, алкогольных психозов, ВИЧ-инфекции

¹ Recent demographic development in Europe. 2000, Council of Europe. Strasbourg, Council of Europe Publishing, 2000.

сопровождается ростом алкогольных психозов, заболеваемость которыми в 2002 г. возросла на 7,6% по сравнению с 2001 г.

Обобщенным показателем демографического уровня развития государств, регионов, отдельных территорий является индекс долголетия. Анализ динамики этого индикатора по Вологодской области (рис. 6.8) показывает, что он ухудшается. Следует отметить, что средняя продолжительность жизни мужчин примерно на 12 лет меньше, чем женщин. Особенно тревожное положение в сельской местности, где средняя продолжительность жизни на 2 года ниже, чем в городах.

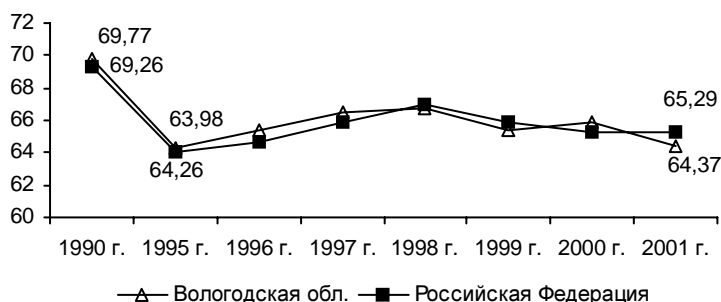


Рис. 6.8. Ожидаемая продолжительность жизни при рождении (число лет)

Естественная убыль населения частично может быть компенсирована за счет миграционных процессов. Коэффициент миграции, показывающий баланс между миграционными потоками в Вологодской области, в период с 2000 г. по 2002 г. заметно снизился, хотя и остается положительным (рис. 6.9). Однако анализ возрастного состава мигрантов показывает, что в их составе преобладают лица старше трудоспособного возраста, напротив, среди населения в возрасте 17 – 24 лет выявлен миграционный отток. Данная тенденция неблагоприятно отражается на составе трудовых ресурсов региона.

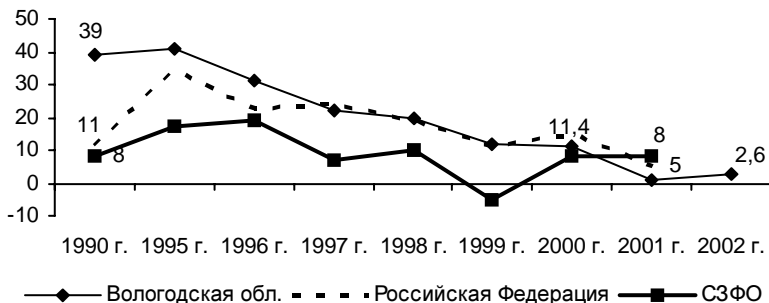


Рис. 6.9. Коэффициенты миграционного прироста (на 10 000 чел. нас.)

В ряду причин депопуляции, снижения человеческого потенциала немаловажное значение имеет ухудшение здоровья населения. За последнее десятилетие уровень заболеваемости в Вологодской области вырос, и он значительно выше, чем в среднем по России и Северо-Западному федеральному округу. Практически по всем видам заболеваемости в регионе с 1991 г. наблюдается устойчивый рост показателей (табл. 6.3).

Таблица 6.3

Заболеваемость населения Вологодской области по основным группам болезней (на 1000 человек)

Показатель	Годы						2002 г. в % к	
	1991	1995	1999	2000	2001	2002	1991	1995
Общая заболеваемость	616,2	736,6	795,2	837	816,9	815,3	132	111
В т. ч. по группам болезней:								
Инфекционные и паразитарные	33,5	47,4	50	53,8	47,6	47	140	99
Новообразований	4,8	6	6,8	7,5	7,5	7,2	150	120
Эндокринной системы	3,9	6,3	10,4	9,7	8,4	8,6	221	137
Крови и кровеносной системы	2,5	3,7	5,3	5,5	5,2	5,2	208	141
Психические расстройства	8	10,2	7,7	8,2	6,1	6,4	80	63
Нервной системы и органов чувств	45	58,4	76,5	86,6	83,5	77,9	173	133
Органов кровообращения	9,2	12,5	17,3	18,2	18,8	20,6	224	165
Органов дыхания	329,7	364,4	384,5	405,7	393,6	389,2	118	107
Органов пищеварения	13,8	19,8	23,7	24,4	23,9	23,4	170	118
Мочеполовой системы	15	21,7	27,4	29,2	32,2	31,0	207	143
Осложнения беременности и родов	24,4	31,1	38,3	43,4	47,6	51,7	212	166
Кожи и подкожной клетчатки	32,7	48,4	45,5	48,7	52,5	53,3	163	110
Костно-мышечной системы	22,7	27,8	31,7	32,5	33,1	33,2	146	119
Врожденные аномалии	0,9	2,3	2,8	2,2	1,8	1,8	200	78
Травмы и отравления	89,7	97,7	87,1	83,1	79,6	84,7	94	87
Перинатального периода	4,8	9,8	18,8	21,5	22,4	23,5	490	240

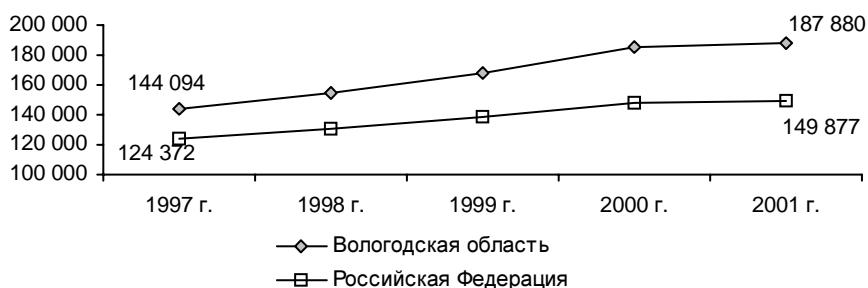
Ежегодно становятся инвалидами более 10 тыс. человек (в 2000 г. было зарегистрировано около 16 тыс., в 2001 г. – более 17,5 тыс. человек). С 1991 по 2002 гг. число лиц, впервые признанных инвалидами, увеличилось более чем в два раза. Основные заболевания, послужившие причинами первичного выхода на инвалидность, – болезни системы кровообращения, онкологические заболевания и травмы и отравления (табл. 6.4).

Особую тревогу вызывает ухудшение здоровья детей и подростков (рис. 6.10). Общая заболеваемость детей в возрасте от 0 до 14 лет выросла практически по всем классам и группам

Таблица 6.4

**Численность лиц, впервые признанных инвалидами,
в Вологодской области**

Показатель	Годы						2002 г. в % к 1991 г.
	1991	1995	1999	2000	2001	2002	
Всего признано инвалидами (чел.)	8 241	17 676	11 552	16 255	17 475	17 627	214
То же, на 10 тыс. населения	61	131	87	124	133	137	225
То же, на 10 тыс. работающих	126	294	231	318	339	319	253
В т. ч. в связи:							
– со злокачественными новообразованиями	7	22	25	29	30	330	4 714
– болезнями системы кровообращения	12	165	109	181	191	180	1 500
– по причине травм	5	23	14	16	17	16	320



**Рис. 6.10. Уровни заболеваемости детского населения
(на 100 000 детского населения)**

заболеваний, увеличиваясь в среднем на 4-5% ежегодно, преимущественно за счет хронических болезней¹.

Согласно данным медицинской статистики по Вологодской области, доля детей, состоящих на диспансерном наблюдении, увеличилась с 240 на 1 тыс. детей в 1995 г. до 318 на 1 тыс. детей в 2000 г. Уровень заболеваемости детей и подростков в 1,3 раза превышает среднероссийские показатели.

В рамках проделанного анализа возможно предположить три сценарных варианта демографического развития региона до 2010 г., включающих использование классического метода передвижки возрастов, а главное, основанных на активизации демографической политики.

¹ Колинко А.А. Охрана и укрепление здоровья детей – первоочередная задача региональной политики здравоохранения // Дети и молодежь – будущее России: Материалы Российской научно-практической конференции. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2002. – С. 34.

1. **Инерционный вариант.** Для него на весь прогнозируемый период пролонгируется сложившаяся в 2000 г. ситуация с рождаемостью, смертностью и миграцией. Такой подход оправдан стабильностью основных демографических процессов, которую они приобрели к 2000 г. Согласно данному прогнозу, за ближайшие 10 лет население области уменьшится примерно на 12%, в основном за счет естественной убыли, т.к. миграционный приток имеет тенденцию значительного снижения.

2. **Вариант миграционного роста.** Для него характерен рост численности населения за счет резкого увеличения миграционных потоков, в основном из сопредельных областей (в этом случае численность миграционного прироста должна быть на уровне 1995г. – 6 - 7 тыс. мигрантов ежегодно). В этом варианте к 2005 г. в области происходит стабилизация уровня рождаемости. Сложность данного пути решения проблемы состоит в том, что иммиграция требует создания новых рабочих мест, интенсификации строительства жилищ, расширения социальной инфраструктуры.

3. **Оптимистический вариант.** Согласно этому прогнозу (табл. 6.5) в ближайшие 10 – 15 лет уровни рождаемости и смертности достигнут величин, которые они имели в 1980-х гг. (рождаемость – 14-16‰, смертность – 8-10‰), при этом интенсивность и направление миграционных процессов не меняются. Однако убыль населения все еще сохранится.

Таблица 6.5

Ожидаемые изменения демографических показателей

Показатель	Годы			
	2002	2005	2007	2010
Рождаемость (‰)	9,2	11	14	16
Смертность (‰)	18,2	15	12	8
Ожидаемая продолжительность жизни (лет)	64	65	66	68

Для реализации оптимистического, наиболее благоприятного для области сценария развития демографической ситуации необходимо сконцентрировать усилия на решении следующих задач, как-то:

- увеличение ожидаемой продолжительности жизни населения, в основном за счет снижения уровня смертности от управляемых причин (смертность от несчастных случаев, отравлений и т.д.);
- увеличение продолжительности активной жизни населения за счет улучшения показателей здоровья населения;

- улучшение условий жизни хронически больных людей и инвалидов путем налаживания системы оказания им адресной помощи;
- сохранение жизни и улучшение здоровья рождающихся детей;
- совершенствование профилактической работы, правовой базы по предупреждению распространения туберкулеза, ВИЧ/СПИДа;
- пропаганда здорового образа жизни;
- создание предпосылок для повышения рождаемости, в первую очередь социально-экономических (кредитование жилья молодым семьям, создание системы социальных гарантий семьям с детьми, государственная поддержка многодетных семей);
- регулирование миграционных потоков, направленное на восполнение естественной убыли населения и обеспечение социально-культурной адаптации мигрантов; создание экономических и социальных условий для сокращения эмиграции с территории области.

Решение этих задач позволит сократить масштабы, а в дальнейшем – остановить депопуляцию населения Вологодской области, создать предпосылки, стимулирующие возобновление его роста, сформировать условия, способствующие улучшению качества молодежной составляющей населения как важнейшего фактора устойчивого экономического и социального развития.

6.2. Материальное благосостояние населения

Уровень и качество жизни населения региона определяется прежде всего его социально-экономическим положением. При этом рост уровня доходов современной наукой рассматривается в качестве одного из основных средств, способствующих расширению возможностей человека и повышению уровня его благосостояния¹.

Судя по данным табл. 6.6, с начала радикальных социально-экономических преобразований доходы населения области в номинальном выражении постоянно росли, однако основной вклад в этот процесс, за исключением периода 2000 – 2002 гг., вносила инфляция. По расчетам, основанным на научных методах, реальные среднедушевые доходы в стране в настоящее время составляют не более половины дореформенного уровня.

¹ Человеческое развитие: новое измерение социально-экономического прогресса. – М., 2000. – С. 126.

Таблица 6.6

Денежные доходы населения Вологодской области

Показатель	Годы								
	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Номинальные среднедушевые денежные доходы, руб.*	431	499	699	877	870	1371	1 985	2 638	3 406
В % к уровню СЗФО		89,1	88,9	96,6	86,4	86	88,5	87,4	88,5
В % к уровню РФ	92,5	96,8	90,8	93,1	86	82,6	87	86,2	87,6
Реальные располагаемые денежные доходы, в % к предыдущему году	-	91,2	92,5	109,2	82,3	89,1	118,8	111,8	111,5

* 1995 – 1997 гг. – тысяч рублей.

В истекший с того времени период произошли существенные перемены в структуре источников доходов. Прежде всего речь идет о сокращении удельного веса оплаты труда за работу по найму. Причем в Вологодской области этот процесс оказался более ярко выраженным, чем в целом по России (табл. 6.7). Если в 1990 г. за счет заработной платы формировалось 74% денежных доходов жителей региона, то в 2000 – 2002 гг. – 52 - 53%.

Таблица 6.7

Структура денежных доходов населения Вологодской области и РФ

Год	Территория	Удельный вес источников дохода (в % к итогу)			
		Оплата труда	От предпринимательской деятельности	Социальные выплаты	От собственности
1995	Вологодская обл.	47,2	10	15,2	10,4
	РФ	62,8	16,4	13,1	6,5
2000	Вологодская обл.	52,1	10,1	14,8	4,3
	РФ	62,9	15,2	13,9	6,8
2002	Вологодская обл.	52,3	10,5	17,3	4,1
	РФ	66,5	12,1	14,7	4,8

Особо следует отметить, что в 1991 – 2002 гг. происходил постоянный прирост номинальных размеров среднемесячной заработной платы в расчете на одного трудящегося. Однако параллельный рост уровня потребительских цен замедлял или полностью нивелировал увеличение ее реального уровня (табл. 6.8). Наиболее ощутимый удар по покупательной способности заработной платы был нанесен финансово-экономическим кризисом 1998 г. В последующий период, в связи с оживлением экономической ситуации в стране, темпы прироста реальной зарплаты возросли, но до выхода этого показателя на новый качественный уровень еще далеко.

Динамика заработной платы в Вологодской области*

Показатель	Годы								
	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Среднемесячная начисленная заработная плата, руб.	550	562	896	1 049	1 187	1 673	2 562	3 511	4 497
В % к уровню СЗФО		106,2	102,8	99,3	101,8	97,2	101,2	96,1	89,8
В % к уровню РФ	100,4	119,1	113,4	110,4	112,8	109,8	115,2	108,4	101,9
Реальная среднемесячная заработная плата, в % к предыдущему году	н.д.	88	106,5	102,2	94,1	79,9	128	116	111,8
Отношение зарплаты: – к стоимости набора прожиточного минимума для трудоспособного	н.д.	1,8	2,1	2,22	2,14	1,39	2,19	2,5	2,25
– к стоимости наборов прожиточного минимума для семьи из 2 трудоспособных и 1 несовершеннолетнего	н.д.	1,25	1,48	1,56	1,49	1,05	1,51	1,73	1,55

* 1995 – 1997 гг. – тысяч рублей.

Так, в 2002 г. на зарплату можно было приобрести 2,25 набора прожиточного минимума трудоспособного жителя области. Среднестатистическая молодая семья из 3 человек, включая одного несовершеннолетнего, могла обеспечить только 1,55 набора прожиточного минимума на человека. При этом следует иметь в виду, что прожиточный минимум как критерий бедности изначально был установлен в 1992 г. в качестве временного показателя на переходный период и в настоящее время содержит минимальные наборы продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, необходимых для сохранения здоровья и обеспечения жизнедеятельности человека.

В 1987 г. на конференции ЮНЕСКО в Женеве при обсуждении проблем социально устойчивого развития как норматив была принята минимальная заработная плата в размере 3 долл. в час. Как показывают многочисленные исследования, ниже среднемесячной заработной платы порядка 350 – 400 долл. начинается процесс вырождения трудового потенциала¹. В пересчете это составляет примерно 9,5 – 12 тыс. руб., то есть выше среднего уровня заработной платы, зафиксированного в 2002 г. в регионе, в 2,1 – 2,7 раза.

Схожие результаты дают опросы жителей области, проводимые ВНКЦ, по оценке ими реального веса своих доходов (табл. 6.9).

¹ Львов Д.С. Экономика развития. – М., 2002. – С. 291-292.

Таблица 6.9

Оценка населением Вологодской области уровня среднедушевых денежных доходов (по материалам выборочных наблюдений)*

Показатель	Годы опросов						
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Фактические доходы населения, руб.	469	596	712	1 094	1 594	2 106	2 410
Величина доходов, необходимых для «нормальной» жизни, руб.	2 267	1 913	2 785	3 747	5 204	7 168	8 006
Отношение величины необходимых доходов к фактическим, в разах	4,8	3,2	3,9	3,4	3,3	3,4	3,3
Отношение величины фактических доходов к необходимым, в %	20,7	31,2	25,6	29,2	30,6	29,4	30,1

* 1997 г. – тысяч рублей.

В 1997 – 2003 гг. фактически располагаемые доходы жителей области были в 3 раза меньше суммы, которая была необходима, по их мнению, для обеспечения «нормальной» жизни.

Динамика доходов обуславливала тенденции изменения оценок населением области покупательной способности (рис. 6.11).

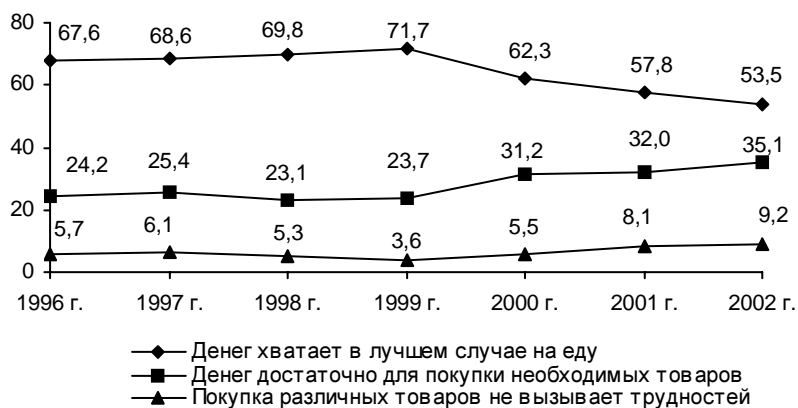


Рис. 6.11. Оценка покупательной способности населения (в % к числу опрошенных)

В период с 1996 по 1999 гг. в области отмечалось устойчивое повышение доли населения, доходов которых хватало, по их оценкам, в лучшем случае на приобретение продуктов питания, – с 68 до 72%. Решающую лепту в это вносили: массовые задержки заработной платы (1996 – 1997 гг.), последствия финансово-экономического кризиса (1998 – 1999 гг.). В последующем, в связи со стабилизацией экономической ситуации в регионе, в оценке покупательной способности доходов произошла заметная стабилизация. Это выражается в увеличении доли жителей

области, доходов у которых достаточно для приобретения необходимых товаров (с 24% в 1999 г. до 35% в 2002 г.), и доли тех, для кого покупка различных товаров не вызывает трудностей (с 4 до 9%). При этом удельный вес «кризисной группы» (тех, кому доходов хватает, в лучшем случае, на приобретение продуктов питания) сократился с 71 до 53%. Однако приостановка темпов улучшения этих показателей в 2002 – 2003 гг. говорит о том, что при сохранении текущих параметров социально-экономической политики резервы дальнейшей оптимизации оценок остаются ограниченными.

Данные бюджетных обследований, характеризующие структуру денежных расходов, свидетельствуют о том, что основная их часть (табл. 6.10) направляется населением области на текущее потребление (покупку товаров и оплату услуг). Однако доля использования денежных средств по этой статье заметно ниже, чем в среднем по России (57 к 74% в 2001 г.). Напротив, выше общероссийского уровня доля расходов по такой статье, как превышение доходов над расходами. Подобная ситуация имеет негативные последствия для развития внутреннего потребительского рынка.

Таблица 6.10

Структура денежных расходов населения Вологодской области и РФ (в %)

Год	Территория	Показатель					
		Покупка товаров и оплата услуг	Обязательные платежи, взносы	Сбережения	Покупка иностранной валюты	Прочие расходы	Превышение доходов над расходами
1995	Вологодская обл.	67,5	6,4	6,9	1,8	0,4	17
	РФ	70,5	5,6	5,5	14,8	н/д	3,6
2000	Вологодская обл.	57,8	7,8	4,4	5,3	6,2	18,5
	РФ	77,8	7,8	5	6,7	н/д	2,7
2002	Вологодская обл.	57,2	8	3,7	3	16,2	11,9
	РФ	73,2	9,2	10,4	5,5	н/д	1,7

По данным статистики, в «реформенный» период отмечалось снижение потребления населением области (как и в среднем по России) таких продуктов, как мясные и молочные, яйцо, сахар (табл. 6.11).

Правда, в 2001 – 2002 гг. появились некоторые положительные изменения в структуре продовольственного потребления жителей области. Но пока у большинства почти по всем позициям оно не соответствует рациональным социальным нормам.

Таблица 6.11

Среднедушевое потребление продуктов питания
в Вологодской области

Категория продуктов	Килограмм в год			В % к рациональной социальной норме *		
	1991 г.	1995 г.	2002 г.	1991 г.	1995 г.	2002 г.
Мясо и мясопродукты	63	53	56	88	74	78
Молоко и молочные продукты	404	288	235	110	79	64
Яйца, штук	228	180	203	71	56	63
Сахар и кондитерские изделия	34	34	34	83	83	83
Масло растительное и др. жиры	4	6	12	44	67	133
Картофель	97	122	109	72	90	81
Овощи и бахчевые	69	77	95	55	62	76
Хлебные продукты	114	106	120	99	92	104
Фрукты и ягоды	31	26	37	41	35	49

* Рассчитано по: Ильин В.А., Пашко А.А., Сычев М.Ф. Вологодская область: движение к рынку. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 1995. – С. 81.

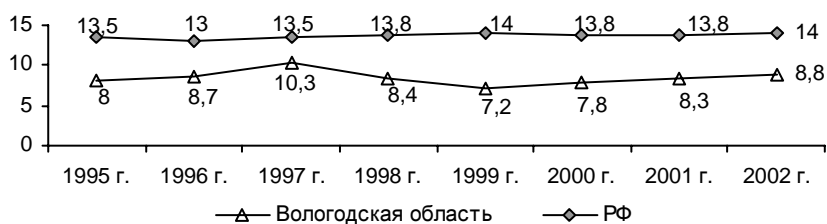


Рис. 6.12. Дифференциация доходов (соотношение располагаемых ресурсов 10% наиболее и наименее обеспеченного населения, в разгах)

В области, как и в России в целом, растет расслоение людей по уровню их благосостояния (рис. 6.12). Соотношение доходов 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения, по данным статистических органов, в последние годы было восьми – десятикратным.

О высокой степени расслоения свидетельствует и коэффициент Джини, показывающий уровень концентрации доходов у наиболее обеспеченных слоев населения (табл. 6.12).

Таблица 6.12

Коэффициент концентрации доходов
(индекс Джини) в Вологодской области и РФ

Регион	Годы				
	1995	1999	2000	2001	2002
Вологодская область	0,312	0,279	0,333	0,302	0,320
Российская Федерация	0,381	0,400	0,399	0,396	0,398

Таблица 6.13

Дифференциация денежных доходов населения по муниципальным образованиям (в % от среднего по области объема доходов)

Доходы населения	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
В целом по области	100	100	100	100	100	100
Вологда	104	93	99	101	102	92
Череповец	159	133	141	131	145	151
Районы	72	86	78	82	77	78

Характерной чертой, проявляющейся при анализе доходов населения области, выступает их значительная внутрирегиональная дифференциация (табл. 6.13). В 2002 г. в Череповце средний уровень доходов был выше среднеобластного на 51%, а среди районных жителей – ниже на 22%.

Значительны региональные различия в уровне заработной платы. В Бабушкинском, Вашкинском, Верховажском, Кичменгско-Городецком, Междуреченском, Никольском, Тарногском, Устюженском районах он на 60% ниже среднеобластного уровня.

Велики различия в размере оплаты труда по отраслям экономики (табл. 6.14). Относительно высокая оплата труда имеет место в промышленности, а также сферах строительства

Таблица 6.14

Соотношение заработной платы работников по отраслям экономики (в % от среднего по области уровня заработной платы)

Отрасль	Годы				
	1995	1999	2000	2001	2002
В среднем по области	100	100	100	100	100
Промышленность	123	129	132	128	126
Сельское хозяйство	57	56	53	59	63
Транспорт	114	121	113	110	121
Связь	90	103	96	92	95
Строительство	124	104	115	125	111
Торговля, общественное питание, материально-техническое снабжение	90	81	86	93	85
Общая коммерческая деятельность по обеспечению функционирования рынка	126	185	133	119	126
ЖКХ, непроизводств. виды бытового обслуживания	87	77	73	73	72
Здравоохранение, физкультура, спорт, соцобеспечение	70	81	72	64	71
Образование	59	60	59	58	64
Культура и искусство	51	54	54	53	60
Научные организации	71	61	56	63	77
Управление	90	102	97	93	100

и общей коммерческой деятельности по обеспечению функционирования рынка. Значительно уступает этому уровню заработная плата работников сельского хозяйства и отраслей социальной сферы: здравоохранения, сферы физической культуры и спорта, социального обеспечения, образования, культуры и искусства, науки, ЖКХ и бытового обслуживания.

По данным областного комитета государственной статистики, численность населения региона с доходами ниже величины прожиточного минимума в 2000 – 2001 гг. составляла пятую часть от его общей численности, что было существенно ниже общероссийского уровня (рис. 6.13). В 2002 г. удельный вес этой группы возрос, приблизившись к общероссийскому показателю.

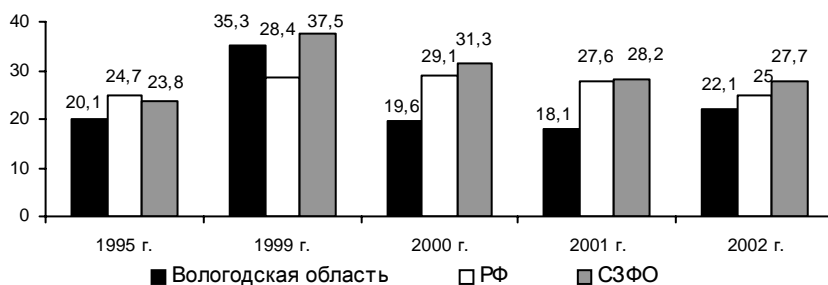


Рис. 6.13. Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума (в % к общей численности населения)

Анализ статистических данных по области за последние несколько лет демонстрирует ускоренный прирост располагаемых ресурсов у высокодоходных слоев населения. Если в 1999 г. на долю 10% наиболее обеспеченного населения приходилось 25% общего объема денежных расходов в регионе, то в 2002 г. – 30% (табл. 6.15). Самым принципиальным моментом является перераспределение ресурсов по показателю «другие расходы», которые включают в себя сбережения и накопления средств в различных формах. Здесь доля наиболее обеспеченной группы возросла с 35 до 73%. Это показывает все большее расхождение жизненных стандартов немногочисленной экономической элиты и основной массы регионального сообщества.

Кризис 1998 г. привел к увеличению и без того преобладавшей доли населения области, относящего себя к «бедным» и «нищим». В 1999 г. она в три раза превосходила суммарный удельный вес «людей среднего достатка» и «богатых». Доля категорий

Таблица 6.15

Денежные расходы и их структура по децильным группам населения Вологодской области

Децильные группы по уровню доходов*	Весь денежный расход		В том числе:											
			на покупку продуктов питания		на покупку алкогольных напитков		на покупку непродовольственных товаров		на оплату услуг		налоги, сборы, платежи		другие расходы	
	1999 г.	2002 г.	1999 г.	2002 г.	1999 г.	2002 г.	1999 г.	2002 г.	1999 г.	2002 г.	1999 г.	2002 г.	1999 г.	2002 г.
1	2,7	2,4	3,4	3,5	1,1	1,4	1,7	1,6	2,7	2,7	2,6	2,4	1,1	0,3
2	3,9	3,7	5,0	5,2	1,8	2,1	2,9	2,7	3,5	3,9	3,8	3,7	1,7	0,8
3	4,9	4,7	5,9	6,5	2,5	2,8	3,8	3,5	5,4	5,3	4,3	5,0	2,7	1,3
4	6,0	5,8	7,4	7,5	3,6	3,5	4,5	4,9	6,1	6,4	4,8	5,6	4,0	1,6
5	7,2	6,9	8,5	8,5	3,6	4,5	5,2	6,4	8,3	7,7	6,0	6,8	5,9	1,8
6	9,0	8,0	9,7	9,5	8,1	6,1	7,9	7,2	9,2	9,2	8,2	9,3	10,0	2,3
7	11,1	10,0	11,6	11,2	14,5	8,2	10,2	9,7	11,4	9,7	10,5	11,0	8,9	6,0
8	13,3	12,2	13,2	12,9	10,4	10,1	12,8	13,1	15,9	13,8	12,9	14,9	13,3	2,8
9	16,5	16,1	15,4	15,2	20,8	15,5	17,4	19,7	16,2	14,6	18,5	16,0	17,2	10,3
10	25,4	30,3	19,9	20,0	33,7	45,8	33,6	31,1	21,2	26,7	28,4	25,3	35,1	72,9

* Первая группа – 10% наименее, десятая группа – 10% наиболее обеспеченного населения по объему располагаемых доходов.

с низким и крайне низким статусом к 2002 г. сохранилась, по оценкам, весьма высокой – почти 49% (рис. 6.14). Для сохранения социальной устойчивости необходимо ускоренное сокращение доли населения, относящего себя к низшим категориям, – как минимум до 20% (из них «бедные» – 15%, «нищие» – 5%).

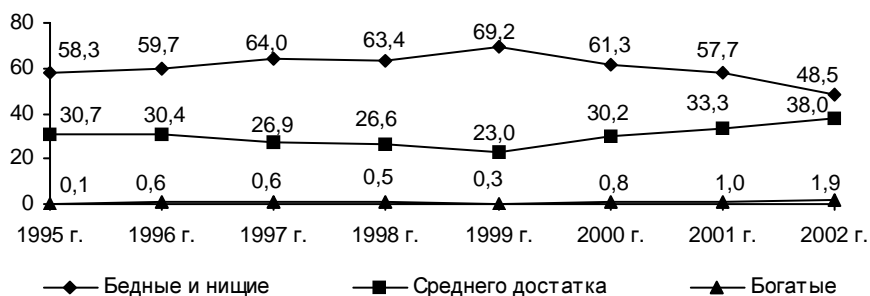


Рис. 6.14. Динамика социальной самоидентификации населения (в % к числу опрошенных)

Обобщенные итоги анализа материального благосостояния населения региона приведены в табл. 6.16.

Таблица 6.16

Матрица SWOT-анализа материального благосостояния населения региона

Сильные стороны	Слабые стороны
<ol style="list-style-type: none"> Наличие производств, позволяющих обеспечивать своим работникам относительно высокие стандарты потребления Позитивная динамика реальных доходов населения в последние годы Возрастная структура населения позволяет снижать бремя социальных расходов Наличие обширных контингентов работников, имеющих базовое профессиональное образование и навыки к переподготовке/повышению квалификации 	<ol style="list-style-type: none"> Высокий уровень бедности Межтерриториальная дифференциация доходов населения Дисбаланс доходов и возможностей материального обеспечения различных социально-профессиональных категорий трудящихся Низкие стандарты потребления основной части населения
Возможности	Угрозы
<ol style="list-style-type: none"> Ускоренная индексация заработной платы и социальных выплат Увеличение темпов развития производства, повышение производительности труда Наличие «ниш» для развития предпринимательской активности населения Развитие регионального потребительского рынка, прежде всего сферы услуг 	<ol style="list-style-type: none"> Догоняющий или опережающий рост цен на потребительские товары и услуги Сохранение «стандартов выживания» в региональной социальной политике Усиление дифференциации доходов и концентрации располагаемых ресурсов у высокодоходных слоев населения

В качестве миссии региональной социальной политики стратегически будет выступать, с одной стороны, повышение материального благосостояния населения, с другой – сокращение уровня бедности в регионе.

Институт социально-экономических проблем народонаселения РАН сделал расчеты прогнозного характера на период до 2010 г., согласно которым:

– реализация прожиточного минимума в среднем по населению в рамках социальной модели требует его двукратного увеличения в сравнении с установленным в 2000 г.;

– при условии, что минимальная оплата труда не должна быть ниже прожиточного минимума, к 2010 г. ее рост составит почти 7 раз;

– при указанном увеличении минимальной оплаты и снижении дифференциации на 40% средняя заработная плата увеличится более чем в 3 раза;

– с учетом роста пенсионного обеспечения, а также снижения уровня безработицы и повышения соответствующего пособия средний денежный душевой доход увеличится в 3,5 раза, а социальная поляризация доходов уменьшится на 30%;

– при названных условиях доля работников, имеющих заработков ниже минимума, составит 9%, а доля населения с доходом ниже прожиточного минимума – 10,5%¹.

Подобные прогнозы общероссийского характера совпадают с нашими представлениями об основных тенденциях развития социально-экономического положения населения Вологодской области. Возможные варианты прогнозов динамики материального благосостояния населения региона представлены в табл. 6.17.

Таблица 6.17

Сценарные прогнозы динамики экономического положения населения региона

Показатель	Годы			
	2002	2005	2007	2010
Инерционный сценарий				
Реальные располагаемые денежные доходы, в % к 2002 г.	100	116	122	128
Соотношение среднедушевого денежного дохода и ПМ, в разах	1,87	2,11	2,36	2,79
Кoeffициент фондов (соотношение доходов 10% наиболее и наименее обеспеченного населения)	8,8	8,2	7,8	7,6
Доля населения со среднедушевыми доходами ниже ПМ, в %	23	20	20	20
Оптимистический сценарий				
Реальные располагаемые денежные доходы, в % к 2002 г.	100	143	189	250
Соотношение среднедушевого денежного дохода и ПМ, в разах	1,87	2,22	2,72	3,58
Доля населения со среднедушевыми доходами ниже ПМ, в %	23	16	13	10

¹ Социальная защита населения / Под ред. Н. М. Римашевской. – М., 2002. – С. 138.

Для претворения в жизнь оптимистического варианта усилия властей всех уровней региона должны направляться на решение следующих задач:

⇒ проведение активной политики доходов, обеспечивающей устойчивое повышение реальных доходов граждан, сокращение доли бедного и малоимущего населения посредством умелого использования таких инструментов, как гибкое налогообложение, увеличение доли заработной платы в себестоимости продукции, увеличение занятости и т.д.;

⇒ совершенствование оплаты труда работников бюджетной сферы, включая принятие нормативно-правовых актов, призванных обеспечить ее своевременное и адекватное повышение;

⇒ постепенное повышение уровня минимальной оплаты труда до прожиточного минимума;

⇒ установление и поддержание рациональных пропорций оплаты простого и сложного труда на основе применения тарифного регулирования оплаты труда в системе социального партнерства (на уровне области, предприятия);

⇒ повышение размеров пенсий, развитие системы негосударственного пенсионного обеспечения;

⇒ организация эффективной системы социальных пособий и компенсационных выплат на основе адресности их предоставления;

⇒ увеличение занятости населения путем создания новых рабочих мест, содействие развитию малого бизнеса, привлечения безработных к выполнению сезонных и общественных работ;

⇒ осуществление мер, направленных на расширение занятости молодежи, женщин, инвалидов, трудоустройство граждан, уволенных с военной службы и из силовых структур.

6.3. Жилищные условия

Жилищные условия во многом определяют уровень и качество жизни населения. Наличие у человека полноценного жилья является одним из основных атрибутов гражданского общества, оно гарантирует относительную стабильность его жизни.

Одним из основных показателей, характеризующих изменение жилищных условий, выступает ввод в действие жилых домов на тысячу человек населения. Динамика этого показателя свидетельствует о том, что объемы жилищного строительства на

территории области в последние десять лет снизились. В 2002 г. они уменьшились по сравнению с 1990 г. в 2,95 раза (табл. 6.18). И хотя этот показатель выше, чем в других регионах Северо-Западного федерального округа (кроме Ленинградской области), но и ниже, чем в среднем по РФ.

Таблица 6.18

Ввод в действие жилых домов на 1000 населения (кв. м общей площади)

Регион	Годы					2001 в % к	
	1990	1995	1999	2000	2001	1990 г.	1995 г.
Ленинградская область	487	269	222	235	251	51,5	93,3
Вологодская область	525	315	198	155	184	35	58,4
Новгородская область	427	201	159	123	132	30,9	65,7
Псковская область	400	298	131	103	119	29,8	39,9
Республика Карелия	446	228	88	82	104	23,3	45,6
Республика Коми	531	328	200	232	104	19,6	31,7
Архангельская область	421	133	75	54	70	16,6	52,6
Мурманская область	492	74	14	28	8	1,6	10,8
Справочно: РФ	417	278	219	209	220	52,8	79,1

Источники: Строительство в России. 2002: Стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2002. – С. 117; Регионы России: Стат. сб. в 2-х т. Т. 2 / Госкомстат России. – М., 2001. – С. 560; Социальное положение и уровень жизни населения России. 2002: Стат.сб. / Госкомстат России. – М., 2002. – С. 53.

Столь резкое падение объемов строительства связано с действием двух факторов. Во-первых, в последнее десятилетие произошло кардинальное изменение системы финансирования строительства жилья. Если раньше государство брало решение жилищной проблемы в основном на себя, централизованно направляя бюджетные ресурсы на финансирование строительства жилья с целью последующего бесплатного распределения его среди нуждающихся, то с начала 1990-х гг. доля участия государства в процессе финансирования жилищного строительства стала стремительно сокращаться и в настоящее время не превышает 20%. Решение жилищной проблемы находится теперь в основном в рамках возможности финансирования строительства за свой счет.

Еще одним показателем, определяющим жилищные условия населения, является площадь жилищ, приходящихся в среднем на одного человека. Данный показатель по Вологодской области на протяжении рассматриваемого периода вырос на 15,3% (табл. 6.19). Однако темпы его роста были ниже, чем в Российской Федерации и Северо-Западном федеральном округе.

Таблица 6.19

Площадь жилищ, приходящаяся в среднем на одного жителя (кв. м)

Территория	Годы					2001 г. в %	
	1990	1995	1999	2000	2001	к 1990 г.	к 1995 г.
Вологодская обл.	19	20,4	21,2	21,4	21,9	115,3	107,4
СЗФО	17,5	19,2	20,4	20,6	21	120	109,4
РФ	16,4	18	19,1	19,3	19,7	120,1	109,4

Заметим, что по обеспеченности населения жильем Россия существенно (в 2 – 3 раза) уступает всем развитым странам Европы и США. Так, в 2002 г. площадь жилья, приходящаяся в среднем на одного жителя Европы, составляла 40 кв. м, на одного жителя США – порядка 60 кв. м.

Важнейшим показателем, позволяющим оценить жилищные условия, в настоящее время выступает коэффициент доступности жилья. Он рассчитывается как отношение средней рыночной стоимости жилья к среднегодовому доходу семьи. В среднем по Вологодской области величина этого показателя для семьи из 3-х человек в 2002 г. составляла 5,3 (табл. 6.20). Это означает, что «среднестатистическая» семья должна в течение пяти лет все свои расходы откладывать на приобретение квартиры, не оставляя денег на питание, одежду и прочие потребительские нужды.

Таблица 6.20

Расчет коэффициента доступности жилья для вологодской семьи из трех человек

Показатель	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Средние цены на жилье на первичном рынке, тыс. руб./кв. м	3,4	3,8	4,9	7,9	10,7
Ориентировочный размер квартиры, кв. м*	54	54	54	54	54
Средняя стоимость квартиры, тыс. руб.	182,9	203	265,8	428,7	576,2
Денежные расходы семьи, тыс. руб. в год	24,6	37,8	52,5	68,3	108
Коэффициент доступности жилья	7,4	5,4	5,1	6,3	5,3

* В соответствии с установленными нормами – 18 кв. м на человека.

По данным социологических опросов, проводимых ВНКЦ ЦЭМИ РАН, доля людей, считающих невозможным улучшить жилищные условия, за период с 1999 по 2003 гг. увеличилась с 11,9 до 20,4% (табл. 6.21).

Обобщить состояние жилищного строительства в области и представить проблемы его развития в концентрированном виде позволяет SWOT-анализ (табл. 6.22).

Таблица 6.21

Доля жителей Вологодской области, считающих острой проблемой невозможность улучшения жилищных условий (в % от числа опрошенных)

Территория	Годы опроса				
	1999	2000	2001	2002	2003
г. Вологда	11,3	17,8	17,5	21,1	25,1
г. Череповец	16	20,7	21,1	19	17,9
Районы	9,8	14,2	18,9	15,2	19,6
Вологодская обл.	11,8	16,8	19,1	17,6	20,4

Таблица 6.22

Матрица SWOT-анализа сферы жилищного строительства Вологодской области

Сильные стороны	Слабые стороны
<ol style="list-style-type: none"> 1. Большие свободные территории, пригодные для строительства 2. Наличие производств основных видов стройматериалов и сырья для них 3. Наличие большого числа строительных и проектных компаний 4. Развивающиеся элементы финансовой инфраструктуры 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Достаточно суровые климатические условия, требующие дополнительных затрат при строительстве жилья и его последующей эксплуатации 2. Недостаточно высокое качество выпускаемых стройматериалов 3. Износ ОПФ строительных организаций 4. Износ транспортной, производственной и социальной инфраструктуры 5. Дефицит квалифицированных кадров в сфере управления строительством
Возможности	Угрозы
<ol style="list-style-type: none"> 1. Растущий спрос на строительную продукцию (жилье) со стороны населения 2. Развитие системы ипотечного кредитования 3. В последние годы наблюдается рост реальных доходов населения 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Условия функционирования ипотеки в других регионах РФ могут быть выгоднее, чем в Вологодской области 2. Низкий уровень доходов больших групп населения 3. Инфляционные процессы 4. Несовершенство налогового законодательства

Исходя из этого можно предположить следующие сценарии изменения жилищных условий (табл. 6.23): инерционный – рост в темпах прироста жилищного строительства последних лет (1–3% в год); оптимистический – обеспечивающий выход к 2010 г. на дореформенные объемы строительства (ежегодные темпы роста при этом составят 11–12%).

При инерционном сценарии за период 2004 – 2010 гг. в регионе будет построено порядка 2 200 тыс. кв. м общей площади жилых домов. Жилищный фонд увеличится на 7–8%, обеспеченность жильем населения к 2010 г. возрастет на 7,8% и составит 23,6 кв. м на человека.

Таблица 6.23

Прогноз показателей изменения жилищных условий населения области

Показатель	Годы			
	2002	2005	2007	2010
Инерционный сценарий				
Объем ввода в действие жилых домов, тыс. кв. м общей площади	239	261	276	302
Ввод в действие жилых домов, в % к 2002 г.	100	109,2	115,5	126,4
Обеспеченность населения жильем, кв. м на чел.	21,9	22,5	22,9	23,6
Оптимистический сценарий				
Объем ввода в действие жилых домов, тыс. кв. м общей площади	239	331	411	570
Ввод в действие жилых домов, в % к 2002 г.	100	138,5	172	238,5
Обеспеченность населения жильем, кв. м на чел.	21,9	22,6	23,2	24,3

Осуществление оптимистического сценария позволит за ближайшие 8 лет построить порядка 3 200 тыс. кв. м общей площади жилых домов, что соответствует увеличению общего жилого фонда области всего на 11–12%. Обеспеченность населения жильем возрастет до 24,3 кв. м общей площади на человека.

Решение проблемы обеспечения жителей области качественным жильем в первую очередь потребует развития рынка строительной продукции.

Рост предложения на рынке строительной продукции будет определяться темпами восстановления производственного потенциала строительных предприятий, внедрением в жилищное строительство прогрессивных технологий.

Подавляющее большинство строительных предприятий, работающих в настоящее время на жилищном рынке, ориентируются на использование традиционных технологий и материалов, которые не отвечают современным требованиям. А на переход к новым технологиям (монолитное домостроение, каркасное строительство на основе сборного железобетона) у таких предприятий недостаточно средств.

Повышению потенциала и конкурентоспособности строительных предприятий региона может способствовать:

1. Совершенствование региональной системы лизинга строительной техники и оборудования.
2. Поддержка проектов, направленных на создание в области производств современных строительных материалов.

3. Совершенствование информационной системы строительного комплекса (развитие консалтинга, организация подготовки и экспертизы инвестиционных проектов, разработка рейтинга строительных компаний региона, наведение порядка в области ценообразования и т.д.).

4. Содействие формированию на территории области крупных вертикально- и горизонтально-интегрированных структур и профессиональных некоммерческих объединений, функционирующих в сфере жилищного строительства.

Опыт стран с рыночной экономикой свидетельствует о том, что одним из самых действенных механизмов, позволяющих существенно повысить спрос на жилье со стороны населения, является ипотечное кредитование.

В Вологодской области органы власти и управления также все активнее занимаются развитием ипотечного жилищного кредитования. В 1998 г. создан Фонд ипотечного жилищного кредитования. Регион один из первых организовал сотрудничество с Федеральным агентством по ипотечному жилищному кредитованию (АИЖК). Некоторые результаты этой работы приведены в табл. 6.24.

Таблица 6.24

Показатели развития ипотечного жилищного кредитования (ИЖК) в Вологодской области

Показатель	Годы		
	2000	2001	2002
1. Площадь жилья, введенного по Программе ИЖК, кв. м общей площади	246	5 113	11 004
2. Удельный вес жилья, вводимого в рамках Программы ИЖК, в общем объеме вводимого жилья, в %	0,12	2,1	4,7
3. Количество семей, улучшивших жилищные условия с помощью ипотечного жилищного кредитования, ед.	5	98	188

Однако развитие ипотеки пока сдерживает ряд нерешенных проблем: ипотека остается пока достаточно «дорогой». Это касается в первую очередь суммы первоначального взноса, величины процентов за кредит. Также стоимость ипотеки возрастает в связи с необходимостью нотариального заверения сделки по приобретению недвижимости и т.д. Далее, ипотека позволяет улучшить жилищные условия только некоторым категориям граждан (работающим, с доходами несколько выше средних), и эти проблемы требуют быстрее решения.

Кроме ипотеки повышению платежеспособного спроса на строительную продукцию может способствовать:

- привлечение инвестиций в жилищно-строительную сферу региона путем выпуска специальных финансовых инструментов;
- развитие социальной, производственной и рыночной инфраструктуры (риэлтеры, налогообложение, система оценки недвижимости, порядок регистрации сделок и прав на имущество);
- проведение реконструкции имеющегося жилищного фонда;
- передача функций эксплуатации жилья коммерческим организациям путем содействия организации на территории региона товариществ собственников жилья (ТСЖ) и кондоминиумов;
- обеспечение доступности жилья для социально незащищенных категорий граждан;
- создание системы социального страхования жилья;
- содействие применению в строительстве жилья новых ресурсо- и энергосберегающих технологий, позволяющих снизить стоимость строительства;
- развитие практики подрядных торгов на строительство жилых зданий.

6.4. Системы социальной инфраструктуры

Одним из важнейших факторов, характеризующих уровень жизни населения, является обеспеченность объектами социальной инфраструктуры. Доступность и качество комплекса социальных услуг позволяет обеспечивать непрерывное расширенное воспроизводство человеческого потенциала.

6.4.1. Состояние базы

Сфера образования. Образование является одной из важнейших подсистем социальной сферы, обеспечивающей процесс получения человеком систематических знаний, умений и навыков с целью их использования в профессиональной деятельности.

Изменения в состоянии региональной системы образования в 1990 – 2002 гг. были обусловлены, во-первых, демографическими тенденциями; во-вторых – экономическими трудностями, связанными с сокращением бюджетного финансирования; в-третьих – реструктуризацией образовательной сферы, появлением в ней новых институциональных форм.

В системе дошкольного образования (табл. 6.25) происходило снижение числа учреждений, оказывающих соответствующие услуги населению. В 2002 г. оно составило только 57% от уровня 1991 г. и 79% по отношению к 1995 г. Это произошло в основном за счет сокращения числа детских образовательных учреждений в сельской местности, тогда как города этот процесс затронул в меньшей степени. Численность детей, посещающих ДОО, кардинально сократилась в период с 1991 по 1999 гг. (в 2 раза), в последующие годы оставаясь практически неизменной. Уровень загруженности учреждений составляет 76% от норматива (в сельской местности – 61%).

Таблица 6.25

Показатели развития дошкольного образования Вологодской области

Показатель	Годы						2002 г. в %	
	1991	1995	1999	2000	2001	2002	к 1991	к 1995
Число дошкольных учреждений	1 181	858	737	683	677	677	57	79
Численность детей в них, тыс. чел.	101,4	58,1	51,3	51,5	51,3	51,3	51	88
На 1000 детей в возрасте 1 – 6 лет приходится мест	764	824	1 004	1 018	1 013	1 024	134	124
На 100 мест приходится детей	109	76	75	76	76	70	64	92

Сокращение количества образовательных учреждений, хотя и меньшими темпами, происходило и в системе школьного образования (табл. 6.26). Число школ в области уменьшилось до 747 ед. (90% к 1991 г. и 87% к 1995 г.). Выпуск учащихся имел некоторую тенденцию к повышению, что являлось «отзывом» благоприятной демографической ситуации на рубеже 1980 – 1990-х гг. Однако по мере вступления малочисленных когорт 1990-х гг.

Таблица 6.26

**Показатели развития школьного образования Вологодской области
(на начало учебного года)**

Показатель	Годы						2002 в %	
	1991	1995	1999	2000	2001	2002	к 1991	к 1995
Число дневных школ	831	854	814	811	766	747	90	87
Численность учащихся, тыс. чел.	186,2	200,1	191,5	182,3	172,9	162	87	81
Число учащихся в расчете на 1 школу	224	234	235	225	226	217	97	93
Численность учителей, тыс. чел.	13,1	15,4	16	15,7	15,1	15	115	97
Окончили основную общеобразовательную школу, тыс. чел.	16,6	18,2	20,3	20,8	20,8	21,4	129	118
Окончили общеобразовательную среднюю (полную) школу, тыс. чел.	8,1	7,9	11	11,9	11,7	11,9	147	151

в школьный возраст наполняемость общеобразовательных учреждений постепенно снижается: с 1996 по 2002 гг. количество учащихся в них сократилось с 201 до 162 тыс. чел. (на 19%).

Устойчивыми в последние годы являются показатели развития сферы профессионально-технического образования. В последние пять лет достаточно стабилен показатель прибытия учащихся в эти учреждения, но по сравнению с началом 1990-х гг. он значительно уменьшился. С падением спроса в экономике существенно (на 38%) снизились объемы подготовки рабочих (табл. 6.27).

Таблица 6.27

Показатели развития начального профессионального образования Вологодской области

Показатель	Годы						2002 г. в %	
	1991	1995	1999	2000	2001	2002	к 1991	к 1995
Число учебных заведений	52	53	53	53	53	51	98	96
В них учащихся, тыс. чел.	18,5	19,8	19,8	19,8	19,9	20,1	109	102
Прибыло учащихся, тыс. чел.	13,4	10,1	9,1	8,9	8,7	9,2	69	91
Подготовлено рабочих, тыс. чел.	12,4	8,1	7,8	7,9	7,6	7,7	62	95

Число учебных заведений среднего профессионального образования, увеличившись с 24 в 1999 г. до 26 в 2000 г., далее оставалось неизменным и соответствует уровню 1991 г. С 1997 г. отмечается постоянное увеличение численности учащихся в учреждениях этого типа (табл. 6.28). В период с 1997 г. по 2000 г. увеличивался прием в средние профессиональные учебные заведения, но в последующие три года фиксируется тенденция к его снижению.

Таблица 6.28

Показатели развития среднего профессионального образования Вологодской области

Показатель	Годы										2002 г. в % к	
	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	1991	1995	
Число учебных заведений	26	25	25	24	24	24	26	26	26	100	104	
В них учащихся, тыс. чел.	18,3	16,4	17,1	16,5	17,3	18	20,5	21,7	21,9	120	134	
Из них обучаются: – за счет бюджетного финансирования	18,3	15,1	15,8	15,3	15	14,4	14,3	14,3	14,3	78	95	
– по договорам с полным возмещением затрат на обучение	н/д	1,3	1,3	1,2	2,3	3,6	6,2	7,4	7,6	–	в 5,8 р.	
Принято учащихся, тыс. чел.	5,7	5,4	5,4	5,1	5,6	6	7,4	7,1	7	123	130	
Выпущено специалистов, тыс. чел.	5	3,8	4,4	4,6	4,3	4,8	5,2	4,8	5,4	108	142	

В сфере высшего образования области постоянно растет количество студентов государственных вузов по всем формам обучения (табл. 6.29.). По данным Департамента образования Вологодской области, на начало 2003/2004 учебного года их количество составило 40,3 тыс. Кроме этого, в системе высшего образования в 2002 г. функционировало 7 филиалов государственных вузов, 2 негосударственных высших учебных заведения, 7 филиалов негосударственных вузов, 12 представительств высших учебных заведений. В негосударственных вузах и филиалах обучалось 4,2 тыс. студентов.

Таблица 6.29

Показатели развития государственного высшего профессионального образования Вологодской области (на начало учебного года)

Показатель	Годы						2002 г. в %	
	1991	1995	1999	2000	2001	2002	к 1991	к 1995
Число учебных заведений	4	5	4	4	4	4	100	80
В них студентов, тыс. чел.	16,6	18,9	25,8	30,2	33,7	38,8	в 2,3 р.	в 2,1 р.
Из них обучаются:								
– за счет бюджетного финансирования	16,6	17,7	20,3	21,3	21,9	23,1	139	131
– по договорам с полным возмещением затрат на обучение	н/д	1,2	5,5	8,9	11,8	15,7	–	в 13,1 р.
Принято в вузы, тыс. чел.	4	4,6	7	8,3	8,9	10,2	в 2,6 р.	в 2,2 р.
Выпущено специалистов, тыс. чел.	2,5	2,6	3,5	3,8	4,9	5,4	в 2,2 р.	в 2,1 р.

Прогноз выпуска по всем ступеням образовательной системы показывает (табл. 6.30), что востребованность образовательных услуг в регионе до конца десятилетия сохранится на достаточно высоком уровне, позволяющем оптимально использовать имеющиеся мощности учреждений образования. В то же время в середине десятилетия, в связи с особенностями демографического

Таблица 6.30

Прогноз выпуска образовательных учреждений Вологодской области (в %)

Показатель	Годы									
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2015	
Выпуск средних общеобразовательных школ	11,9	12	11,7	13	12,5	12,1	11,9	10,9	9,5	
Выпуск учреждений начального профессионального образования	8,7	9,2	10,1	10,1	10,2	11,3	10,9	10,5	8,5	
Выпуск учреждений среднего профессионального образования	5,2	4,8	5,4	5,4	5,4	5,5	6	5,8	4,6	
Выпуск учреждений высшего профессионального образования	7	8,3	8,9	10	11	11	11,1	12,3	10,2	

развития региона с начала 1990-х гг. (низкий уровень рождаемости), наметится устойчивая тенденция снижения контингента выпускников общеобразовательных школ. Уже к концу десятилетия это приведет к уменьшению выпуска в учреждениях начального и среднего образования, а в последующее пятилетие эта тенденция затронет и вузы региона.

Планирование развития образовательного комплекса региона уже сейчас нужно строить с учетом направленности этих долгосрочных тенденций. Другим важнейшим условием является оптимизация структуры специальностей в соответствии с перспективными потребностями экономики региона.

Сфера здравоохранения. В области в период 1991 – 2002 гг. значительно сократилось количество больниц (на 15%) и фельдшерско-акушерских пунктов (на 15%). Число амбулаторно-поликлинических учреждений уменьшилось не столь значительно. Имели место годовые колебания численности врачей, но общая их численность практически не изменилась. Постепенно сокращалась численность среднего медицинского персонала, которая в 2002 г. составила только 88% от уровня 1991 г. (табл. 6.31).

Таблица 6.31

Основные показатели системы здравоохранения Вологодской области

Показатель	Годы						2002 г. в %	
	1991	1995	1999	2000	2001	2002	к 1991	к 1995
Число больничных учреждений	156	149	137	136	135	132	85	89
Число больничных коек, тыс. ед.	19,1	18,4	15,3	15,3	15,4	15,1	79	82
Число амбулаторно-поликлинических учреждений	214	224	206	206	207	204	95	91
Число фельдшерско-акушерских пунктов	810	759	696	696	690	688	85	91
Численность врачей всех специальностей, человек	4 387	4 375	4 447	4 473	4 430	4 410	101	101
Численность среднего мед. персонала, тыс. чел.	17,2	15,8	15,7	15,6	15,4	15,1	88	96

Основным показателем, характеризующим деятельность амбулаторно-поликлинических учреждений, является их мощность. За период с 1991 по 2002 гг. этот показатель почти не изменился и в 2002 г. составил 31 тыс. посещений за смену (табл. 6.32).

Несколько вырос показатель обеспеченности населения амбулаторно-поликлинической помощью, составив в 2002 г. 245 посещений за смену. Но все же этот показатель несколько ниже,

**Деятельность амбулаторно-поликлинических учреждений
Вологодской области**

Показатель	Годы					2002 г. в %	
	1991	1995	2000	2001	2002	к 1991	к 1995
Мощность амбулаторно-поликлинических учреждений (число посещений за смену, в тыс.)	30	31	31,2	31	32	107	103
Число посещений за смену на 10 тыс. чел.	221	230	237	236	245	111	107
Число посещений на 1 жителя в год	7,4	7,7	8,4	8,4	8,4	114	109

чем в целом по стране: в 2001 г. по России он составил 247, по Северо-Западному федеральному округу – 280 посещений в смену на 10 тыс. чел. В то же время имеются существенные различия по уровню обеспеченности населения амбулаторно-поликлинической помощью среди муниципальных образований области. Так, если в Тарногском, Сокольском и Нюксенском районах в последние годы он достаточно высок (более 300 посещений), то в Верховажском, Никольском, Тотемском, Харовском районах этот показатель составляет менее 150 посещений за смену на 10 тыс. человек.

Самая высокая посещаемость лечебно-поликлинических учреждений за год в 2002 г. отмечена в городах Череповце (11 посещений на 1 жителя в год) и Вологде (9), самая низкая – в Верховажском, Бабушкинском и Никольском районах (3 – 4).

Обеспеченность населения врачами и средним медицинским персоналом за последнее десятилетие почти не изменилась (табл. 6.33). В области продолжает сохраняться нехватка кадровых ресурсов, прежде всего врачебного персонала. В 2002 г. этот показатель составил лишь 64% от федерального норматива. По уровню обеспеченности врачами в 2001 г. Вологодская область находилась на 70 месте среди всех субъектов РФ. Наиболее низкий уровень обеспеченности врачами отмечается в Верховажском, Грязовецком, Никольском, Бабушкинском, Вологодском районах (менее 12 врачей на 10 тыс. человек), что значительно ниже, чем в городах Вологде и Череповце. Аналогичная ситуация сложилась и по обеспеченности населения средним медицинским персоналом. В Вологде и Череповце этот показатель выше среднеобластного, а в Устюженском, Харовском, Вологодском, Череповецком, Грязовецком, Верховажском районах – значительно ниже (менее 80 на 10 тыс. человек).

Таблица 6.33

**Показатели обеспеченности населения медицинским персоналом
(на 10 тыс. населения)**

Показатель	Годы						2002 г. в %	
	1991	1995	1999	2000	2001	2002	к 1991	к 1997
Обеспеченность населения врачами в области	26,7	30,3	31	31,3	31,2	31,4	118	104
То же в:								
– РФ	42,6	46,1	47,1	47,2	47,3	н/д	н/д	н/д
– СЗФО	47,2	49,8	50,3	50,6	50,6	н/д	н/д	н/д
Обеспеченность населения средним медицинским персоналом в области	101	108	109	109	108	106	105	98

За последнее десятилетие заметно снизилась обеспеченность населения больничными койками (табл. 6.34). В 2002 г. этот показатель составил 113,2 койки на 10 тыс. населения или 84% к уровню 1991 г.

Таблица 6.34

**Обеспеченность населения больничными койками
(коек на 10 тыс. населения)**

Регион	1991 г.	1995 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	В % к 1991 г.	В % к 1997 г.
Вологодская область	135	120	113	113	114	113,2	83,8	94
РФ	134,8	120,6	115,5	116	115	106,8	79	88,6
СЗФО	128,6	112	109	110	110	102,2	79,4	91

Высокая обеспеченность больничными койками наблюдается в г. Череповце, Великоустюгском районе (более 100 коек на 10 тыс. человек). Наиболее низкая – в Вологодском, Череповецком, Вожегодском, Грязовецком, Усть-Кубинском районах (менее 70).

В регионе довольно высок уровень госпитализации. В 2002 г. он составил 25,5 больного на 100 чел. (это самый высокий показатель за последнее десятилетие; табл. 6.35). В среднем по стране этот показатель в последние годы колеблется в пределах 20 – 22 больных на 100 чел.

Таблица 6.35

**Основные показатели деятельности стационарных служб
в Вологодской области**

Показатель	1991 г.	1995 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Среднее пребывание больного на койке, дни	16,2	15,8	15	15	14,4	14,2
Больничная летальность*	1	1,1	1,2	1,2	1,3	1,3
Уровень госпитализации (количество госпитализированных на 100 чел. нас.)	23,5	22,9	23,9	24,4	25,2	25,5
Оборот койки, койко/дни	17,3	18,9	21,5	21,8	22,3	22,5
Число дней работы койки в году	280	299	323	327	322	321

* Отношение числа умерших в стационаре к числу выписанных больных.

Средняя длительность пребывания больного в стационаре в 2002 г. составила по области 14,2 дн. (по стране в 2000 г. – 15,4), что существенно превышает общепринятый показатель развитых стран (для сравнения: в США средняя продолжительность равна 7 дням). Занятость койки в 2002 г. в области составила 321 день.

Сфера культуры. Вологодская область имеет развитую инфраструктуру государственных учреждений культуры и искусства. Их основу составляют библиотеки, музеи, театры, концертные организации, учебные заведения начального и среднего музыкально-эстетического образования, дома культуры и клубы.

Регион обладает уникальным по богатству и разнообразию историко-культурным наследием, включающим памятники архитектуры и археологии, фонды музеев и библиотек, художественные ремесла и промыслы. Ряд городов и населенных пунктов области, с глубокой древности игравшие роль крупных художественных центров страны (Белозерск, Великий Устюг, Вологда, Устюжна, Тотьма и другие), имеют статус исторических и являются музеями под открытым небом.

На территории области – 234 памятника федерального значения, большинство из них музеефицированы. Особый интерес представляют памятники культовой архитектуры, среди которых ансамбли Спасо-Прилуцкого и Кирилло-Белозерского монастырей, самый знаменитый Ферапонтов монастырь, вошедший в историю мирового и отечественного искусства благодаря фрескам Дионисия.

К сожалению, в период радикальных экономических преобразований сфера культуры Вологодской области подверглась негативным изменениям, характерным для социальной сферы в целом.

Число массовых библиотек к 2002 г. сократилось до 725 ед., что составило 95% по сравнению с 1995 г. и 82% по отношению к 1991 г. (табл. 6.36). Тем не менее по общему количеству библиотек в 2002 г. область занимала первое место среди всех регионов Северо-Запада, а по их числу на 100 тыс. населения (56 ед.) – третье после Псковской (69 ед.) и Новгородской (60 ед.) областей.

Таблица 6.36

Показатели развития библиотечной сети Вологодской области

Показатель	Годы						2002 г. в %	
	1991	1995	1999	2000	2001	2002	к 1991	к 1995
Число массовых библиотек, ед.	888	764	729	733	734	725	82	95
В них книг и журналов, тыс. экз.	13 031	11 062	10 273	10 323	10 209	9 997	77	90
В среднем на 1000 чел. нас.	9 574	8 195	7 707	7 820	7 757	7 745	81	95

Сократились фонды библиотечных учреждений региона в общем выражении, однако по объему библиотечного фонда на душу населения (7,7 экз.) Вологодская область превосходила средний показатель по РФ (7,1 экз.).

Существенные изменения претерпела сфера досуга (табл. 6.37). Количество клубных учреждений к 2002 г. сократилось до 773 ед., что составило 72% по отношению к 1991 г. Число киноустановок с платным показом уменьшилось до 460 ед., или 88% от уровня соответствующих лет.

Таблица 6.37

Показатели развития сферы досуга в Вологодской области

Показатель	Годы						2002 в %	
	1991	1995	1999	2000	2001	2002	к 1991	к 1995
Число учреждений клубного типа	1 074	900	789	802	789	773	72	86
В них мест на 1000 чел. нас.	114	92	92	94	93	92	81	100
Число киноустановок с платным показом	1 009	521	510	510	462	460	46	88
Число посещений киносеансов, тыс.	12 057	1 429	610	741	709	773	6	54
В среднем на 1 жителя	9	1,1	0,5	0,6	0,5	0,6	7	55
Число профессиональных театров	3	5	5	6	6	6	в 2 р.	120
Число посещений театров, тыс.	343	186	179	189	207	201	59	108
В среднем на 1 тысячу чел. нас.	252	141	134	143	158	155	62	110
Число музеев	23	26	27	26	27	27	117	104

Позитивным моментом в развитии культурной сферы области являлось увеличение количества театров и музеев. По числу посещений музеев на 1000 человек населения в 2002 г. (791 пос.) область занимала 4 место среди регионов Северо-Западного федерального округа.

Ведущие музеи: историко-архитектурные и художественные музеи-заповедники Вологодский, Кирилло-Белозерский, Велико-Устюгский; Тотемское и Череповецкое музейные объединения. Основной фонд музеев составляет более 700 тысяч единиц хранения: коллекции археологии, рукописных и старопечатных книг, иконописи и лицевого шитья, живописи и скульптуры, ювелирного, декоративно-прикладного и народного искусства.

6.4.2. Проблемы функционирования социальной инфраструктуры

В период радикального экономического реформирования отрасли социальной инфраструктуры области столкнулись с комплексом проблем текущего характера, мешавших их нормальному функционированию и выполнению основной их миссии – обеспечения населения доступными и качественными услугами по профилю своей деятельности.

Рассмотреть наиболее актуальные проблемы функционирования отраслей социальной сферы помогают данные экспертных опросов руководителей, проводимые ВНКЦ ЦЭМИ РАН с середины 1990-х гг.

В период до 1999 г. большая часть экспертов давала условиям функционирования учреждений социальной сферы неудовлетворительные оценки. В последующий период, в связи со стабилизацией социально-экономической ситуации в стране и регионе, на первую позицию вышли удовлетворительные оценки. Однако представительство «хороших» оценок остается на прежнем, крайне невысоком (3%), уровне (рис. 6.15).

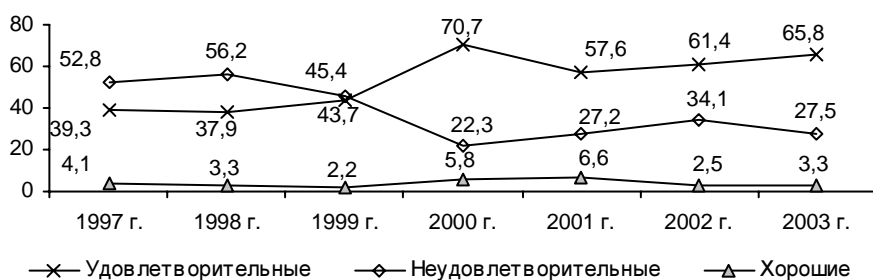


Рис. 6.15. Оценки условий функционирования учреждений социальной сферы Вологодской области (в % от числа опрошенных)

Среди причин, мешающих нормальному функционированию учреждений социальной сферы, на первое место ставится недостаточное финансирование, на второе – неудовлетворительное материально-техническое обеспечение (табл. 6.38).

По итогам опроса 2002 г. наблюдается резкое обострение проблемы высокой текучести кадров, причиной чему может служить все меньшая конкурентоспособность социальной сферы в оплате труда работников по сравнению с другими отраслями экономики региона. Но основной проблемой функционирования социальной сферы остаются финансовые трудности.

Таблица 6.38

Причины, в наибольшей степени мешающие нормальному функционированию и развитию учреждений социальной сферы (по 5-балльной шкале)

Причины	Годы опроса			
	1999	2000	2001	2002
Недостаток финансирования	4,4	4,4	4,4	4,5
Неудовлетворительное материально-техническое обеспечение	3,8	4	4,2	4
Негативная социально-экономическая ситуация	4,1	3,8	3,7	3,8
Высокие цены на материально-технические ресурсы	4,1	4,0	3,8	3,7
Высокие цены на коммунальные услуги	3,6	3,8	3,8	3,6
Высокая текучесть кадров	2,0	2,6	2,6	3,6
Отсутствие законодательной базы для работы в новых условиях	3,3	3,4	3,5	3,5
Низкая платежеспособность потребителей услуг организации	3,3	3,6	3,7	3,3
Недостаточно четкое разграничение функций между учреждениями социальной сферы и органами управления	3,1	3,1	3,1	3,3
Задержки с получением финансовых средств	3,4	3,5	3,6	2,8
Недостаток опыта, знаний в работе в новых условиях	2,7	2,5	2,3	2

В оценках экспертами финансового состояния учреждений социальной сферы доля неудовлетворительных оценок этого параметра возросла до 48%, удовлетворительных – сократилась до 49%, а хороших – до нулевой отметки (рис. 6.16).

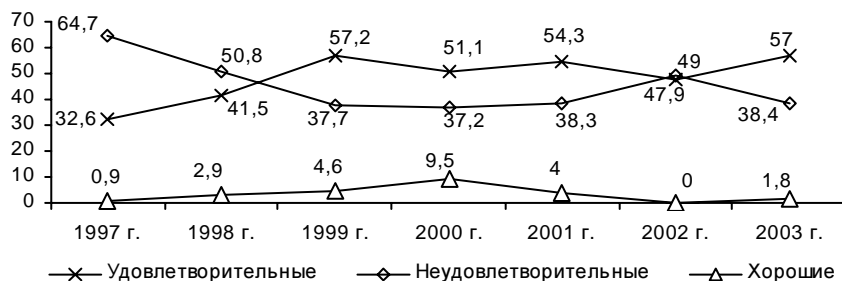


Рис. 6.16. Оценки финансового состояния учреждений социальной сферы (в % от числа опрошенных)

Сопоставление данных о расходах консолидированного бюджета области показывает, что в период с 1999 г. по 2002 г. объемы финансирования отраслей социальной инфраструктуры в абсолютной оценке увеличились. Однако доля расходов на финансирование отраслей социальной сферы в консолидированном бюджете области с 2000 г. сокращается (табл. 6.39).

Непростое финансовое состояние учреждений социальной сферы ограничивает возможности обеспечения основных потребностей их деятельности (рис. 6.17). По оценкам экспертов,

Таблица 6.39

**Расходы консолидированного бюджета Вологодской области
на «социальные» отрасли**

Статьи	Годы				
	1999	2000	2001	2002	2003 предв.
В текущих ценах года (в млн. руб.)					
Образование	1 671,4	2 431,2	2 823,2	3 861,3	4 294,7
Культура и искусство	218,7	369,5	372	544,8	560,7
Здравоохранение и физкультура	1 017,7	1 557,8	1 582,1	1 945,9	2 301
В сопоставимой оценке (в % к предыдущему году)					
Образование	128,2	121,5	100,6	120,9	108,7
Культура и искусство	156,3	141,1	87,2	129,5	98
Здравоохранение и физкультура	133,2	127,9	88	108,7	110,6
В % к общему объему расходов					
Образование	21,5	23	19	20,8	26,5
Культура и искусство	2,8	3,5	2,5	2,9	3,5
Здравоохранение и физкультура	13,1	14,7	10,7	10,5	14,2

уровень обеспечения материально-технической базы соответствует имеющимся потребностям лишь на четверть, а обеспеченность расходов на текущую деятельность – на 40%. Уровень средств, направленных на оплату труда работников, по отношению к сумме, необходимой на покрытие этой потребности, сократился до 67%.

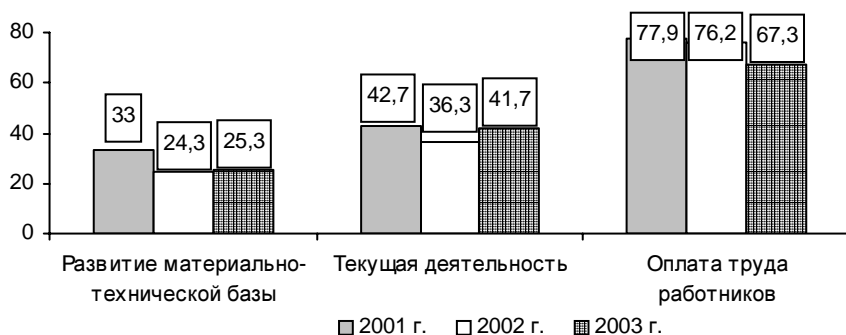


Рис. 6.17. Оценка уровня обеспечения основных потребностей учреждений социальной сферы (в % от необходимой суммы)

Самой болевой точкой остается хроническая нехватка средств на обновление материально-технической базы «социальных» отраслей. Как показывают данные статистики, за 1995 – 2002 гг. общий объем инвестиций в образование сократился на 61%, в здравоохранение (вместе с учреждениями физической культуры и социального обеспечения) – на 41%, в сферу культуры и искусства – на 29% (табл. 6.40).

Таблица 6.40

Инвестиции в основные фонды отраслей социальной инфраструктуры
(в % к 1995 г., в сопоставимой оценке)

Отрасль	1995 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Образование	100	96,4	106,2	53,8	39,3
Здравоохранение, физкультура и соцобеспечение	100	59,4	102,5	140,9	59,3
Культура и искусство	100	137,8	в 3,0 р.	79,7	70,8

В результате расширяется устаревание основных фондов (табл. 6.41). Степень износа основных фондов в отрасли образования составляла 26% в 1995 г. и 40% в 2002 г., в здравоохранении – соответственно 35 и 38%.

Таблица 6.41

Степень износа основных фондов по отраслям экономики (в %)

Отрасль	1995 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Всего	33,9	37,9	38,2	34,0	41,2
В т. ч.:					
– образование	25,8	25,9	34,5	37,8	40,2
– здравоохранение, физкультура и соцобеспечение	34,7	35,9	38,4	37,3	38,3
– культура и искусство	36,4	27,9	35,1	29,9	34,6

Несмотря на заметное увеличение удельного веса негативных оценок условий функционирования учреждений социальной сферы, только 5% руководителей отмечают сокращение объема предоставляемых ими услуг (рис. 6.18).

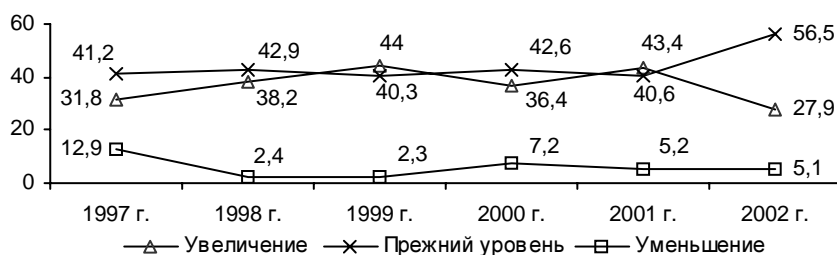


Рис. 6.18. Оценка объема услуг, предоставленных учреждениями социальной сферы (в % от числа опрошенных)

В условиях ограниченности бюджетного финансирования увеличивается стремление учреждений социальной сферы к поиску дополнительных источников финансовых средств для своего функционирования и развития. Объем платных услуг в отраслях социальной сферы (в абсолютной оценке) увеличился более чем в 10 раз (табл. 6.42).

Таблица 6.42

Объем платных услуг в отраслях социальной сферы
(на душу населения, в руб.; в 1995 г. – тыс. руб.)

Отрасль	1995 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Образование	20,3	87,4	136,3	207,4	278,9
Культура	7,6	26,9	37,4	51,1	73,3
Здравоохранение, физкультура и спорт	45,2	359,1	416,8	448,6	587
Всего	73,1	473,4	590,5	707,1	939,2

Представители социальной сферы ждут от органов власти различных уровней более активных мер по улучшению условий функционирования (табл. 6.43).

Таблица 6.43

Предложения о принятии первоочередных мер, которые могут оказать благоприятное воздействие на развитие учреждений социальной сферы
(средний балл, по 5-балльной шкале)

Перечень мер	Годы опроса				
	1999	2000	2001	2002	2003
На федеральном уровне					
Рационализация нормативно-правовой базы	3,7	3,9	3,8	4,2	4,3
Создание эффективного механизма социальной защиты работников социальной сферы	3,9	3,4	3,4	4,2	4,3
Увеличение объема и финансирования федеральных программ	3,8	4,3	4,4	4,2	4,2
Обеспечение выполнения уже принятых законов	3,9	4,2	4,1	4,3	4,1
Активизация работы по внедрению новых экономических отношений в социальную сферу	3,5	4,0	3,9	3,9	3,8
На региональном уровне					
Обеспечение нормативного финансирования в полной мере	4,5	4,6	4,5	4,6	4,8
Упорядочение системы оплаты труда персонала учреждений социальной сферы	3,7	4,0	3,8	3,9	4,0
Определение приоритетных направлений в развитии и финансировании социальной сферы	3,8	3,9	4,1	4,1	3,9
Разработка механизма стимулирования деятельности	3,7	3,4	3,5	3,4	3,6

Для обеспечения более эффективной работы учреждений и организаций социальной сферы руководители предлагают на федеральном уровне, прежде всего, увеличить объем и финансирование федеральных программ, создать эффективный механизм социальной защиты работников, обеспечить выполнение уже принятых законов, рационализировать нормативно-правовую базу. На региональном уровне, по мнению опрошенных, необходимо в первую очередь обеспечить нормативное финансирование, упорядочить систему оплаты труда.

6.5. Направления развития отраслей социальной инфраструктуры

Сфера образования. В настоящее время приоритетные направления развития образования в регионе определяются «Планом действий департамента образования Вологодской области на 2002 – 2005 гг. по реализации Концепции модернизации образования», который формировался на основе Плана действий Министерства образования РФ. Основные его положения учитывают особенности социально-экономической ситуации в области, накопленный за последние годы региональной образовательной системой опыт, традиции и инициативы образовательных учреждений, условия и предпосылки для осуществления проектов обновления школы, состояние каждой из подсистем образования региона. Опорными документами также являются «План научного обеспечения реализации Концепции модернизации образования Вологодской области» и Областная целевая программа «Развитие образования Вологодской области на 2004 – 2006 годы», состоящая из 8 подпрограмм.

Неотложность реформ в образовательной сфере определяется тем, что промедление в этой области ведет к разрушению накопленного человеческого капитала, а в дальнейшем – к издержкам по его восстановлению. Особенно это актуально сегодня, когда критерий образования становится определяющим с точки зрения положения региона в мире. Не случайно появление терминов «инновационная экономика», «экономика знаний», сфера распространения которых стремительно расширяется. Динамику экономического роста в современном мире во все большей степени определяет научно-технический прогресс, который составляет до 95% прироста ВВП развитых стран. Наличие организационно-правовых и экономических условий для создания новых технологий позволяет как регионам, так и отдельным хозяйствующим субъектам получать весомые конкурентные преимущества в условиях рынка, оставляя далеко позади тех, у кого эти условия отсутствуют в ущерб темпам и качеству развития.

Система образования региона должна отвечать на эти вызовы, в противном случае говорить об устойчивой конкурентоспособности региона на внутреннем и мировом рынках не приходится.

Именно на развитие образования, по нашему мнению, нужно сделать первоочередную ставку при планировании долгосрочных перспектив развития Вологодской области. Отдача для развития человеческого потенциала будет заключаться как в повышении общего уровня образованности, так и в увеличении вклада образовательно-квалификационного фактора в ВВП. Кроме сугубо экономического эффекта, успешное реформирование системы образования может самым непосредственным образом ускорить прогресс и в области социальных отношений, государственного строительства, укрепить потенциал общественного здоровья и т. д.

Стратегическая цель. Создание оптимальных условий для развития региональной системы образования, обеспечивающей реализацию жителями области конституционных прав на образование и подготовку квалифицированных кадров, отвечающих мировым стандартам и потребностям региональной экономики.

Направления:

1. Обновление содержания и повышение качества образования:
 - ⇒ формирование эффективной независимой системы аттестации и контроля качества образовательных услуг, внедрение стандартизованных процедур экспертизы учебных программ и учебно-методических материалов, а также тестирования студентов и преподавателей;
 - ⇒ обновление материально-технической базы образовательных учреждений области в соответствии с европейскими стандартами качества;
 - ⇒ осуществление перехода на сопоставимую с мировой системой показателей качества и стандартов образования всех уровней.
2. Обеспечение соответствия спектра образовательных услуг требованиям регионального рынка труда:
 - ⇒ регулярная инвентаризация перечня профессий и специальностей, по которым осуществляется подготовка кадров, и объемов их подготовки;
 - ⇒ формирование эффективных механизмов социального заказа региональной системе образования;
 - ⇒ обеспечение принципа непрерывности образования: интеграция средних специальных учебных заведений с учреждениями начального профессионального образования, переподготовки взрослого населения; интеграция средних специальных учебных заведений с высшей школой;

⇒ реализация образовательных проектов подготовки кадров высшей квалификации по «прорывным» направлениям социально-экономического развития региона; обеспечение развития вузовской науки и поддержка научных школ (на основе целевого принципа); содействие интеграции вузовской и академической науки в регионе; создание научно-образовательных центров (особенно по подготовке экономистов и управленческих кадров высшей квалификации, подготовке специалистов мирового уровня в сфере информационных технологий).

3. Обеспечение равенства доступа к образованию для различных социальных слоев и территориальных групп населения области:

⇒ предоставление адресных целевых стипендий в размере, покрывающем стоимость обучения, проживания (в размере не ниже прожиточного минимума) и проезда в общественном транспорте, а также и льгот по оплате общежитий в системе профессионального образования учащимся и студентам из семей с низкими доходами, сиротам, представителям других категорий, находящимся в социально неблагоприятных условиях;

⇒ развитие системы предоставляемых или гарантированных государством в лице Правительства области образовательных кредитов учащимся и студентам;

⇒ формирование фондов рабочих мест с неполным рабочим днем за счет региональных и местных ресурсов, средств учебных заведений;

⇒ обеспечение равноправного доступа к качественным образовательным услугам различного уровня для населения районов области, прежде всего жителей сельской местности, – как путем приоритетной поддержки общеобразовательной сети районного звена, так и в форме развития системы предоставления целевых субсидий (в том числе с условием их последующего погашения).

4. Расширение участия общества в управлении образованием:

⇒ формирование системы Попечительских советов (образовательных организаций, муниципалитетов и т.п.), что призвано усилить внимание местного сообщества к проблемам развития и нуждам образования, обеспечить приток в образовательные организации дополнительных ресурсов – финансовых, материальных, кадровых, их эффективное использование и общественный контроль;

⇒ создание и развитие регионального фонда поддержки образования (образовательных организаций), аккумулирующего средства юридических и физических лиц и направляющего их на решение конкретных проблем данной сферы;

⇒ формирование системы поддержки профессиональных сообществ в сфере образования, их привлечение к решению вопросов образовательной тактики и стратегии;

⇒ создание условий для стимулирования различных форм самоорганизации населения и хозяйствующих субъектов в поддержку образования.

5. Развитие педагогических кадров, повышение социального статуса педагогов и престижности педагогического труда:

⇒ формирование эффективного рынка педагогических кадров (развитие конкурсных механизмов занятия должностей; создание доступных для потребителя специализированных банков данных по рынкам вакансий и предложений);

⇒ создание эффективной региональной системы подготовки и переподготовки администраторов и менеджеров в сфере образования на базе экономических и педагогических университетов;

⇒ повышение общего уровня оплаты труда образовательных кадров при одновременном усилении ее дифференциации, преодоление необоснованного разрыва в уровне оплаты труда работников образования по сравнению с производственной сферой;

⇒ совершенствование пенсионного обеспечения педагогов и других работников образования;

⇒ обеспечение системы непрерывной переподготовки педагогических кадров, создание вариативной системы повышения квалификации.

Этапы реализации:

На первом этапе (2004 – 2005 гг.) обеспечивается решение ключевых организационно-экономических проблем образования. Стабилизируется базовый уровень бюджетного финансирования образовательной политики и обеспечивается увеличение бюджетных расходов на образование – не менее, чем на 25%. Сохраняется потенциал школьного образования (площади, кадры) за счет перехода на малокомплектные классы. Проводится инвентаризация регионального образовательного комплекса,

формирование долгосрочной образовательной политики, исходя из текущего состояния отрасли и перспективных потребностей развития экономики и человеческого потенциала региона.

На втором этапе (2006 – 2007 гг.) на основе устойчивого роста ВВП и увеличения реальных доходов населения создаются экономические условия для повышения финансовой устойчивости учреждений образования. Уровень бюджетного финансирования образования увеличивается на 50% по отношению к 2002 г. (в сопоставимой оценке). Повышается доля внебюджетных источников финансирования образования, прежде всего хозяйствующих субъектов. Обеспечивается переход от нормативов «выживания» к нормативам «развития» образования. Обновляется материально-техническая база учреждений образования. Увеличивается материальное вознаграждение за педагогический труд, обеспечивается его соответствие воспроизводственным потребностям педагогов. Обеспечивается приток в сферу образования молодых кадров. На основе реального стимулирования и контроля повышается качество образовательных услуг. Устраняется дисбаланс в доступности образовательных услуг для различных социальных групп.

На третьем этапе (2008 – 2010 гг.) обеспечивается выход на мировые стандарты образования – как с точки зрения качества образования, так и с позиций материально-технического обеспечения образовательного процесса. Достигается двукратное увеличение в сравнении с 2002 г. объемов бюджетного финансирования образовательного сектора. Завершается создание условий для научно-технического «прорыва» региона на основе растущих инвестиций в образование.

Сфера здравоохранения. Сегодня нет основания для того, чтобы кризис в состоянии здоровья населения связывать исключительно с развитием здравоохранения. Уровень здоровья обеспечивается и множеством иных факторов. Тем не менее сложившаяся в стране и регионе система здравоохранения, несмотря на попытки ее реформирования, остается не готовой к решению проблем, продиктованных современной структурой заболеваемости и смертности, а также перспективными потребностями человеческого развития.

Региональными органами власти и управления на межсекторальной основе разработана Концепция «Вологодская область – Здоровье-21: долгосрочная политика охраны и укрепления здоровья населения». Этот документ поддержан Законодательным Собранием и утвержден постановлением Губернатора от 15 мая 2000 г.

В качестве целей долгосрочной политики выдвинуты:

- достижение устойчивой положительной динамики состояния здоровья населения;
- повышение качества трудового потенциала на основе улучшения здоровья граждан.

В течение 2001 – 2002 гг. при участии представителей местной и российской науки, департаментов, комитетов и управлений Правительства области разработан и утвержден Стратегический план по реализации приоритетов, обозначенных в Концепции.

Основные направления этой работы заключаются в следующем:

1) Создание условий для предоставления населению качественной медицинской помощи в необходимом объеме (в соответствии с уровнем заболеваемости и перспективными потребностями развития человеческого потенциала в регионе).

В этих целях предусматривается: совершенствование системы оценки потребности населения в медицинской и лекарственной помощи; установление приоритетов в оказании бесплатной медицинской помощи в соответствии с финансовыми возможностями; организация мониторинга выполнения условий предоставления и качества медицинской помощи. Важное значение придается развитию первичной медико-санитарной помощи, ориентированной на семью, за счет развития института врача общей врачебной практики, совершенствованию системы изучения и учета мнения пациентов о качестве медицинского обслуживания.

2) Повышение экономической эффективности системы здравоохранения, совершенствование управления им.

Это предусматривает: проведение мониторинга и оценку эффективности реализации территориальных целевых программ; обеспечение устойчивости и прозрачности многоканальной системы финансирования сферы здравоохранения; внедрение механизмов финансового планирования и механизмов оплаты

медицинской помощи, стимулирующих рост эффективности использования ресурсов в здравоохранении; завершение перехода к преимущественно страховой форме мобилизации финансовых средств для здравоохранения и к страховому финансированию медицинских организаций.

Одна из основных задач видится в совершенствовании организации *стационарной службы*. Она включает следующие мероприятия:

- сокращение уровня госпитализации (с 25 до 20 – 22 на 10 тыс. человек) за счет частичного перевода лечения на амбулаторно-поликлинический уровень;
- дальнейшее уменьшение срока лечения больного в стационаре с 14,4 дня до 12-13 дней за счет более широкого развития и использования стационарозамещающих служб (дневных стационаров, домов сестринского ухода, «хосписов» и т.д.).

Необходимо также оптимизировать деятельность амбулаторно-поликлинического звена, для чего максимально приблизить к 100% укомплектованность поликлиник врачами и средним медицинским персоналом, создать ему благоприятные (в том числе и материальные) условия для работы.

Большое значение имеет развитие деятельности медицинских служб, направленных на раннее выявление и диагностику заболеваний.

3) Реализация областных целевых программ по приоритетным направлениям охраны и укрепления здоровья населения региона, позволяющих проводить целенаправленную и основанную на принципе межведомственного взаимодействия политику снижения негативного воздействия факторов риска на различные параметры общественного здоровья и отслеживать степень достижения поставленных целей и эффективность выполнения планируемых мероприятий. Речь идет о таких программах, как-то: «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиков и их незаконному обороту», «Анти-ВИЧ/СПИД», «Здоровый ребенок», «Формирование здорового образа жизни среди населения Вологодской области» и других.

Что касается этапов реализации стратегических задач развития здравоохранения, то они видятся так:

На первом этапе (2004 – 2005 гг.) обеспечивается решение ключевых организационно-экономических проблем здравоохранения. Стабилизируется базовый уровень и увеличивается бюджетное финансирование здравоохранительной политики. Формируется нормативная основа для реального межведомственного взаимодействия.

На втором этапе (2006 – 2007 гг.) создаются экономические условия для развития профилактики заболеваний, здорового образа жизни, растут вложения работодателей и населения в улучшение состояния здоровья, повышение качества лечебно-профилактической помощи. Значительно увеличивается уровень бюджетного финансирования здравоохранения. Реализуется блок мероприятий по снижению действия факторов риска общественного здоровья в регионе.

На третьем этапе (2008 – 2010 гг.) в основном завершается выполнение имеющихся областных целевых программ. Проводится анализ ситуации с корректировкой приоритетов и целей региональной здравоохранительной политики на последующее десятилетие. Устраняется дисбаланс в доступности медицинской помощи для различных социальных групп. Уровень медицинского обслуживания приближается к мировым стандартам качества.

Сфера культуры. В сфере культуры региона в настоящее время реализуется ряд среднесрочных и долгосрочных целевых программ. Среди них: «Сохранение и восстановление традиционной народной культуры как основы развития культуры села на 2001 – 2005 гг.», «Развитие библиотечного дела в Вологодской области», «Мероприятия по сохранению и развитию кинообслуживания населения Вологодской области на 2003 – 2005 гг.». Регион принимает участие в Федеральной целевой программе «Культура России» (2001 – 2005 гг.).

Однако планирование развития культурной сферы пока не носит комплексного характера. Постановка долгосрочных задач должна сочетать имеющиеся наработки, но в то же время закрепить подход к управлению культурной сферой региона как к единой системе, имеющей сложные внутренние связи и внешние взаимодействия.

Стратегическая цель в этой сфере состоит в достижении качественно нового состояния сферы культуры и искусства, способствующего созданию культурной среды и обеспечивающего реальные возможности для духовного развития жителей региона.

Для этого необходимо:

1. Обеспечение государственных гарантий доступности культурных услуг, что включает: разработку региональных механизмов реализации конституционного права граждан на участие в культурной жизни и пользование услугами учреждений культуры, на доступ к культурным ценностям; развитие материальной и информационной инфраструктуры культурной сферы, обеспечивающей единство культурного пространства региона, базовые условия для доступа граждан к культурным благам; поэтапный переход к нормативному финансированию отрасли на основе федеральных стандартов в сфере культуры и переводу отдельных категорий учреждений культуры на контрактное и инвестиционное финансирование.

2. Рационализация расходования бюджетных средств и повышение эффективности использования находящегося в сфере культуры государственного имущества. В частности, речь идет: о последовательном внедрении программно-целевых, контрактных и инвестиционных методов финансирования учреждений культуры; концентрации бюджетных средств на наиболее приоритетных направлениях культурной политики, отвечающих стратегическим целям в области культуры; переводе на контрактную систему найма руководителей учреждений культуры и творческих работников; расширении самостоятельности учреждений культуры в определении размеров и условий оплаты труда, что позволит добиться постепенного преодоления необоснованного разрыва в уровнях оплаты труда в реальном секторе экономики и в сфере культуры.

Важное значение в этом деле будет иметь:

⇒ внедрение современных методов контроля за целевым и эффективным расходованием бюджетных средств в учреждениях культурной сферы региона;

⇒ обеспечение прозрачности финансовых потоков в некоммерческой сфере культуры, отчетов о расходовании бюджетных и внебюджетных средств;

⇒ создание попечительских советов, осуществляющих функции общественного надзора за финансово-хозяйственной деятельностью учреждений культуры.

3. Создание условий для привлечения в сферу культуры дополнительных ресурсов, формирование эффективного многоканального механизма финансирования. Прежде всего это:

⇒ внедрение механизмов бюджетного финансирования, стимулирующих привлечение организациями культуры внебюджетных средств;

⇒ создание условий для преобразования учреждений культуры в некоммерческие организации, соучредителями которых выступают как органы власти (местного самоуправления), так и (или) частные лица и организации;

⇒ предоставление в аренду помещений учреждений культуры, коммерческого использования находящихся в их распоряжении культурных ценностей и распределения этих доходов в пользу учреждений культуры и государственных фондов поддержки культуры;

⇒ стимулирование благотворительной деятельности в сфере культуры региона посредством налоговых и неналоговых льгот.

Содержание этапов реализации стратегии в сфере культуры видится таковым:

На первом этапе (2004 – 2005 гг.) обеспечивается решение ключевых организационно-экономических проблем культурной сферы. Стабилизируется базовый уровень и увеличивается бюджетное финансирование культурной политики. Идет подготовка пакета областных целевых программ по приоритетным направлениям развития культурной сферы.

На втором этапе (2006 – 2007 гг.) расширяются возможности повышения финансовой самостоятельности учреждений культурной сферы и повышения качества культурного обслуживания. Уровень бюджетного финансирования отрасли увеличивается на 50% по отношению к 2002 г. (в сопоставимой оценке). Обеспечивается переход от нормативов «выживания» к нормативам «развития» социально-культурной сферы. Расширяется рынок культурных услуг.

На третьем этапе (2008 – 2010 гг.) происходит двукратное по отношению к 2002 г. увеличение бюджетного финансирования социально-культурной сферы. Завершается формирование вариативной сети учреждений культуры, позволяющей удовлетворять потребности различных социальных групп в культурных благах и решающей перспективные задачи развития человеческого потенциала в регионе.

6.6. Торговля и платные услуги

В последние годы на потребительском рынке области происходят позитивные изменения. Достигнута определенная стабилизация рынка и его насыщение потребительскими товарами.

Оборот розничной торговли и объем предоставляемых платных услуг на душу населения в номинальных ценах постепенно возрастают (табл. 6.44). Однако расчет этих показателей в сопоставимых значениях показывает, что темпы роста оборота розничной торговли после 2000 г. устойчиво снижаются, а платных услуг – находятся в 2000 – 2002 гг. примерно на одном уровне.

Таблица 6.44

Значения среднедушевых показателей по торговле и услугам

Показатель	1990 г.	1995 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Оборот розничной торговли на душу населения (в фактически действовавших ценах, руб.)	1 600	3 223	7 586	10 463	13 629	17 215
<i>Индексы оборота розничной торговли (в сопоставимых ценах), в %</i>						
– к предыдущему году	114,7	84	81,9	115,2	113,4	110,1
– к 1990 году	100	73,5	48,5	55,9	63,4	69,8
– к 1995 году	н/д	100	66	76	86,2	95
Объем платных услуг на душу населения (в фактически действовавших ценах)	н/д	729	2 252	2 876	3 976	5 547
<i>Индексы объема платных услуг (в сопоставимых ценах), в %</i>						
– к предыдущему году	н/д	95,7	112,6	99,2	103,7	98,4
– к 1995 году	н/д	100	85	84,3	87,4	86

За годы реформ увеличилось количество предприятий розничной торговли. В настоящее время их зарегистрировано 6 тысяч единиц.

Вместе с тем, по обороту розничной торговли на душу населения область занимает лишь восьмое место в СЗФО (табл. 6.45). По объему платных услуг на душу населения в 2001 г. она занимала пятое место в СЗФО (табл. 6.46).

Проведенный анализ позволил выделить ряд проблем, свойственных той или иной сфере потребительского рынка региона. Для *оптовой торговли* региона характерны:

- отсутствие крупных оптовых центров с полным комплексом процесса движения товаров от производителя к потребителю;

Таблица 6.45

**Рейтинг Вологодской области в СЗФО по обороту розничной торговли
в 2001 г. (в фактически действовавших ценах)**

Регион	Оборот розничной торговли, всего			Оборот розничной торговли на душу населения	
	Млрд. руб.	Доля в СЗФО, %	Место в СЗФО	Тыс. руб.	Место в СЗФО
Российская Федерация	2 029,9	н/д	н/д	21,1	н/д
СЗФО	280,2	100	н/д	19,5	н/д
Республика Коми	30,5	10,9	2	27,3	1
Мурманская область	25	8,92	3	25,9	2
г. Санкт-Петербург	112,3	40,1	1	24,2	3
Республика Карелия	13	4,66	8	17,2	4
Архангельская область	24,2	8,65	4	16,9	5
Новгородская область	11,5	4,09	9	16	6
Калининградская область	14,2	5,05	7	15	7
Вологодская область	17,9	6,38	6	13,6	8
Ленинградская область	21,6	7,7	5	13	9
Псковская область	10	3,57	10	12,7	10

Таблица 6.46

**Рейтинг Вологодской области в СЗФО по объему платных услуг
в 2001 г. (в фактически действовавших ценах)**

Регион	Объем платных услуг, всего			Объем платных услуг на душу населения	
	Млрд. руб.	Доля в СЗФО, %	Место в СЗФО	Тыс. руб.	Место в СЗФО
Российская Федерация	824,2	н/д	н/д	5,69	н/д
СЗФО	81,4	100	н/д	5,67	н/д
г. Санкт-Петербург	42,3	52	1	9,15	1
Мурманская область	6,3	7,7	2	6,5	2
Республика Коми	5,7	7,	3	5,12	3
Калининградская область	4,2	5,2	7	4,45	4
Вологодская область	5,2	6,4	5	3,98	5
Республика Карелия	2,9	3,6	8	3,87	6
Архангельская область	5,3	6,5	4	3,7	7
Новгородская область	2,6	3,2	9	3,6	8
Псковская область	2,2	2,7	10	2,81	9
Ленинградская область	4,6	5,7	6	2,79	10

- большое число посредников в процессе доведения товаров до потребителя;
- значительные расходы на аренду и оплату услуг сторонних организаций, повышающие удельные издержки обращения;
- отсутствие высокомеханизированных складов;
- низкий уровень информационно-аналитического обеспечения.

Сфере *розничной торговли* области присущи проблемы, связанные:

- с дефицитом крупных универсальных розничных предприятий, торговых центров;
- неоптимальным расположением торговых точек;
- недостаточным количеством специализированных магазинов в зонах жилой застройки;
- отсутствием организованных рынков для реализации продукции личных подсобных хозяйств.

Для *сферы платных услуг* характерны следующие проблемы:

- отсутствие системы взаимосвязи городских специализированных предприятий бытового обслуживания и сельской службы быта;
- наличие большого количества работников, не имеющих должной профессиональной подготовки, что отрицательно влияет на качество обслуживания потребителей, ведет к нарушению их законных прав и интересов;
- использование морально и физически устаревшего оборудования, отсутствие средств на его замену и модернизацию.

Решение этих проблем определяет содержание стратегии развития торгового бизнеса и сферы услуг в регионе.

В розничной торговле приоритетное значение имеет:

- формирование крупных универсальных розничных предприятий, торговых центров и торговых комплексов;
- универсализация продовольственных магазинов;
- развитие сетей магазинов, работающих под единой торговой маркой;
- формирование системы так называемых «удобных магазинов», расположенных в радиусе пешеходной доступности и торгующих широким ассортиментом продовольственных и непродовольственных товаров;
- реорганизация мелкорозничной нестационарной и передвижной торговой сети (рынков, киосков, палаток) по продаже непродовольственных товаров в стационарную торговую сеть;
- развитие рынков для реализации продукции личных подсобных хозяйств, что является важным социальным фактором в обеспечении социальной защищенности населения области.

Развитие оптовой торговли должно быть нацелено на создание системы движения товаров, благоприятствующей производителям области и способствующей оптимальному соотношению товаров, произведенных на территории области, и товаров, ввозимых из-за ее пределов. Создание областных оптовых центров с полным комплексом процесса движения товаров от производителя к потребителю позволит уменьшить заполнение товарного рынка низкокачественной импортной продукцией.

Важное значение имеет возобновление работы оптовых баз областного Союза потребительских обществ с товародвижением от собственного производителя до потребителя.

Следует обратить особое внимание на развитие структуры оптового звена на основе выделения в его составе: 1) специализирующихся на оптовой торговле предприятий, осуществляющих полный комплекс закупочно-сбытовых операций с переходом права собственности на товар к оптовому звену; 2) посреднических оптовых структур, не использующих в своей деятельности переход к ним права собственности на товар (предприятия-брокеры, торговые агенты, комиссионеры и т.п.); 3) организаторов оптовой торговли, абсолютно не работающих с товаром, но оказывающих услуги по организации оптового оборота товаров (ярмарки, товарные биржи, аукционы, оптовые рынки).

В сфере *общественного питания* приоритетными направлениями являются:

- развитие общедоступной сети предприятий общественного питания, включая сеть предприятий «быстрого питания», ориентированных на различные группы потребителей;
- расширение сети социально-ориентированных предприятий, обеспечивающих питанием рабочих, служащих, студентов, школьников, учащихся профтехучилищ, колледжей, детей в дошкольных учреждениях, пациентов лечебных учреждений;
- развитие сети общественного питания в зонах комплексного торгового, гостиничного обслуживания, на заправочных станциях, в аэропортах, на вокзалах, вдоль автомагистралей, туристических маршрутов, по пути следования на родину Деда Мороза – г. Великий Устюг.

Что касается развития сферы платных услуг, то на первый план здесь выходит формирование областной программы

поддержки и оздоровления отрасли, учитывающей развитие как традиционных, так и принципиально новых услуг.

Социальная парадигма развития региона основывается на том, что экономическую динамику определяют социальные слои, обладающие значительным трудовым и квалификационным потенциалом, высокой социальной активностью и мобильностью, способностью легально адаптироваться к условиям внешней среды и реализовать эффективные модели своей деятельности. Исходя из этого, целью преобразований в социальной сфере региона является создание условий, стимулирующих мобилизацию ресурсов и экономическую результативность этих групп.

Преобразования в социальной сфере региона должны быть направлены на достижение следующих основных целей:

1. Обеспечение всеобщей доступности и высокого качества базовых социальных благ, к числу которых относятся, прежде всего, медицинское обслуживание и общее образование.

2. Создание для трудоспособного населения экономических условий, позволяющих гражданам за счет собственных доходов обеспечивать более высокий уровень социального потребления, включая комфортное жилье, лучшее качество услуг в сфере образования и здравоохранения, достойный уровень жизни в пожилом возрасте.

3. Обеспечение максимально эффективной защиты социально уязвимых граждан, не обладающих достаточными возможностями для самостоятельного решения социальных проблем и объективно нуждающихся в государственной поддержке.

4. Формирование в отраслях социальной сферы институтов, создающих возможность максимально полной мобилизации средств населения и предприятий, эффективного использования этих средств, и на этой основе – обеспечение высокого качества и возможностей широкого выбора населением предоставляемых социальных благ и услуг.

Безусловным приоритетом в области региональной социальной политики являются инвестиции в развитие человека. Именно поэтому необходимо предусмотреть опережающий рост ассигнований на цели здравоохранения, образования и культуры по сравнению с большинством других направлений государственных расходов.

Исходя из складывающихся тенденций социальных процессов в Вологодской области, а также учитывая положения перспективных программ развития России и Северо-Западного федерального округа РФ, процесс реализации региональной политики в отношении уровня и качества жизни населения региона целесообразно разбить на три взаимосвязанных этапа.

На первом этапе (2004 – 2005 гг.) усилия необходимо сконцентрировать на стабилизации демографической ситуации; поддержке позитивных тенденций в материальном благосостоянии населения (рост реальных денежных доходов в 1,4 раза к уровню 2002 г.); ликвидации задолженности и обеспечении своевременной выплаты заработной платы; приближении минимальной заработной платы к прожиточному минимуму; создании реальных условий для расширения личностной экономической активности жителей региона в форме малого предпринимательства; ликвидации резких диспропорций в оплате труда различных социально-профессиональных категорий (отклонения заработной платы в отраслях от средней по экономике – не выше 25%); сокращении дифференциации в доходах различных социальных групп населения (коэффициент дифференциации – до 7,8 раз); сокращении размеров бедности (доля населения с доходами ниже прожиточного минимума) до 16%; недопущении дальнейшей деградации системы образования, здравоохранения, культуры, науки; переходе всех отраслей социальной инфраструктуры на принципы стратегического индикативного планирования; формировании четкой нормативной основы для реального межведомственного взаимодействия указанных отраслей с целью повышения эффективности социальной политики в регионе; усилении внимания к проблемам семьи и молодежи.

На втором этапе (2006 – 2007 гг.) требуется обеспечить решение таких задач, как позитивные изменения в демографической ситуации (увеличение рождаемости, сокращение смертности, увеличение на 2-3 года ожидаемой продолжительности жизни); установление минимальной оплаты труда на уровне прожиточного минимума, существенное (в 1,9 раза к уровню 2002 г.) повышение реальных доходов основной массы населения, ликвидация резких диспропорций в оплате труда различных

социально-профессиональных категорий (отклонения заработной платы в отраслях от средней по экономике не превышают 20%); значительное сокращение дифференциации в доходах различных социальных групп населения (коэффициент дифференциации – до 7 раз); сокращение уровня бедности до 13%; снижение остроты жилищной проблемы, развитие рынка социально-бытовых услуг; улучшение условий развития материальной базы и деятельности учреждений здравоохранения, образования, культуры, науки.

Основными задачами третьего этапа (2008 – 2010 гг.) будут являться: увеличение реальных располагаемых денежных доходов населения в 2,5 раза по отношению к 2002 г.; сокращение масштабов бедности до уровня 10%; снижение дифференциации в доходах крайних групп до 5,5 раз; дальнейшее сокращение диспропорций в оплате труда различных социально-профессиональных категорий (отклонения заработной платы в отраслях от средней по экономике не превышают 10%); налаживание эффективных механизмов социальной защиты нуждающихся групп населения; формирование широкого ядра «среднего класса» (не менее 50%) как основы устойчивого развития региона на долгосрочную перспективу; завершение формирования отлаженного механизма ипотечного кредитования как основного инструмента решения жилищной проблемы; приближение доли жилья, приобретаемого через систему ипотечного жилищного кредитования к среднеевропейскому уровню; приведение социальной инфраструктуры в состояние, отвечающее потребностям формирования высокого уровня человеческого потенциала.

ГЛАВА 7

ВНУТРИТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ

7.1. Экономические и социальные особенности развития муниципальных образований области

Современное развитие региональных хозяйственных систем сопровождается усилением дифференциации экономического и социального положения территорий, входящих в состав региона.

Уровень развития муниципальных образований Вологодской области в значительной мере обусловлен сложившимся еще во времена плановой экономики размещением производительных сил. Основная их часть сосредоточена в двух городах – Череповце и Вологде. Этим обстоятельством обусловлен сильный разрыв в уровне социально-экономического развития между этими городами областного значения и остальными муниципальными образованиями региона. Однако и среди 26 других муниципальных районов области также существуют (и более того – увеличиваются) различия по уровню развития экономики и уровню жизни населения.

Для оценки различий в социально-экономическом развитии муниципальных районов (без Вологды и Череповца) авторами настоящей работы был использован метод многомерной характеристики на основе нижеследующих показателей:

- среднемесячная заработная плата;
- агрегированный индекс развития социальной инфраструктуры¹;
- инвестиции на одного жителя;
- совокупный объем производства продукции промышленности и сельского хозяйства на одного жителя;
- совокупный объем розничного товарооборота, общественного питания и платных услуг в расчете на одного жителя;
- уровень безработицы;
- основные фонды на душу населения;
- доля прибыльных предприятий;
- состояние жилого фонда (доля ветхого и аварийного жилья в общем объеме жилого фонда);

¹ Использовалась совокупная оценка по четырем показателям: обеспеченности местами в дошкольных учреждениях, обеспеченности учителями, врачами и средним медицинским персоналом.

Таблица 7.1

Показатели социально-экономического положения районов Вологодской области в 2002 году

Наименование района	Среднемесячная заработная плата	Количество врачей на 10 000 нас.	Количество среднего мед. персонала на 10 000 нас.	Количество учителей на 10 000 нас.	Количество детей на 100 мест в детских садах	Инвестиции в расчете на одного жителя	Объем производства в расчете на одного жителя	Розничный товароборот и объем платных услуг в расчете на одного жителя	Уровень безработицы	Основные фонды в расчете на одного жителя	Доля прибыльных предприятий	Состояние жилого фонда	Доля занятых в государственном секторе	Количество автомобилей у частных владельцев
	руб.	чел.	чел.	чел.	чел.	руб. чел.	тыс. руб. чел.	тыс. руб. чел.	%	тыс. руб. чел.	%	%	%	штук 1000 чел.
Кадуйский	4 280	18	82	11	71	7 326,2	361,2	17	4,3	10,4	68,7	1,5	67,1	154
Чагодощенский	3 468	18	96	9	70	28 111,8	52,6	32,1	5,4	61,9	47,8	7,3	43,9	142
Вологодский	3 683	17	67	11	67	14 091,7	66,7	18,4	4,6	69,6	72,9	5,5	74,4	103
Сокольский	3 258	28	106	9	77	7 644,3	54,8	15,5	3,1	83,7	40,5	11,4	84,1	117
В среднем по группе	3 558	20	88	10	71	12 086	98,9	18,6	4	66,7	59,5	7,6	77,5	120
Череповецкий	3 943	14	63	13	46	6 880	60,3	20,6	0,9	34,3	76,7	0,5	75,9	105
Шекснинский	3 362	19	93	10	64	7 361	65,9	15,4	4,1	57,7	64,4	6,1	64,4	126
Белозерский	3 158	15	91	11	77	10 618	32	15,4	4,9	40,4	66,7	17	68,8	141
Великоустюгский	3 270	29	133	10	95	3 791	28,7	22,7	5	25,3	48	5,1	84,7	110
Тотемский	3 838	16	87	12	101	5 207	28,8	25,6	4,7	28,9	67,9	4,2	79	140
Вытегорский	3 811	14	83	11	83	11 162	31,2	16,3	4,5	23,1	50	15,1	64,8	141
В среднем по группе	3 541	18	92	11	77	6 755	40,5	20	4	33,1	60,3	6,9	78,9	122
Грязовецкий	3 551	11	60	10	79	6 825	48	19,4	6,1	32	67,3	12,5	72,8	96
Бабаевский	3 386	23	113	10	69	2 977	24,9	15,7	3,3	26,1	50	1,2	63,4	128
Вашкинский	2 647	16	112	13	81	5 484	28,1	15	4,8	27,2	70,6	7	59,3	115
Харовский	3 069	17	75	12	91	3 533	29,3	20,3	7,6	20,9	60	10,7	79,9	91
Кирилловский	3 194	16	99	12	73	6 349	25,2	19	5,5	11,2	52,9	4,1	64,7	128
Усть-Кубинский	2 880	13	92	15	92	2 551	24,1	10,4	6,3	25,4	64,3	1	60	86
Тарногский	2 271	17	103	12	64	3 639	24	15,5	3,8	26,5	33,3	6	74,3	143
Нюксенский	3 213	15	91	13	75	5 825	19,6	15,2	4,8	8,1	54,5	12,3	63,3	119
Вожегодский	3 031	14	82	13	88	3 335	29,1	15,3	7,5	10,8	70,6	19,7	60,1	97
Устюженский	2 690	17	88	12	70	1 570	26,5	13,1	6,4	11,8	64,7	6,9	66,5	135
Сямженский	3 311	14	97	11	63	1 746	26,2	15,5	5,5	11,8	52,9	4,3	65,4	149
В среднем по группе	3 115	16	92	12	78	4 234	30,4	16,6	5,7	20,7	59	8,3	69,3	114
Кичм.-Городецкий	2 516	14	92	12	73	1 524	20,7	24,4	3,8	14,5	45	3	53,2	100
Верховажский	2 304	12	81	12	75	1 357,8	28,7	15,2	5,4	7,9	66,7	2	74,3	93
Бабушкинский	2 525	11	91	11	84	1 641,5	20,7	17,9	3,6	4	45,5	4,6	76,5	113
Междуреченский	2 628	14	91	15	57	2 774	26,8	14,5	4,5	13,5	42,9	6,7	64,6	97
Никольский	2 458	9	108	11	73	2 401	18,1	14,9	5,6	6,5	43,7	4	61,9	125
В среднем по группе	2 470	12	92	12	72	1 879	21,9	17,9	4,7	9	48,8	3,7	68,6	108
В среднем по районам	3 292,7	17,8	92	11	75	6 445	47	18,3	4,6	32,9	58,1	7,1	73,9	117

- уровень развития предпринимательства (доля занятых в негосударственном секторе);
- количество автомобилей у индивидуальных владельцев.

Предлагаемая система показателей дает достаточно разно-стороннюю характеристику районов области – оценку уровня жизни их населения, степень развития и эффективности мест-ной экономики, условий для расширенного воспроизводства и т.д. В табл. 7.1 приведены значения показателей за 2002 г.

Расчет произведен на базе данных за 2000 – 2002 гг., публику-емых областным комитетом государственной статистики.

На основе фактических значений по каждому из вышепере-численных показателей вычислялись частные рейтинговые оцен-ки по формулам:

$$R_n^I = \frac{X_n^I}{X_n^{MAX}} \quad \text{либо} \quad R_n^I = \frac{X_n^{MIN}}{X_n^I},$$

где:

– частная рейтинговая оценка I-того района по n-ному показателю;

X_n^I – фактическое значение n-ного показателя для I-того района;

$X_n^{MAX / MIN}$ – максимальное либо минимальное среди районов значение n-ного показателя.

R_n^I

Далее на основе частных показателей определялась интеграль-ная оценка социально-экономического положения районов. Расчет производился по следующей формуле:

$$R^I = \sqrt{R_1^I + R_2^I + \dots + R_n^I}.$$

Максимально возможное значение интегральной оценки равно 11 – по количеству частных оценок.

Очевидно, что ни один муниципалитет не может обладать только максимальными или минимальными значениями по всем из предложенных показателей. В этой связи возникает целесо-образность группировки районов в соответствии с их социально-экономическим положением. Для формирования групп приме-нялся следующий диапазон оценок:

1. Районы, имеющие относительно высокое социально-экономическое положение. Их интегральная оценка составляет половину и более максимально возможной величины.

2. Районы, социально-экономическое положение которых выше среднеобластного (интервал от 0,4 Max до 0,3 Max).

3. Районы, имеющие среднее и ниже среднего социально-экономическое положение (0,3 Max-0,275 Max).

4. Районы, имеющие низкое социально-экономическое положение (менее 0,275 Max).

Результаты группировки районов Вологодской области на основе интегральной оценки их социально-экономического положения приведены в табл. 7.2 и на рис. 7.1 (по итогам 2002 г.).

Таблица 7.2

Группировки районов области по социально-экономическому положению по итогам 2000 – 2002 гг.

Группа по уровню социально-экономического положения за 2002 год	Наименование района	2000 год		2001 год		2002 год	
		Общая оценка	Место, занимаемое районом	Общая оценка	Место, занимаемое районом	Общая оценка	Место, занимаемое районом
Уровень относительно высокий	Кадуйский	7,58	1	7,78	1	8,59	1
	Чагодощенский	4,68	5	6,07	2	6,29	2
	Вологодский	5,56	2	4,85	3	4,88	3
	Сокольский	4,33	9	4,60	4	4,88	4
Уровень выше среднего	Череповецкий	4,80	3	4,54	5	4,20	5
	Шекснинский	4,26	10	3,73	12	4,16	6
	Белозерский	3,87	12	3,93	10	3,91	7
	Великоустюгский	4,44	8	4,13	8	3,89	8
	Тотемский	4,24	11	3,85	11	3,85	9
	Вытегорский	4,79	4	3,43	14	3,72	10
Уровень средний и ниже среднего	Грязовецкий	4,46	7	4,54	6	3,50	11
	Бабаевский	3,38	18	3,22	17	3,45	12
	Вашкинский	4,54	6	4,03	9	3,43	13
	Харовский	3,53	13	4,21	7	3,38	14
	Кирилловский	3,39	17	3,23	16	3,30	15
	Усть-Кубинский	3,42	15	3,44	13	3,26	16
	Тарногский	3,49	14	3,14	18	3,19	17
	Нюксенский	3,25	20	3,25	15	3,14	18
	Вожегодский	3,35	19	2,98	21	3,11	19
	Устюженский	3,41	16	3,05	20	3,07	20
	Сямженский	3,17	21	3,10	19	3,06	21
Низкий уровень	Кичм.-Городецкий	3,03	22	2,89	22	2,98	22
	Верховажский	2,83	26	2,75	25	2,92	23
	Бабушкинский	3,02	23	2,79	23	2,90	24
	Междуреченский	2,89	24	2,65	26	2,88	25
	Никольский	2,84	25	2,76	24	2,79	26



Рис. 7.1. Карта распределения муниципальных районов Вологодской области по уровню социально-экономического положения в 2002 г.

Из представленных данных видно, что общая картина распределения муниципальных районов области по социально-экономическому положению является довольно устойчивой.

Хотя отдельные районы, входящие в ту или иную группу, по различным показателям могут превосходить те муниципалитеты, которые имеют более высокий рейтинг, однако в целом полученная группировка позволяет выделить ряд характерных особенностей, присущих муниципалитетам региона.

Лидирующая группа из четырех районов за последние годы демонстрирует наибольшие темпы прироста по ряду важных экономических показателей.

Районы, входящие во вторую группу, в целом характеризуются также положительной динамикой, однако темпы здесь несколько ниже, чем у лидирующей группы.

Большинство территорий третьей группы за последние годы либо снизили, либо весьма незначительно повысили свое социально-экономическое положение.

Состав «замыкающей» пятерки за три предшествующих года не изменился. Для этих районов характерен наиболее низкий уровень развития производства и отраслей социальной инфраструктуры.

Главной причиной дифференциации муниципалитетов по уровню социально-экономического развития являются серьезные различия в степени эффективности их экономики. Более низкому уровню ее развития соответствует, как правило, и социальная обстановка. Ярчайший пример – восточные районы области, экономика которых базируется в основном на традиционных методах ведения сельского и лесного хозяйства.

Но особенно важно отметить, что многие муниципалитеты области не располагают ныне достаточным собственным потенциалом для ускорения развития. Велика их финансовая зависимость от вышестоящих органов управления. Имеет место недостаток профессионально подготовленных кадров, обладающих современными знаниями в области муниципального управления.

В связи с этим необходимо решение следующих первоочередных задач:

- повышение эффективности взаимодействия региональных органов власти и управления с муниципальными образованиями в части разработки и реализации целевых муниципальных программ;

- гарантия защиты интересов муниципальных образований, на территории которых в результате их активной финансово-хозяйственной деятельности увеличиваются собственные доходы, путем сохранения размера отчислений от регулирующих налогов в местные бюджеты в течение длительного периода;

- стимулирование органов местного самоуправления к расширению и укреплению налогового потенциала муниципалитетов путем выделения дополнительной финансовой помощи в случае роста налогооблагаемой базы за счет действий местной администрации.

Особо выделим приобретающий все большее значение вопрос о повышении уровня управления пространственным развитием региона. В связи с приобретением в ближайшие годы статуса муниципальных структур отдельными поселениями (или их группами) количество муниципалитетов в области многократно увеличится, что еще более обострит задачу формирования у них собственной экономической базы для выполнения доходных и расходных полномочий.

Одним из вариантов разрешения этих проблем могло бы стать создание в области нескольких крупных территориальных ассоциаций или управленческих округов, в которых были бы объединены нынешние муниципальные районы, относительно близкие по уровню экономического и социального развития, состоянию производственных ресурсов, инфраструктуры. При создании ассоциаций (округов) следует также учесть электоральное районирование (например, по одномандатным округам по выборам депутатов Законодательного собрания области).

Опыт создания управленческих округов имеется в Свердловской области. Управление округами здесь возложено на назначаемых губернатором полномочных представителей. Полномочные представители (с соответствующим штатом сотрудников) контролируют использование средств областного бюджета, участвуют в разработке договоров муниципальных образований с хозяйствующими субъектами и т.д. Под руководством полномочных представителей в Свердловской области разработаны окружные инвестиционные программы и проекты развития их производительных сил на перспективу.

В Вологодской области в качестве одного из вариантов предлагается рассмотреть возможность формирования следующих территориальных ассоциаций (или округов):

- **Вологодская сельская** (центр – г. *Вологда*), включающая муниципальные районы: Вологодский, Кирилловский, Грязовецкий, Междуреченский, Тотемский;
- **Череповецкая сельская** (центр – г. *Череповец*), охватывающая Череповецкий, Шекснинский, Кадуйский, Устюженский, Белозерский, Вашкинский муниципальные районы;
- **Северная** (центр – г. *Сокол*), в которую объединяются Сокольский, Усть-Кубинский, Сямженский, Харовский, Вожегодский, Верховажский, Тарногский муниципальные районы;
- **Восточная** (центр – г. *Великий Устюг*), охватывающая Великоустюгский, Нюксенский, Кичменгско-Городецкий, Никольский, Бабушкинский муниципальные районы;
- **Западная** (центр – г. *Бабаево*), в который входят Бабаевский, Чагодощенский, Вытегорский муниципальные районы.

В табл. 7.3 приведены основные показатели социально-экономического положения этих территорий по итогам 2002 г.

Таблица 7.3

Показатели социально-экономического положения в предлагаемых территориальных ассоциациях (управленческих округах) по итогам 2002 года

Показатель	г. Вологда	г. Череповец	Ассоциации (округа)				
			Вологодская сельская	Череповецкая сельская	Северная	Восточная	Западная
Численность постоянного населения, тыс. чел.	303,2	322,4	143,7	144,7	152,9	148,5	75,4
Промышленная продукция: – всего, млн. руб.	9 421	75 779	2 000	9 507	3 668	1 982	1 906
– в расчете на одного жителя, тыс. руб.	31	235	13,8	72,4	23,8	13,3	25,2
Продукция сельского хозяйства: – всего, млн. руб.	–	–	4 655	3 262	2 090	1 556	627
– в расчете на одного жителя, тыс. руб.	–	–	32,4	22,5	13,7	10,5	8,3
Среднемесячная заработная плата, руб.	4 542	6 508	3 560	3 469	2 765	2 967	3 594
Собственные доходы муниципальных бюджетов на душу населения в год, руб.	4 892	6 298	3 424	3 875	2 334	2 970	3 342
Расходы муниципальных бюджетов на душу населения, руб.	4 892	6 298	4 488	4 411	3 921	4 093	4 166
Численность родившихся на 1000 человек населения, чел.	10,2	9,5	11,4	9,2	9,2	7,4	9,8
Численность умерших на 1000 человек населения, чел.	14,8	14,1	20,2	22,4	24,6	24,2	24,1
Количество одномандатных округов по выборам депутатов Законодательного Собрания области	4	4	2	2	2	2	1

Данные таблицы свидетельствуют о том, сколь велики различия в их хозяйственном развитии, а главное – в социальных показателях (доходах, демографических характеристиках населения).

Создание муниципальных ассоциаций (управленческих округов) позволит более дифференцированно и целенаправленно решать задачи поступательного внутритерриториального развития.

В каждой предлагаемой укрупненной структуре имеются свои специфические приоритетные «коридоры» развития.

В Вологде – это прежде всего развитие высоких технологий в машиностроении, в отраслях потребительского спроса, в сферах науки, образования и культуры.

В Череповце – значительное повышение эффективности отраслей тяжелой промышленности (металлургии, химии и т.д.).

Мощным мультипликационным эффектом обладает создание агломерации этих городов на базе предприятий металлургии и машиностроения, ее институциональное структурирование с учетом возможностей инновационного развития.

В Вологодском сельском объединении – это создание промышленных модулей ведения сельского хозяйства.

В Череповецком сельском объединении – это формирование зональных типов интенсивного ведения аграрного и лесопромышленного секторов.

В Северном, Восточном и Западном объединениях – это использование резервов лесного кластера (прежде всего – более рациональное использование расчетной лесосеки и углубленная переработка древесины), развитие традиционных видов производства сельскохозяйственной продукции.

Во всех указанных территориях большое экономическое и социальное значение в перспективе имеет развитие туризма и систем рекреации.

И несомненно, в каждом объединении с учетом его специфических особенностей должны быть разработаны и реализованы территориальные программы социального развития.

7.2. Приоритеты внутрирегионального развития (на примере лесопромышленного комплекса)

Социально-экономическое развитие Вологодской области неразрывно связано с расширением и рациональным использованием имеющихся лесных ресурсов. Леса занимают площадь 11,6 млн. га, или 80,4% территории области. Корневой запас древесины оценивается в 1 565,5 млн. м³, в том числе хвойных пород – 318,2 млн. м³. Расчетная лесосека позволяет ежегодно заготавливать 21,2 млн. м³ древесины.

В 2002 г. предприятиями лесопромышленного комплекса (ЛПК) вывезено 6,8 млн. м³ древесины, произведено 780 тыс. м³ пиломатериалов, 140,6 тыс. м³ фанеры, 21,3 млн. м² древесноволокнистых и 270,8 тыс. м³ древесностружечных плит, 57,8 тыс. т целлюлозы, 63,5 тыс. т бумаги. Лесной сектор производит 7,6% областного объема промышленной продукции, в нем занято 41,5 тыс. человек (22% работающих в промышленности).

Вместе с тем, вклад отрасли в экономику области и влияние ее на благосостояние населения далеко не соответствуют имеющемуся ресурсному потенциалу. В хозяйственный оборот вовлекается только 40% лесосырьевой базы. Из-за несовершенства структуры производства эффективность функционирования лесопромышленного комплекса продолжает оставаться невысокой. Выручка от продажи необработанного леса по-прежнему является основной частью лесного экспорта. В 2002 г. она составила 61,5%.

Успешному развитию лесной торговли способствуют выгодное географическое положение области, наличие довольно развитой сети железнодорожных и водных транспортных путей, а также магистральных автомобильных дорог федерального и областного значения, позволяющих быстро и при сравнительно невысоких затратах осуществлять поставки продукции ЛПК.

С учетом территориального расположения лесопромышленных предприятий и сформировавшейся транспортной инфраструктуры в области сложились устойчивые потоки лесных грузов (см. цв. вклейку, рис. 7.2).

1. Западный железнодорожный транспортный коридор (Вологда – Шексна – Череповец – Бабаево – Санкт-Петербург).

Основными потребителями деловой древесины (лиственные и хвойные балансы, пиловочник, фанерное сырье), поставляемой по этому коридору, являются скандинавские страны (Финляндия, Швеция, Норвегия), а также лесоперерабатывающие предприятия Ленинградской и Новгородской областей (Святогорский и Сясьский ЦБК, Усть-Ижорский и Чудовский фанерные комбинаты). По этому коридору проходят экспортные потоки пиломатериалов, фанеры и мебели на балтийский и западноевропейские рынки, а также осуществляются поставки древесноплитных материалов мебельным и строительным предприятиям Санкт-Петербурга.

2. Западный водный транспортный коридор (Череповец – Шексна – Кириллов – Белозерск – Вытегра). Уникальная Волго-Балтийская водная система обеспечивает поставку лесных грузов, в объеме 1,5 млн. м³ в год прежде всего деловой древесины и пиломатериалов, судами типа «река-море», в порты Скандинавских и западноевропейских стран и предприятиям Карелии

и Ленинградской области. Основными поставщиками лесоматериалов являются лесопромышленные предприятия, примыкающие к Волго-Балту. Частично идет отправка лесных грузов, поступающих автомобильным транспортом из других районов области, с их перегрузкой на суда в Череповецком речном порту.

3. Южный железнодорожный транспортный коридор (Вологда – Грязовец – Данилов). По нему осуществляются основные поставки продукции лесопильно-деревообрабатывающего и целлюлозно-бумажного производств (пиломатериалы, строительно-столярные и погонажные изделия, дома заводского изготовления, фанера, древесноплитные материалы, бумага и др.) в центральные и южные регионы России, а также экспортные поставки на Черноморско-Средиземноморский рынок.

4. Северный железнодорожный транспортный коридор (Великий Устюг – Котлас; Вологда – Харовск – Вожега – Архангельск). Он обеспечивает поставку лесоматериалов в объеме 400 – 450 тыс. м³ (преимущественно низкокачественной лиственной древесины) из центральных и восточных районов области на Архангельский и Котласский целлюлозно-бумажные комбинаты. В ранневесенний период поставка лесоматериалов потребителям Архангельской области производится из Нюксенского и Великоустюгского районов судами – по реке Сухоне.

В последние годы в связи с развитием сети современных магистральных автомобильных дорог возрастают объемы поставок лесобумажной продукции, особенно глубокой переработки (мебель, мебельные заготовки столярно-строительных и погонажных изделий, фанера, высококачественные древесноплитные материалы), автомобильным транспортом. При этом перевозки указанной продукции осуществляются большегрузными автомашинами не только в различные регионы России, но и во многие европейские страны по автомобильным дорогам Архангельск – Москва и Вологда – Новая Ладога. Кроме того, вновь введенные автомобильные дороги Котлас – Шарья и Нюксеница – Великий Устюг позволяют осуществлять автомобильные поставки лесоматериалов непосредственно их потребителям из соседних регионов (Котласский ЦБК, Шарьинский ЛПК).

Сформировавшиеся транспортные коридоры дают возможность не только полностью обеспечить, но и нарастить объемы

грузопотоков, необходимых для реализации лесопромышленной продукции на российском и зарубежных рынках, по всем имеющимся в области транспортным системам.

В зависимости от наличия, породно-качественного состава и удаленности лесосечного фонда от рынков сбыта, наличия и приближенности перерабатывающих мощностей к источникам сырья и транспортной сети, размера расчетной лесосеки в лесопромышленном комплексе области сложились восточная, центральная и западная лесоэкономические зоны, имеющие определенные особенности развития.

Стратегия развития всех отраслей лесного сектора области должна быть направлена на достижение главной цели – извлечение максимального эффекта за счет рационального использования освоенного сырья, а в конечном итоге – лесосечного фонда. Именно эта цель связывает интересы государства, хозяйствующих субъектов и населения.

Западная лесоэкономическая зона (рис. 7.3), в состав которой входит девять районов, располагает значительной лесосырьевой базой. Расчетная лесосека позволяет здесь ежегодно вести заготовку 6,8 млн. м³ древесины, в том числе хвойной – 2,6 млн. м³.

В зоне расположены крупные лесозаготовительные (ОАО «Белозерский ЛПХ», ОАО «Бабаевский ЛПХ», ОАО «Вашкинский ЛПХ», ЗАО «Белый Ручей») и деревообрабатывающие (ЗАО «Череповецкий ФМК», ОАО «Череповецкая спичечная фабрика «ФЭСКО», ОАО «ЛПК им. Желябова») предприятия.



Лесные ресурсы

Лесопокрытая площадь - 3 479,1 тыс. га
 Общий запас древесины - 521,6 млн. м³, в том числе хвойных пород - 313,8 млн. м³
 Эксплуатационный запас - 262,6 млн. м³, в том числе хвойных пород - 145,6 млн. м³
 Расчетная лесосека - 6,8 млн. м³, в том числе хвойных пород - 2,6 млн. м³

Основные показатели производства лесобумажной продукции

Показатель	2002 г. (отчет)	Прогноз			Темп роста к 2002 г., в %		
		2005 г.	2007 г.	2010 г.	2005 г.	2007 г.	2010 г.
Вывозка древесины	3,0	3,4	3,8	4,5	113,3	126,7	150,0
Пиломатериалы, тыс. м ³	170	322	365	438	189,4	200,5	257,6
Фанера, тыс. м ³	64	80	81	83	125,0	126,6	129,7
Древесностружечные плиты, тыс. м ³	101,3	110	114	121	108,6	112,5	119,4

Рис. 7.3. Западная лесоэкономическая зона

В этой зоне необходимо наращивать объемы производства хвойных пиломатериалов на имеющихся производственных мощностях, обеспечить их расширение для переработки нарастающего потока лиственной древесины. Расчеты показывают, что к 2010 г. здесь возможно увеличить объем вывозки древесины в 1,5 раза (с 3 млн. м³ до 4,5 млн. м³), производство пиломатериалов – в 2,6 раза (со 170 тыс. м³ до 438 тыс. м³), мебели – в 1,5 раза, фанеры – почти в 1,3 раза (с 64 тыс. м³ до 83 тыс. м³), ДСП в 1,2 раза (со 101,3 тыс. м³ до 121 тыс. м³). При этом рост объемов лесопиления, наряду с расширением и увеличением загрузки действующих мощностей в Бабаевском, Череповецком и Вытегорском районах, должен происходить за счет развития малых лесопильных цехов, оснащенных современным деревообрабатывающим оборудованием, способным вырабатывать конкурентно-способную продукцию для реализации на внутреннем и зарубежных рынках.

В центральной лесоэкономической зоне (рис. 7.4) за счет восстановления и модернизации действующих мощностей по



Лесные ресурсы

Лесопокрытая площадь - 3 234,7 тыс. га
 Общий запас древесины - 544,2 млн. м³
 в том числе хвойных пород - 261,9 млн. м³
 Эксплуатационный запас - 202,5 млн. м³
 в том числе хвойных пород - 83,7 млн. м³
 Расчетная лесосека - 8,3 млн. м³
 в том числе хвойных пород - 2,2 млн. м³

Основные показатели производства лесобумажной продукции

Показатель	2002 г. (отчет)	Прогноз			Темп роста к 2002 г., в %		
		2005 г.	2007 г.	2010 г.	2005 г.	2007 г.	2010 г.
Вывозка древесины	2,3	2,7	3,3	4,1	117,4	143,5	178,3
Пиломатериалы, тыс. м ³	466	478	504	542	102,6	108,1	116,3
Фанера, тыс. м ³	3,2	20	34	55	625,0	1062,5	1718,7
Древесностружечные плиты, тыс. м ³	169,5	260	268	279	153,4	158,1	164,6
Древесноволокнистые плиты, тыс. м ²	21,3	32	33,2	35	150,2	155,9	164,3
Плиты МДФ, тыс. м ³	51	51	51	150	100,0	100,0	294,1
Целлюлоза (по варке), тыс. т	57,8	100	112	130	173,0	193,8	224,9
Бумага, тыс. т	63,5	120	132	150	189,0	207,9	236,2
Картон, тыс. т	13,3	15	17	20	112,8	138,2	150,4

Рис. 7.4. Центральная лесоэкономическая зона

глубокой переработке древесины (г. Сокол, г. Харовск, п. Шексна) возможно увеличить выпуск качественной конкурентоспособной продукции (пиломатериалов, древесных плит, бумаги, целлюлозы).

Расчеты показывают, что в этой зоне возможно увеличить к 2010 г. производство пиломатериалов в 1,2 раза (с 466 тыс. м³ до 542 тыс. м³), мебели – в 1,9 раза, фанеры – в 17 раз (с 3,2 тыс. м³ до 55 тыс. м³), ДСП – в 1,6 раза (со 169,5 тыс. м³ до 279 тыс. м³), ДВП – в 1,6 раза (с 21,3 млн. усл. м² до 35 млн. усл. м²), МДФ – в 3 раза (с 50,7 тыс. м³ до 150 тыс. м³), целлюлозы (по варке) – в 2,2 раза (с 57,8 тыс. т до 130 тыс. т), бумаги – в 2,4 раза (с 63,5 тыс. т до 150 тыс. т). Объем вывозки леса в зоне возможно увеличить с 2,3 млн. м³ до 4,1 млн. м³.

В восточной лесоэкономической зоне (рис. 7.5), где расчетная лесосека используется на 30 – 32%, целесообразно увеличить объем заготовки и вывозки древесины в 2010 г. к уровню 2002 г. в 2,2 раза (с 1,5 млн. м³ до 3,4 млн. м³), одновременно развивая ее переработку. За счет максимальной загрузки действующих и строительства новых мощностей в Великоустюгском, Никольском и Нюксенском районах возможно увеличить объемы лесопиления со 144 тыс. м³ до 270 тыс. м³, фанеры – с 76,6 тыс. м³ до 92 тыс. м³, мебели – с 12 млн. руб. до 18 млн. руб. Необходимо приблизить мощности по лесопилению к источникам сырья за счет строительства малых цехов в составе действующих леспромхозов, или



Лесные ресурсы

Лесопокрытая площадь - 3 241,4 тыс. га
 Общий запас древесины - 499,8 млн. м³
 в том числе хвойных пород - 280,1 млн. м³
 Эксплуатационный запас - 209,1 млн. м³
 в том числе хвойных пород - 88,9 млн. м³
 Расчетная лесосека - 6,1 млн. м³
 в том числе хвойных пород - 2,3 млн. м³

Основные показатели производства лесобумажной продукции

Показатель	2002 г. (отчет)	Прогноз			Темп роста к 2002 г., в %		
		2005 г.	2007 г.	2010 г.	2005 г.	2007 г.	2010 г.
Вывозка древесины	1,5	1,9	2,5	3,4	126,7	166,7	226,7
Пиломатериалы, тыс. м ³	144	200	228	270	138,9	158,3	187,5
Фанера, тыс. м ³	76,6	85	87	92	111,0	113,6	120,1

Рис. 7.5. Восточная лесоэкономическая зона

самостоятельных подразделений, в структуре которых имеются лесозаготовительные производства. Это позволит значительно сократить транспортные расходы по перевозке сырья и готовой продукции. В дальнейшем при повышении инвестиционной активности здесь необходимо создать мощности по глубокой переработке лиственной древесины (ими могут стать завод по производству древесных гранул или ЦБК с технологией сульфатной варки целлюлозы).

Реализация крупных проектов, предусматривающих развитие глубокой переработки древесины на территории области, требует значительных инвестиционных вложений, источниками которых наряду с собственными ресурсами предприятий ЛПК могут быть банковские кредиты.

В целях развития предпринимательства необходимо организовать на ОАО «Вологодский станкозавод» производство лесопильных комплексов модульного типа, производительностью от 10 до 25 тыс. м³ сухих пиломатериалов, соответствующих мировым стандартам.

Учитывая то, что рост объемов заготовки древесины напрямую связан с наличием и состоянием лесовозных дорог, необходимо в целом по лесопромышленному комплексу области обеспечить строительство лесовозных дорог круглогодичного действия в объемах, необходимых для освоения обоснованной расчетной лесосеки. Предлагается к 2010 г. довести ежегодные объемы строительства лесовозных дорог круглогодичного действия до 320 – 350 км. Для этого на областном уровне необходимо создать Фонд строительства лесовозных дорог, формируемый за счет средств лесопользователей и областного бюджета (например, при департаменте промышленности, предпринимательства и лесного комплекса Правительства Вологодской области), с последующей разработкой инфраструктуры, обеспечивающей строительство дорог и передачу их на баланс владельцу лесного фонда.

Реализация основных направлений развития ЛПК потребует модернизации системы подготовки кадров. В настоящее время предприятия лесного комплекса (особенно лесозаготовительной отрасли) испытывают дефицит в менеджерах среднего звена и квалифицированных рабочих ведущих профессий: операторов

агрегатной техники, полуавтоматических и автоматических линий по раскряжке древесины, наладчиков оборудования в малом лесопилении и т.п.

Решение поставленных задач обеспечит выполнение главной стратегической цели развития ЛПК, что позволит его предприятиям занять устойчивое положение на рынках лесобумажной продукции, обеспечить выход лесного сектора экономики на рубежи количественных и качественных перемен, соответствующие достижению экономической и социальной стабильности. Так, индекс физических объемов производства к уровню 2002 г. может составить в 2005 г. 137%, в 2007 г. – 161,1%, в 2010 г. – 205,4%. Товарная продукция (в сопоставимых ценах 2002 г.) может увеличиться, соответственно, в 1,7, в 2,0 и в 2,6 раза; рентабельность производства достигнет в 2005 г. – 19,85%, в 2007 г. – 23,1%, в 2010 г. – 28%.

Для достижения намеченных рубежей потребуется вложить в основной капитал предприятий ЛПК (в ценах 2002 г.) 8 млрд. руб. за период 2003 – 2005 гг., 4,6 млрд. руб. – за период 2006 – 2007 гг. и 6,9 млрд. руб. – за период 2008 – 2010 гг.

Возрастут бюджетная и социальная эффективность деятельности предприятий ЛПК. Так, к уровню и в условиях налогового законодательства 2002 г. отчисления во все уровни бюджетов к 2005, 2007 и 2010 гг. увеличатся по налогу на добавленную стоимость, соответственно, в 1,7, в 2,0 и в 2,6 раза; по налогу на прибыль – в 2,2 раза, в 4 и 5 раз; по налогу на имущество – в 2, в 3,4 и почти в 4 раза; по налогу на доходы физических лиц – в 1,5, в 1,7 и почти в 2 раза. Единый социальный налог возрастет, соответственно, в 1,5, в 1,7 и 2 раза.

ГЛАВА 8

УПРАВЛЕНИЕ РАЗРАБОТКОЙ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕМ СТРАТЕГИИ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

8.1. Принципиальные подходы к организации управления

Управление разработкой и осуществлением стратегии – стратегическое управление социально-экономическим развитием региона – представляет собой три взаимосвязанных элемента: *стратегическое планирование; организацию реализации стратегии; оценку реализации стратегии* (рис 8.1).

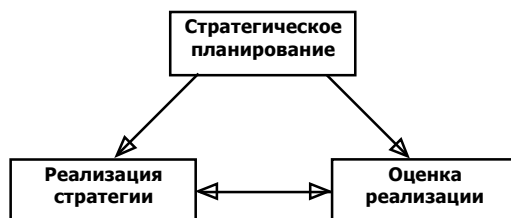


Рис. 8.1. Процесс стратегического управления

Вопросы стратегического планирования подробно представлены в предыдущих главах данной книги.

Проблема реализации намеченного возникает уже на этапе разработки. Действительно, не очертив, хотя бы эскизно, контур механизма выполнения стратегического замысла, можно получить документ, в котором стратегические цели и приоритеты развития так и останутся на бумаге.

Реализация документа стратегического характера требует создания и эффективного функционирования механизма реализации, который обеспечивает увязку стратегических целей и текущей деятельности. При этом под механизмом реализации понимается совокупность принципов, форм, методов и инструментов целенаправленного управленческого воздействия на процесс социально-экономического развития региона в целях реализации стратегического выбора.

Среди методологических аспектов создания механизма реализации Стратегии особое место занимают принципы реализации.

В качестве важнейших принципов реализации стратегических целей и приоритетов следует рассматривать:

- *сочетание долгосрочного видения и конкретности* тактических целей и оперативных действий, проявляющихся в реализации конкретных проектов;

- *демократичность*, обеспечивающую гласность и открытость хода и результатов работы по формированию и реализации стратегии социально-экономического развития;

- *партнерство*, в соответствии с которым региональные власти, предпринимательские структуры, общественные организации, население принимают на себя определенные обязательства по реализации намеченного;

- *баланс интересов* различных слоев населения, хозяйствующих субъектов всех форм собственности, субъектов управления различного иерархического уровня (в том числе и местного самоуправления), участвующих в реализации стратегического выбора;

- *непрерывность*, означающую необходимость организации регулярного мониторинга ее выполнения, оценку хода реализации и своевременную корректировку стратегии.

Ведущая и решающая роль в процессе реализации региональной стратегии принадлежит Законодательному Собранию и Правительству области. Они выступают инициаторами разработки данного документа, организаторами его реализации, лидерами и активными соисполнителями большинства проектов и программ.

Важнейшим фактором, обеспечивающим успех, является утверждение Стратегии социально-экономического развития региона Законодательным Собранием или Правительством области.

Помимо этого, для нормативно-правового обеспечения реализации Стратегии государственным органам власти области следует:

- определить приоритеты законотворческой деятельности в соответствии с приоритетами Стратегии;

- определить границы правовых полномочий региона;

- сформировать пакет законов, регламентирующих процесс реализации Стратегии;

- организовать мониторинг исполнения законов по реализации Стратегии.

Для решения очерченного круга задач с организационной стороны требуется: а) создание при Правительстве области структуры, осуществляющей координацию работ по реализации Стратегии, – **Исполнительного комитета (Совета по реализации)**; б) четкое определение функций этого подразделения; в) разработка Плана действий Правительства и Законодательного Собрания по реализации Стратегии социально-экономического развития региона, т.е. перечня увязанных по материальным, финансовым и кадровым ресурсам мероприятий подразделений Правительства; г) утверждение Плана действий Законодательным Собранием области, что послужит основанием учета мероприятий плана при подготовке проекта областного бюджета, а также выделения средств на те или иные программы, планы и проекты.

Кроме того, для разработки планов, программ и проектов по реализации стратегических целей и приоритетов необходимо создать **тематические комиссии и рабочие группы**, обеспечивающие разработку, реализацию, мониторинг, корректировку и обновление Стратегии по выбранным стратегическим направлениям.

Координация работ по организационному обеспечению реализации Стратегии может быть возложена на одного из заместителей Губернатора области.

Принцип партнерства и баланса интересов, положенный в основу разработки и реализации Стратегии, требует создания специальной структуры – **Общественного Совета по реализации Стратегии** во главе с Губернатором области или его заместителем. Равноправными членами Совета могут стать руководители Исполнительного комитета, рабочих групп и тематических комиссий; представители структурных подразделений Правительства области, Законодательного Собрания области, Исполнительного комитета по реализации Стратегии, а также рабочих групп и тематических комиссий, созданных в Правительстве области; представители муниципальных образований области, предпринимательских структур, их объединений, ассоциаций, союзов (например, Союз предпринимателей Вологодской области, Ассоциация предприятий легкой промышленности и т.п.); представители научных, общественных организаций, политических партий, населения и т.д. Схема взаимодействия членов Совета представлена на рис. 8.2.

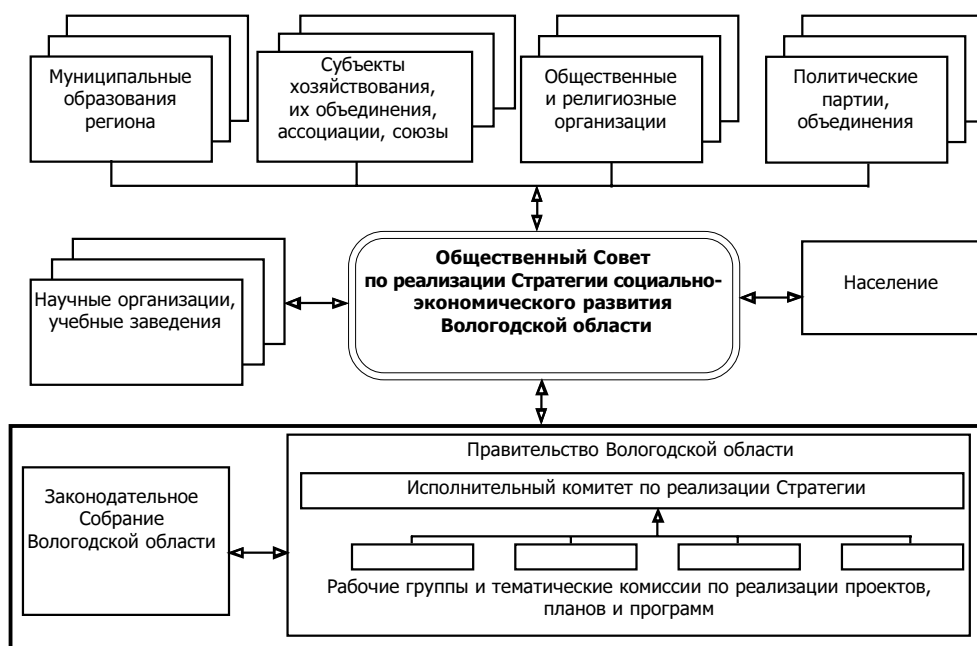


Рис. 8.2. Схема взаимодействия участников реализации Стратегии социально-экономического развития Вологодской области

В компетенцию Совета входит обсуждение ключевых решений, отслеживание процесса реализации, согласование и внесение коррективов в Стратегию развития региона с учетом интересов всех участников.

Для обеспечения участия различных структур и общественности в работе Общественного Совета по реализации Стратегии социально-экономического развития региона, осознания сообществом важности намеченных изменений, формирования благоприятного отношения к ним необходимо соответствующее социально-психологическое обеспечение.

Гласность и открытость работ, информированность регионального сообщества о разработке и реализации Стратегии – залог успеха. Привлечение широкой общественности к обсуждению и экспертизе разработанного документа – первый шаг в этом направлении.

К числу наиболее эффективных форм работы по вовлечению общественности в процесс реализации и контроля следует отнести публикацию материалов в СМИ, просветительскую и образовательную деятельность, создающую условия для выдвижения обществом инициатив.

Ресурсное обеспечение – еще одно важнейшее звено в процессе реализации Стратегии. Реализация стратегических целей и приоритетов требует наличия определенных ресурсов. Помимо средств областного бюджета для этих целей могут быть привлечены средства федерального бюджета, федеральных целевых программ, муниципальных образований, различных фондов, российских и иностранных кредитных учреждений, а также средства инвесторов. В связи с этим проблема привлечения инвесторов (как внутренних, так и внешних) приобретает наибольшую остроту. С другой стороны, наличие принятой Стратегии социально-экономического развития региона способствует привлечению инвестиций.

Использование того или иного источника финансирования определяется целями и задачами конкретных планов, проектов, программ по реализации намеченного.

Управление процессом реализации Стратегии требует использования для этих целей адекватных методов: экономических, организационно-управленческих, правовых и социально-психологических, позволяющих наиболее эффективно применить экономические и организационные механизмы.

8.2. Экономические и организационные механизмы управления

Эффективность реализации стратегических целей и приоритетов социально-экономического развития области в определяющей степени зависит от выбранной системы управления, т.е. инструментария, посредством которого исполнительные органы власти региона будут реализовывать намеченное.

Одной из важнейших функций управления является планирование. С этой функции начинается процесс управления, от полноты ее реализации зависит результат деятельности. Именно планирование позволяет обеспечить целенаправленность управления и баланс отраслевых, региональных, федеральных и местных интересов.

Отечественный и зарубежный опыт развития позволяет утверждать, что в рыночных условиях хозяйствования наиболее адекватным механизмом реализации стратегических целей и приоритетов регионального развития следует рассматривать организацию **индикативного планирования**.

Основными принципами индикативного планирования необходимо рассматривать:

⇒ принцип *целенаправленности* – предполагает разработку системы экономических, социальных, экологических и других целей;

⇒ принцип *социальной ориентации* – требует обеспечения приоритетности решения социальных проблем;

⇒ принцип *комплексности* – означает учет совокупности всех факторов развития региона: социальных, экономических, экологических; сбалансированность региональных и федеральных, а также муниципальных интересов; увязку программных мероприятий по исполнителям, ресурсам и срокам осуществления;

⇒ принцип *эффективности* – означает, что реализация разрабатываемых мероприятий обеспечит достижение выбранных целей и уровня развития, не ниже принятого в стране, с наименьшими затратами;

⇒ принцип *управляемости* процессом разработки – обеспечивается созданием необходимых организационно-управленческих документов, регламентирующих порядок и персональную ответственность участников программно-плановых работ, методической и информационной базы;

⇒ принцип *гласности и открытости работ* – обеспечивается привлечением к рассмотрению и экспертизе проектов плановых документов ученых, специалистов, представителей общественности и населения;

⇒ принцип *сочетания территориального и отраслевого аспектов планирования* – требует, чтобы планы развития отраслей экономики региона разрабатывались с учетом интересов данной территории и рационального использования имеющихся ресурсов;

⇒ принцип *адаптивности* – означает учет возможных изменений внешней среды;

⇒ принцип *легитимности* – обеспечивается рассмотрением и принятием разработанных документов законодательным органом власти.

Выполнению этих требований удовлетворяет многоуровневая система индикативного планирования социально-экономического развития региона. Остановимся на основных компонентах этой системы (рис. 8.3).

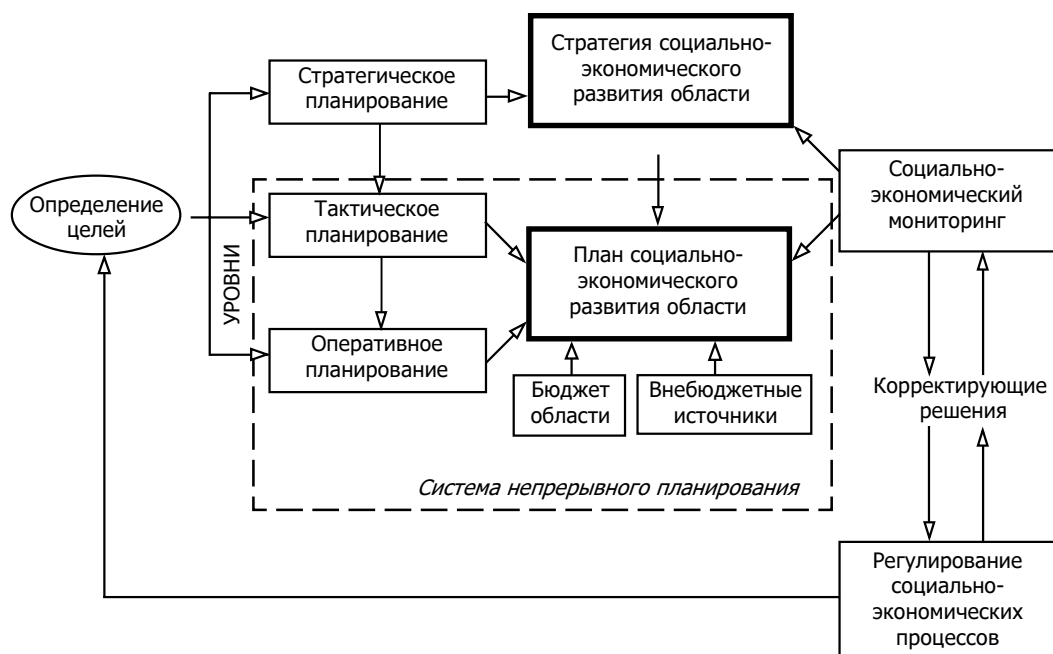


Рис. 8.3. Многоуровневая система социально-экономического развития региона

Первый уровень составляет подсистема стратегического управления. Механизмом реализации этой подсистемы является разработка Стратегии социально-экономического развития области и соответствующих ее реализации индикативных показателей.

Утверждение Законодательным Собранием Стратегии социально-экономического развития Вологодской области до 2010 г. позволит говорить о реализации стратегического планирования как наиболее адекватного инструмента управления в условиях рыночной экономики.

Стратегическое планирование социально-экономического развития региона – основа среднесрочного и краткосрочного планирования. Поэтому второй уровень представляет подсистема тактического управления, охватывающая среднесрочный период развития (до 4 лет). В рамках этой подсистемы реализуются стратегические цели и приоритеты, выработанные на первом уровне.

Важнейшими механизмами реализации стратегических целей и приоритетов развития следует рассматривать разработку комплексных планов (программ) социально-экономического развития области, целевых программ развития отраслей или решения наиболее острых проблем, организацию различных проектов.

Третий уровень – подсистема оперативного управления. Этот уровень направлен на выполнение тактических целей и задач развития. Он может быть реализован посредством разработки и выполнения планов (программ) социально-экономического развития области на один год.

Обратную связь и непрерывность процесса планирования обеспечивает регулярно проводимый мониторинг.

Разработка комплексных планов (программ) социально-экономического развития, целевых программ, организация различных проектов, направленных на реализацию стратегических целей и приоритетов развития, получила достаточно широкое распространение как в России, так и за рубежом. Федеральный Закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» также определяет важнейшим механизмом реализации долгосрочных направлений развития программу социально-экономического развития.

По нашему мнению, организацию разработки планов (программ) социально-экономического развития области следует рассматривать несколько под другим углом, а именно: целесообразно объединить процесс разработки среднесрочных и краткосрочных планов (программ), т.е. создать *систему непрерывного планирования*, органично сочетающую элементы тактического (среднесрочного) и оперативного планирования.

Суть непрерывного планирования заключается в разработке одного документа – комплексного плана (программы) социально-экономического развития региона на 4 года. При этом первый год рассматривается в плане (программе) детально, с месячной (квартальной) разбивкой мероприятий и планируемых показателей, второй год – более укрупненно, с полугодовой разбивкой мероприятий и показателей, третий и четвертый годы – в годовых параметрах. При подготовке плана (программы) на очередной год уточняются мероприятия на три ранее рассмотренных года и дополняются мероприятиями на четвертый год. Тем самым обеспечивается непрерывность и преемственность планирования и управления реализацией Стратегии (табл. 8.1).

Схема непрерывного четырехлетнего планирования

Год разработки плана	Планируемый период					
	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.
2004	1-й год	2-й год	3-й год	4-й год		
2005		1-й год	2-й год	3-й год	4-й год	
2006			1-й год	2-й год	3-й год	4-й год

Таким образом, предлагаемая система индикативного планирования базируется на принципах стратегического управления, оперативное управление осуществляется с учетом сформированной стратегии развития и обеспечивается непрерывность и преемственность процесса управления и планирования.

Принципиально важным для реализации Стратегии социально-экономического развития области является организация регулярного мониторинга Стратегии, т.е. специально организованной и постоянно действующей системы наблюдения, сбора информации, контроля и оценки результатов.

Основной целью мониторинга Стратегии выступает обеспечение реализации и поддержание постоянной актуальности Стратегии социально-экономического развития области. В ходе мониторинга решаются следующие задачи:

- стимулирование реализации Стратегии в целом и отдельных мер;
- оценка степени достижения выбранных целей и задач развития, достаточности ресурсов для этого и необходимости корректировки целей;
- оценка степени реализации мер, их уточнение и корректировка.

Следовательно, организация мониторинга необходима для того, чтобы не только оценить успехи, но и ускорить необходимые решения, своевременно внести коррективы, если запланированные действия не дают ожидаемых результатов. То есть мониторинг следует рассматривать в качестве информационно-аналитической базы для:

- обоснования целей и приоритетов социально-экономического развития региона;
- разработки прогнозов и планов развития;

- обоснования мер поддержки отдельных отраслей и предприятий с учетом значения их успешного функционирования для региона;
- разработки прогнозов и программ развития отдельных отраслей экономики;
- оценки результативности решения поставленных задач.

Мониторинг Стратегии включает в себя три составные части:

1. *Мониторинг внешней среды* региона. Он базируется на исследовательской работе по изучению ситуации в отраслях, соседних регионах, стране и мире.

2. *Мониторинг общих результатов реализации Стратегии*. Базируется на анализе статистики и важнейших обобщающих (интегральных) показателей. Это позволяет оценить степень продвижения по выбранным стратегическим направлениям к главной цели.

3. *Мониторинг реализации мероприятий*. Он базируется на отчетности рабочих и тематических групп по трем составляющим: а) продвижение мер; б) эффект от реализации; в) активность рабочей группы.

Объединение итогов мониторинга по трем направлениям в сводном отчете позволяет осуществлять мониторинг актуальности и адекватности стратегии, делать выводы о необходимости ее корректировки. Этим гарантируется постоянное обновление Стратегии социально-экономического развития региона и стимулируется ее реализация.

Итоги мониторинга целесообразно помещать на Интернет-сервере. Кроме того, здесь же могут публиковаться и аналитические отчеты о ходе реализации Стратегии, информация о вносимых коррективах, что обеспечит гласность и открытость реализации.

Мониторинг реализации Стратегии может осуществлять как специально созданный при Правительстве области аналитический центр или иная структура, так и сторонняя организация. Как показывает опыт других регионов, эффективность мониторинга будет значительно выше, если его поручить относительно независимой от Правительства области организации или, например, одному из членов Общественного совета по реализации Стратегии социально-экономического развития Вологодской области.

Реализация стратегических приоритетов требует значительных ресурсов, важнейшими из которых выступают финансовые ресурсы области (совокупность денежных средств, которыми располагают органы государственной власти региона), поэтому в качестве механизма реализации следует рассматривать и **бюджетный механизм**.

Важнейшими направлениями формирования бюджетного механизма должны стать:

- организация перспективного бюджетного планирования;
- учет приоритетов развития региона, т.е. первоочередное финансирование приоритетных направлений развития области;
- формирование (за счет внутренних и внешних заимствований на инвестиционные цели) бюджета развития области;
- повышение устойчивости бюджета.

Формирование бюджета развития – важнейшее условие реализации стратегических планов. В бюджет развития для финансирования конкретных программ и проектов на долевых началах могут привлекаться средства заинтересованных предприятий и организаций, средства внебюджетных фондов, фонда занятости, фонда развития предпринимательства и малого бизнеса, средства населения.

Средства бюджета развития используются на ассигнование инновационной и научно-исследовательской деятельности, а также выделяются на инвестиционную деятельность, связанную с капитальными вложениями, на мероприятия по охране окружающей среды (сверх ассигнований, выделяемых из экологических внебюджетных фондов), иные расходы, направленные на развитие региона. Бюджет развития обеспечивает финансирование приоритетных программ и проектов по реализации Стратегии развития региона, принятых и утвержденных Законодательным Собранием области.

Использование средств бюджета развития должно осуществляться на конкурсной основе на условиях возвратности, платности, срочности, при этом не допускается отвлечение его временно свободных средств на финансовые операции, не связанные с реализацией инвестиционных проектов.

Учитывая ограниченность ресурсов области на реализацию стратегических целей и приоритетов, необходима **организация**

маркетинговой деятельности с целью привлечения средств отечественных и зарубежных инвесторов.

Для этого необходимо:

- определить подразделение или иную структуру, ответственную за организацию маркетинга Стратегии;
- прописать ее цели, задачи и функции;
- разработать четкий план действий.

Первым шагом в этом направлении должно стать продвижение Стратегии социально-экономического развития области. При этом важна ориентация на определенные целевые группы (табл. 8.2).

Таблица 8.2

Целевые группы для продвижения Стратегии развития региона

Внутри региона	Вовне региона
<ul style="list-style-type: none"> • Население • Правительство области • Законодательное Собрание • Политические партии и движения • Общественные организации • Научные организации • Муниципальные образования региона • Потенциальные инвесторы • Представители крупного, среднего и малого бизнеса • Участники разработки и реализации Стратегии 	<ul style="list-style-type: none"> • Федеральные структуры • Деловые круги • Потенциальные инвесторы • Туристы

Основными методами продвижения Стратегии развития региона и проектов по ее реализации могут быть следующие:

- проведение презентаций Стратегии и проектов ее реализации на региональном, межрегиональном, российском и международном уровнях;
- размещение материалов в средствах массовой информации;
- адресная рассылка материалов;
- проведение конференций;
- включение Стратегии регионального развития в школьные и студенческие образовательные программы;
- использование Интернет-маркетинга;
- использование Стратегии для формирования внешнего имиджа региона, рекламы его привлекательных черт, создания благоприятного климата для размещения инвестиций (как российских, так и иностранных) в проектах по реализации Стратегии.

Приоритетные направления социально-экономического развития области могут быть реализованы, если региональные власти, предпринимательские структуры, общественные организации, население принимают на себя определенные обязательства по реализации намеченного, т.е. в случае организации эффективного взаимодействия всех структур на территории региона. В связи с этим усилия органов власти должны быть направлены на поиск адекватных экономических и организационных механизмов, обеспечивающих повышение эффективности взаимодействия.

Итак, поле деятельности органов государственной власти региона по реализации Стратегии развития достаточно широкое. Совершенствование методов управления, реализация многоуровневой системы планирования, внедрение мониторинга, совершенствование бюджетного механизма и других механизмов обеспечат осуществление перспективных направлений социально-экономического развития области.

8.3. Этапы реализации Стратегии

Важнейшим элементом процесса стратегического управления социально-экономическим развитием региона выступает оценка реализации намеченного. Это обеспечивается посредством такой функции управления, как контроль. При этом следует выделить три уровня контроля: оперативный, тактический и стратегический.

Оперативный контроль ведется департаментами и управлениями Правительства области в рамках их компетенции по соответствующим направлениям, а также руководителями рабочих групп и тематических комиссий. Его цель – отслеживание текущей деятельности по реализации Стратегии.

Тактический контроль, осуществляемый Исполнительным комитетом (Советом по реализации), направлен на оценку выполнения Плана действий Правительства и Законодательного Собрания области по реализации Стратегии социально-экономического развития региона и принятие в случае необходимости своевременных действий.

Стратегический контроль – прерогатива Общественного совета по реализации Стратегии. Контроль на этом уровне

осуществляется посредством расширенных заседаний Совета, заседаний правления Совета и проведения конференций по этому вопросу. Выносимые Общественным советом решения становятся решающими при корректировке Стратегии социально-экономического развития региона.

Сложность и многомерность поставленных стратегических целей и задач, многоплановость выбранных приоритетов, а также их временная взаимоувязанность требуют организации эффективного контроля не только на заключительном этапе его реализации, но и обуславливают целесообразность выделения нескольких промежуточных (контрольных) этапов реализации Стратегии.

Весь период реализации предлагаемой Стратегии регионального развития можно условно разделить на три этапа.

Первый этап (2004 – 2005 гг.):

- Создание организационных предпосылок для проведения комплекса работ по реализации Стратегии социально-экономического развития области.

- Создание нормативной базы, регламентирующей процесс согласования и реализации стратегии. Разработка регламента, увязывающего долгосрочный, среднесрочный и годовой уровни планирования, в том числе бюджетного.

- Организационные преобразования. Формирование организационной структуры управления и реализации Стратегии. Изменение структуры и методов управления региональным развитием, формирование в структуре Правительства области постоянно действующей структуры по реализации Стратегии социально-экономического развития области:

- закрепление организационного статуса созданного Исполнительного комитета (Совета по реализации);

- создание в составе Исполнительного комитета Координационного комитета для мониторинга и корректировки хода реализации Стратегии;

- создание рабочих групп и тематических комиссий для реализации программ, согласованных с Исполнительным комитетом.

- Разработка и утверждение «Плана действий Правительства и Законодательного Собрания по реализации Стратегии социально-экономического развития региона».

- Организация деятельности Общественного совета по реализации Стратегии социально-экономического развития Вологодской области.
- Разработка плана совместных мероприятий Правительства Вологодской области и администраций муниципальных образований области по реализации Стратегии социально-экономического развития Вологодской области.
 - Разработка концепции маркетинга области.
 - Разработка плана продвижения Стратегии социально-экономического развития области.
 - Разработка (детализация) основных программ и концепций, направленных на реализацию Стратегии.
 - Создание системы индикативного планирования социально-экономического развития области:
 - проведение исследования по организации системы индикативного планирования;
 - подготовка необходимых нормативных документов по внедрению системы индикативного планирования;
 - организация разработки плана социально-экономического развития области на средне- и краткосрочный период.
 - Организация работ, направленных на изменения бюджетного планирования:
 - проведение исследования по организации бюджетного планирования, направленного на реализацию Стратегии развития;
 - подготовка необходимых нормативных документов по внедрению системы бюджетного планирования;
 - организация разработки проекта бюджета в соответствии с вновь принятой концепцией бюджетного механизма.
 - Разработка плана по стимулированию и развитию производственного сектора экономики области.
 - Разработка мероприятий по продвижению приоритетных инвестиционных проектов и аспектов участия Правительства Вологодской области в данных проектах.
 - Проведение работ по созданию системы сопровождения инвестиционных проектов.

- Проведение специального исследования, ориентированного на оценку резервов кооперации предприятий, представляющих базовые секторы экономики области.

- Организация мониторинга реализации Стратегии:

- создание аналитического центра или определение организации, которой будет поручено проведение мониторинга;
- выбор показателей для мониторинга;
- организация сбора необходимой для мониторинга информации.

Второй этап (2006 – 2007 гг.):

- Привлечение инвестиций для реализации целевых комплексных программ, прежде всего в сферы, являющиеся «точками роста» для экономики области.

- Повышение эффективности управления социально-экономическим развитием области за счет создания информационно-аналитической системы управления и единого информационного пространства области.

- Реализация инвестиционных проектов, разработанных на первом этапе.

- Реализация мер по развитию финансово-кредитной системы на территории области.

- Повышение эффективности использования энергоресурсов. Проведение энергоресурсосберегающих мероприятий.

- Организация работ по разработке или корректировке стратегий социально-экономического развития муниципальных образований на основе Стратегии развития области.

- Выделение инвестиционных ресурсов на реконструкцию объектов ЖКХ области, проведение неотложных природоохранных мероприятий, реализацию социальных программ.

- Развитие альтернативного сектора жилищного строительства, привлечение внебюджетных инвестиционных ресурсов.

Третий этап (2008 – 2010 гг.):

- Достижение окупаемости приоритетных инвестиционных проектов.

- Создание эффективной инфраструктуры, способствующей развитию бизнеса.

- Устойчивое развитие производственного сектора экономики, увеличение его вклада в общий товарооборот и налоговую базу области.

- Формирование и поддержание благоприятного инвестиционного климата области.

- Значительное повышение жизненного уровня населения. Приток экономически активного населения.

Реализация этих мероприятий, несомненно, позволит области выйти на более высокие рубежи.

Совершенствование методов управления, организация системы непрерывного индикативного планирования и управления региональным социально-экономическим развитием, внедрение мониторинга, других механизмов реализации стратегических направлений развития области, организация эффективного партнерства власти, бизнеса, населения и других заинтересованных сторон позволят быстрее решить имеющиеся проблемы и обеспечить достижение намеченных стратегических целей и приоритетов.

ГЛАВА 9

ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ КАК ИНДИКАТОР ЭФФЕКТИВНОСТИ СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Важнейшую роль в оптимизации процесса управления играет формирование систем обратной связи между обществом и властью. Они позволяют более адекватно оценивать эффективность экономической и социальной политики, полнее учитывать интересы различных групп населения при разработке и реализации управленческих решений. Степень включенности оценок и суждений общественности в практику деятельности органов власти и управления является показателем открытости общества, обеспеченности в нем гражданских прав и свобод, одним из основных критериев демократичности политического устройства государства. Игнорирование общественного мнения снижает инициативу и активность граждан, ослабляет престиж власти, порождает социальную напряженность, способствует формированию конфликтной среды и приводит к резким формам социального протеста.

Представители органов власти и управления все в большей степени признают необходимым считаться с общественным мнением в процессе управления. В то же время лишь незначительная их часть полагает, что мнение населения следует учитывать в сфере их непосредственной деятельности. Помимо предвзятого, в целом, отношения власти к общественному мнению, важной причиной этого является также слабое развитие нормативно-правовых и организационных механизмов его учета, что характерно для всех уровней государственного и муниципального управления.

Возможность включения оценок и позиций общественности в управленческие решения и эффективность этого процесса определяются не только сложившимися традициями, внешними социально-политическими условиями или законодательством, но и объективностью, достоверностью и точностью социологических измерений. Если в них допущены отклонения, ошибки или искажения, то вряд ли можно говорить о режиме полноценного взаимодействия общественного мнения и власти. Поэтому

актуальным является также вопрос о выборе таких форм и механизмов учета общественного мнения, которые показали свою эффективность и адекватность тем процессам, которые характерны для российского общества в новейший период его истории.

9.1. Мониторинг общественного мнения в регионе: основные итоги

Одним из направлений активизации социологической мысли в России в 1990-х гг. стало проведение опросов общественного мнения. Наиболее системные формы эта практика приобрела на федеральном уровне. Большой опыт измерений социальной ситуации посредством технологий выборочных опросов общественного мнения накоплен такими организациями, как Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ), Фонд «Общественное мнение» (ФОМ), центр «РОМИР», исследовательская группа «Циркон» и др. В академической среде можно выделить исследования Института социально-политических исследований РАН, Института социологии РАН, Института комплексных социальных исследований РАН.

Рассматривая практику региональных измерений массовых оценок экономической и политической ситуации, остановимся на опыте Вологодского научно-координационного центра ЦЭМИ РАН, который с 1995 г. с использованием методических подходов Института социально-политических исследований РАН (академик *Г.В. Осипов*) ведет мониторинг общественного мнения на территории Вологодской области. Большую поддержку, в том числе финансовую, этой работе оказывает Правительство Вологодской области.

Регулярно, один раз в каждые два месяца, опрашивается 1500 человек в городах Вологде и Череповце, а также восьми районах области. Структура по сбору, обработке и анализу информации включает в себя анкетеров в каждой точке опроса, координирующих их деятельность руководителей опроса на местах, а также сотрудников головного центра (непосредственно ВНКЦ), в функции которого входит общая координация работ, обработка и анализ информации.

Мониторинг дает широкий срез информации о социальном самочувствии и экономическом положении, политических

настроениях населения. Он используется для анализа и оценки эффективности социального управления на уровне региона, а также при разработке перспективных программ регионального развития. Получателями сравнительных данных о результатах каждого этапа мониторинга являются службы Правительства Вологодской области и органов местного самоуправления, депутаты Законодательного Собрания и представительные органы власти муниципальных образований, общественные организации, предприятия, учреждения социальной сферы, средства массовой информации и другие (всего около 400 адресов). Столь широкий спектр потребителей информации позволяет давать гласную оценку реакции регионального сообщества в целом или отдельных его групп (территориальных, половозрастных, социально-профессиональных и т.д.) на результаты деятельности властных структур различных уровней в тех или иных сферах общественной жизни.

Сформированная в ВНКЦ ЦЭМИ РАН организация мониторинга общественного мнения является во многом уникальной для регионального уровня в России, что связано прежде всего с ее системностью, регулярностью и комплексностью охватываемых проблем. Не случайно, в связи с образованием федеральных округов и необходимостью формирования управленческих систем нового типа, академиком *Г.В. Осиповым* была высказана идея о распространении наработанных ВНКЦ методик организации и проведения опросов на территорию Северо-Западного федерального округа.

Результатом подготовительной работы в этом направлении явилось постановление Бюро Отделения экономики РАН от 12 февраля 2002 г., рекомендовавшее Вологодскому научно-координационному центру ЦЭМИ РАН, Институту экономики Карельского НЦ РАН, Институту социально-экономических и энергетических проблем Севера Коми НЦ РАН, Институту экономических проблем Кольского НЦ РАН проводить мониторинг общественного мнения по согласованной программе. Реализуя этот документ, в период 2002 – 2003 гг. ВНКЦ ЦЭМИ РАН и Институт экономических проблем Кольского НЦ РАН провели ряд совместных социологических измерений. Анализ полученных данных выявил как общие черты, так и специфические

характеристики общественного мнения в двух субъектах Российской Федерации – Вологодской и Мурманской областях.

Измерения общественного мнения, проводимые ВНКЦ ЦЭМИ РАН, позволяют выделить два основных этапа в социальном самочувствии населения в этот период. На характер произошедших изменений существенное влияние оказали процессы, имевшие общероссийское значение. Рост негативных оценок в 1998 – 1999 гг. был обусловлен финансово-экономическим кризисом августа 1998 г. Значительная оптимизация оценок, наблюдаемая с 2000 г., связана с переменами в политическом руководстве страны и наметившимся ростом в экономике.

Период 1995 – 1999 гг. характеризовался существенным преобладанием (до 60%) удельного веса жителей области, отмечавших снижение благосостояния своих семей (в сравнении с предыдущим годом). Доля тех, кто фиксировал его повышение, составляла 3 – 5%. Изменения в оценках в последующий период носят принципиальный характер: удельный вес отрицательных оценок изменения благосостояния сократился с 63% в 1999 г. до 27% в 2002 г., положительных – увеличился с 3 до 11%. Однако по-прежнему преобладает удельный вес жителей области, которые значительных перемен в своем благосостоянии не ощущают (рис. 9.1).

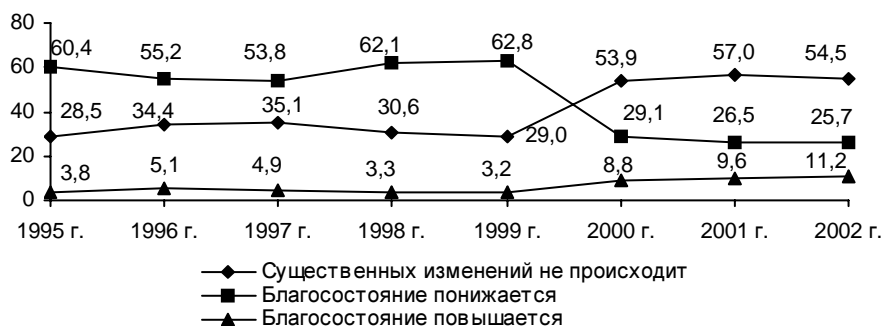


Рис. 9.1. Оценки изменения благосостояния населения Вологодской области в сравнении с предыдущим годом (по данным ВНКЦ ЦЭМИ РАН; в % от числа опрошенных)

Позитивные изменения в благосостоянии способствуют укреплению «запаса терпения» жителей области. Удельный вес тех, кто полагает, что «терпеть бедственное положение уже невозможно», после 1999 г. неуклонно сокращается, и в 2002 г. только пятая часть жителей области имела подобный настрой.



Рис. 9.2. Динамика уровня запаса терпения населения Вологодской области (по данным ВНКЦ ЦЭМИ РАН; в % от числа опрошенных)

С 48% в 1999 г. до 68% в 2002 г. возросла доля населения, отмечающая, что «все не так плохо и можно жить» и «жить трудно, но можно терпеть» (рис. 9.2).

Улучшение материального положения жителей области позитивно отражается и на их социальном настроении (рис. 9.3). Если до 1999 г. включительно в самочувствии регионального сообщества преобладали «напряжение, раздражение; страх и тоска» (более 60%), то в последующие годы доля жителей с негативными эмоциями значительно сократилась – до 43% в 2002 г. Напротив, удельный вес положительных оценок возрос с 31% в 1999 г. до 50% по итогам 2002 г. Тем не менее доля негативных оценок настроения по-прежнему очень высока, что является одним из наиболее тревожных фактов в социальном самочувствии жителей области.

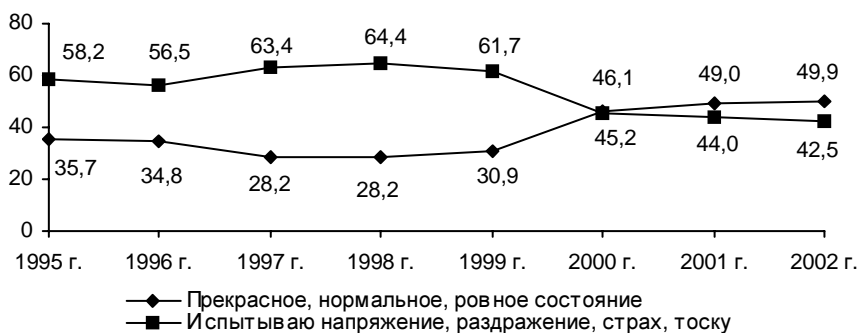


Рис. 9.3. Динамика показателя социального настроения жителей Вологодской области (по данным ВНКЦ ЦЭМИ РАН; в % от числа опрошенных)

Протестные настроения в регионе, значительно усилившись после кризиса 1998 г., в последующий период стали менее ощутимы. С 1999 г. по 2000 г. доля жителей области, считающая

возможными массовые выступления против роста цен и падения уровня жизни, сократилась с 34 до 24%, а вероятным свое участие в них – с 30 до 21%. Увеличение протестного потенциала в 2001 – 2002 гг. в основном обусловлено последствиями повышения тарифов оплаты жилищно-коммунальных услуг в г. Череповце (рис. 9.4).

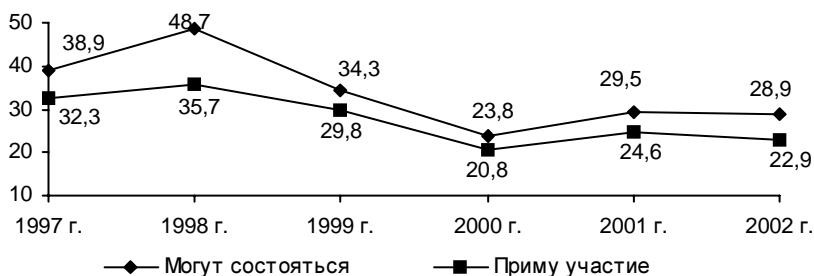


Рис. 9.4. Оценка населением Вологодской области вероятности массовых выступлений против роста цен и падения уровня жизни, возможности участия в них (по данным ВНКЦ ЦЭМИ РАН; в % от числа опрошенных)

Важным индикатором социального самочувствия является отношение населения к политике государственной власти на федеральном и региональном уровнях.

В оценке населением Вологодской области деятельности Президента РФ отчетливо выделяются два периода. Уровень одобрения деятельности Главы государства в последние годы президентства *Б. Ельцина* неуклонно снижался: в 1999 г. положительными оценками высказывало только 9% жителей региона, тогда как негативные – 74%. Говорить в такой ситуации даже о каком-либо минимальном уровне консолидации общества и власти не

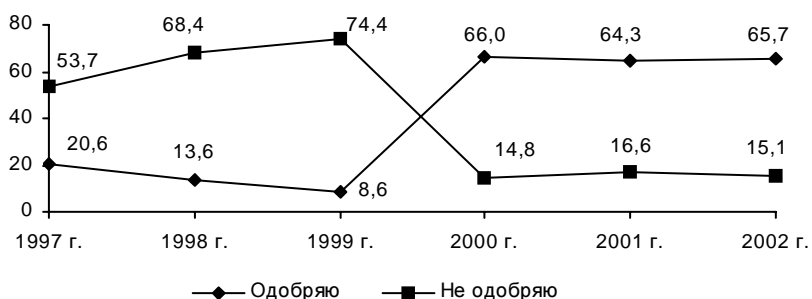


Рис. 9.5. Уровень одобрения населением Вологодской области деятельности Президента РФ (по данным ВНКЦ ЦЭМИ РАН; в % от числа опрошенных)

представлялось возможным. В 2000 – 2002 гг., в связи с приходом на президентский пост *В. Путина* и позитивными изменениями в жизни страны, уровень доверия Главе государства резко возрос и достигает двух третей населения (рис. 9.5).

В 1998 – 2000 гг. возрастал уровень одобрения населением деятельности губернатора области, увеличившись с 30 до 56% (рис. 9.6). В 2001 – 2002 гг. этот показатель снизился до 44%, что явилось следствием уже отмечавшегося повышения тарифов оплаты услуг жилищно-коммунального сектора в г. Череповце, где губернатор пользовался в предыдущие годы наибольшим уровнем доверия населения. На этом примере можно видеть, насколько восприимчивой может быть реакция общественного мнения на те или иные социально значимые решения властных структур. Выявление подобных очагов общественного недовольства и своевременное их устранение может быть действенным инструментом социального управления.

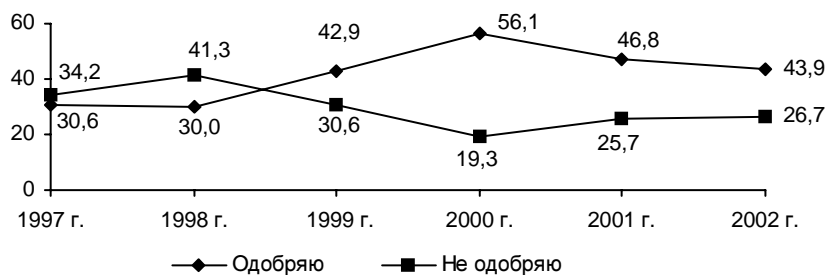


Рис. 9.6. Уровень одобрения населением Вологодской области деятельности губернатора (по данным ВНКЦ ЦЭМИ РАН; в % от числа опрошенных)

Уровень доверия населения большинству политических и социальных институтов невысок (табл. 9.1). Только Президенту РФ в 2000 – 2003 гг. доверяли более половины жителей области и около 40% – Правительству России. Руководству региона выражала доверие только треть населения. Особенно негативным моментом является низкий уровень доверия Государственной Думе и политическим партиям, что говорит о том, что данные институты, призванные играть ведущую роль в становлении демократии и гражданского общества, фактически эти функции не выполняют.

Несмотря на улучшение политической и экономической ситуации в последние годы, сохраняется высокий уровень социальной отчужденности населения. Только 6% жителей области

Таблица 9.1

**Динамика изменений отношения населения Вологодской области
к государственным и социальным институтам РФ**
(по данным ВНКЦ ЦЭМИ РАН; в % от числа опрошенных)

Государственные и социальные институты	Доверяют				Не доверяют			
	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.
Президент РФ	57	58	53	64	10	12	9	8
Правительство РФ	43	38	34	43	18	23	18	24
Совет Федерации	28	27	22	35	22	23	20	20
Государственная Дума	23	21	18	28	32	33	28	34
Руководство региона	31	28	23	32	23	27	24	29
Федеральная служба безопасности	34	35	26	35	23	20	19	26
Милиция	27	29	22	26	36	38	33	42
Суд	32	36	25	31	28	27	26	33
Прокуратура	31	34	22	29	26	26	25	33
Армия	37	39	29	31	22	23	22	32
Профсоюзы	28	28	22	25	24	26	22	33
Церковь	42	47	35	46	14	10	12	14
Партии, политические движения	11	12	11	19	41	42	34	44
Средства массовой информации	33	30	22	32	28	34	31	37
Банковские, предпринима- тельские круги	12	13	11	20	37	39	34	39
Директора, руководители предприятий	20	19	17	24	34	36	31	38

в 2002 г. полагали, что могут повлиять на события в стране, и лишь 4% были уверены в том, что власти заботятся о жизни простых людей (табл. 9.2).

Таблица 9.2

**Суждения о жизни в нашем обществе, с которыми жители области
согласны** (по данным ВНКЦ ЦЭМИ РАН; в % от числа опрошенных)

Суждение	1996 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Богатые становятся богаче, а бедные – беднее	66	55	55	54
Людам у власти нет никакого дела до меня	53	38	36	38
Я не чувствую себя участником событий, происходящих в стране	38	35	31	31
Сейчас каждый, кто хочет и может работать, способен обеспечить свое благополучие	22	27	31	30
Каждый из нас может повлиять на события в стране	6	4	6	6
Власти заботятся о жизни простых людей	4	5	3	4

Из всех норм демократической жизни страны можно говорить об относительной гарантии со стороны государства свободы политического выбора и свободы слова, а также терпимости к чужому мнению (табл. 9.3). Уровень обеспеченности остальных

прав и свобод остается критическим (12 – 14% в 2002 г.), при том, что именно сквозь призму личной безопасности, равенства граждан перед законом, выполнения социальных гарантий, соблюдения прав человека население оценивает эффективность государственной социальной политики.

Таблица 9.3

Как Вы считаете, обеспечиваются ли государством нормы демократического общества в нашей стране?
(по данным ВНКЦ ЦЭМИ РАН; в % от числа опрошенных)

Норма	Да			Нет		
	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Равенство всех граждан перед законом	12	14	13	66	62	61
Личная безопасность	8	10	14	69	64	64
Соблюдение прав человека	12	15	14	61	55	54
Социальные гарантии	10	13	12	60	54	53
Свобода политического выбора	42	45	40	26	21	25
Терпимость к чужому мнению	22	24	22	37	33	36
Свобода слова	40	39	35	28	27	30

Таким образом, анализ отдельных результатов социологических измерений в регионе позволяет говорить о том, что общественное мнение является своеобразным барометром, динамично реагирующим на изменения в социально-экономической и политической сферах. Применение результатов измерений на системной основе в практике государственного и муниципального управления позволило бы своевременно и адекватно оценивать реакцию общества в целом и отдельных социальных групп на результаты деятельности соответствующих структур в сфере социальной политики (в широком смысле).

9.2. Принципы и технология построения системы мониторинга оценок населения

В настоящее время общепринятым в управленческой практике как на федеральном, так и на региональном уровнях является анализ социальной ситуации, инструментально осуществляемый органами государственной статистики. У информации, разрабатываемой Госкомстатом РФ и его региональными комитетами, имеется множество несомненных достоинств (сопоставимость, оперативность, достаточно высокая степень достоверности измеряемых показателей). Тем не менее она не дает полного представления о социальном развитии. Без внимания остаются такие

важнейшие аспекты, как настроения людей, их отношение к различным сферам личной и общественной жизни, к деятельности властных структур, глубинные причины и возможные последствия тех или иных социальных явлений. Такие сведения можно получить только посредством опросов общественного мнения.

Сегодня подобная работа проводится в двух формах. С одной стороны, ее осуществляют общероссийские исследовательские центры (ВЦИОМ, ФОМ и т.п.), с другой – исследовательские структуры в отдельных субъектах РФ. Однако в рамках федеральных округов использование существующей информации не дает должного эффекта, поскольку для первого источника характерна недостаточная репрезентативность (выборка на регион составляет лишь несколько десятков человек), а для второго – несопоставимость данных вследствие расхождений в методиках и периодичности опросов, методах обработки данных и т.п. Назрела острая необходимость ведения комплексного мониторинга общественного мнения на территориях, охватываемых федеральными округами. На наш взгляд, наиболее оптимальной формой такого мониторинга является сеть опросных центров, состоящая из головного центра и представительств в отдельных областях и республиках округа. При этом опросы проходят по единой методике; обеспечивается репрезентативность как обобщенных (в целом по округу) данных, так и данных по отдельным областям и республикам. Помимо общих вопросов возможно изучение вопросов, учитывающих специфику каждого административно-территориального образования.

Удовлетворенность населения деятельностью органов власти и управления складывается из повседневной позитивной оценки конкретных мероприятий и результатов их деятельности. В то же время некоторые непопулярные управленческие решения могут вызвать негативный отклик среди граждан. Поэтому важно:

- 1) производить сравнение полученных результатов с поставленными целями;
- 2) выявлять отклонения и неучтенные эффекты;
- 3) постоянно отслеживать процесс реализации решений;
- 4) вносить необходимые коррективы в управленческие действия.

Решение этих проблем призвана обеспечить прежде всего организация системы сбора, обработки и анализа социальной

информации в виде многоуровневой системы мониторинга оценок населения. Под ней понимается специально организованная и постоянно действующая система наблюдения, сбора, оценки и распространения социальной информации, диагностики социальной обстановки, складывающейся на территории, анализа тенденций развития и остроты проблем, а также подготовки рекомендаций по принятию рациональных управленческих решений.

В соответствии с тем, что мониторинг служит информационно-аналитической базой для формирования обоснованной социальной политики и оценки ее достижений, главную цель его функционирования следует определить как обеспечение органов управления информацией о складывающейся социальной ситуации и тенденциях ее изменения. Следовательно, основными задачами проведения мониторинга являются:

- организация наблюдения, получение достоверной и объективной информации об экономическом положении и социальном самочувствии населения, степени обеспеченности конституционных прав и свобод;
- оценка и системный анализ получаемой информации, выявление причин, вызывающих тот или иной характер протекания процессов;
- обеспечение информацией, полученной при осуществлении мониторинга, органов представительной власти, структур государственного и муниципального управления, политических и общественных организаций, граждан;
- разработка прогнозов изменения экономического положения и социального самочувствия населения;
- подготовка рекомендаций по преодолению негативных и поддержке позитивных тенденций, направление выработанных рекомендаций соответствующим органам власти и управления.

Система мониторинга должна носить многоуровневый характер, который определяется, исходя из специфики задач, стоящих перед различными уровнями управления. При этом сбор и обработку информации необходимо осуществлять по единой методике с учетом региональных и местных особенностей (природно-географических, национально-этнических, религиозных и т.п.).

Для запуска мониторинга необходимо принять систему показателей в разрезе его основных направлений. Определяющими критериями оптимальности выбора показателей являются:

- достоверность и объективность;
- оптимальность;
- сопоставимость;
- простота поиска и предоставления.

При этом показатели должны не только наиболее ярко характеризовать различные стороны экономического положения и социального самочувствия населения, но и удовлетворять требованиям соответствующего уровня иерархии управления.

На верхнем, **федеральном уровне** мониторинг касается ключевых социально-экономических, политических вопросов развития страны, степени обеспеченности конституционных прав и свобод граждан России. Получаемая на этом уровне информация может использоваться в целях: формирования и (при необходимости) своевременной корректировки стратегических направлений и ключевых принципов федеральной социальной политики; анализа устойчивости конституционного строя и основ правового государства; более обоснованного подхода к разработке, обсуждению и принятию законов и других нормативно-правовых актов, затрагивающих интересы значимых слоев населения.

На **уровне региона** основными параметрами является отношение к политике и результатам деятельности руководства субъектов Федерации и иным вопросам, касающимся уровня их компетенции. Проведение мониторинга по единой программе позволит проводить обоснованные межрегиональные сопоставления, выявлять «слабые места», причинную обусловленность региональных отклонений в экономическом положении и социальном самочувствии населения, обеспеченности конституционных прав и свобод граждан. Содержание программы мониторинга на региональном уровне предпочтительно формировать из следующих блоков вопросов:

1. Текущий уровень и динамика степени актуальности основных проблем регионального значения для населения.
2. Текущий уровень и динамика параметров обеспеченности в регионе основных прав и свобод граждан, закрепленных в Конституции РФ.

3. Текущий уровень и динамика оценки деятельности структур исполнительной власти регионального уровня.

4. Текущий уровень и динамика оценки деятельности структур представительной власти регионального уровня.

5. Текущий уровень и динамика самооценок населением региона своего экономического положения (текущий уровень и степень удовлетворенности соответствующих потребностей).

6. Текущий уровень и динамика параметров, характеризующих социальное самочувствие населения региона (уровень социальной адаптации, настроение, восприятие статусных позиций и т.д.).

Рекомендуемая периодичность регулярных измерений – от 3 до 6 раз в год. Кроме того, перед принятием решений, потенциально затрагивающих интересы основных слоев общества, целесообразно проведение тематических экспресс-опросов по сокращенной программе, но с тем же объемом выборочной совокупности. Такой подход всецело соответствует конституционным положениям о том, что «в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина» (ст. 55). К сожалению, практика принятия значительного количества принципиальных для страны законодательных решений показывает, что они принимались без учета мнений широких слоев населения и в условиях информационного вакуума. Проведение мониторинга оценок позволит в перспективе более обоснованно подходить к данному вопросу, соотносясь со следующей конституционной нормой: «Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства» (ст. 55).

При утверждении системы показателей мониторинга важно определить их нормативные уровни:

1) *Верхний уровень*, позволяющий говорить о позитивном течении социальных процессов, сбалансированности интересов различных групп общества и социальной стабильности, поддерживать позитивные тенденции в социально-экономической политике государства.

2) *Средний уровень* – диапазон оценок, свидетельствующий о нормальном, в целом, течении социальных процессов и правильности выбранного курса, но позволяющий фиксировать некоторые отклонения в экономическом положении и социальном самочувствии отдельных слоев и групп населения. Это позволяет своевременно выявлять «слабые места» в социально-экономической политике государства и вносить в нее соответствующие коррективы для раннего предотвращения негативных тенденций.

3) *Низкий уровень* – диапазон оценок, показывающий нарушение баланса социальной системы, наличие устойчивых неблагоприятных тенденций в экономическом положении и социальном самочувствии большинства населения. В данном случае требуется существенная корректировка социально-экономической политики государства, концентрация усилий власти на улучшении положения наиболее ущемленных слоев населения и устранении условий для проявления протестных настроений и дестабилизации социальной ситуации в стране.

4) *Крайне низкий уровень* – предельно-критические величины (пороговые значения) индикаторов, превышение которых препятствует нормальному ходу процессов социального развития и приводит к формированию разрушительных тенденций. Результатом должно явиться кардинальное изменение большинства параметров социального и экономического курса государства, ведущего к деградации и распаду общества.

Определять конкретные уровни по каждому индикатору целесообразно путем независимого экспертного опроса (по методу шкалированных оценок) под эгидой Федерального Собрания РФ. В состав экспертной группы должны войти наиболее авторитетные специалисты (ученые и практики) в данной предметной области: экономисты, социологи, психологи и др. При этом определяющим критерием отбора экспертов выступает объективный уровень их компетентности. Личные убеждения или политическая позиция специалиста (за исключением крайних, экстремистских позиций) не могут являться препятствием для его вхождения в состав экспертной группы. Таким образом, достигается цель – представить различные точки зрения на текущую динамику социальных процессов и возможные ее перспективы.

Проведение мониторинга, на наш взгляд, целесообразно осуществлять силами независимых некоммерческих центров или структур в составе (или под патронажем) Российской академии наук. Контролировать работу центров может наблюдательный совет (например, по типу руководства британской государственной телерадиокомпании «Би-Би-Си»). В его состав в равных пропорциях входят наблюдатели от каждой из партий, на основе которых сформированы органы представительной власти административно-территориальных образований различного уровня (на федеральном уровне – при Федеральном Собрании РФ, на региональном – при представительных органах власти субъектов Федерации – областей и республик РФ), представители государства, общественных организаций. При этом ни одна из политических сил не может иметь приоритета при осуществлении функций контроля за соблюдением независимости и достоверности проведения мониторинга.

Примерная схема организации системы мониторинга приведена на рис. 9.7.

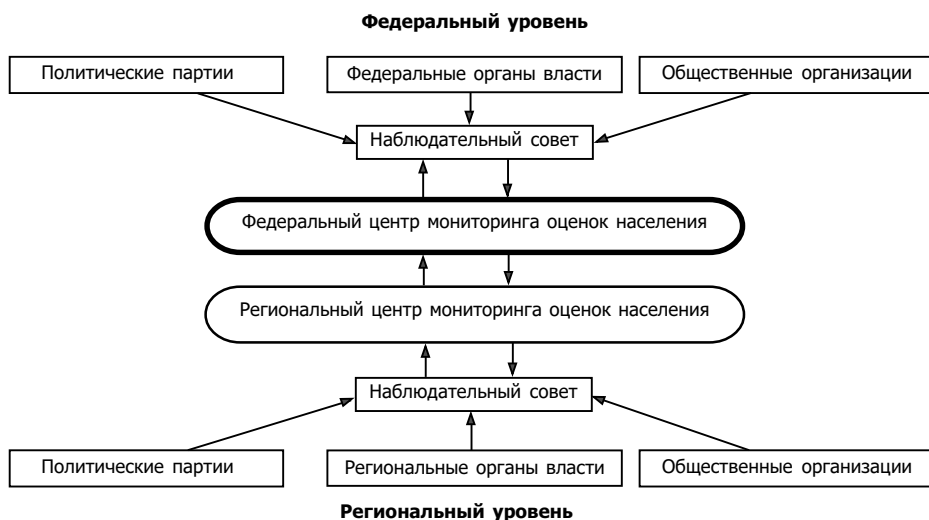


Рис. 9.7. Примерная схема организации системы мониторинга оценок населения

Функционирование мониторинга должно осуществляться на соответствующей правовой основе. Для этого целесообразно принятие Закона «О федеральном мониторинге экономического положения и социального самочувствия населения в РФ» и соответствующих нормативно-правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

В данном документе регламентируются:

- права и ответственность органов власти и управления, учреждений, организаций, участвующих в создании информационного фонда, механизмы их взаимодействия;
- правовые формы защиты информации;
- гарантии информационной безопасности.

Разработка, запуск и поддержание в работоспособном состоянии системы мониторинга обеспечивается в основном за счет средств бюджетов федерального и регионального уровней. Однако, учитывая имеющийся значительный дефицит бюджетных средств, представительным органам власти следует использовать возможности привлечения и других источников финансирования.

Использование результатов на практике. Обратная связь. Непременным условием функционирования системы мониторинга оценок населения является регулярное информирование широкой общественности страны и регионов о результатах этапов мониторинга и о конкретных итогах реагирования структур государственного управления на тенденции изменения характеристик экономического положения и социального самочувствия населения, уровня обеспеченности гражданских прав и свобод.

Формами доведения результатов мониторинга до общественности могут являться:

- систематическая публикация результатов мониторинга в открытой федеральной и региональной печати (после каждого этапа);
- подготовка и издание ежеквартальных специализированных бюллетеней, распространяемых по системе «Роспечати» (по подписке и в свободной продаже);
- создание специализированного ресурса во Всемирной сети Интернет, аккумулирующего информацию на уровне страны в целом, федеральных округов РФ и отдельных субъектов Федерации.

Представление результатов мониторинга, по нашему мнению, целесообразно в рамках ежегодного Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ, ежегодных отчетов о деятельности глав регионов. Для выведения этого положения в режим реального действия возможно внесение соответствующих поправок в федеральное и региональное законодательство.

Широкое информирование общественности о результатах мониторинга позволит постоянно воспроизводить обратную связь между населением и властью. При этом, если тенденции в экономическом положении и социальном самочувствии, уровне обеспеченности гражданских прав и свобод будут иметь устойчивый отрицательный характер, целесообразно предусмотреть возможности и параметры более активных форм общественного участия – вплоть до референдума по ключевым вопросам социально-экономической политики и о доверии руководству страны или регионов.

Так, например, если наблюдается устойчивое ухудшение отдельных параметров экономического положения и социального самочувствия населения на протяжении определенного срока (более 1 – 2 лет), могут быть предусмотрены меры ответственности руководителей отдельных федеральных министерств и региональных ведомств, включая их отставку. Устойчивое (более 1 – 2 лет) ухудшение экономического положения и социального самочувствия населения в целом, свидетельствующее о дисбалансе всей системы, может быть основанием для отставки федерального правительства или соответствующих властных структур в регионах. При превышении предельно-критических уровней в динамике показателей экономического положения и социального самочувствия населения, препятствующем нормальному ходу процессов социального развития и приводящем к формированию разрушительных тенденций, могут быть предусмотрены меры ответственности президента страны вплоть до всенародного референдума по вопросу его отставки.

Введение подобных режимов «активной обратной связи» представляется особенно оправданным в условиях переходной ситуации, в которой находится российское общество. Низкий уровень рождаемости и высокие показатели смертности, постоянное сокращение численности населения, широкие масштабы бедности, увеличение распространенности социальных аномалий и другие негативные явления требуют консолидации общественных групп и усиления механизмов контроля гражданского общества за деятельностью властей всех уровней. Это позволит уйти от сложившейся сегодня системы «демократии одного дня в четыре года», когда выборные структуры и органы власти

формируются не на основе программ с четкими ориентирами государственной политики социального и экономического развития, а на основе личностных симпатий, «денежного» фактора или иных интересов, не связанных с государственными. Кроме того, это позволит внести существенный вклад в преодоление социальной апатии, атомизации общества и отчужденности населения от власти, в повышение инициативы и социальной активности массовых слоев населения.

Внедрение мониторинга оценок в социальное управление не означает одновременной отмены всех иных форм общественного участия в процессе государственного управления. Напротив, регулярное информирование общественности о результатах мониторинга, а главное – о результатах реагирования структур социального управления на тенденции изменения оценок позволит внести существенный вклад в повышение социальной активности широких слоев населения, усилить зависимость итогов выборов властных структур всех уровней от реальных результатов социально-экономической политики.

Обладая уникальной для российского региона системой сбора информации и обширной базой данных, Вологодская область имеет возможность выступить своего рода пионером в вопросе внедрения мониторинга оценок населения в процесс государственного управления. При этом данный процесс не должен рассматриваться как «наступление» на полномочия государственных структур. Напротив, решить главную стратегическую цель развития области, заключающуюся в создании эффективной социально ориентированной экономики и переходе к новым стандартам качества жизни, невозможно исключительно усилиями узко понимаемой сегодня властной вертикали. Эта цель может стать реально достижимой только в том случае, если процесс реализации стратегии будет основан на принципе подлинного народовластия, подразумевающим активное участие широких слоев регионального сообщества в процессе подготовки и принятия социально-значимых управленческих решений. В этой связи действенная система мониторинга оценок населения может стать инструментом, который, с одной стороны, существенно повысит социальную ответственность структур государственного управления и эффективность их деятельности, с другой – сделает задачу реализации стратегии общим делом.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Основные выводы, вытекающие из содержания настоящей книги, состоят в следующем.

Во-первых, есть все основания утверждать, что, несмотря на трудности и проблемы, Вологодская область имеет производственный, финансовый, кадровый потенциалы, позволяющие региону перейти к динамичному и устойчивому социально-экономическому развитию.

Во-вторых, проведенным анализом внутренних и внешних угроз региональному развитию установлено, что основными из них являются: 1) преобладание в промышленности области секторов первичной переработки сырья и высокая степень изношенности основных фондов; 2) ослабление производственной базы сельского хозяйства, медленное улучшение финансового положения сельхозпредприятий; 3) большая дифференциация в уровне доходов различных социальных групп, высокий удельный вес населения с низкими доходами; 4) неблагоприятная демографическая ситуация – старение населения и разбалансированность рынка труда; 5) отставание развития социальной сферы.

В-третьих, в ходе реализации стратегических задач предстоит оптимизировать структуру промышленности области в пользу социально ориентированных производств, добиться опережающего роста отраслей с высокой долей добавленной стоимости. Важно обеспечить переход сельского хозяйства на рельсы интенсификации. С учетом задач ускоренного развития региона должна развиваться производственная инфраструктура. Особый упор должен быть сделан на активизацию инвестиционной и инновационной деятельности, развитие науки и внедрение достижений научно-технического прогресса в производство.

В - ч е т в е р т ы х , высший приоритет областной социально-экономической политики – повышение благосостояния населения и увеличение темпов развития социальной инфраструктуры. Главной целью всего комплекса стратегических задач является обеспечение роста материального благосостояния среднестатистической семьи к 2010 году в сравнении с уровнем 2002 года не менее чем в 2,5 раза.

В - п я т ы х , придание социально-экономическому развитию области стратегического характера может быть осуществлено только при построении целого «каркаса» документов перспективного характера. Их следует иметь на каждом предприятии, в каждом муниципальном образовании, каждом органе и подразделении областного масштаба.

И наконец, отметим, что в представленной работе невозможно было охватить все стороны региональных социально-экономических процессов. Разработка более детальных вариантов стратегии развития региона требует продолжения.

Авторский коллектив выражает глубокую признательность за ценные консультации и помощь, которую оказали в подготовке данной работы:

- Артамонова В.Н.** – заместитель начальника департамента финансов Вологодской области
- Артемов Е.К.** – начальник департамента труда и социального развития Правительства Вологодской области
- Баландин Н.И.** – заместитель начальника департамента образования Вологодской области
- Виноградов Н.Л.** – начальник департамента межрегиональных и внешних связей, туризма, торговли и услуг Вологодской области
- Грачев В.В.** – начальник департамента промышленности, предпринимательства и лесного комплекса Правительства Вологодской области
- Громов С.М.** – первый заместитель Губернатора Вологодской области
- Даценко И.П.** – начальник управления по работе с муниципальными образованиями Вологодской области
- Ефремов К.И.** – председатель Вологодского областного комитета государственной статистики
- Иогман Л.Г.** – начальник департамента экономики Вологодской области, заместитель Губернатора Вологодской области
- Касьянов В.В.** – заместитель Губернатора Вологодской области
- Катков В.П.** – заместитель начальника департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Вологодской области
- Колинько А.А.** – начальник департамента здравоохранения Вологодской области
- Костыгов Н.В.** – первый заместитель Губернатора Вологодской области
- Кравчук В.И.** – председатель комитета по транспорту и связи Правительства Вологодской области
- Литовка О.П.** – директор Института проблем региональной экономики Российской академии наук
- Павлова Е.И.** – заместитель начальника департамента строительства, энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Правительства Вологодской области
- Рацко В.В.** – начальник департамента культуры Вологодской области
- Селин В.С.** – директор Института экономических проблем Кольского научного центра Российской академии наук
- Шишкин А.И.** – директор Института экономики Карельского научного центра Российской академии наук

ПРИЛОЖЕНИЕ

Сравнительные показатели
социально-экономического положения регионов
Северо-Западного федерального округа

Промышленность

Таблица 1

Темпы роста физических объемов промышленного производства по регионам Северо-Западного федерального округа в 1999 – 2002 гг.

Место	Регион	В % к предыдущему году			2002 г. в % к 1999 г.
		2000 г.	2001 г.	2002 г.	
1	Ленинградская область	127	110	136	190
2	г. Санкт-Петербург	127	101	131	168
3	Калининградская область	132	113	110	164
4	Новгородская область	111	118	108	141
5	Архангельская область	130	106	101	139
6	Псковская область	111	108	107	128
7	Вологодская область	109	99	104	112
8	Республика Коми	107	107	98	112
9	Республика Карелия	107	100	103	110
10	Мурманская область	108	102	98	108
	Северо-Западный округ	123	103	116	147
	Россия в целом	112	105	104	122

Таблица 2

Темпы роста объемов реализации промышленной продукции на душу населения по регионам СЗФО (в действовавших ценах)

Место	Регион	2002 г. в % к 1999 г.
1	Ленинградская область	279,5
2	Калининградская область	254,9
3	г. Санкт-Петербург	251,5
4	Псковская область	250
5	Архангельская область	209,2
6	Новгородская область	207,3
7	Вологодская область	196,6
8	Республика Карелия	190
9	Мурманская область	173,3
10	Республика Коми	171,5
	Северо-Западный округ	218,4
	Россия в целом	232,2

Рис. 1. Динамика физических объемов промышленного производства в Вологодской области и Российской Федерации (в % к 1990 г.)

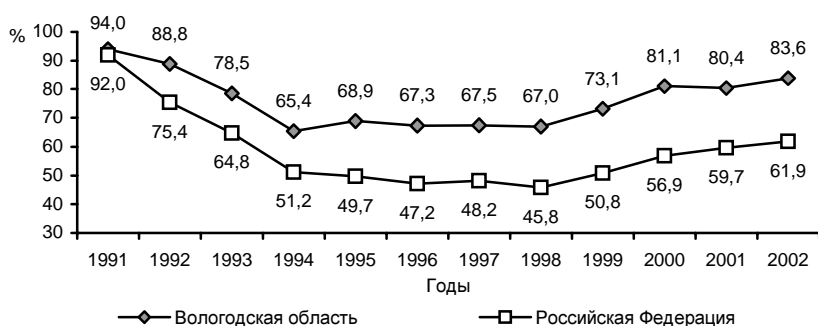
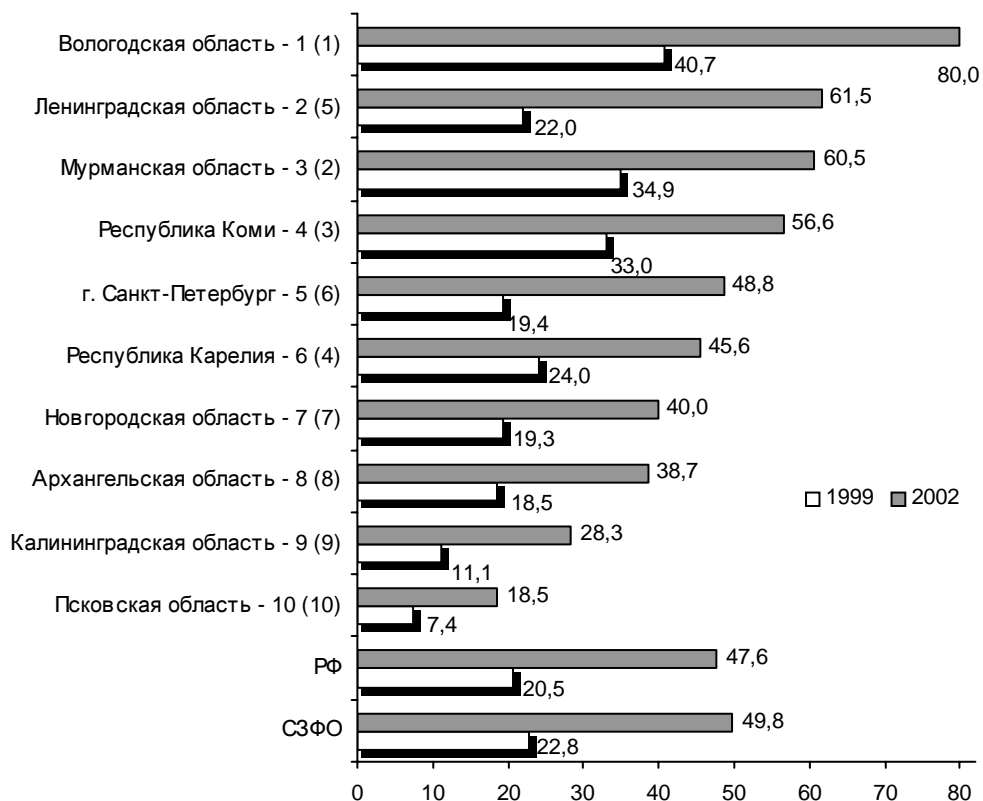


Рис. 2. Объемы промышленной продукции на душу населения в регионах СЗФО (в действовавших ценах, тыс. руб.)



Сельское хозяйство

Рис. 3. Динамика производства продукции сельского хозяйства Российской Федерации и Вологодской области (в % к 1990 году)

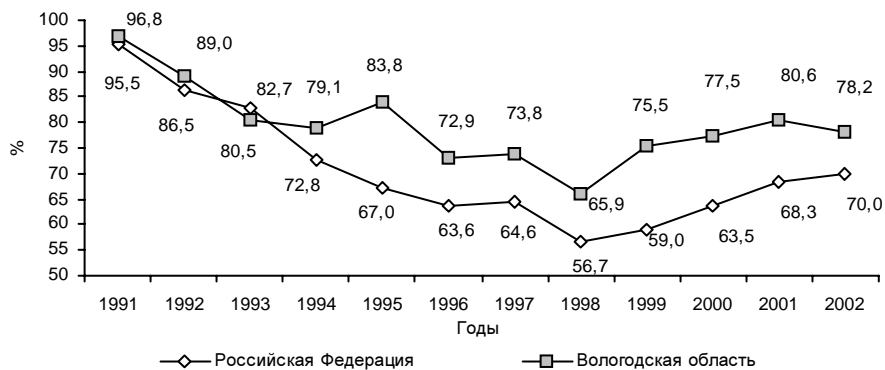


Таблица 3

Темпы роста производства продукции сельского хозяйства по регионам Северо-Западного федерального округа в 1999 – 2002 гг.

Место	Регион	В % к предыдущему году			2002 г. в % к 1999 г.
		2000 г.	2001 г.	2002 г.	
1	Ленинградская область	105	106	108	120,2
2	Новгородская область	108	108	99,6	116,1
3	Республика Карелия	97	113	95,7	104,9
4	Республика Коми	111	103	90	102,9
5	Вологодская область	99	104	97	99,8
6	Калининградская область	105	93	102	99,6
7	Архангельская область	101	96	98	95
8	Псковская область	100,2	100,8	95	96
9	Мурманская область	105	96	94	94,8
	Северо-Западный округ	104	103	11,4	107,5
	Россия в целом	108	108	102	119

Рис. 4. Объемы продукции сельского хозяйства на душу населения в регионах СЗФО (в действовавших ценах, тыс. руб.)

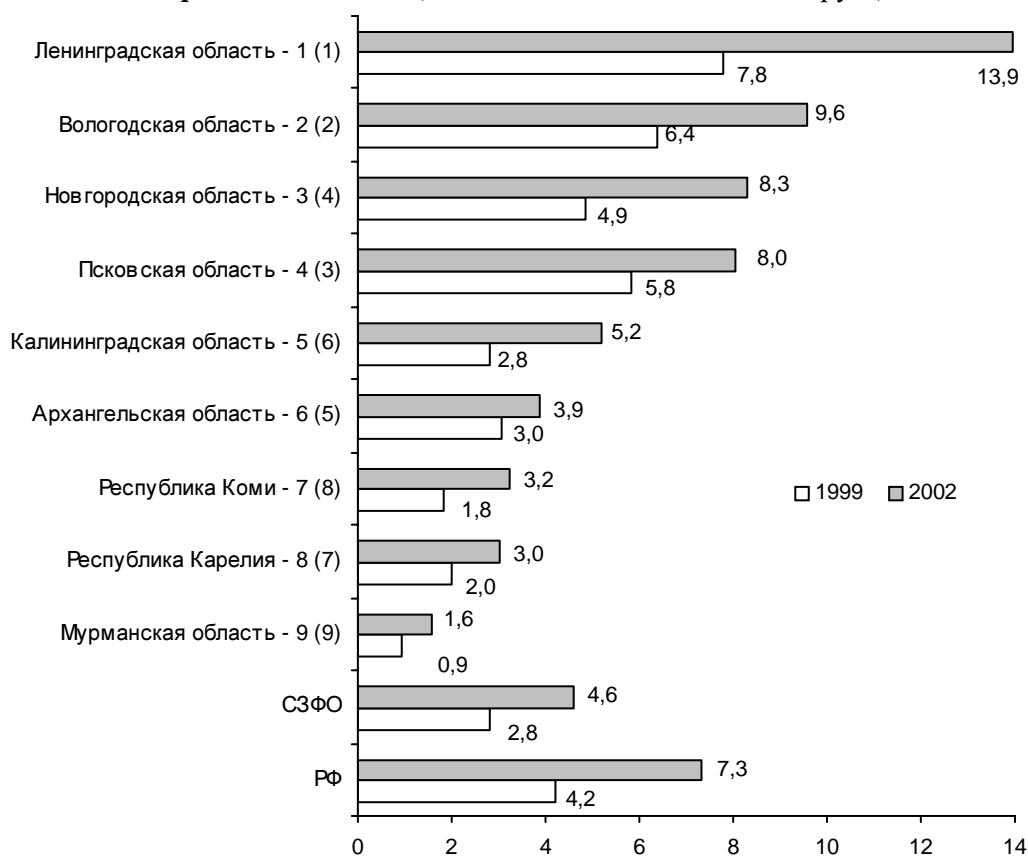


Таблица 4

Темпы роста объемов продукции сельского хозяйства
на душу населения в регионах СЗФО (в действовавших ценах)

Место	Регион	2002 г. в % к 1999 г.
1	Калининградская область	185,7
2	Ленинградская область	178,2
3	Республика Коми	177,8
3	Мурманская область	177,8
4	Новгородская область	169,4
5	Республика Карелия	150,0
5	Вологодская область	150,0
6	Псковская область	137,9
7	Архангельская область	130,0
	Северо-Западный округ	164,3
	Россия в целом	173,8

Инвестиционные процессы

Рис. 5. Динамика инвестиционных процессов в Российской Федерации
и Вологодской области (в % к 1990 г.)

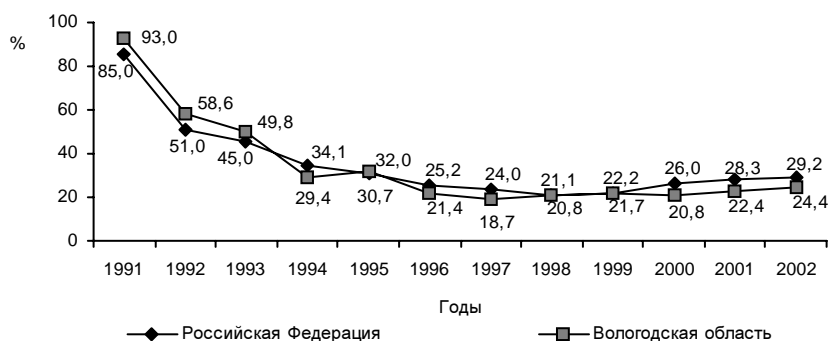


Таблица 5

Темпы роста инвестиций в основной капитал в регионах
Северо-Западного федерального округа в 1999 – 2002 гг.
(в сопоставимой оценке)

Место	Регион	В % к предыдущему году			2002 г. в % к 1999 г.
		2000 г.	2001 г.	2002 г.	
1	Архангельская область	180	123	117	259
2	Республика Карелия	160	124	95	188
3	Калининградская область	165	106	103	180
4	Республика Коми	180	108	92	179
5	Псковская область	118	121	94	134
6	Мурманская область	125	130	82	133
7	Вологодская область	98	121	109	129
8	г. Санкт-Петербург	80	119	105	100
9	Ленинградская область	114	126	63	91
10	Новгородская область	87	147	57	73
	Северо-Западный округ	107	...	93	...
	Россия в целом	117	110	103	132

Рис. 6. Объемы инвестиций в основной капитал на душу населения в регионах Северо-Западного федерального округа в 1999 г. и 2002 г. (в действовавших ценах, тыс. руб.)

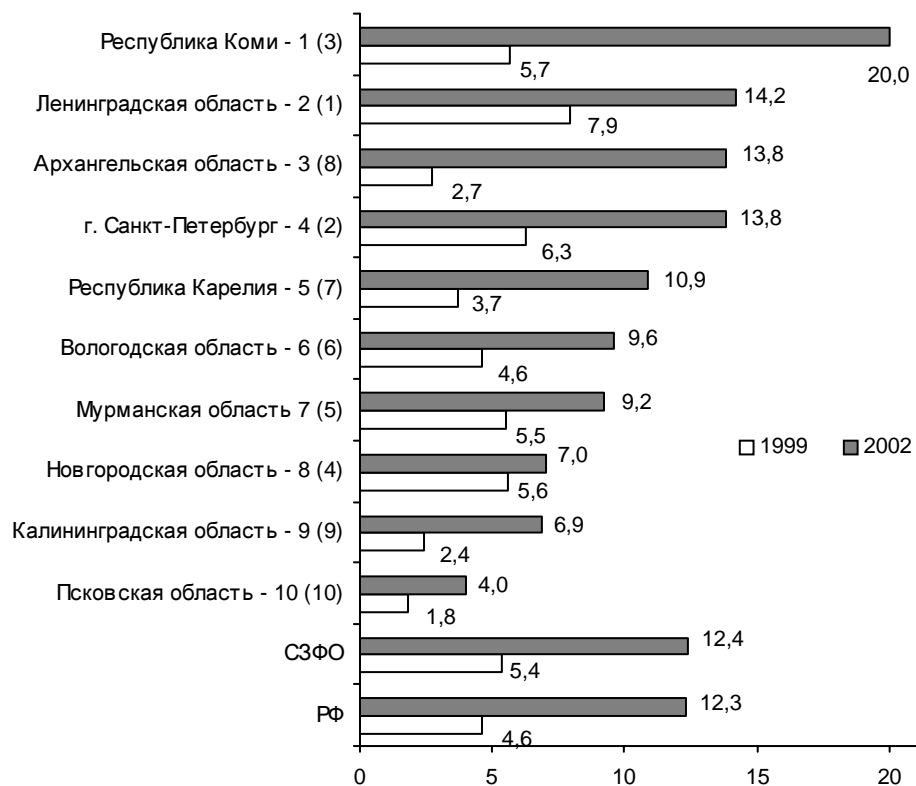


Таблица 6

Темпы роста объемов инвестирования в основной капитал на душу населения по регионам СЗФО (в действовавших ценах)

Место	Регион	2002 г. в % к 1999 г.
1	Архангельская область	511,1
2	Республика Коми	298,5
3	Республика Карелия	294,6
4	Калининградская область	287,5
5	Псковская область	222,2
6	г. Санкт-Петербург	219,0
7	Вологодская область	208,7
8	Ленинградская область	179,7
9	Мурманская область	167,3
10	Новгородская область	128,0
	Северо-Западный округ	229,6
	Россия в целом	267,4

Рис. 7. Объем производства (работ, услуг) малых предприятий на душу населения в регионах Северо-Западного федерального округа в 1999 г. и 2002 г., тыс. руб.

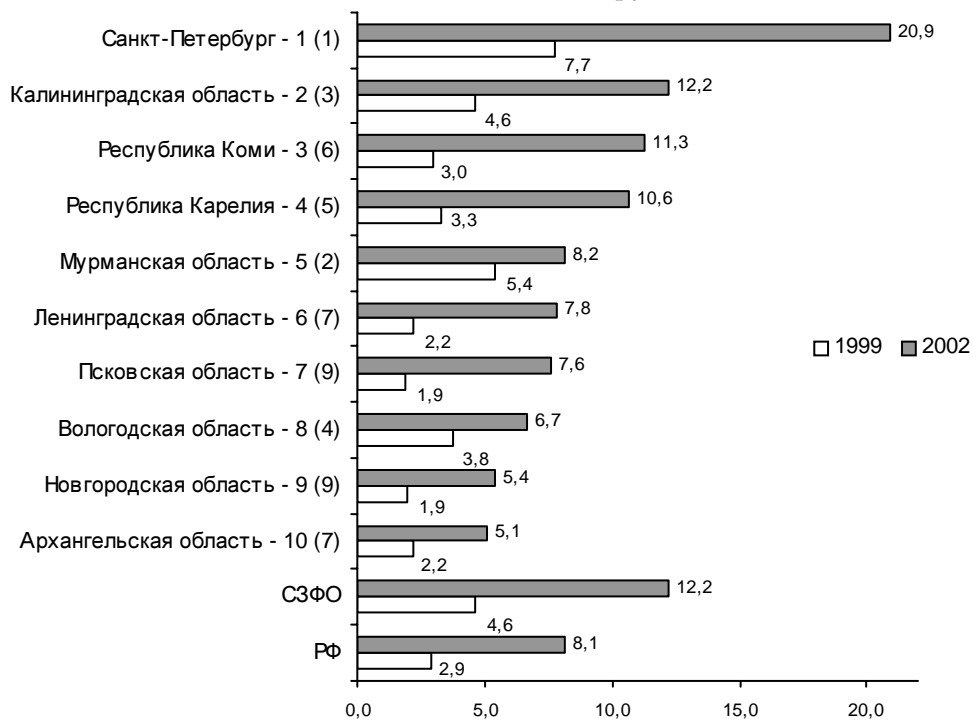


Таблица 7

Темпы изменения объемов производства (работ, услуг) малыми предприятиями на душу населения по регионам СЗФО (в действовавших ценах)

Место	Регион	2002 г. в % к 1999 г.
1	Псковская область	400,0
2	Республика Коми	376,7
3	Ленинградская область	354,5
4	Республика Карелия	321,2
5	Новгородская область	284,2
6	г. Санкт-Петербург	271,4
7	Калининградская область	265,2
8	Архангельская область	231,8
9	Вологодская область	176,3
10	Мурманская область	114,8
	Северо-Западный округ	265,2
	Россия в целом	279,3

Инновационный потенциал

Таблица 8

**Численность персонала, занятого исследованиями и разработками,
в регионах Северо-Западного федерального округа (по данным за 2002 г.)**

Регион	Численность экономически активного населения, тыс. чел.		Численность персонала, занятого исследованиями, тыс. чел.		Удельный вес научных работников в общей численности работающих	
	1992 г.	2002 г.	1992 г.	2002 г.	1992 г.	2002 г.
1. г. Санкт-Петербург	2 644	2 518	205	94,352	7,75	3,75
2. Ленинградская область	888	842	5,619	6,129	0,63	0,73
3. Мурманская область	639	580	5,065	2,72	0,79	0,47
4. Калининградская область	493	488	3,105	2,368	0,63	0,49
5. Республика Коми	693	589	2,834	2,303	0,41	0,39
6. Архангельская область	820	767	2,211	1,46	0,27	0,19
7. Республика Карелия	437	400	3,34	1,266	0,76	0,32
8. Новгородская область	376	355	2,892	1,093	0,77	0,31
9. Псковская область	419	356	1,548	0,364	0,37	0,1
10. Вологодская область	686	663	1,767	0,423	0,26	0,06
Сев.-Зап. фед. округ	8 095	7 568	233	112,478	2,88	1,49
Российская Федерация	74 946	71 784	1 533	870,878	2,05	1,21

Таблица 9

**Уровень инновационной активности промышленных предприятий
Вологодской области (в % к числу обследованных предприятий)**

Отрасль	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Промышленность в целом	7,5	10,7	16,0	13,8
В том числе:				
- электроэнергетика	-	14,3	7,0	3,6
- черная металлургия	66,7	50,0	67,0	40,0
- химическая	-	66,7	67,0	66,7
- машиностроение и металлообработка	9,4	21,9	22,0	21,2
- лесопромышленный комплекс	4,2	4,5	10,0	9,8
- легкая	10,0	9,7	14,0	5,9
- пищевая	14,7	16,7	24,0	30,8
Справочно: в целом по России	н. д.	10,6	9,6	9,8

Финансовые ресурсы

Таблица 10

**Доходы региональных консолидированных бюджетов
на душу населения в территориях СЗФО в 1999 – 2002 гг. (руб.)**

Место (по 2002 г.)	Регион	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
1	Вологодская область	5 596	11 002	12 866	16 611
2	Республика Коми	6 377	10 444	13 461	16 517
3	Мурманская область	6 681	10 402	11 326	16 234
4	г. Санкт-Петербург	5 671	8 146	11 215	14 527
5	Республика Карелия	5 217	7 899	9 316	12 970
6	Архангельская область	3 972	6 716	10 712	12 029
7	Ленинградская область	3 855	6 038	8 440	11 486
8	Псковская область	2 553	5 018	6 437	10 619
9	Калининградская область	3 077	4 658	5 775	8 261
10	Новгородская область	3 007	5 760	6 642	8 231
	В среднем по СЗФО	4 910	7 821	10 229	13 364

Таблица 11

**Расходы региональных консолидированных бюджетов
на душу населения в территориях СЗФО в 1999 – 2002 гг. (руб.)**

Место (по 2002 г.)	Регион	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
1	Республика Коми	6 034	10 312	13 507	18 374
2	Мурманская область	6 699	10 314	11 968	16 821
3	г. Санкт-Петербург	5 729	7 796	10 721	14 297
4	Вологодская область	5 439	8 041	11 372	14 294
5	Республика Карелия	5 103	7 657	9 486	13 870
6	Архангельская область	3 846	6 545	10 762	12 300
7	Ленинградская область	3 598	5 769	8 365	11 085
8	Псковская область	2 598	5 217	6 457	10 206
9	Новгородская область	3 018	5 680	6 749	8 463
10	Калининградская область	3 040	4 708	5 803	8 407
	В среднем по СЗФО	4 841	7 370	9 994	13 291

Население и трудовые ресурсы

Таблица 12

Динамика численности населения

Территория	Годы							
	1990	1995	1997	1999	2000	2001	2002	2002 г. в % к 1990 г.
Вологодская область, тыс. чел.	1 356,4	1 345	1 333,7	1 319,2	1 311,3	1 301,1	1 291	95,9
СЗФО, млн. чел.	15,3	14,8	14,7	14,5	14,4	14,3	14,1	93,1
Российская Федерация, млн. чел.	148,2	147,9	147,1	146,3	145,6	144,8	143,9	97,1

Рис. 8. Общий коэффициент рождаемости по регионам СЗФО в 1999 г. и 2002 г. (на 1000 чел. населения)

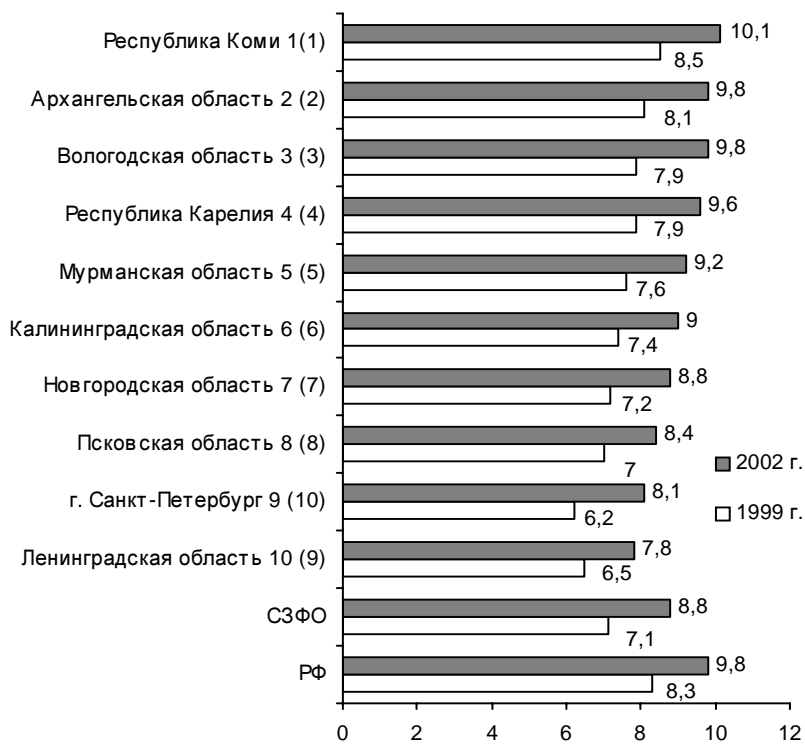
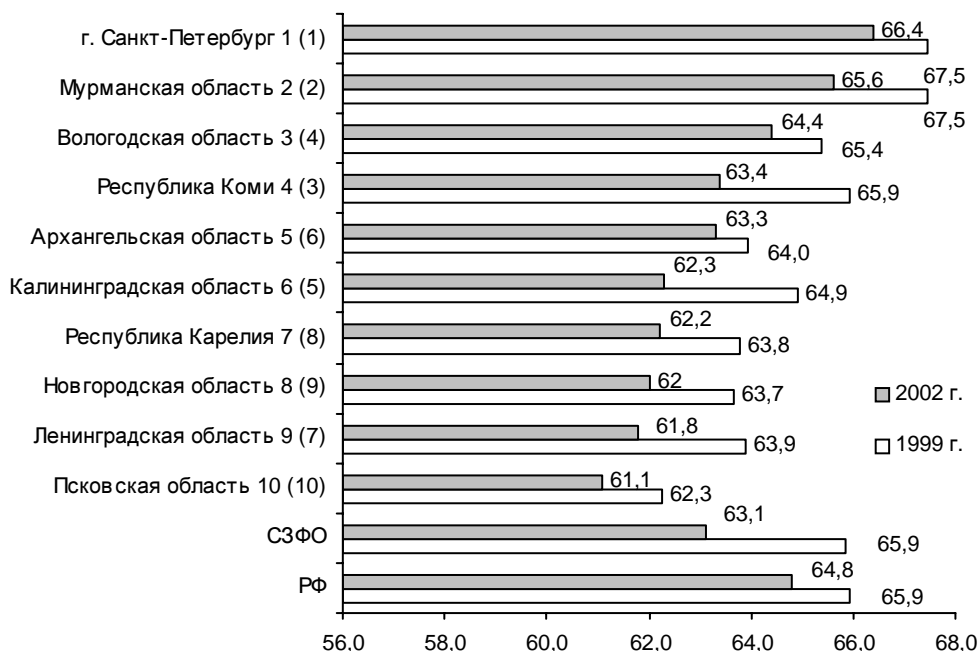


Рис. 9. Общий коэффициент смертности по регионам СЗФО в 1999 г. и 2002 г. (на 1000 чел. населения)



Рис. 10. Ожидаемая продолжительность жизни при рождении по регионам СЗФО в 1999 г. и 2002 г. (лет)



Материальное благосостояние населения

Рис. 11. Денежные доходы населения по регионам СЗФО (руб. на душу населения в месяц)

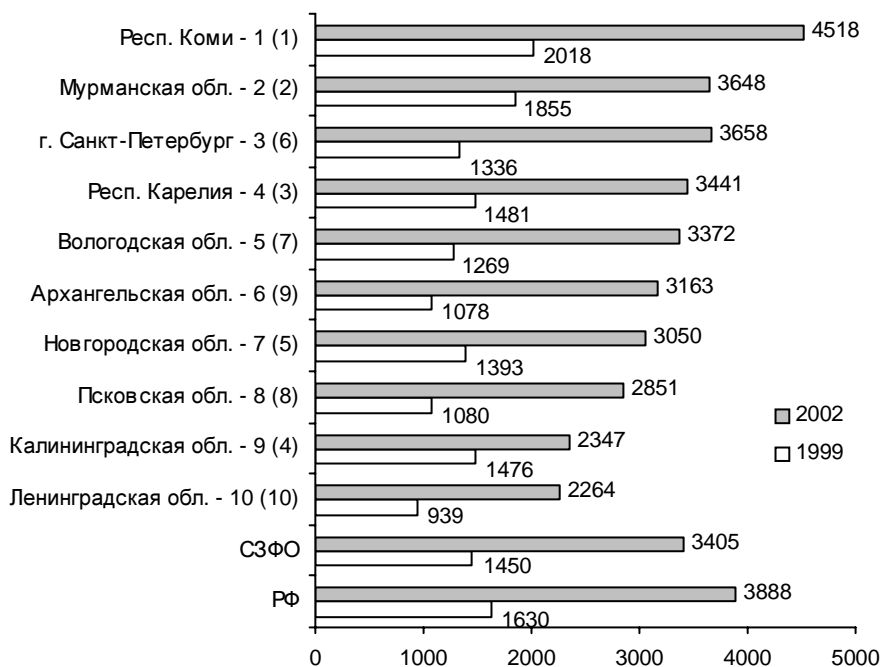
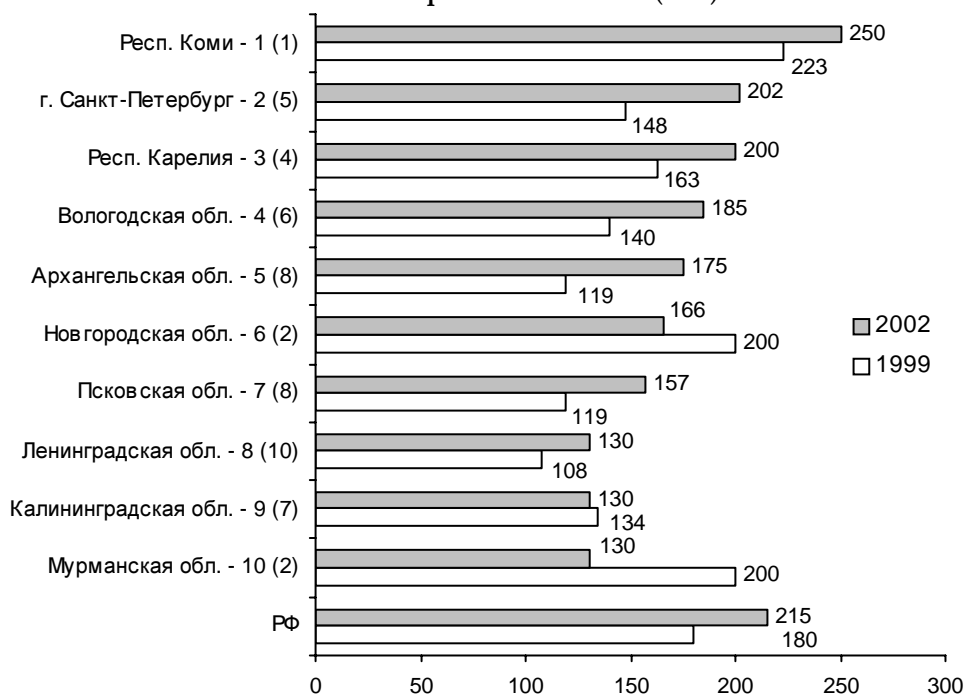


Рис. 12. Соотношение денежных доходов и прожиточного минимума населения регионов СЗФО (в %)



Жилищные условия

Рис. 13. Ввод в действие жилых домов по регионам СЗФО (кв. м. на 1000 чел. населения)

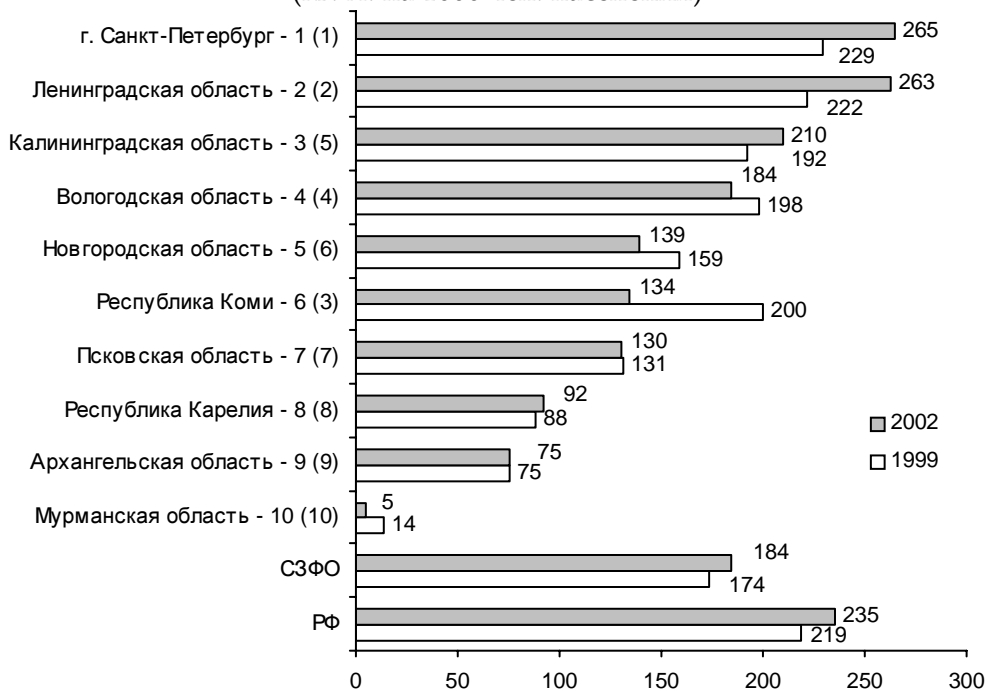
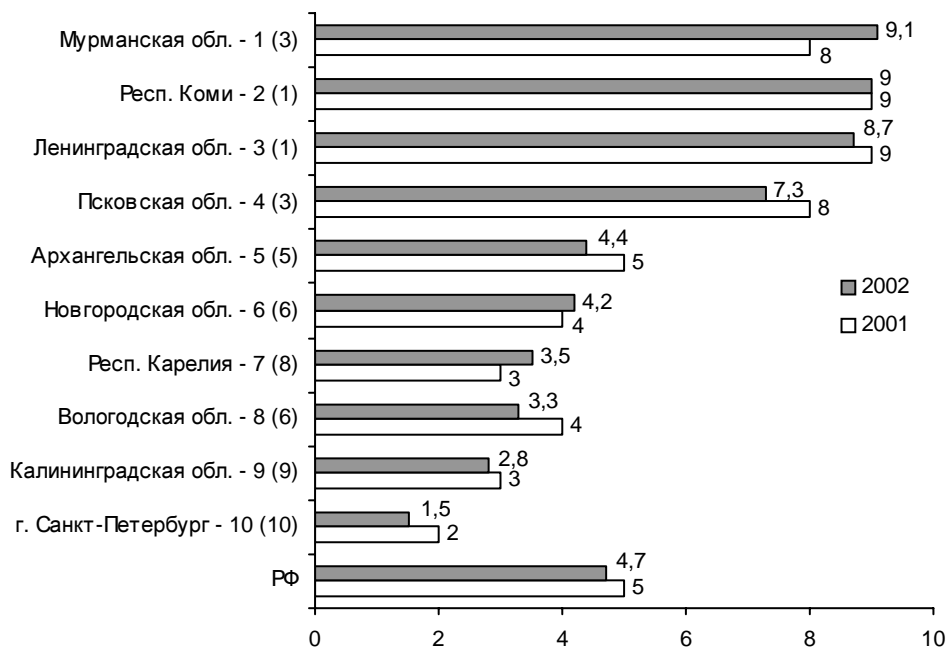


Рис. 14. Доля семей, получивших жилье, по регионам СЗФО (в % от общего количества семей, стоявших в очереди)



Сфера образования

Рис. 15. Расходы консолидированных бюджетов на образование по регионам СЗФО (руб. на душу населения)

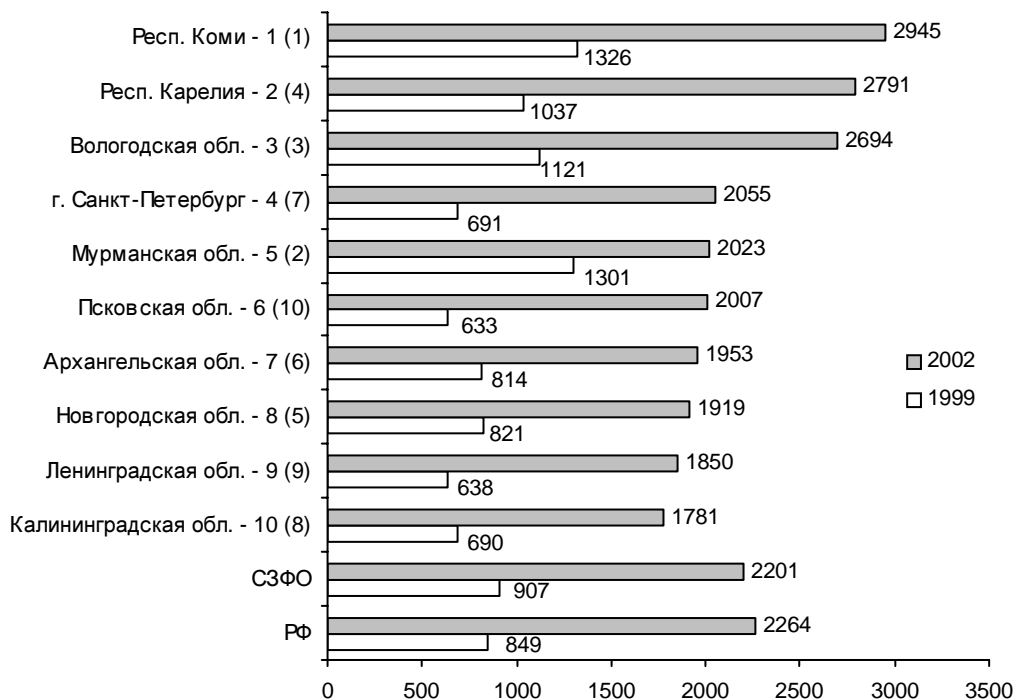
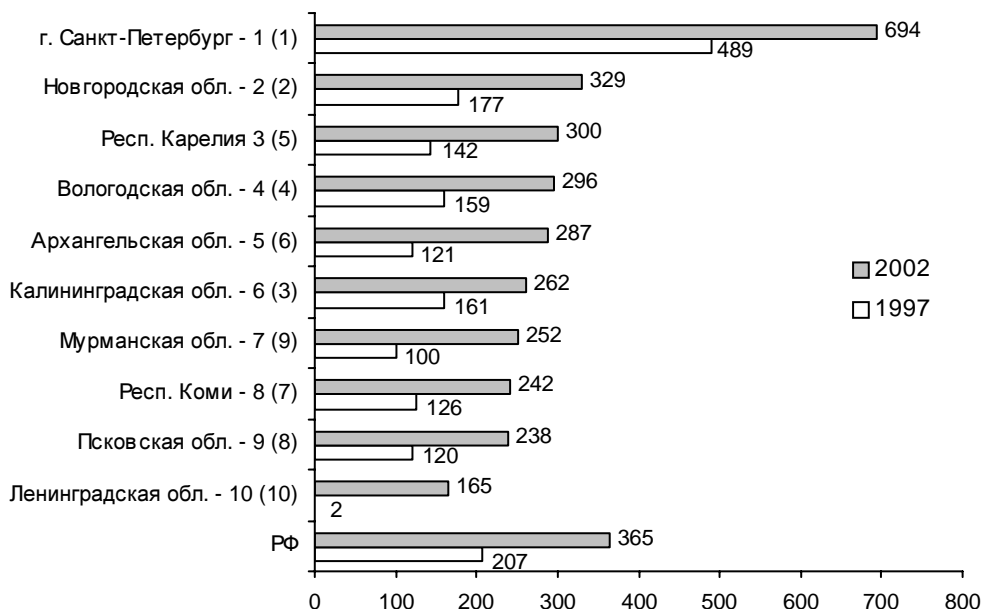


Рис. 16. Численность студентов государственных высших учебных заведений по регионам СЗФО в 1999 г. и 2002 г. (на 10 тыс. чел. населения)



Сфера здравоохранения

Рис. 17. Расходы консолидированных бюджетов на здравоохранение по регионам СЗФО (руб. на душу населения)

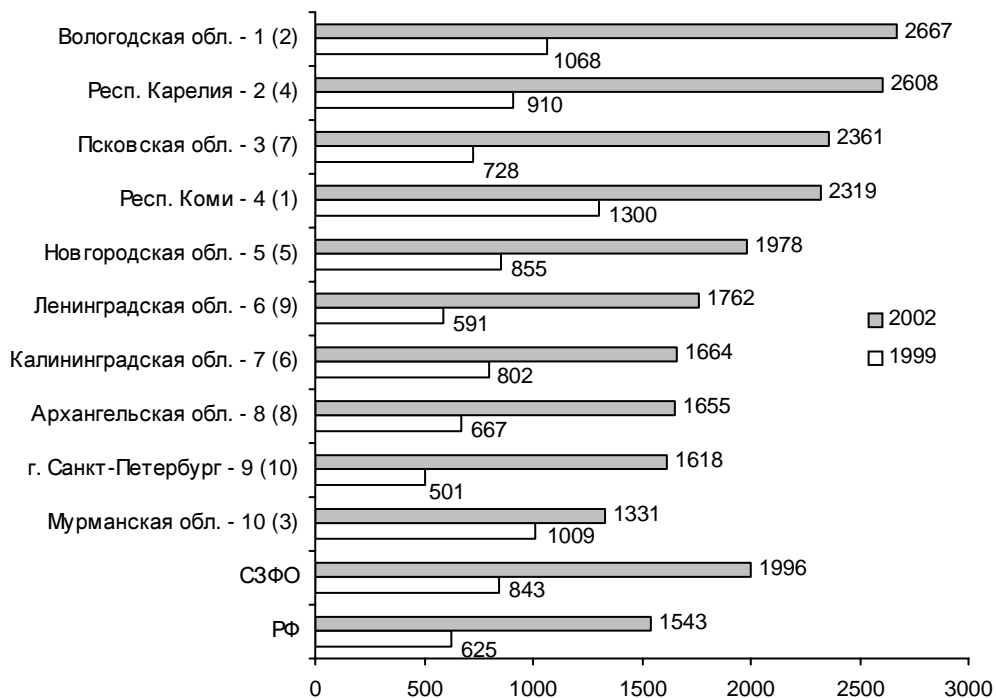


Рис. 18. Численность врачей по регионам СЗФО
(на 10 тыс. чел. населения)

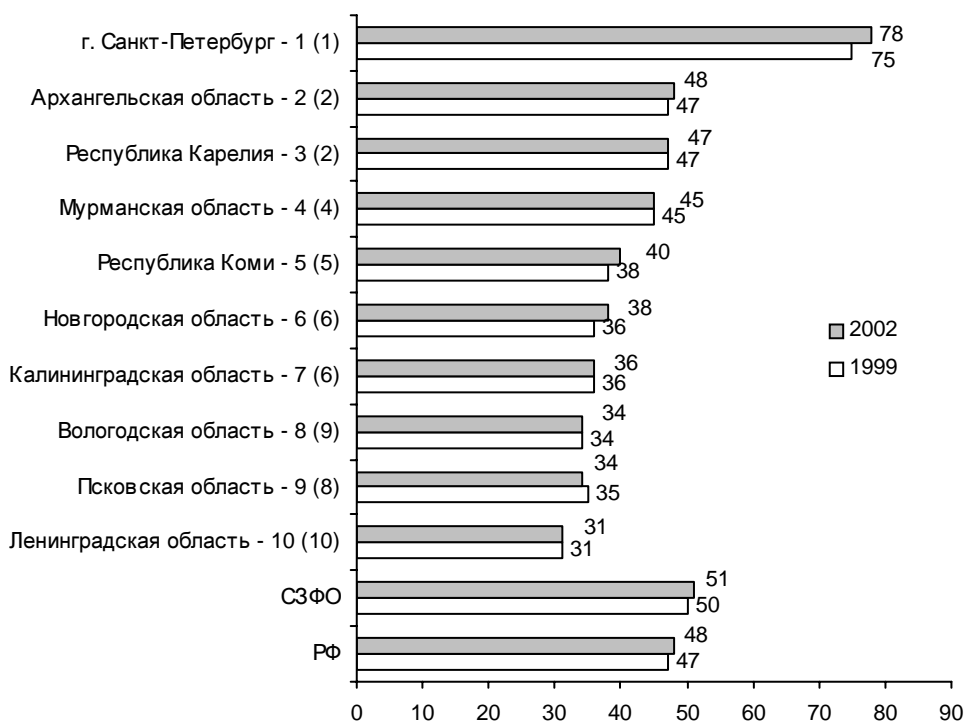


Рис. 19. Число больничных коек по регионам СЗФО
(на 10 тыс. чел. населения)

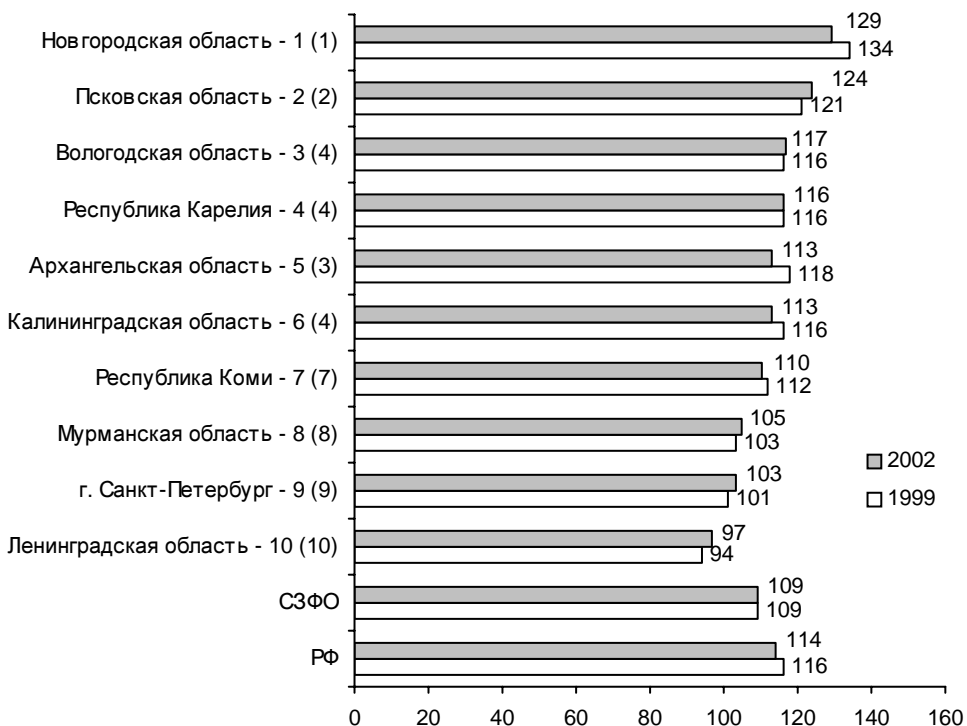
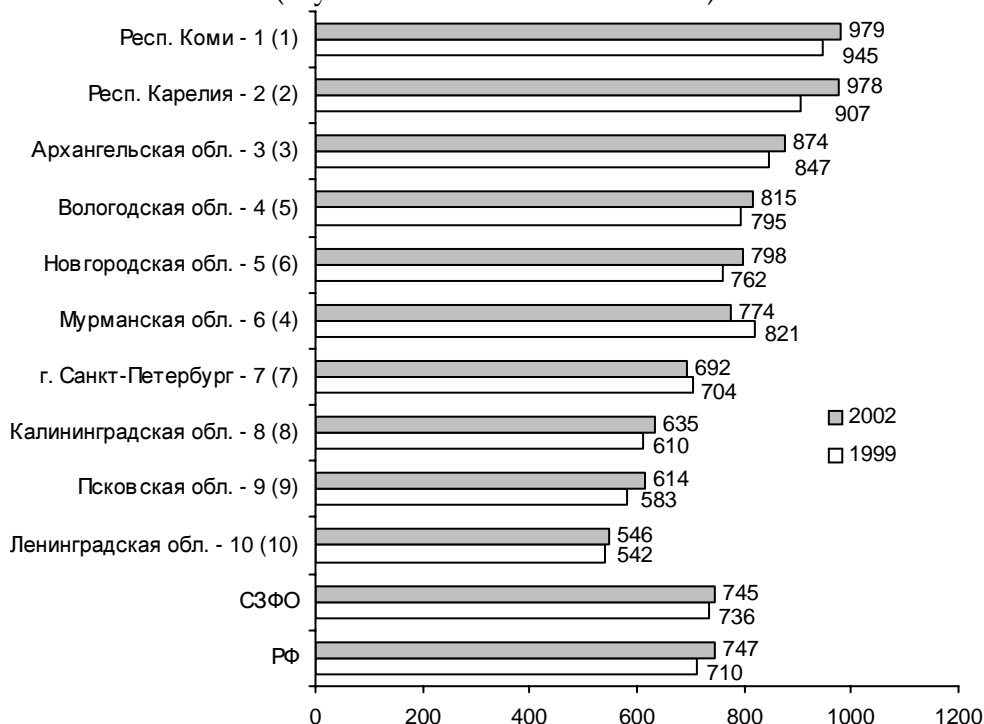


Рис. 20. Заболеваемость населения по регионам СЗФО
(случаев на 1000 чел. населения)



Сфера культуры

Рис. 21. Расходы консолидированных бюджетов на культуру по регионам СЗФО (руб. на душу населения)

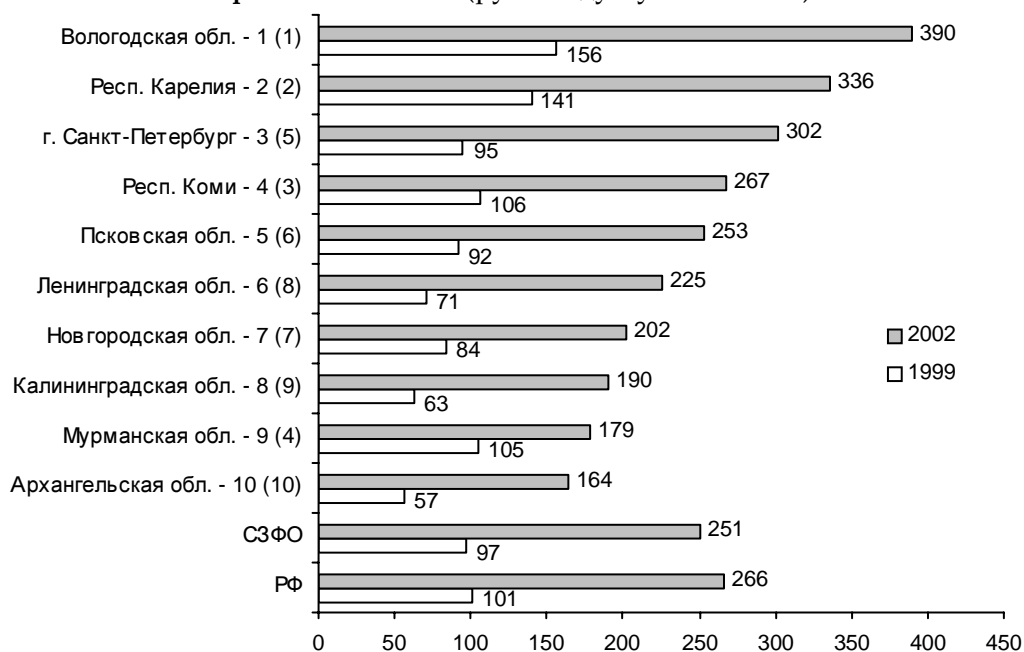


Рис. 22. Число зрителей профессиональных театров по регионам СЗФО (на 1000 чел. населения)

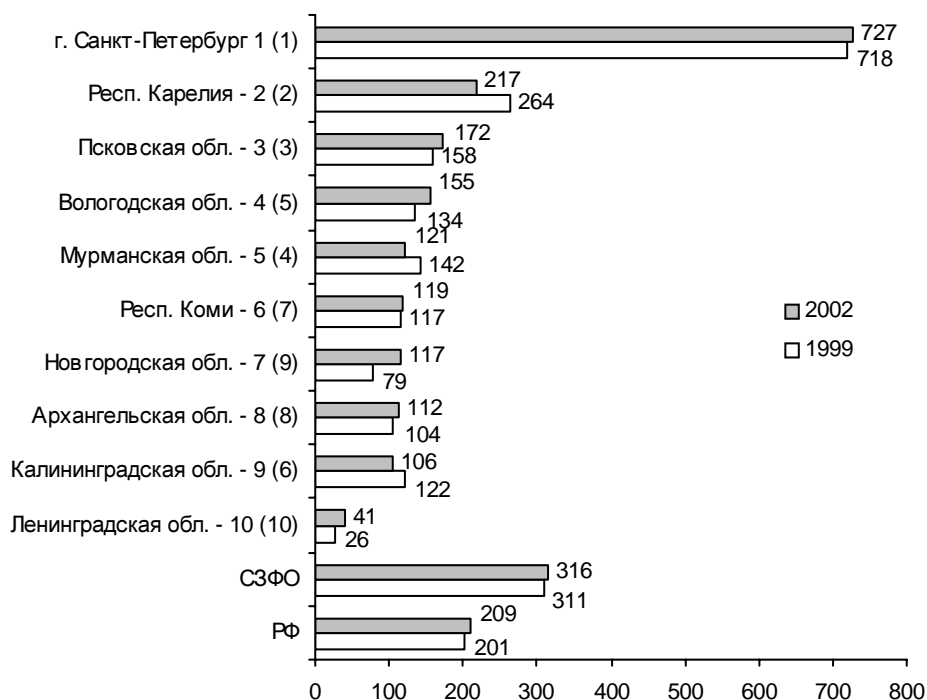
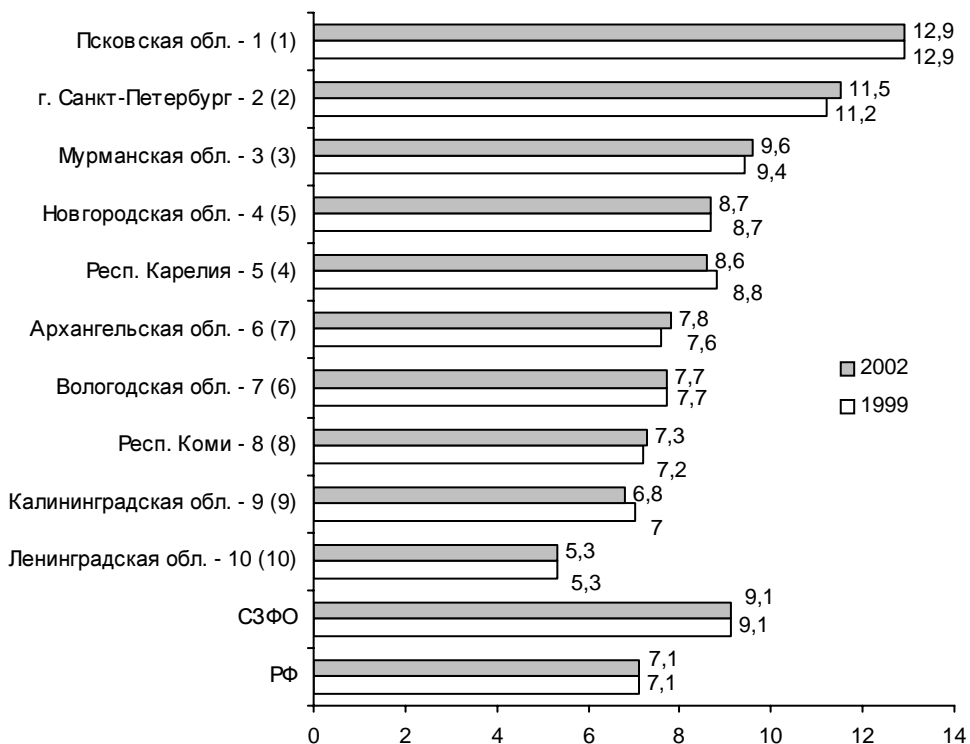


Рис. 23. Библиотечный фонд по регионам СЗФО (на душу населения, экз.)



Торговля и услуги населению

Рис. 24. Оборот розничной торговли по регионам СЗФО
(на душу населения, руб. в год)

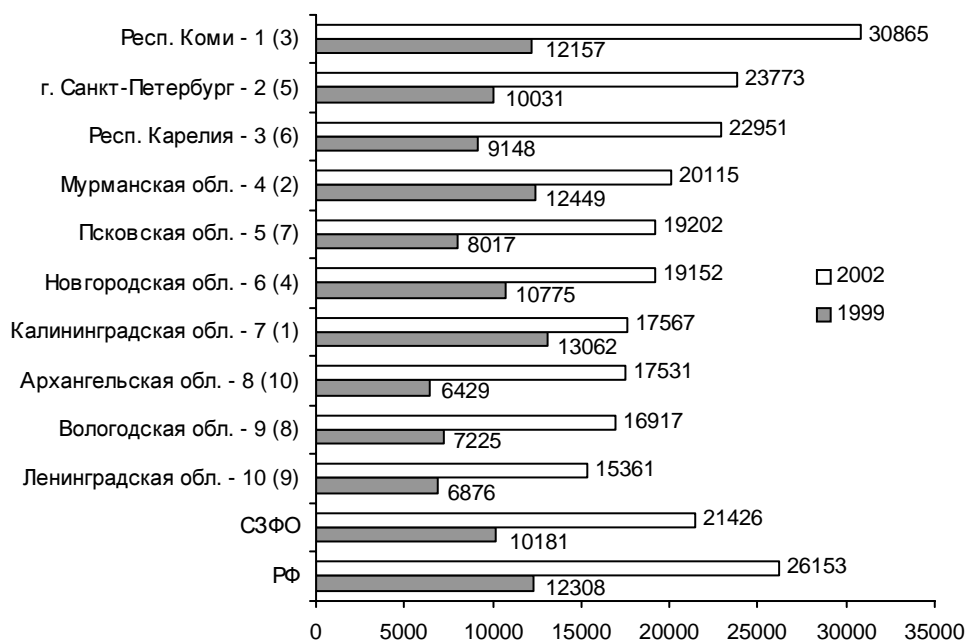
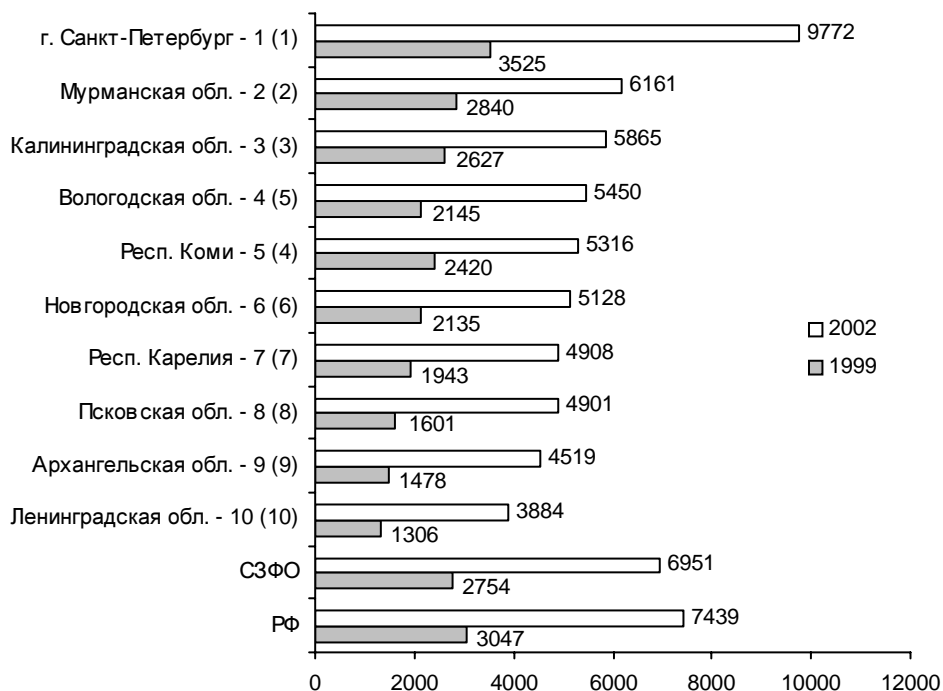


Рис. 25. Объем платных услуг по регионам СЗФО
(на душу населения, руб. в год)



**Природопользование и охрана окружающей среды:
экологические аспекты**

Таблица 13

**Выброс в атмосферу загрязняющих веществ
по регионам СЗФО в 2002 г.**

Место	Регион	Выброшено в атмосферу загрязняющих веществ	
		тыс. тонн	тонн/чел.
1	г. Санкт-Петербург	54	0,011
2	Псковская область	19	0,025
3	Калининградская область	35	0,037
4	Новгородская область	50	0,071
5	Ленинградская область	181	0,065
6	Республика Карелия	138	0,184
7	Архангельская область	276	0,195
8	Мурманская область	333	0,344
9	Вологодская область	474	0,367
10	Республика Коми	664	0,600
	По СЗФО	2 224	0,158
	РФ	19 500	0,136

Таблица 14

**Забор свежей воды и сброс загрязненных вод
по регионам СЗФО в 2002 г.**

Место	Регион	Забор свежей воды		Сброс загрязненных сточных вод		Доля сброса загрязненных вод
		млн. м ³	м ³ /чел.	млн. м ³	м ³ /чел.	
1	Ленинградская область	6842	1103	398	238,2	0,06
2	Псковская область	425	554	74	97,2	0,17
3	Мурманская область	1663	1721	367	410,8	0,22
4	Республика Коми	617	557,8	145	142,2	0,23
5	Вологодская область	655	507	231	181,8	0,35
6	Архангельская область	762	538,5	518	400,2	0,68
7	Калининградская область	187	199,0	151	242,2	0,81
8	г. Санкт-Петербург	1393	254	1183	253,3	0,85
9	Новгородская область	113	160,7	99	142,5	0,88
10	Республика Карелия	221	293,9	220	292,5	0,99
	По СЗФО	11 479	811	3 386	6 239,3	0,29
	РФ	64 864	453,2	19 800	116,0	0,30

**В.А. Ильин, М.Ф. Сычев, К.А. Гулин
и другие**

**РЕГИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА – 2015**



ВВЕДЕНИЕ

В 2004 году Вологодский научно-координационный центр Центрального экономико-математического института Российской академии наук проводил научно-исследовательские работы, связанные с определением направлений стратегии социально-экономического развития Вологодской области. Они явились органическим продолжением исследований, первый этап которых был осуществлен в 2003 году¹.

Основные направления новых исследований и разработок заключались в теоретическом осмыслении практики современного развития экономики России и ее регионов, соотношении этой практики с процессами, протекающими в развитых странах, расширении временного и содержательного горизонтов параметров стратегии экономического и социального развития Вологодской области на перспективу, обосновании путей их достижения.

В рамках поставленных задач главное внимание авторского коллектива было сосредоточено на обосновании резервов регионального экономического роста, выражающегося в увеличении производства товаров и услуг, формирующих валовой внутренний продукт. Такой подход основан на том, что реальный их объем – это результат применения факторов производства, к которым относятся труд, земля и природные ресурсы, капитал, предпринимательская способность. Следовательно, экономический рост достигается путем рационализации затрат этих тесно взаимосвязанных факторов: применение одного фактора обуславливает использование другого. В реальной жизни вовлечение дополнительных ресурсов приводит к их удорожанию и соответствующему росту издержек. Кроме того, чисто механическому увеличению используемых ресурсов противостоит объективная закономерность – при росте применения того или иного фактора его предельная полезность падает. Таким образом, для экономического роста необходимо не просто наличие или наращивание ресурсов, а достижение их эффективной комбинации. Именно поэтому теоретические вопросы обеспе-

¹ Содержание исследований 2003 г. легло в основу монографии «Стратегия развития региона» / Коллектив авторов под руководством д.э.н., проф. В.А. Ильина. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2004. – 228 с.

чения оптимального соотношения факторов производства разрабатываются представителями самых различных научных направлений, анализирующих и обобщающих опыт и тенденции развития мирового сообщества.

Практика передовых стран свидетельствует о том, что прорыв в повышении эффективности производства в современных условиях достигается новым качеством экономического роста. Сущность этого процесса заключается в ускорении темпов научно-технического прогресса, активизации инновационной деятельности, расширении сферы использования экономики знаний, совершенствовании социальной организации и управления обществом. Основные признаки нового качества экономического роста проявляются не в количественном увеличении потребляемых товаров и услуг, а в постоянном растущем их качестве, в повышении уровня жизни, в укреплении физического и духовного здоровья населения.

Задача органов власти и управления при этом состоит в стимулировании использования резервов экономического роста. Политика стимулирования роста, рассматриваемая в современных теориях и осуществляемая на практике, основывается на том, что:

- экономический рост является главным и единственным источником повышения уровня жизни, он решает проблему несоответствия имеющихся ресурсов потребностям общества;
- экономический рост позволяет снизить противоречия в распределении доходов, улучшить положение бедных слоев населения;
- экономический рост, повышая благосостояние общества, предоставляет все больше возможностей для удовлетворения не только материальных, но и нематериальных потребностей людей.

Эти принципиальные положения во многом определили содержание нового исследования. В нем:

- дается анализ состояния, выявляются проблемы и направления развития научно-технического потенциала, активизации инновационных и инвестиционных процессов в регионе;
- рассматриваются актуальные вопросы пространственного развития перспективных производственных комплексов региона;
- вносятся предложения по совершенствованию форм, механизмов и технологий управления региональным стратегическим развитием.

В целом содержание работы опиралось на концептуальные положения, методологические и методические подходы, изложенные в предшествующей монографии «Стратегия развития региона». Но они были обогащены результатами новых исследований российских и зарубежных ученых, связанных с оценкой процессов, протекающих в современной экономике России, определением ключевых направлений ее устойчивого, эффективного развития.

Особое внимание обращалось на увязку направлений развития региона с базовыми положениями общегосударственных документов стратегического характера – посланий Президента России Федеральному Собранию, программных постановлений Правительства Российской Федерации, решений региональных органов государственной власти.

Информационную базу исследования составили данные федеральной службы и региональных органов государственной статистики, органов хозяйственного и социального управления Вологодской области, результаты аналитических разработок и экспертных опросов, проведенных ВНКЦ в ходе исследования.

* * *

Авторами монографии являются сотрудники ВНКЦ ЦЭМИ РАН: д.э.н., проф. **В.А. Ильин** (руководитель), к.э.н. **М.Ф. Сычев** и к.и.н. **К.А. Гулин** (заместители руководителя), к.э.н. **Е.С. Губанова**, к.э.н. **К.А. Задумкин**, к.э.н. **Л.В. Костылева**, н.с. **М.А. Куковеров**, экономист **З.С. Миронова**, к.э.н. **В.В. Митенев**, к.э.н. **Т.В. Ускова**, **к.т.н. А.С. Шулев**.

Авторский коллектив выражает признательность ученым ряда ведущих отечественных научно-исследовательских учреждений, руководителям департаментов Правительства Вологодской области, их специалистам, занимающимся вопросами стратегического планирования и прогнозирования, всем, кто советами и рекомендациями способствовал актуализации исследовательской работы.

ГЛАВА 1

ГЛАВНЫЕ ЦЕЛИ И ПАРАМЕТРЫ СТРАТЕГИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

1.1. Теоретические аспекты проблемы экономического роста

Между 1999 и 2000 гг. в России произошел перелом в экономической динамике: после значительного падения валового внутреннего продукта начался его рост. В сравнении с 1998 г., когда в результате дефолта экономические и социальные показатели оказались самыми низкими за весь период рыночных трансформаций, в 2003 г. ВВП был выше на 38%. Объем промышленного производства за этот период поднялся на 45%, продукции сельского хозяйства – на 24%. Инвестиции в основной капитал увеличились на 57%. Возросший экономический потенциал позволил несколько улучшить жизнь россиян. Реальные располагаемые денежные доходы населения в 2003 г. повысились в сравнении с 1998 г. на 33%. Это было обеспечено как за счет заметного роста реальной заработной платы, так и увеличения пенсий, стипендий и других государственных пособий. Динамику этих перемен в экономике и социальной сфере страны характеризуют данные таблицы 1.1.

Исследователями процессов, происходящих в последние годы в России, установлены факторы, способствовавшие оживлению экономики страны¹. По мнению большинства ученых, основными из них были следующие.

Во-первых, повышение экспортных цен на энергоносители, увеличение их экспорта, а также экспорта минерального сырья и продукции первых переделов.

¹ См., например: Управление социально-экономическим развитием России: концепции, цели, механизмы / Рук. авт. колл.: Д.С. Львов, А.Г. Поршневу; Гос. ун-т упр.; Отд-ние экономики РАН. – М.: Экономика, 2002; Кузык Б.Н., Яковец Ю.В. Россия – 2050: Стратегия инновационного прорыва. – М.: Экономика. – 2004; Кушлин В.И. Диапазон стратегических решений // Экономист. – 2004. – №10; Белоусов А.Р. Российская экономика в среднесрочной перспективе: Сценарий развития // Проблемы прогнозирования. – 2004. – №4; Френкель А.А. Прогноз развития Российской Федерации на 2004 – 2005 годы // Вестник статистики. – 2004. – №10.

Таблица 1.1

Динамика основных макроэкономических показателей России

Показатель	1998 г. в % к 1990 г.	Темпы роста, в % к предыдущему году					2003 г. в % к 1998 г.	Среднегодовые темпы прироста в 1999 – 2003 гг., %	2003 г. в % к 1990 г.
		1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.			
Валовой внутренний продукт	55,7	106,4	110	105,1	104,7	107,3	138	6,5	78
Продукция промышленности	45,8	111	111,9	104,9	103,7	107	145	7,3	66
Продукция сельского хозяйства	53,9	104,1	107,7	107,5	101,5	101,5	124	4,4	72
Инвестиции в основной капитал	20,9	105,3	117,4	110,0	102,8	112,5	157	9,5	33
Реальная начисленная заработная плата	49	78	120,9	119,9	116,2	110,3	145	7,7	71
Реальные располагаемые денежные доходы населения	52 (к 1991 г.)	87,6	112	108,7	111	114,6	133	5,9	69 (к 1991 г.)
Объем экспорта	104,7	101,5	139	97	105,3	126,7	183	16,7	191,3
Объем импорта	70,9	68,1	113,7	119,8	113,4	123,6	130	5,8	92,2

Источники: Россия в цифрах. 2004: Крат. стат. сб. / Росстат. – М., 2004. – С. 32-33, 195, 356; Френкель А.А. Прогноз развития Российской Федерации на 2004 – 2005 годы // Вестник статистики. – 2004. – №10. – С. 73-74.

Средние экспортные цены на нефть и нефтепродукты в торговле с западными странами с 1998 г. по 2003 г. выросли в 2,4 раза. Экспорт нефти увеличился за этот период со 137 млн. до 224 млн. т, что более чем в полтора раза превышает максимальный советский показатель (144 млн. т).

Во-вторых, падение официального курса рубля по отношению к доллару. Если на конец 1997 г. доллар оценивался в 5,96 руб. (с учетом изменения масштаба цен), то уже через два года – 27 руб., а на конец 2002 г. – 31,78 руб. Поскольку рост внутренних цен отставал от падения курса рубля, то это давало дополнительные доходы экспортерам и государству, происходило относительное удорожание импортных товаров, что создало стимулы для отечественных производителей и возможность расширения их доли на внутреннем и внешнем рынках. В 2003 г. курс рубля несколько вырос (на конец года доллар оценивался в 29,45 руб.), но указанный фактор еще продолжал действовать.

В-третьих, одним из базовых показателей для экономического роста стало опережающее увеличение инвестиций в основной капитал. В 1999 – 2003 гг. они росли в среднегодовом исчислении на 9,5%, что превышало темпы прироста ВВП в полтора раза. Опережающий рост инвестиций в основной капитал, становясь долговременным фактором, создает фундамент для экономического роста на основе освоения и распространения новых поколений техники и технологий.

В-четвертых, существенное значение для экономического роста имело снижение темпов инфляции. Если за 1991 – 1998 гг. индекс потребительских цен вырос в 15,7 тыс. раз (а цены на продукцию промышленности, строительства, услуги транспорта – в еще большей мере), то за 1999 – 2003 гг. этот индекс увеличился в 2,5 раза (20,3% годовых), а в 2003 г. составил 12%. Это замедлило темпы обесценения доходов и сбережений и тем самым благоприятствовало росту инвестиций.

В-пятых, переходу от спада к экономическому росту способствовали внутренние импульсы, заданные позицией высшего руководства страны, укрепление социально-политической стабильности и государственной власти. Это создало больше уверенности при вложениях капитала в основные фонды, уменьшило инвестиционные риски.

Заметную роль сыграло расширяющееся осознание российским обществом пагубности потерь своих цивилизационных ценностей, более твердое отстаивание во внешней политике национальных интересов, активизация внешнеполитической деятельности в направлении развития стратегического партнерства с другими странами.

Однако исследователи отмечают, что приросты последних лет не должны закрывать серьезных проблем отечественного развития. Судя по данным той же таблицы 1.1, показатели роста за последние пять лет далеки от компенсации тех спадов, которые были допущены в предшествующий период реформ. В 2003 г. ВВП (в сопоставимых ценах) был ниже, чем в 1990 г., на 27% объем производства промышленной продукции – на 33%, продукции сельского хозяйства – на 28%.

Особенно разрушительной ситуация оказалась в легкой промышленности (-85% от уровня 1990 г.) и в машиностроении (-38%).

Но и в топливно-энергетических отраслях спад имеет существенную величину (-13%). За первые десять лет реформ производство электроэнергии сократилось на одну четверть, а численность персонала в отраслях электроэнергетики увеличилась в 1,5 раза. Объем нефтедобычи составил 60% от уровня 1990 г., тогда как численность работников здесь выросла в 1,9 раза¹. И в целом производительность труда почти во всех отраслях экономики по сравнению с дореформенным уровнем снизилась.

Крайне недостаточными остаются инвестиции в основной капитал. Их объем в сопоставимых ценах в 2003 г. оказался ниже, чем в 1990 г., в три раза.

Не преодолен значительный спад реальных располагаемых доходов населения. В 2003 г. они были почти на треть меньше, чем в предреформенном 1990 г. Численность населения с доходами ниже величины прожиточного минимума хотя и сокращается, но в конце 2003 г. составила 29 млн. человек, или 20,4% общей численности жителей страны. Социальная поляризация в 2003 г. достигла «рекордного» за весь пореформенный период уровня: доходы 10% обеспеченных россиян превысили доходы малоимущей 10%-ной части населения в 14,5 раза².

Экономические и социальные результаты всего периода, отождествляемого с радикальными реформами в России, даже на фоне достаточно благоприятных 1999 – 2003 гг. не выглядят удовлетворительными. Поэтому вполне справедливы высказываемые многими отечественными и зарубежными специалистами сомнения в том, что проводившийся экономический курс не сформировал необходимого потенциала для выхода страны в ближайшее время на рубежи параметров достойного благосостояния жизни населения и высокого уровня развития производства.

Более того, многие исследователи сходятся во мнении о том, что действие перечисленных выше факторов, благоприятствующих экономическому росту, в настоящее время исчерпано или крайне неопределенно. Нельзя, например, считать, что высокие мировые цены на нефть и другие энергоносители удержатся в длительной перспективе. Скорее можно ожидать их снижения, особенно

¹ Кушлин В. Диапазон стратегических решений // Экономист. – 2004. – №10. – С. 7.

² Россия в цифрах. 2004: Крат. стат. сб. / Росстат. – М., 2004. – С. 99-100.

в условиях реализации политики энергосбережения и использования альтернативных источников энергии в развитых странах. Возможности и дальше увеличивать российский экспорт топлива при росте внутреннего спроса и исчерпании запасов лучших месторождений также нет. Следует иметь в виду и то, что девальвация российского рубля сменилась его ревальвацией, падением курса доллара. Это ведет к потерям при экспорте и повышает эффективность импорта в контексте продолжающегося роста внутренних цен и тарифов. Надежды на крупномасштабный приток иностранных инвестиций также не оправдались: если они и пойдут, то в сторону усугубления сырьевого характера экономики страны и экспорта¹.

И, наконец, самое главное – разворачивание технологического переворота в авангардных странах (с переходом к последним поколениям пятого уклада и первым поколениям шестого) резко ужесточит требования к конкурентоспособности товаров и услуг не только на мировом, но и на внутреннем рынке. Неконкурентоспособность отечественных товаров будет действовать как мощный фактор, противодействующий экономическому росту.

Таким образом, перед страной во весь рост встает задача выбора новой стратегии экономического развития – стратегии, рассчитанной на долгосрочную перспективу с учетом тенденций глобализации и научно-технического прогресса, все шире разворачивающихся в XXI веке.

В теориях экономического развития различают два основных типа расширенного воспроизводства. Первый тип – экстенсивный рост, проявлением которого служит количественное расширение производства или увеличение его масштабов на основе применения существующих средств производства, а также частичного усовершенствования, при сохранении их качественной характеристики как базового, определяющего фактора. Второй тип – интенсивный экономический рост, основывающийся на качественно новых и более эффективных технических средствах

¹ Белоусов А.Р. Российская экономика в среднесрочной перспективе: сценарии развития // Проблемы прогнозирования. – 2004. – №4. – С. 17-20; Кондратьев В., Селезнев А. О реализации альтернативы нынешнему курсу // Экономист. – 2004. – №10. – С. 90-93; Гурвич Е. Макроэкономическая оценка роли российского нефтегазового комплекса // Вопросы экономики. – 2004. – №10. – С. 4-31.

производства, внедрении новых технологий и методов организации труда, соответствующих требованиям роста квалификации персонала.

Преобладающими факторами роста в исторической ретроспективе являлись экстенсивные факторы, связанные с вовлечением дополнительных ресурсов (территория государства, ее природные ресурсы, население, позднее к ним добавился капитал). Начиная с XIX века группа развитых стран, где были осуществлены первые преобразования по пути интенсификации, стала выходить вперед по сравнению с остальными странами мира, поднимая все выше уровень доходов и качество жизни населения. В индустриальной экономике преимущественными факторами роста явились дальнейшая интенсификация использования капитала и трудовых ресурсов. В современной индустриальной экономике возрастающую роль приобретают интенсивные факторы роста, основанные на техническом прогрессе и человеческом капитале, экономике знаний, формировании эффективных организационных структур, систем оплаты труда, управления финансовыми и материальными потоками.

Что касается теоретических воззрений на происходящие в России процессы и стоящие перед ней задачи, то, на наш взгляд, им более всего соответствует эволюционное направление экономической науки – эволюционная экономика. Основные элементы, составляющие это направление, даны в работах целого ряда зарубежных и отечественных ученых.

Один из авторитетных российских ученых – академик РАН *В.И. Маевский* считает, что в состав эволюционной экономики входят:

- Марксова теория смены социально-экономических формаций в зависимости от развития производительных сил и сопряженных с ними производственных отношений, прежде всего – прав собственности;

- основанная на идеях Н.Д. Кондратьева, великого русского экономиста, концепция смены технологических укладов, согласно которой в развитых странах в настоящее время доминирует пятый технологический уклад (его суть – информатика и коммуникации), тогда как в России до сих пор велика роль третьего и четвертого укладов (доинформационные технологии);

➤ разработки в области институциональной теории, изучающей, каким образом меняются экономические правила поведения людей и как эти изменения влияют на экономический рост, технологический прогресс, благосостояние народа;

➤ теория экономического развития Й. Шумпетера, в рамках которой впервые в экономической науке продемонстрирована огромная роль новаторов в развитии производства, показано, что происходит при вторжении новаторов в экономическое пространство;

➤ теория поведения фирм, предложенная Р. Нельсоном и С. Унтером, согласно которой фирмы реагируют на изменение внешних условий изменением сложившихся принципов своего поведения¹.

Стержнем всех перечисленных теорий является инновационное решение стратегических проблем.

В современных условиях инновационное развитие реализуется через комплекс инноваций по следующим трем основным направлениям. Во-первых, это технические технологии новой экономики, характеризующиеся большим вкладом человеческого капитала и сокращением удельного веса материальных элементов. Во-вторых, это организационно-управленческие и институциональные технологии – как в качестве поддерживающих, сопровождающих, так и в виде самостоятельных инноваций, или инновационный менеджмент и инновационная инфраструктура. И в-третьих, это инновационная культура.

При этом инновационная экономика характеризуется не только широким и разносторонним применением новшеств, но и разной степенью их новизны. Степень новизны отражается на радикальности, глубине изменений в технологии и институтах. Широта охвата сфер деятельности и последствий инноваций определяет их масштабность. Эффективность – экономическая, социальная, экологическая – характеризует прогрессивность инноваций. Масштабность в сочетании с радикальностью сказывается на изменениях в социально-технологическом укладе, в социально-экономической системе.

¹ Маевский В.И. Необходимость эволюционного подхода к разработке долгосрочной стратегии // Управление социально-экономическим развитием России: концепции, цели, механизмы / Рук. авт. колл.: Д.С. Львов, А.Г. Поршневу; Гос. ун-т упр; Отд-ние экономики РАН. – М.: Экономика, 2004. – С. 37-49.

В целом построение инновационной экономики заключается в принципиальной реструктуризации направлений развития, обеспечении приоритетов научно-инновационной сферы, радикальной институциональной перестройки всех систем, методов и форм использования ресурсов государства, интенсификации взаимодействия науки, бизнеса, власти, общества.

Особо отметим, что инновационное развитие во многом зависит от поддержки активных личностей, творческих думающих людей. Известно, что их число в обществе составляет не более 5%. Такое же количество людей постоянно планирует свою деятельность. Человек, систематически и творчески планирующий свою жизнь, размышляет о ней и делает выводы, стремясь к оптимальному распределению сил. Человек, не планирующий жизнь, не думает о своей конкретной ситуации и пребывает в иллюзиях. «Многие люди скорее умрут, чем начнут думать, и умирают, так и не начав», – сказал однажды Бертран Рассел. Поэтому обязательное условие инновационного развития – индивидуальное развитие, создание условий для работы творцов.

В стране и мире наработаны эффективные организационные схемы, позволяющие согласовывать личные и общественные интересы, стимулировать инновационную деятельность. Смысл всех этих организационно – экономических механизмов один – каждый участник деятельности получает долю конечного общего результата в зависимости от вклада. Как справедливо указывает В.В. Тарасов, успех будет определяться тем, есть ли у людей, которым предлагается развиваться, мотивация к развитию¹.

1.2. Общероссийские векторы стратегии развития

Формирование целей социально-экономического развития на долгосрочную перспективу требует четкого определения ценностных ориентиров общества. В этой связи отечественные ученые-экономисты акцентируют внимание на противоречии между новейшими установками властей в области народнохозяйственного развития и продолжением либералистского курса экономической политики, сдерживающего, а иногда и блокирующего реализацию

¹ Тарасов В.В. Личностные проблемы инновационного развития // Менеджмент в России и за рубежом. – 2004. – №3.

соответствующих благих целей. Ученые предлагают варианты альтернативного курса, обеспечивающего переход к активной промышленной и сильной социальной политике¹.

В то же время нельзя не видеть того, что в последнее время происходит существенное усиление внимания со стороны федеральных властей к определению задач стратегического характера.

Президентом Российской Федерации обозначены главные задачи стратегического развития страны – удвоение валового внутреннего продукта, уменьшение бедности, рост благосостояния, укрепление обороноспособности и безопасности². Эти задачи приняты в качестве приоритетных направлений деятельности Правительства Российской Федерации.

С формированием нового состава и структуры Правительства, назначением его Председателем М.Е. Фрадкова вопросы создания условий для обеспечения устойчивого экономического роста и повышения уровня жизни населения страны, а также разработки поэтапного решения этих проблем.

28 июля 2004 г. М.Е. Фрадков утвердил основные направления деятельности Правительства РФ на период до 2008 г., в которых главное внимание сосредоточено на приоритетах социально-экономического развития страны.

Несколько ранее, по поручению правительства, Министерством экономического развития и торговли РФ был разработан «Прогноз социально-экономического развития страны на 2005 год и параметры прогноза на период до 2007 года» (далее – «Прогноз...»), охватывающий важнейшие целевые показатели развития страны

¹ См.: Стратегический ответ России на вызовы нового века / Под общ. ред. Л.И. Абалкина. – М.: Экзамен, 2004.; Аносов А. Об условиях развития народного хозяйства в 2005 – 2007 гг. // Экономист. – 2004. – №6; Архангельский В. Об условиях развития в 2004 – 2007 гг. // Экономист. – 2004. – №7; Астапов К. Модернизация системы факторов экономического роста // Общество и экономика. – 2004. – №7-8; Спицын А. Ориентиры экономического роста // Экономист. – 2004 – №10; Львов Д.С. Управление научно-техническим развитием // Проблемы теории и практики управления. – 2004. – №3; Гринберг Р. О «либеральной модернизации» и перспективах российской экономики // Российский экономический журнал. – 2004. – №3; Кузык Б.Н., Яковец Ю.В. Россия – 2050: стратегия инновационного прорыва. – М.: Экономика, 2004; Некипелов А.Д. О стратегических установках и экономической политике федеральных властей // Российский экономический журнал. – 2004. – №5-6.; Белоусов А.Р. Российская экономика в среднесрочной перспективе: сценарий развития // Проблемы прогнозирования. – 2004. – №4 и др.

² Путин В.В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. – 2004. – 26 мая.

на среднесрочную перспективу. В августе 2004 г. он рассмотрен и одобрен на заседании Правительства России¹.

«Прогноз...» открывается представлением исходной ситуации и условий социально-экономического развития Российской Федерации на период с 2005 по 2007 гг. Прежде всего отмечается, что сложившаяся инерция роста и структура хозяйства страны весьма зависимы от внешнеэкономической конъюнктуры. С учетом этого разработка прогноза проводилась по трем вариантам:

I вариант – умеренно-пессимистический – исходит из возможно резкого ухудшения конъюнктуры на международных рынках сырьевых и энергетических ресурсов по сравнению с текущим периодом, которое не удастся компенсировать за счет внутренних факторов развития.

II вариант – консервативный – предполагает существенное снижение мировых цен на нефть при продолжении тенденции к повышению эффективности экономики.

III вариант – оптимистичный – исходит из того, что мировая цена на нефть не опустится ниже верхней границы «коридора» ОПЕК, а склонность российского бизнеса к инвестированию своих доходов не снизится.

Последний вариант рассматривается министерством в качестве наиболее вероятного сценария развития экономики России.

Внутренние условия развития разделены на две группы. К *первой группе* отнесены объективные условия, влияние на которые со стороны Правительства Российской Федерации в среднесрочной перспективе ограничено. Это прежде всего демографическая ситуация и ее развитие, изношенность основных производственных фондов, высокая капиталоемкость и ресурсоемкость промышленного производства, недостаточное развитие производственной инфраструктуры, социальная дифференциация и т.д. Во *вторую группу* включены условия, во многом формируемые под влиянием экономической политики Правительства и Банка России. Основными из этой группы факторов являются политика курсообразования, тарифная политика, федеральные целевые программы, а также государственные инвестиции и государственные заказы.

¹Пресс-релиз Правительства Российской Федерации // www.government.ru. (Полный текст документа размещен на официальном сайте Минэкономразвития). Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2005 год и основные параметры прогноза до 2007 года. – Москва: Минэкономразвития России, август 2004. – 180 с.

В «Прогнозе...» подробно рассматриваются макроэкономические аспекты предстоящего развития: формирование спроса и предложения; домашние хозяйства и уровень жизни населения; финансы государства; прогноз цен и тарифов. Дается прогноз функционирования отраслей экономики, развития науки и инновационной деятельности. В сжатом виде освещаются аспекты, связанные с отраслями социальной сферы, охраной окружающей среды и использованием природных ресурсов, институциональными преобразованиями в экономике, внешнеэкономической деятельностью.

В данном документе выделен специальный раздел, посвященный социально-экономическому развитию субъектов Российской Федерации. Методически вопросы регионального прогнозирования решены в разрезе пяти групп регионов: 1) с высоким уровнем развития и выше среднероссийского; 2) со средним уровнем; 3) с уровнем ниже среднего; 4) с низким уровнем; 5) с крайне низким.

Вологодская область по итогам 2003 г. входит в первую группу регионов – с высоким уровнем развития и выше среднего. Эта группа уже в 2005 г. охватит 25 регионов против 17 в 2003 г. Но в нее будут постоянно входить 16 регионов: Москва, Санкт-Петербург, Липецкая, Московская, Ярославская, Вологодская, Нижегородская, Пермская, Самарская и Свердловская области, республики Коми, Башкортостан, Татарстан и Саха (Якутия), Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа. Для регионов этой группы характерны высокие показатели душевого валового регионального продукта, объемов инвестиций в основной капитал, финансовой обеспеченности, вовлеченности во внешние экономические связи. Здесь относительно выше покупательная способность населения.

По каждому субъекту Федерации дана прогнозная динамика изменений основных показателей социально-экономического развития в период 2003 – 2005 гг., охватывающих производственный, ресурсно-инфраструктурный и социальный блоки. По Вологодской области эти блоки характеризуются опережающими темпами роста капитальных вложений, основных фондов, розничного товарооборота и платных услуг, а также ряда социальных показателей. Особо отметим, что часть прогнозных параметров, намеченных Минэкономразвития по Вологодской области на 2005 г., перекрыта уже в 2004 г. (в частности, по финансовой обеспеченности региона, внешнеторговому обороту, сокращению доли населения с доходами ниже прожиточного минимума).

Принципиальное значение для формирования и реализации стратегии социально-экономического развития страны имеет принятие постановления «О планах и показателях деятельности субъектов бюджетного планирования (федеральных министерств, федеральных служб и федеральных агентств, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации)»¹.

В нем намечено смещение акцентов бюджетного процесса от «управления бюджетными ресурсами (затратами)» на «управление результатами» путем расширения самостоятельности участников бюджетного процесса и повышения их ответственности за достижение количественно определенных среднесрочных целей и перехода преимущественно к программно-целевым методам бюджетного планирования, обеспечивающим прямую взаимосвязь между распределением бюджетных ресурсов и фактическими или планируемыми результатами их использования, установленными исходя из приоритетов государственной политики.

В качестве ключевого направления расширения сферы применения программно-целевых методов бюджетного планирования предусмотрено использование докладов о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования. Для формирования и систематизации целей и задач субъектов бюджетного планирования при подготовке докладов о результатах и основных направлениях их деятельности сформирована система целей социально-экономического развития страны исходя из основных положений Конституции Российской Федерации и Посланий Президента Российской Федерации, Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2008 года, Среднесрочной программы социального и экономического развития и иных программных документов.

Система целей социально-экономического развития страны описывает все основные цели и их характеристики. Для ее прикладного использования выделяются приоритеты, в соответствии с которыми каждым субъектом бюджетного планирования определяются показатели, отражающие уровень достижения в предстоящем периоде этих наиболее важных целей. Определяются

¹ Пресс-релиз Правительства Российской Федерации // www.government.ru. – 12 августа 2004 г.

также тактические задачи, состав федеральных и ведомственных целевых бюджетных программ и важнейших непрограммных мероприятий министерств, обеспечивающих решение данных задач, а также затраты на их реализацию.

Большинство предлагаемых целевых показателей используется в мировой практике – в странах, где программно-целевой метод уже внедрен в общенациональную практику (США, Канада, Австралия, Финляндия, Великобритания), и международных организациях (ООН, Мировой Банк). При определении уровня показателей взяты величины показателей стран, которые близки к России по ВВП на душу населения, рассчитанному по параметру покупательной способности.

В таблицах 1.2 и 1.3 представлены основные целевые показатели повышения качества и обеспечения высоких темпов экономического роста на перспективу, принятые Правительством РФ. Они являются важным ориентиром и для разработки региональных стратегий развития.

Следующим этапом работы правительственного кабинета стало сведение воедино всех целей и показателей так, чтобы они не противоречили друг другу. На этой основе подготовлена Программа социального и экономического развития на среднесрочную перспективу (2005 – 2008 гг.). Этот документ носит вполне комплексный, системный характер. Вместе с тем поставлена задача дальнейшего расширения горизонта планирования, который в некоторых странах достигает уже 10 и более лет.

Разработка стратегических целей и параметров перспективного развития интенсифицируется и на региональном уровне.

С 2002 г. под эгидой аппарата полномочного Представителя Президента РФ в Северо-Западном федеральном округе велась разработка стратегии его развития. «Основные направления стратегии Северо-Западного федерального округа Российской Федерации на период до 2015 года» изданы в новой редакции, в которой уточнены цели и параметры долгосрочного развития округа, значительно расширен и конкретизирован круг вопросов, связанных со стратегией развития входящих в округ областей и республик¹.

¹ Основные направления стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа Российской Федерации на период до 2015 года (четвертая редакция) / С.Д. Воронцова, М.Н. Григорьев, Г.М. Изотова, Л.П. Совершаева, Е.Г. Слудский, Е.В. Хазова, А.М. Ходачек. – СПб.: Знание, 2003. – 220 с.

Основные целевые показатели повышения качества жизни, принятые Правительством Российской Федерации на долгосрочную перспективу

Основные показатели уровня достижения цели	Ед. изм.	Годы								Цель	Год достижения
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007		
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении	лет	65,2	65,3	64,8	65,1	65,3	65,5	65,7	66,6	70	
Средняя продолжительность жизни больных с хронической патологией после установления заболевания	лет	6,5	6,7	6,8	7	8,5	10	11,5	13,5	15	2010
Средний срок ожидания оказания высокотехнологичной медицинской помощи	дней	н/д	н/д	180	170	140	100	80	60	60	2007
Уровень удовлетворенности спроса на лекарства по категориям граждан, подлежащих социальной защите	%	40	38	45	30	50	70	86	95	100	2008
Численность пострадавших на производстве с утратой трудоспособности на 1 рабочий день и более и со смертельным исходом, в расчете на 1000 работающих, не более	человек	5,1	5,0	4,5	3,9	3,9	3,85	3,8	3,75	3,5	2012
Количество зарегистрированных тяжких и особо тяжких преступлений, на 1000 чел.	ед.	12,1	12,3	9,4	7,5	7,4	7,0	7,3	7,3		
Число музыкальных, художественных, хореографических школ и школ искусств, на 1000 детей	ед.	0,29	0,31	0,30	0,31	0,31	0,31	0,32	0,32	1,3	

Источник: Известия. – 2004. – 14 августа. – С. 1.

Таблица 1.3

**Основные целевые показатели обеспечения высоких темпов экономического роста,
принятые Правительством Российской Федерации на долгосрочную перспективу**

Основной показатель уровня достижения цели	Ед. изм.	Год								Цель	Год дос- тижения
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007		
Соотношение между средней заработной платой и прожиточным минимумом трудоспособного населения	%	168	199	222	239	262	310	332	350	350	2007
Удельный вес населения с доходами ниже прожиточного минимума	%	28,9	27,3	25	20,6	17,5	15	13,5	12	10	2007
Соотношение между средним размером пенсии и прожиточным минимумом пенсионера	%	76	90	100	102	107	109	111	113	140	
Ежемесячные совокупные выплаты и иные формы социальной поддержки из федерального бюджета на одного нуждающегося гражданина (к прожиточному минимуму в среднем на душу населения)	%	49	51	52	54	56	87	93	100	100	2007
Уровень общей безработицы (по методике МОТ)	%	10,5	9,1	8	8,34	8,44	8,4	8,3	8,1	6	2011
Ввод жилья	млн. кв. м	30,3	31,7	33,8	36,4	40,5	45,5	52,5	59,3	70	2012
Обеспеченность жильем (жилищный фонд в среднем на 1 жителя)	кв. м	19,2	19,7	20	20,2	20,3	20,7	21	21,5	25	
Валовой внутренний продукт к 2002 г.	%	90,9	95,5	100	107,3	114,3	122,3	130,9	140,1	200	2012
Валовой внутренний продукт на душу населения, по ППС	долл. США	н/д	н/д	7 924	8 673	9 482	10 293	11 183	12 185	18 500	2012
Уровень инфляции (ИПЦ, декабрь к декабрю)	%	120,2	118,6	115,1	112	110	109	107,5	106	103	2010
Доля товаров и услуг естественных монополий в ВВП	%	н/д	н/д	13	13,5	12	11,5	11	10	7	2012
Производство промышленной продукции к 2002 г.	%	91,9	96,4	100	107	115	124	133,7	144,1	210	2012
Капитализация фондового рынка на конец года	% к ВВП	16,8	25,3	33,5	44,2	47	50	54	60	70	2009
Инвестиции в основной капитал к 2002 г.	%	88,4	97,3	100	112,5	124,3	135,5	148,4	163,2	200	2010
Доля отечественной продовольственной продукции в общем объеме ее продаж на внутреннем рынке	%	70	68	66	66	66	66,56	67,12	67,68	70	2010
Объем перевалки грузов в российских портах	млн. т в год	н/д	н/д	260	285	310	342	380	430	542	2010
Плотность пользователей интернета, на 100 чел. населения	%	2	2,9	4,1	8,3	11,8	13,9	16,6	20,8	40	2012
Коэффициент восстановления лесов (отношение восстановленных лесных массивов к вырубшим)	%	64,3	98,6	78	63	69	69,5	70	70,5	72	2010
Оценка обществом коррумпированности власти по данным Transparency International	место				86	83	80	75	70	50	2010

Источник: Известия. – 2004. – 14 августа. – С. 3.

Данный документ пока не утвержден, он является важнейшим методологическим и методическим инструментом для определения направлений перспективного развития этого крупнейшего макрорегиона России.

Правительством Вологодской области в апреле 2004 г. утверждены «Основные положения стратегии социально-экономического развития Вологодской области на период до 2010 года».

В указанном документе хотя и нет конкретных показателей экономических и социальных параметров, но подробно рассмотрены сценарные варианты стратегического развития области, дан анализ их слабых и сильных сторон, возможностей и угроз реализации. Наиболее предпочтительным по критериям реализуемости, достигаемости и эффективности Правительству области представляется так называемый «проектно-консервативный» вариант, в котором возможно наиболее полно консолидировать усилия власти, бизнеса и территориального сообщества в реализации мегапроектов, направленных на диверсификацию экономики, стимулирование внутреннего спроса и привлечение в экономику региона еще незадействованных средств. В этом варианте лучше увязываются вопросы пространственного развития территории области и механизмы экономического роста, базирующиеся на повышении конкурентоспособности производства, инновационном обновлении экономики, развитии социальной активности в региональном сообществе.

В рамки стратегических задач развития региона вливаются также утвержденные Правительством области «Основные направления развития финансового рынка Вологодской области на 2004 – 2010 годы». Их главной целью является мобилизация операций финансового рынка на увеличение темпов экономического роста и повышение бюджетной обеспеченности региона.

Расширяется работа по практической реализации стратегического документа по развитию ведущего экономического центра области – города Череповца. По инициативе губернатора области разработаны концептуальные направления стратегического развития Вологды, повышения роли областного центра в формировании целостной системы эффективного хозяйствования в регионе.

Словом, идет все более активное и масштабное продвижение не только в разработке стратегии четких задач, но и тактики их реализации, определении инструментов, обеспечивающих осуществление действительного прорыва в социально-экономическом развитии страны и ее регионов.

1.3. Цели и основные ориентиры региональной стратегии – 2015

В предшествующих работах ВНКЦ была подробно аргументирована главная стратегическая цель развития Вологодской области – создание многосекторной социально ориентированной рыночной экономики, базирующейся на непрерывном росте и повышении эффективности производства и обеспечивающей переход к новым стандартам качества жизни населения региона¹.

При этом в качестве обобщающей характеристики поступательного социально-экономического развития области принята динамика увеличения валового регионального продукта (ВРП), являющегося аналогом валового внутреннего продукта страны².

В таблице 1.4 представлены рассчитанные Территориальным органом Федеральной службы государственной статистики по Вологодской области³ данные об объемах валового регионального продукта за 1995 – 2003 гг. Как видно, объемы валового регионального продукта в текущих ценах имели в указанный период существенные приросты. Большую роль в этом играл процесс повышения цен, отраженный в таблице через индекс-дефлятор ВРП.

¹ Стратегия развития региона / Коллектив авторов под рук. д.э.н., проф. В.А. Ильина. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2004. – С. 22-23.

² Официальные расчеты ВРП ведутся органами государственной статистики по производственному методу. Рассчитанный таким образом валовой региональный продукт представляет собой сумму валовой добавленной стоимости в рыночных ценах, созданную за отчетный период экономическими единицами – резидентами региона. Валовая добавленная стоимость при этом рассчитывается по отраслям региональной экономики и определяется как разница между выпуском продукции отрасли в основных ценах и ее промежуточным потреблением. С учетом специфических условий развития российской экономики, высокой инфляции и недостатка первичной информации переоценка ВРП в сопоставимых ценах осуществляется с использованием метода прямого дефлятирования (переоценка добавленной стоимости отраслей с использованием индекса цен выпуска каждой отрасли). Подходы к построению системы региональных счетов и расчетов валового регионального продукта в России подробно изложены в работах: Михеева Н.Н. Макроэкономический анализ на основе региональных счетов. – Хабаровск-Владивосток: Дальнаука, 1998; Гранберг А.Г., Зайцева Ю.С. Валовой региональный продукт: межрегиональные сравнения и динамика. – М.: СОПС, 2003.

³ При ссылках на этот источник он далее именуется «Облстат».

Динамика объемов валового регионального продукта Вологодской области в 1995 – 2003 гг.

Показатель	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.
Валовой региональный продукт (ВРП) в текущих ценах , млн. руб. (до 1998 г. – млрд. руб.)	17 256,6	19 140,8	19 731	23 913,3	46 527,9	70 232,7	69 862	82 636,7	113 703,0
В том числе:									
– <i>производство товаров</i>	12 142,2	12 396	12 459	16 171,2	32 672,4	49 089,1	42 588,2	51 506,9	71 192,1
из него:									
– промышленность	9 336	9 643,9	9 439,6	12 741,9	25 630,7	40 160,1	31 767,9	39 686,4	57 823,2
– сельское хозяйство	1 337,1	1 420,8	1 545,8	1 789,5	4 423,5	4 886,3	5 987	6 403,7	6 577,1
– строительство	1 405,1	1 254,7	1 219,9	1 453,1	2 352,9	3 688,7	4 286,2	4 683,4	5 965,0
– <i>оказание услуг</i>	4 153,9	6 456,2	7 172,7	7 577,2	12 302	20 102,4	25 094,1	28 561,2	37 956,5
из них:									
– торговля и общественное питание	1 222,2	1 580,6	1 534,3	1 567,8	4 365,7	6 890,4	7 593,2	6 673,8	10 306,0
– транспорт и связь	764,5	1 228	1 658,2	1 813,8	2 655,8	5 350,3	6 706,5	8 366,5	10 148,8
– <i>чистые налоги на продукты и импорт</i>	960,5	288,6	98,9	169,9	1 553,5	1 037,2	2 179,7	2 568,5	4 554,4
Валовой региональный продукт в сопоставимых ценах , в % к предыдущему году	100	85,3	99,2	95,7	114	107,5	101,9	102,5	104,5
Индекс-дефлятор ВРП, в % к предыдущему году	X	130,7	109,5	128	173,5	136,8	97,6	119,2	130,4

Источник: Статистический ежегодник Вологодской области. 1995 – 2003. – Вологда: Облстат, 2004. – С. 111; Вологодская область: Валовой региональный продукт за 2002 год: Статистическая таблица / Вологодский областной комитет государственной статистики. – Вологда, 2003. – С. 1-2.

Что же касается сопоставимой оценки ВРП, то картина здесь была следующей. В течение 1996 – 1998 гг. шло ежегодное сокращение ВРП. Последовавший затем 1999 год дал существенный прирост реального ВРП – на 14%, что во многом было связано с последствиями дефолта 1998 г., приведшего к оживлению отечественного производства. Динамика в отраслях, производящих товары, оказалась относительно благоприятной, и в 2000 г. прирост реального ВРП составил 7,5%. В 2001 – 2002 гг. темпы реального прироста ВРП в области хотя и сохранились положительными, но были относительно низкими: в 2001 г. – только 1,9%, в 2002 г. – 2,5%. В 2003 г. прирост повысился до 4,5%. Но и этот темп не достаточен для кардинального подъема социально-экономического благополучия, уровня и качества жизни населения региона.

В этой связи заметим и другое: в научных работах российских авторов Вологодская область рассматривается как регион с относительно высоким уровнем валового регионального продукта.

Так, А.Г. Гранберг и Ю.С. Зайцева указывают, что Вологодская область по объему производства валового регионального продукта в текущих ценах занимала в Российской Федерации в 2000 г. 24 место (из 88 субъектов РФ, где ведется счет ВРП). По душевому производству ВРП область находилась на 14 месте¹.

Б.М. Штульберг и А.О. Польшин, проводя ранжирование субъектов РФ по уровню среднедушевого ВРП с учетом региональных различий в покупательной способности доходов населения, отнесли Вологодскую область по итогам 2000 г. на пятое место (после Тюменской области, г. Москвы, республик Татарстан и Коми)².

Приведенные данные позволяют утверждать, что **наращивание валового регионального продукта в Вологодской области потребует гораздо большего напряжения, чем во многих других регионах России.**

Важнейшей характеристикой валового регионального продукта является структура источников его образования. На рисунке и в таблице 1.5 представлены данные о структуре ВРП области, рассчитанные на базе текущих цен.

¹ Гранберг А.Г., Зайцева Ю.С. Валовой региональный продукт: межрегиональные сравнения и динамика. – М.: СОПС, 2003.

² Общеэкономические и отраслевые проблемы стратегии территориального развития России: Сборник докладов Всероссийской – научно-практической конференции (27 – 28 июня 2002 г.). – М.: СОПС, 2003. – С. 138.



Укрупненная структура производства валового регионального продукта Вологодской области (в %)

Таблица 1.5

Структура валового регионального продукта Вологодской области в 1995 – 2003 гг. (в % к итогу)

Показатель	Год									
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	
ВРП в целом	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
в том числе <i>производство товаров</i>	70,4	64,8	63,2	67,7	70,2	69,9	61,0	62,3	62,6	
из него										
- промышленность	59,1	50,4	47,8	53,3	55,1	57,2	45,5	48,0	50,9	
- сельское хозяйство	7,7	7,4	7,8	7,1	9,5	7,0	8,6	7,7	5,8	
- строительство	8,1	6,6	6,2	6,1	5,1	5,3	6,1	5,7	5,2	
<i>оказание услуг</i>	24,1	33,7	36,3	31,6	26,5	28,6	35,9	34,6	33,4	
из них										
- торговля и общественное питание	7,1	8,3	7,8	6,6	9,4	9,8	10,9	8,1	9,1	
- транспорт и связь	4,4	6,4	8,4	7,6	5,7	7,6	9,6	10,1	8,9	
<i>чистые налоги на продукты и импорт</i>	3,5	1,5	0,5	0,7	3,3	1,5	3,1	3,1	4,0	

Источник: Статистический ежегодник Вологодской области. 1995 – 2003. – Вологда: Облстат, 2004. – С. 112.

Как видно, формирование ВРП в области в решающей степени определяется отраслями, производящими товары. И хотя их доля колеблется по годам, они формируют примерно две трети валового регионального продукта. Вместе с тем все более отчетливо просматривается общая тенденция эволюции отраслевой структуры областной экономики, заключающаяся в повышении доли отраслей, оказывающих услуги, и уменьшении доли отраслей, производящих товары. Эта тенденция присуща подавляющему большинству субъектов Российской Федерации, но она прояв-

ляется с разной интенсивностью. Это, с одной стороны, отражает различную степень зрелости экономики регионов, а с другой – наличие особых региональных конкурентных преимуществ товаропроизводящих отраслей. В этой связи проанализируем более подробно вклад товаропроизводящих отраслей в валовой региональный продукт Вологодской области на основании имеющихся завершенных расчетов за 2002 г. Данные таблицы 1.6 свидетельствуют о том, что наиболее значимой в формировании ВРП отраслью выступает промышленность. В ней в 2002 г. было создано 48% валового регионального продукта. В части ВРП по отраслям, производящим товары, доля промышленности составила 77,1%.

Таблица 1.6

Вклад товаропроизводящих отраслей в формирование валового регионального продукта Вологодской области (2002 г.)

Отрасль, формирующая ВРП	Сумма в текущих ценах, млн. руб.	Удельный вес, в %		
		в ВРП в целом	в производстве товаров, услуг	в промыш- ленности
ВРП, всего	82 636,7	100	-	-
Производство товаров	51 506,9	62,3	100	-
В том числе				
<i>Промышленность, всего</i>	39 686,4	48	77,1	100
<i>Из нее</i>				
– электроэнергетика	2 750,9	3,3	5,3	6,9
– черная металлургия	24 830,5	30	48,2	62,6
– химическая	2 212,8	2,7	4,3	5,6
– машиностроение и металлообработка	3 087,5	3,7	6	7,8
– лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная	3 554,3	4,3	6,9	9
– строительных материалов	403,8	0,5	0,8	1
– стекольная	199,1	0,2	0,4	0,5
– легкая	277,5	0,3	0,5	0,7
– пищевая	1 794,8	2,2	3,5	4,5
<i>Сельское хозяйство</i>	6 403,7	7,7	12,4	-
<i>Строительство</i>	4 683,4	5,7	9,1	-

Источник: Участие отраслей в формировании валового регионального продукта области. – Вологда: Облстат, 2003.

Среди отраслей промышленности наиболее весома доля черной металлургии. В ВРП в целом черная металлургия в 2002 г. заняла 30%, в производстве товаров – 48,2%, в промышленности – 62,6%. Далее по удельной значимости идут: лесопромышленный комплекс (соответственно 4,3; 6,9; 9,0%); машиностроение

и металлообработка (3,7; 6,0; 7,8%); электроэнергетика (3,3; 5,3; 6,9%); химическая (2,7; 4,3; 5,6%) и пищевая (2,2; 3,5; 4,5%) промышленность.

Следующая значимая отрасль по объему вклада в ВРП в части, связанной с производством товаров, – сельское хозяйство. Эта отрасль в 2002 г. сформировала 7,7% общего объема валового регионального продукта и 12,4% – объема ВРП по отраслям, производящим товары. Важным структурообразующим звеном ВРП является также строительство – 5,7% в общем объеме ВРП и 9,1% в производстве товаров.

Однако «физическое наполнение» ВРП – это только одна сторона проблемы. Другая состоит в том, как распределяется региональный доход, как его рост увеличивает потребление благ населением. Поэтому наряду с показателями динамики ВРП в параметрах стратегии области важнейшее значение представляют целевые ориентиры уровня реальных доходов населения, а также темпов наращивания инвестиций в социальную сферу.

На предшествующем этапе разработки стратегии были сделаны расчеты приростов этих макроэкономических показателей по периодам стратегического развития региона до 2010 г. Этот временной горизонт позволяет иметь достаточно взвешенные прогностические показатели, хотя и их количественные параметры не могут претендовать на абсолютную точность, ибо реальная экономическая деятельность осуществляется в обстановке неопределенности.

Известный российский экономист В.А. Мау отмечает, что уровень неопределенности экономической политики в современном мире возрастает. Это, пишет он, связано с динамикой и слабой прогнозируемостью технологий, быстрым ростом потребностей и возможностей их удовлетворения, усилением индивидуализации при тех или иных технологиях и разработках. Мау полагает, что следует вообще отказаться от отраслевых приоритетов, так как при их определении велик риск ошибиться. Логика «назначения» победителей, отраслей, секторов, по его мнению, принципиально невозможна в рыночной экономике¹. Представляется,

¹ Мау В.А. Догоняющая модернизация в современной России // Проблемы теории и практики управления. – 2004. – №4. – С. 13-16.

что в этом вопросе более конструктивна позиция академика А.Д. Некипелова, который считает, что экономическая политика не может не зависеть от стоящих перед обществом задач. Она может быть осмысленной в том случае, когда основывается на целостном восприятии собственного объекта в его динамике. Реально в основе «негативистской» позиции, отмечает академик, лежит отвержение давно и надежно проверенного исторической практикой положения об активной роли государства в экономическом процессе. Промышленная политика, например, состоит не столько в прямом выделении средств тем или иным видам деятельности, сколько в создании для них благоприятных условий на определенный период. Речь при этом должна идти о выборе с учетом имеющегося потенциала крупных направлений, перспективность которых уже вполне выявлена¹.

Такой подход и был положен в настоящей работе при определении параметров социально-экономического развития области до 2015 г.

Авторы исходили прежде всего из того, что в предстоящие годы большую роль в формировании регионального валового продукта по-прежнему будет играть черная металлургия. Однако в связи с возрастающей конкуренцией на мировых рынках ее возможности в расширении экспорта ограничены. Вместе с тем возрастут значимость и объемы продаж металлопродукции на внутрироссийском рынке. Но региональные органы власти и управления не могут существенно повлиять на динамику протекающих здесь процессов. Отрасль, являясь экономически самодостаточной, будет решать проблемы развития преимущественно собственными силами – за счет рациональных действий менеджмента, разрабатываемых и реализуемых им экономических, организационных и других механизмов.

Предприятия химической промышленности области продолжат наращивание производства минеральных удобрений с более высокими потребительскими качествами, но удельный вес их в производстве ВРП существенно не изменится.

¹ Некипелов А.Д. О стратегических установках и экономической политике федеральных властей // Российский экономический журнал. – 2004. – №5-6.

Не имеет больших резервов роста вследствие высокой степени загрузки производственных мощностей электроэнергетика. К тому же ее региональные мощности покрывают только половину потребности областной экономики, а остальная часть приобретает в других регионах.

Анализ показал, что наиболее перспективными в наращивании объемов валового регионального продукта области, совершенствовании качественной структуры ее экономики видятся лесопромышленный комплекс, машиностроение и металлообработка, а также агропромышленный комплекс.

Этому благоприятствует целый ряд факторов.

Предприятия лесопромышленного комплекса размещены по всей территории региона. Они опираются на местную сырьевую базу. Возможно укомплектование этих предприятий местными рабочими кадрами массовых профессий и специалистами. Тенденции развития рыночной конъюнктуры показывают, что в стране и в мире возрастает спрос на продукцию глубокой химической (бумага, картон) и механической (погонаж, столярные изделия, мебель) переработки древесины. Увеличение выпуска этих продуктов возможно путем активного перевооружения лесопромышленного комплекса на базе нового поколения машин и технологического оборудования.

Что касается машиностроения и металлообработки, то резервы этой отрасли в области определяются наличием значительных незагруженных мощностей. На большинстве машиностроительных заводов сохранился костяк высококвалифицированных специалистов и кадров массовых профессий. Резкое ускорение развития отрасли способны обеспечить активное внедрение прогрессивных технологий, внутренние инновации, усиление интеграционных процессов.

В агропромышленном комплексе области возможности роста опираются на опережающее развитие пищевой промышленности. Это будет связано, с одной стороны, с дальнейшим увеличением выпуска и расширением ассортимента молочных, мясных и иных продуктов, характерных для Вологодчины, а с другой – с ускорением освоения новых технологий, благодаря которым возможно существенно поднять производительность труда и эффективность хозяйствования в аграрном секторе.

Подробнее пути роста производства в этих приоритетных отраслях рассматриваются в специальной главе настоящей работы. Вместе с тем в перспективном периоде все более весомое значение для роста валового регионального продукта будет иметь развитие услуг, особенно в социальной сфере. Из экономической теории известно, что в этой сфере имеют место максимальные «провалы» рынка. Дело в том, что вся историческая практика доказала факт перманентности существования некоторых воспроизводственных и нематериальных благ, которые либо не поставляются рынком, либо поставляются в ограниченном количестве, требуя весьма значительных затрат на производство и распределение. Эти блага не вписываются в критерии рыночной эффективности. В то же время они являются общественно необходимыми и, более того, выполняют важные функции. Сюда относятся здравоохранение, образование, охрана общественного порядка и ряд других секторов экономики. Поэтому в перспективе будет возрастать значимость роста объема вложений бюджетных средств в сферу общественных благ. Вместе с тем нет принципиальных препятствий для дополнения их системами, основанными на рыночном предоставлении социальных услуг. Напротив, такой симбиоз вполне органичен, поскольку позволит обеспечить для всех жителей области доступ к минимальному стандартному набору бесплатных услуг и одновременно даст возможность каждому получать за свой счет дополнительные услуги.

Роль важнейшего фактора общественного развития приобретает здравоохранение. Это определяется, с одной стороны, существующей демографической структурой, и в частности – ростом численности стареющего населения, повышением удельного веса жителей в городах. А с другой стороны, здравоохранение выступает мощным средством повышения качества трудового потенциала региона, и прежде всего таких его составляющих, как энергетический потенциал. Сектор здравоохранения стимулирует спрос, обусловленный не искусственными построениями, а реальными потребностями жителей региона.

Расширится экономическая и социальная значимость деятельности учреждений образования – как общего, так и профессионального. Образование предопределяет ключевые качества трудового потенциала, связанные с его интеллектуальными

и социально-психологическими свойствами, общественной активностью, нравственным уровнем¹. С ростом доходов населения будет увеличиваться вклад в ВРП отраслей торгового, бытового и других сфер обслуживания населения.

Проведенные на первом этапе НИР прогнозные расчеты, их корректировка с учетом результатов, полученных в ходе настоящего этапа исследований, позволили авторскому коллективу обозначить основные целевые показатели социально-экономического развития области на период до 2015 г. в параметрах, приведенных в таблице 1.7.

Таблица 1.7

**Основные целевые показатели социально-экономического развития
Вологодской области на период до 2015 года**

Показатель	Среднегодовой темп прироста по этапам, в %				Темп роста в сравнении с 2002 г.	
	1999 – 2004 г. (факт)	2005 – 2007 гг.	2008 – 2010 гг.	2011 – 2015 гг.	2010 г.	2015 г.
Валовой региональный продукт	5	6 – 7	8	8	в 1,7 раза	в 2,5 раза
Объем промышленной продукции	3,9	4,5 – 5	5 – 6	6,5 – 7	в 1,5 раза	в 2 раза
Объем продукции сельского хозяйства	0	3,5 – 4	4,5 – 5	5 – 5,5	в 1,3 раза	в 1,6 раза
Инвестиции в основной капитал	10	11 – 12	12	13	в 2,5 раза	в 4 раза
Среднедушевые располагаемые денежные доходы населения	12	10	10	9	в 2,3 раза	в 3,5 раза

Сравнение представленных параметров с целевыми ориентирами, которые приняты Правительством РФ, показывает, что выход на указанные рубежи позволит Вологодской области обеспечить в расчетный период не меньшие, чем на среднероссийском уровне темпы роста промышленного производства, более высокие темпы инвестиций в основной капитал. Темпы роста валового регионального продукта и его размер на душу населения области будут более высокими, чем намечено в отношении валового внутреннего продукта России. Доходы на душу населения области не уступят показателям, на которые намечено выйти в среднем по России.

¹ См.: Трудовой потенциал региона: состояние и развитие. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2004. – С. 41.

ГЛАВА 2

ПРОБЛЕМЫ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

2.1. Научный потенциал – основа инновационного развития

В современном мире вклад науки, инноваций и новых технологий представляет решающий фактор экономического и социального развития. С их помощью постоянно увеличивается эффективность производства, растет объем выпускаемых товаров и услуг и их разнообразие. При этом в условиях глобализации мировой экономики и острой конкурентной борьбы, когда конфликты, отражающие конкуренцию между государствами, должны будут разрешаться экономическими методами, все более повышается значение новых знаний. Отражением этого процесса является тот факт, что понятие «экономика знаний» прочно входит в экономическую теорию и хозяйственную практику.

Для перехода к экономике знаний важнейшими признаются такие характеристики, как определенные экономические и институциональные условия, образованный и квалифицированный персонал, динамичная информационная структура, инновационная система, объединяющая фирмы, научно-исследовательские центры, университеты и другие организации с целью использования накапливающегося объема знаний, его адаптации к местным нуждам и созданию новых технологий. Очевидно, что при таком понимании экономики знаний вполне правомерным становится понятие «общество, основанное на знаниях».

Конкретное проявление результативности функционирования данного общества находим в наиболее развитых странах. Так, в США последние два десятилетия доля прироста ВВП за счет «прогресса в знаниях», инноваций и новых технологий приближается к 90%¹. Из двух триллионов долларов, которые США ежегодно получают от мирового рынка, примерно 700 – 800 млрд. приходится на продажу знаний и новшеств (ноу-хау)². Экономический рост стран Западной Европы, Японии, Южной Кореи и других также основан на инновациях.

¹ Комков Н.И. Роль инноваций и технологий в развитии экономики // Проблемы прогнозирования. – 2003. – №3. – С. 24-42.

² Степин В. Мифами – по Академии // Гудок. – 2005. – 19 января.

В развитых странах выделяются значительные инвестиции в сектор генерирования и распространения знаний – сферу научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (НИОКР), разработку программного обеспечения, высшее образование. По данным академика В.Л. Макарова, в начале XXI века по отношению к ВВП они составляли в США почти 7%, в Японии – 4,7%, в странах ЕС в целом – 4%, а в странах ОЭСР – в среднем 4,8%¹.

Во всем мире наблюдается устойчивый рост расходов на НИОКР. В 1995 – 2001 гг. среднегодовой темп роста расходов на НИОКР в реальном выражении в ОЭСР составил 4,5%, в том числе в США – 5%, странах ЕС – 3,8% и Японии – 2,9%. Абсолютные расходы на науку в результате существенно выросли. В 2001 г. страны ОЭСР затратили на НИОКР 638 млрд. долл. (в расчете по паритету покупательной способности), что значительно выше, чем было в 1999 г.² Япония в 2001 г. затратила 104 млрд. долл. В 2002 г. США израсходовали на НИОКР 274 млрд. долл., Германия – 55 млрд. долл. При этом расходы на науку по отношению к ВВП составили в странах ОЭСР 2,3%, в том числе в США – 2,7%, в Швеции – 4,3%, в Финляндии – 3,4%, в Японии – свыше 3%³. Возрастает доля государственного финансирования науки, что свидетельствует о новых подходах правительств ведущих стран к сфере НИОКР.

В последние годы в мире наблюдается устойчивая тенденция роста численности персонала, выполняющего НИОКР. В расчете на 1000 занятых численность исследований в странах ОЭСР в 1995 – 2000 гг. возросла с 58 до 65 человек (в Финляндии этот показатель составил около 160, в Швеции – 120, в Японии – 110, в Норвегии и США – примерно (80 чел.)⁴. Спрос на знания, на высококвалифицированных специалистов постоянно возрастает, и это находит свое отражение в более высокой оплате их труда по сравнению со средним уровнем зарплаты.

Определенные позитивные сдвиги в последние годы имеют место и в нашей стране. О большом внимании на высшем уровне

¹ Инновационный менеджмент в России: вопросы стратегического управления и научно-технологической безопасности / Рук. авт. колл. В.Л. Макаров, А.Е. Варшавский. – М.: Наука, 2004. – С. 5.

² Там же.

³ Наука России в цифрах. 2003: Ст. сб. – М.: ЦИСН, 2003. – С. 180.

⁴ Инновационный менеджмент в России... / Рук. авт. колл. В.Л. Макаров, А.Е. Варшавский. – М.: Наука, 2004. – С. 7.

управления к сфере НИОКР говорит то, что в 2002 г. на совместном заседании Совета Безопасности РФ, Президиума Государственного Совета РФ и Совета по науке и высоким технологиям при Президенте РФ были одобрены «Основы политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2010 г. и дальнейшую перспективу». Кроме того, в 2002 г. были утверждены «Основные направления государственной инвестиционной политики Российской Федерации в сфере науки и технологий». Значение развития сферы НИОКР и высоких технологий для России подчеркивалось во многих выступлениях Президента Российской Федерации в 2003 и 2004 гг.

В стране наметился некоторый рост расходов на НИОКР как в относительном, так и в абсолютном выражении. Они составляли по данным Госкомстата России: в 2001 г. – 1,18%, в 2002 г. – 1,25% и в 2003 г. – 1,28% от ВВП – значительно выше, чем в 1995 г. (0,79%). В постоянных ценах расходы на науку в России за 1999 – 2003 гг. возросли на 67%¹.

Однако этот рост по сравнению с многократным спадом в период 1992 – 1998 гг. пока еще недостаточен. По данным ученых ЦЭМИ РАН, если в 1990 г. расходы России на НИОКР составляли около 50 млрд. долл., в том числе примерно 30 млрд. долл. за счет государственного бюджета, то в 2001 г. – всего 12,3 млрд. долл. (в расчете по профессорско-преподавательскому составу). Это означает, что в настоящее время объем расходов на НИОКР в России примерно в 3,5 раза ниже уровня 1990 – 1991 гг. Относительно ВВП инвестиции в сектор генерирования и распространения знаний в странах ОЭСР в целом в 2000 г. были в 3 раза, а в США более чем в 4 раза выше, чем в РФ².

Число исследователей в России устойчиво снижается. В расчете на 1000 занятых в 2003 г. оно составило 63 чел., что почти в два раза ниже, чем было в 1992 г.³ Не прекращается «утечка мозгов» из страны, прежде всего вследствие чрезмерно низкого уровня оплаты труда занятых в НИОКР и сфере образования в сравнении с другими отраслями экономики.

¹ Российский статистический ежегодник. 2004 / Росстат. – М., 2004. – С. 547.

² Инновационный менеджмент в России... / Рук. авт. колл. В.Л. Макаров, А.Е. Варшавский. – М.: Наука, 2004.

³ Рассчитано по данным: Россия в цифрах, 2003: Кратк. стат. сб. / Росстат. – М., 2004. – С. 34, 297.

Для количественной оценки эффективности отечественной науки чаще всего используются межстрановые сопоставления на основе таких объемных показателей, как число патентных заявок или полученных патентов, объем экспорта высокотехнологичной продукции либо поступлений от экспорта технологий, а также показатели удельного веса страны в мировой торговле. По этим показателям Россия занимает далеко не первые места. Однако в наиболее развитых странах для количественной оценки результативности науки и степени перехода страны к обществу, основанному на знаниях, используют систему других показателей. В ее основе – сопоставление показателей, характеризующих вход инновационной системы (уровень затрат на НИОКР относительно ВВП, численность населения или персонала, занятого исследованиями и разработками, доля затрат на образование и т.д.), а также ее выход – эффект от произведенных затрат на науку и другие отрасли сектора знаний (затраты НИОКР в расчете на полученный патент, статью в ведущих журналах и т.д.). К показателям на выходе добавляются такие, как отношение валовой добавленной стоимости продукции высокотехнологичных отраслей к затратам на НИОКР и чистые поступления от экспорта технологий в расчете на одну патентную заявку, поданную отечественными заявителями.

В таблице 2.1 приведены расчеты показателей результативности сферы НИОКР России и ряда стран ОЭСР, выполненные в ЦЭМИ РАН. Показатели, разбитые на две группы, характеризуют вход инновационной системы (затраты на НИОКР) и ее выход, т.е. результативность или эффект.

Приведенные в таблице данные говорят о том, что в сравнении с другими странами уровень затрат на НИОКР в России низок. Однако показатели результативности научных исследований и разработок, несмотря на столь низкий уровень финансирования, не уступают показателям наиболее развитых стран мира, а в ряде случаев и превосходят их. Так, на 1 доллар затрат на НИОКР в России приходится больше добавленной стоимости продукции высокотехнологичных отраслей, чем в США, Японии, Франции, а чистые поступления в расчете на единицу затрат НИОКР примерно соответствуют уровню США.

Таблица 2.1

Показатели функционирования сферы НИОКР России и стран ОЭСР

Страна	Вход инновационной системы		Выход инновационной системы			
	Затраты на НИОКР, % к ВВП (2000 г.)	Затраты на НИОКР в расчете на душу населения, долл. ППС, Россия = 1 (1999 г.)	Отдача от затрат на НИОКР (эффект)		Затраты НИОКР на единицу инновационной продукции	
			Валовая добавленная стоимость продукции высокотехнологичных отраслей к затратам на НИОКР, во сколько раз (1999 – 2000 гг.)	Чистые поступления от экспорта технологий к затратам на НИОКР, долл. / долл.	Среднегодовые затраты НИОКР на одну статью в ведущих журналах, тыс. долл. ППС (1992 – 2002 гг.)	Среднегодовые затраты НИОКР на одну патентную заявку, тыс. долл. ППС (1993 – 1998 гг.)
США	2,7	12,7	3,1	0,137	894	1 008
Япония	3,0	10,7	3,6	...	1 366	225
Германия	2,5	8,3	4,7	0,237	769	376
Великобритания	1,9	6,1	4,4	...	434	221
Франция	2,2	6,8	3,4	...	653	303
Канада	1,8	6,3	...	...	394	246
Италия	1,0	3,4	6,9	...	492	156
Австралия	1,7 (1996 г.)	5,1	...	...	337	173
Швейцария	2,6	9,8	4,4	...	424	77
Нидерланды	2,0	6,9	...	...	407	103
Россия	1,28 (2003 г.)	1,0	3,9	0,135 (2003 г.)	341	384

Источник: Инновационный менеджмент в России: вопросы стратегического управления и научно-технологической безопасности / Рук. авт. колл. В.Л. Макаров, А.Е. Варшавский. – М.: Наука, 2004. – С. 864.

Это означает, что для того, чтобы сравняться с передовыми странами по объемам производства и экспорта высокотехнологичной продукции, необходимо в первую очередь значительно повысить затраты на НИОКР и образование. Как считают ученые РАН, уже в середине текущего десятилетия для существенного повышения ВВП на основе новых технологий должен быть не менее чем в 1,5 раза повышен уровень расходов на НИОКР относительно ВВП за счет целенаправленного перераспределения сверхприбылей сырьевых отраслей и определенной части доходов от экспорта сырьевых ресурсов и продуктов первичной переработки, а также других источников, в том числе путем сокращения оттока капитала из страны. Кроме того, должна быть обеспечена передача основной части доходов от экспорта высокотехнологичной продукции ее производителям с целевым назначением на проведение НИОКР и укрепление производственной базы¹.

Несомненно то, что дальнейшее укрепление научного и технического потенциала, инновационное развитие экономики страны во все большей степени определяются динамикой этих процессов в российских регионах.

2.2. Современное состояние научного потенциала региона

Для оценки состояния регионального научного потенциала главным информационным источником являются данные территориальных органов государственной статистики. И хотя они имеют существенные недостатки (неполнота объектов наблюдения, чрезмерное укрупнение показателей, затруднительность их сопоставления), но позволяют выявить тенденции развития и основные характеристики научного потенциала региона. Эти характеристики складываются из блоков показателей, охватывающих кадровую составляющую, объем затрат в научно-исследовательских организациях, а также в подразделениях предприятий, источники их финансирования. Государственная территориальная статистика дает, кроме того, возможность оценить отдельные результирующие показатели функционирования регионального научно-технического потенциала.

¹ Инновационный менеджмент в России... / Рук. авт. колл. В.Л. Макаров, А.Е. Варшавский. – М.: Наука, 2004. – С. 865.

В таблице 2.2 представлены статистические данные последних лет о динамике общей численности персонала, занятого исследованиями и разработками, численности собственно исследователей и «насыщенности» ими регионов Северо-Западного федерального округа РФ.

Таблица 2.2

Численность персонала, занятого исследованиями и разработками, и количество исследователей в регионах Северо-Западного федерального округа

Регион	Общая численность персонала, занятого исследованиями и разработками, тыс. чел.			Количество исследователей в 2002 г. в общей численности персонала	
	1999 г.	2002 г.	2002 г. в сравнении с 1999 г., в %	всего, чел.	в расчете на 10000 занятых в экономике, чел.
Санкт-Петербург	205	97,7	47,3	49 802	198
Ленинградская область	5,6	6,6	117,4	2 428	29
Мурманская область	5,1	2,6	51,4	1 164	20
Республика Коми	2,8	2,1	74,0	1 151	19
Калининградская область	3,1	2,1	69,2	877	18
Новгородская область	2,9	1,1	39,7	635	18
Республика Карелия	3,3	1,2	36,1	575	14
Архангельская область	2,2	1,4	63,8	830	11
Псковская область	1,5	0,4	22,9	208	6
Вологодская область	1,8	0,45	25,5	263	3
СЗФО в целом	233	110,7	47,5	58 000	77

Источники: Регионы России: социально-экономические показатели. 2002: Стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2002. – С. 70,78; Регионы России: социально-экономические показатели. 2003: Стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2003. – С. 80, 742, 744.

Из приведенных данных таблицы видно, что во всех регионах Северо-Запада (кроме Ленинградской области), как и во всей стране, продолжается процесс сокращения численности персонала, занятого исследованиями и разработками. За 1999 – 2002 гг. она уменьшилась по округу в два раза. Однако в Вологодской области темпы сокращения были еще выше – численность персонала за этот период снизилась почти в четыре раза. Общее количество собственно исследователей в научных организациях области на начало 2003 г. составило всего 263 человека. В расчете на 10000 занятых в экономике области имелось лишь 3 исследователя, что меньше, чем во всех других регионах СЗФО. По этому показателю Вологодская область уступает Псковской в 2 раза, Архангельской – в 3, Республике Карелия – в 4, Новгородской, Калининградской, Мурманской областям и Республике Коми – в 6 - 7 раз.

Другим показателем, характеризующим сравнительный уровень регионального научно-технического потенциала, является объем внутренних затрат научных организаций на исследования и разработки в расчете на одного жителя региона. Внутренние затраты на исследования и разработки включают как текущие затраты (на оплату труда, приобретение сырья, материалов, топлива, энергии, услуг производственного характера и др.), так и капитальные (на строительство зданий, приобретение оборудования, включаемого в состав основных фондов, и пр.). То есть этот показатель достаточно комплексно отражает и уровень финансирования научно-исследовательской деятельности.

Данные таблицы 2.3 свидетельствуют о том, что и по этому показателю Вологодская область также уступает всем регионам СЗФО (кроме Псковской области). В 2002 г. в расчете на одного жителя Вологодской области затраты на исследования и разработки составили всего 52 рубля, тогда как в среднем по Северо-Западу РФ тратилось 1295 рублей.

Таблица 2.3

Внутренние затраты научных организаций на исследования и разработки в регионах СЗФО (на душу населения)

Регион	Показатель			
	1999 г.		2002 г.	
	руб.	место	руб.	место
Санкт-Петербург	1 069,8	1	3 078,2	1
Ленинградская область	294,6	2	1 097,1	2
Мурманская область	232,5	3	633,7	3
Республика Коми	131,3	4	411,8	4
Калининградская область	147,9	5	394,1	5
Новгородская область	55,4	6	178,3	6
Архангельская область	45,6	7	162	7
Республика Карелия	69,6	8	158,3	8
Вологодская область	21	9	51,9	9
Псковская область	14,4	10	28,1	10
СЗФО, в среднем	424,9	–	1 294,8	–

Источник: Наука в регионах России: Стат. сб. – М.: ЦИСН, 2004. – С.148, 172.

Однако оценка научного потенциала региона будет неполной без учета ресурсов, которые имеются в высших учебных заведениях, расположенных на его территории. В вузах региона общая численность профессорско-преподавательского состава в настоящее время равна почти 1800 человек, из них половина имеет ученые степени доктора или кандидата наук. Наряду с учебной нагрузкой многие преподаватели выполняют научные исследования и разработки.

Для исследования уровня участия вузов в исследовательской деятельности ВНКЦ ЦЭМИ РАН во втором квартале 2004 г. провел специальный опрос. Ответы были получены со 132 кафедр вузов области, в том числе с 25 кафедр Вологодской государственной молочнохозяйственной академии, 29 – Вологодского государственного технического университета, 34 – Череповецкого государственного университета, 41 – Вологодского государственного педагогического университета. На этих кафедрах, согласно полученным сообщениям, трудится 1341 преподаватель, в т.ч. 97 докторов и 556 кандидатов наук. Такая обширная представительность позволила после обработки анкет и анализа ее результатов сделать выводы, заслуживающие серьезного внимания (табл. 2.4).

Таблица 2.4

Группировка кафедр вузов области по объему исследовательских и хозяйственных работ (2003 г.)

Группы кафедр по годовому объему работ	Количество кафедр в группе	Среднее количество сотрудников на кафедре, чел.	Из них в % к составу кафедры	
			докторов наук	кандидатов наук
1. Выполняли работы на сумму 300 тыс. руб. и более	13	12	18	54
2. Выполняли работы на сумму до 300 тыс. руб.	31	10,8	7	47
3. Не выполняли исследовательских работ	88	9,6	5	36

Во-первых, установлено, что объем выполняемых кафедрами исследований и разработок незначителен. Проведенная группировка кафедр по объему выполненных договорных работ показала, что на двух третях их анализируемого состава таких работ не велось совсем.

Во-вторых, там, где хозяйственные работы велись, наибольший их объем приходится на кафедры с составом высокой квалификации. Так, в первой группе кафедр (выполняющих в год хозяйственных работ на сумму 300 тыс. руб. и более) насыщенность докторами и кандидатами наук достигает 72%. В группе, где объем договорных работ по кафедре не достигает 300 тыс. руб. в год, удельный вес работников, имеющих ученые степени, равен уже 54%, а докторов наук здесь почти в три раза меньше, чем в первой группе. В группе же тех кафедр, которые совсем не выполняли хозяйственных работ, удельный вес работников, имеющих ученые степени, составляет лишь 41%, докторов наук на большинстве кафедр нет.

Эти данные убедительно говорят о том, что для наращивания вклада вузовской науки в инновационные процессы перво-степенное значение приобретает дальнейшее кадровое укрепление кафедр, формирование научных школ вокруг наиболее авторитетных ученых.

Остро стоит проблема привлечения в научно-образовательную деятельность молодых кадров. Из ответов, полученных в ходе опроса, установлено, что в вузах области растет доля профессорско-преподавательского состава пенсионного возраста. Каждый третий среди докторов наук и профессоров – старше 60 лет (табл. 2.5).

Таблица 2.5

**Возрастная структура профессорско-преподавательских кадров вузов
Вологодской области, в %**

Группа по возрасту	Весь профессорско-преподавательский состав	Доктора наук	Кандидаты наук	Старшие преподаватели и преподаватели
До 30 лет	18,2	0	5,6	34,1
30 – 40 лет	21,6	1,1	20,3	26,4
40 – 50 лет	23,3	20	27,7	19,4
50 – 60 лет	22,9	43,2	27,2	15,1
Старше 60 лет	14	35,8	19,2	5
Итого	100	100	100	100

Источник: Данные опроса, проведенного ВНКЦ ЦЭМИ РАН в апреле – мае 2004 г. на кафедрах вузов области.

В ходе указанного анкетного опроса кафедрам вузов и исследовательским лабораториям было предложено также отметить направления их исследований применительно к тематике критических технологий, обозначенных в федеральных документах. Одновременно проводился опрос по этим проблемам руководителей предприятий (получены ответы со 133 предприятий различной отраслевой специализации).

Обработка анкет позволила установить, что наиболее активно кафедры вузов занимаются такими направлениями, как мониторинг окружающей среды (11,2%), энергосбережение (11,2%), информационно-телекоммуникационные системы (9,9%), производство и переработка сельскохозяйственного сырья (9,9%). На предприятиях области приоритеты распределились следующим образом: энергосбережение (33,1%), переработка и воспроизводство лесных ресурсов (20,3%), информационно-телекоммуникационные системы (17,3%), производство и переработка сельскохозяйственного сырья (9,0%).

Сравнение полученных данных (табл. 2.6) позволяет сделать вывод о том, что вузовские кафедры недостаточно развивают направления, интересующие предприятия.

Таблица 2.6

Сравнение направлений научно-технических работ вузов и предприятий Вологодской области (в % к общему числу ответивших респондентов)

Развиваемое направление и технология	На предприятиях	На кафедрах вузов
Энергосбережение	33,1	11,2
Переработка и воспроизводство лесных ресурсов	20,3	2,6
Информационно-телекоммуникационные системы	17,3	9,9
Производство и переработка сельскохозяйственного сырья	9	9,9
Безопасность и контроль качества сельскохозяйственного сырья и пищевых продуктов	7,5	7,9
Быстрое возведение и трансформация жилья	6,8	0,7
Металлы и сплавы со специальными свойствами	5,3	2
Обезвреживание техногенных сред	5,3	2,6
Мониторинг окружающей среды	4,5	11,2
Информационная интеграция и системная поддержка жизненного цикла продукции	3,8	2
Технологии глубокой переработки отечественного сырья и материалов в легкой промышленности	3	1,3
Сохранение и восстановление нарушенных земель, ландшафтов и биоразнообразия	1,5	5,9
Специальные технологии	1,5	1,3

В ответах на вопросы анкеты, поступивших более чем с половины кафедр вузов, сообщалось, что в настоящее время они имеют готовые к внедрению научные разработки. Однако выборочная оценка качественного состояния предлагаемых разработок показала, что в них слабо просчитана эффективность предлагаемых решений, наблюдается несоответствие уровня разработок системе управления и ресурсам предприятия. А самое главное – в вузах отсутствуют системы доведения информации о готовых разработках, сопровождения их внедрения, постоянной работы с потенциальными потребителями научно-технической продукции.

В анкете, направленной предприятиям, особое внимание было обращено на вопрос о наличии у них собственных подразделений, выполняющих НИОКР. Из полученных данных установлено, что из 133 лишь 48 предприятий, или 36%, имеют в своем составе конструкторские или другие подразделения, занимающиеся вопросами, связанными с разработкой и внедрением инновационной продукции (табл. 2.7).

Таблица 2.7

Распределение ответов на вопрос: «Есть ли в Вашей организации конструкторское подразделение?» (в % от общего числа ответивших)

Вариант ответа	г. Вологда		г. Череповец		Районы		Область, в среднем	
	Кол-во предприятий	Удельный вес (в %)	Кол-во предприятий	Удельный вес (в %)	Кол-во предприятий	Удельный вес (в %)	Кол-во предприятий	Удельный вес (в %)
Подразделение имеется	23	48,9	19	86,4	6	9,4	48	36,1
В том числе с численностью: - до 5 человек	9	19,1	10	45,5	3	4,7	22	16,5
- 6 – 20 человек	8	17	4	18,2	2	3,1	14	10,5
- более 20 человек	6	12,8	5	22,7	1	1,6	12	9
Подразделения нет	24	51,1	3	13,6	58	90,6	85	63,9
Всего	47	100	22	100	64	100	133	100

Как видно, только на 12 предприятиях (9% от общего числа участников опроса) насчитывалось более 20 конструкторов, на 14 предприятиях (10,5%) – от 6 до 20, а на каждом из 22 предприятий (16,5%) – менее 5 конструкторов. Было также установлено, что 31% руководителей тех предприятий, где конструкторские подразделения существуют, не удовлетворены результатами работы конструкторов, 38% – их квалификацией. Сходны данные по технологам: не удовлетворены результатами их работы – 36%, квалификацией – 46% руководителей.

Что касается результативности научных исследований и разработок в экономике региона, то здесь пришлось воспользоваться показателями, предоставляемыми органами государственной статистики, о количестве поданных заявок и выданных патентов на изобретения и свидетельства на полезные модели.

Данные таблицы 2.8 показывают, что Вологодская область занимает в Северо-Западном федеральном округе относительно более высокие позиции, чем другие регионы, по заявкам и выдаче патентов на изобретения. Но и этот показатель значительно ниже оптимальных нормативов (например, по патентам на изобретения нормой считается 25 шт. на 100 тыс. чел. населения¹). К тому же большинство патентов в области приходится на долю

¹ См.: Власкин Г.А., Ленчук Е.Б. Глобальные тенденции научно-технического развития и безопасность России // Науковедение. – 2003. – №3. – С. 36.

Таблица 2.8

**Поступление патентных заявок и выдача охранных документов
по регионам СЗФО в 2002 году (на 100 тыс. населения)**

Регион	Изобретения				Полезные модели			
	Подано заявок		Выдано патентов		Подано заявок		Выдано свидетельств	
	шт.	место	шт.	место	шт.	место	шт.	место
Санкт-Петербург	36	1	27	1	14,1	1	11,6	1
Ленинградская обл.	10	2	8,1	2	2	5	2,4	3
Вологодская обл.	8,4	4	5,7	3	0,5	10	0,2	10
Калининградская обл.	8,6	3	5,5	4	2,4	3	1,3	7
Новгородская обл.	3,3	8	3,8	5	3,5	2	2	4
Мурманская обл.	3,5	7	3,2	6	2,1	4	2	5
Архангельская обл.	4	6	3,1	7	0,9	7	1,3	6
Республика Коми	4,6	5	2,8	8	0,6	9	0,6	8
Псковская обл.	1,7	9	1,6	9	1,6	6	2,7	2
Республика Карелия	1,4	10	1,6	10	0,6	8	0,5	9

Источник: Наука в регионах России: Стат. сб. – М.: ЦИСН, 2004. – С. 148, 172.

работников ОАО «Северсталь»¹. В отношении заявок и выдачи свидетельств на полезные модели Вологодская область уступает другим регионам округа.

Таким образом, в области действует большое количество факторов и явлений, которые свидетельствуют о серьезных проблемах в уровне научно-технического потенциала региона.

2.3. Ориентиры перспективного развития научно-технического потенциала региона

В отечественной научной литературе все более возрастает число работ, посвященных изучению путей роста научно-технического потенциала и инновационного развития². Из последних работ, рассматривающих эту проблему в общероссийском плане, фундаментальным трудом является монография, написанная коллективом ученых ведущих экономических и отраслевых научно-исследовательских организаций страны под руководством

¹ В среднем на комбинате выдается до 50 патентов в год (65-70% общеобластного уровня). Источник: www.severstal.ru.

² См., например: Научно-технический потенциал России и его использование / Под общей редакцией В.И. Кушлина, А.Н. Фоломьева. – М.: Сканрус, 2001; Львов Д.С. Экономика развития. – М.: Экзамен, 2002; Управление социально-экономическим развитием России: концепции, цели, механизмы / Под ред. Д.С. Львова и А.Г. Поршнева. – М.: Экономика, 2002; Глазьев С.Ю. Экономическая теория технического развития. – М.: Новое издательство, 2003; Мильнер Б.З. Управление знаниями. – М.: ИНФРА-М, 2003; Кузык Б.Н., Яковец Ю.В. Россия – 2050: Стратегия инновационного прорыва. – М.: Экономика, 2004.

академика РАН В.Л. Макарова и д.э.н. А.Е. Варшавского, «Инновационный менеджмент в России: вопросы стратегического управления и научно-технологической безопасности» (М.: Наука, 2004. – 880 с.). В монографии подробно показано, как создавались и развивались отечественные наукоемкие отрасли и высокие технологии мирового уровня, за счет каких факторов была обеспечена высокая конкурентоспособность производимой продукции, в чем заключаются основные текущие проблемы развития научно-технического потенциала России и что конкретно необходимо сделать, чтобы сохранить и в дальнейшем укрепить завоеванные ранее позиции в мировом научном сообществе и на мировых рынках высокотехнологичной продукции. Рассмотрены также вопросы развития сферы НИОКР с учетом региональных особенностей.

Среди других работ, посвященных преимущественно региональной составляющей этой проблемы, отметим работу сотрудников Института проблем региональной экономики РАН «Теоретические основы управления инновационным развитием в регионах разного типа». В ней излагаются научные основы формирования системы управления инновационной деятельностью в регионах разного типа с учетом их особенностей и условий¹.

Авторы настоящей книги считают, что создание научного труда, охватывающего сложные и многообразные аспекты развития научно-технического потенциала и инновационной деятельности в Вологодской области, должно стать приоритетным делом научного сообщества региона. ВНКЦ ЦЭМИ РАН предпринята попытка сделать первый шаг на этом пути.

Для выявления наиболее актуальных задач развития научно-технического потенциала региона ВНКЦ предложил авторитетным организаторам научной, образовательной, а также производственной деятельности высказать свои предложения о первоочередных мерах, которые способствовали бы ускорению решения этой проблемы. Предложения дали: ректор Вологодского государственного технического университета д.т.н., проф. Р.В. Дерягин; ректор Вологодской государственной молочнохозяйственной

¹ Теоретические основы управления инновационным развитием в регионах разного типа / Коллектив авторов: М.А. Гусаков, А.А. Румянцев и др. – Санкт-Петербург: ИПРЭ РАН, 2004.

академии к.т.н. В.Н. Острецов; проректор по научной работе Вологодского государственного педагогического университета д.и.н., проф. М.А. Безнин; проректор по научной работе Череповецкого государственного университета д.т.н., проф. Н.И. Шестаков; директор Северо-Западного научно-исследовательского института молочного и лугопастбищного хозяйства член-корр. РАСХН, д.б.н. Е.А. Тяпугин; директор ВНКЦ ЦЭМИ РАН д.э.н, проф. В.А. Ильин; технический директор – главный инженер ОАО «Северсталь» А.А. Степанов; генеральный директор ОАО «Вологодский оптико-механический завод» А.И. Коршунов, а также руководители ряда департаментов Правительства области.

Подробный состав поступивших от экспертов предложений дается в приложении к настоящей книге. Здесь же ограничимся их проблемным сводом, который представлен в таблице 2.9.

Таблица 2.9

Наиболее актуальные вопросы, решение которых способно существенно ускорить развитие научно-технического потенциала региона

<i>1. Выработка долгосрочной политики в сфере развития науки и высшего образования</i>
1.1. Разработать целевую программу развития высшего образования области
1.2. Определить приоритеты в развитии науки в регионе и на их базе разработать стратегию и мероприятия, обеспечивающие ее реализацию
<i>2. Организационное обеспечение</i>
2.1. Создать структуру, активно и на постоянной основе занимающуюся развитием науки и инновационной деятельности в регионе
2.2. Создать систему, занимающуюся вопросами сбора и анализа информации о развитии научно-технического потенциала региона, аккумулированием наработанного передового опыта в области технологий и экономики, его анализом и распространением
<i>3. Кадровое обеспечение</i>
3.1. Повысить социальную защищенность и уровень жизни ученых, профессорско-преподавательского состава
3.2. Создать условия, обеспечивающие приток молодых кадров в науку и высшую школу
3.3. Развивать целевую подготовку кадров для организации науки и образования
<i>4. Финансовое обеспечение</i>
4.1. Стимулировать повышение научной и инновационной активности исследователей, аспирантов и студентов
4.2. Создать Фонд поддержки и развития научно-технического потенциала региона
4.3. Совершенствовать взаимодействие науки, органов государственного управления и бизнеса
<i>5. Расширение заказов на выполнение научных работ</i>
5.1. Разработать систему заказов на выполнение НИОКР со стороны органов власти и управления, бизнес-структур
5.2. Стимулировать увеличение расходов частных компаний на проведение научно-исследовательских работ и освоение новой продукции

Особое внимание участниками экспертного опроса было обращено на необходимость развития в регионе инфраструктуры научно-технического потенциала. Она складывается из следующих основных элементов:

- органов власти и управления, регулирующих научно-исследовательскую деятельность;
- организаций, непосредственно занимающихся получением новых знаний, проведением научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ;
- структур, занимающихся финансированием и коммерциализацией технологий, доведением их до стадии готового продукта;
- организаций, занимающихся различными видами поддержки (правовой, информационной и др.) процесса разработки и внедрения инноваций.

В регионе, несомненно, имеется известный спектр элементов инфраструктуры. Но подавляющая их часть малоразвита или находится в начальной стадии становления. Так, в области действует только одна организация Российской академии наук – Вологодский научно-координационный центр ЦЭМИ РАН, общая численность сотрудников которого насчитывает всего 100 человек. В то же время численность Кольского научного центра РАН составляет 2000 чел., Коми научного центра РАН – 1100 чел., Карельского научного центра РАН – 800 чел. В большинстве вологодских вузов нет самостоятельных лабораторий или других подразделений, занимающихся научными исследованиями и разработками. В регионе медленно расширяется сеть малых предприятий, работающих в сфере науки и научного обслуживания.

Практика показывает, что определяющую роль в развитии обозначенных процессов играет наличие специальной региональной структуры, обеспечивающей координацию развития элементов инфраструктуры. Тип и форма этой структуры – вопрос, который следует совместно разрешить органам региональной власти, представителям научной общественности, бизнесу и всем заинтересованным организациям.

На наш взгляд, для обеспечения необходимого уровня координации и комплексности решений целесообразно создание

Совета по развитию научно-технического потенциала региона под председательством губернатора области – на базе действующего Научно-координационного совета народнохозяйственного комплекса области, с соответствующим расширением статуса, функций, полномочий и механизма функционирования.

Обеспечивающим механизмом работы предлагаемого Совета могла бы стать деятельность рабочих групп с функциями анализа проблемы, подготовки вариантов решений и дальнейшего мониторинга эффективности реализации. Состав рабочих групп для учета мнений участников инновационного процесса мог бы формироваться на паритетных началах. Например: 25 - 35% состава рабочей группы – представители региональной и местной властей, 25 - 35% – представители общественных организаций бизнеса, 25 - 35% – представители науки и образования.

Предлагаемые исполнительные структуры могли бы взять на себя выполнение и таких функций, как то:

- ⇒ работа в направлении повышения уровня бюджетных и внебюджетных расходов на проведение научных исследований;
- ⇒ консультации заинтересованных лиц и организаций по вопросам, связанным с инновационной деятельностью, интеллектуальной собственностью, коммерциализацией технологий;
- ⇒ формирование общественного мнения, направленного на повышение статуса ученого, а также развитие инновационной активности и культуры населения.

Нельзя не согласиться с мнением академика В.Е. Фортова, что будущее науки зависит не столько от объема прямых бюджетных ассигнований, сколько от платежеспособного спроса на результаты со стороны промышленности. «В условиях, когда 80% ВВП создается негосударственным сектором, – отмечает академик, – необходимо принять ряд законов для привлечения частного капитала в научно-техническую сферу. Необходимы решения, способные запустить инновационные механизмы. Наше законодательство, стимулирующее частный бизнес, фактически не содержит принятых во всем мире преференций для науки. Без этого управленческие и экономические новации будут малосодержательны. В качестве радикальной меры предложил бы принять

решения о направлении 1 – 1,5% выручки предприятий на финансирование НИОКР и инноваций. Такой системе целесообразно придать законодательный характер на переходный период до 3 – 5 лет. Это позволит в 2 – 3 раза увеличить финансирование науки»¹.

Серьезно изменить ситуацию могло бы создание в рамках действующих нормативных актов Российской Федерации **регионального фонда развития научно-технического потенциала**.

Проекты документов для организации фонда подготовлены ООО «Вологодское землячество». В них отмечено, что важнейшими источниками формирования финансовой базы фонда могут выступить:

⇒ бюджетные средства, выделяемые на проведение научных исследований как на возвратной, так и безвозвратной основе;

⇒ внебюджетные средства органов государственного управления;

⇒ средства заинтересованных предприятий и организаций, предоставляемые фонду на договорных условиях их использования;

⇒ поступления от реализованных инновационных проектов, созданных при участии фонда инновационных предприятий.

В качестве конкретных направлений деятельности фонда предлагаются:

1. Содействие проведению прикладных научно-технических разработок, в результате осуществления которых создаются продукты, потенциально пригодные для коммерциализации. Форма отбора таких проектов видится в проведении ежегодных конкурсов на финансирование научно-технических разработок.

2. Организация финансирования наиболее эффективных инновационных бизнес-проектов. Лучше всего это делать путем создания с партнером (инициатором) совместного предприятия. Финансирование проектов может производиться на возвратной или безвозвратной основе (по решению совета фонда).

3. Подготовка научно-технических кадров, направленная на создание новых специализаций и курсов в учебных заведениях области, «выращивание» руководителей инновационных компаний.

¹ Президента Академии надо выбирать, а не назначать: интервью академика В.Е. Фортова корреспонденту «Известий» // Известия. – 2005. – 25 января.

Фонд может активно участвовать также в совершенствовании системы общего образования, выявлении одаренных детей и создании условий для их продвижения в науке.

В заключение главы, для подтверждения значимости развития научно-технического потенциала в повышении эффективности региональной экономики, приведем еще один аргумент.

В Томской области выполняется межведомственная программа «Разработка и реализация модели территории инновационного развития на примере Томской области», принятая в 2001 г. и утвержденная Правительством РФ, Российской академией наук и областной администрацией. Программа базируется на широком внедрении инноваций в компаниях, в сфере взаимодействия власти и бизнеса, науки, промышленности и других секторов экономики. Реализация программы дает позитивные результаты: приостановлено сокращение персонала научных организаций, увеличиваются затраты на исследования и разработки, расширяется сфера и укрепляется база высшего образования. Все это благоприятно отражается на функционировании экономики области, ее структурной перестройке.

В таблице 2.10 сделано сравнение изменений структуры промышленного производства в Томской и Вологодской областях за 1999 – 2003 гг.

Таблица 2.10

Структура промышленного производства в Томской и Вологодской областях (в % к итогу года)

Отрасль	Томская область		Вологодская область	
	1999 г.	2003 г.	1999 г.	2003 г.
Электроэнергетика	12,8	9,3	10,2	7,9
Топливная	29	39,1	0	0
Черная металлургия	0,2	0,2	55,8	62,7
Цветная металлургия	0,1	12,9	0,3	0,1
Химическая и нефтехимическая	33,4	10	11,8	5,9
Машиностроение и металлообработка	7,1	13,1	5,2	6,4
Лесная, деревообрабатывающая, целлюлозно-бумажная	2,8	2,3	5,8	7,2
Промышленность стройматериалов	4	2,4	1,4	0,9
Стекольная и фарфоровая	0,1	0	0,2	0,7
Легкая	6	7,7	7	6,3
Пищевая	1,4	1,6	0,6	0,7
Мукомольно-крупяная	1,4	1,6	0,6	0,7

Источник: Российский статистический ежегодник. 1999 / Госкомстат России. – М., 1999. – С. 302, 303; Российский статистический ежегодник, 2004 / Росстат. – М., 2004. – С. 362, 363.

В Томской области, судя по данным таблицы, повысился удельный вес топливной (нефтедобывающей) отрасли, бурное развитие получила цветная металлургия. Но вот что особенно примечательно: с 7,1% в 1999 г. до 13,1% в 2003 г. вырос удельный вес машиностроения и металлообработки – отрасли, дающей наиболее весомые приросты добавленной стоимости. В Вологодской же области имело место «утяжеление» промышленной структуры за счет повышения удельного веса черной металлургии, подвижки в машиностроении были менее существенны.

О важности совершенствования структуры промышленного производства для роста валового внутреннего продукта говорят следующие данные. В Вологодской области было выпущено в 2002 г. промышленной продукции на 104,2 млрд. руб., в Томской – 41,5 млрд. руб. Однако различия отраслевой структуры серьезно сказались на вкладе индустрии в валовой региональный продукт. В Вологодской области размер промежуточного потребления в промышленном производстве составил 71 млрд. руб., или 64%, а в Томской области – 13,9 млрд. руб., или 33,5%. В результате объем добавленной стоимости, которую внесла промышленность в валовой региональный продукт, в Вологодской области достиг 39,7 млрд. руб., в Томской – 27,6 млрд. руб. И если выпуск промышленной продукции в Томской области составлял 45% от выпуска в Вологодской, то объем добавленной стоимости, созданной в промышленности Томской области, был равен 70% объема, созданного вологодской индустрией.

Проведем еще некоторые сопоставления функционирования экономики Томской и Вологодской областей (табл. 2.11). Судя по представленным данным, в Томской области многократно выше, чем в Вологодской, численность персонала, занятого исследованиями и разработками, и внутренние затраты на них. Имея на 33% меньше, чем в Вологодской области, численность занятых в экономике и на 18% меньше основные фонды, Томская область не уступает Вологодской по объему валового регионального продукта. Душевое его производство в Томской области выше, чем в Вологодской, на 12%.

Таблица 2.11

**Сравнительные показатели функционирования экономики
Томской и Вологодской областей**

Показатель	Томская обл.	Вологодская обл.
Ресурсный потенциал		
Численность населения (по переписи 2002 г.), тыс. чел.	1 046	1 296,6
Среднегодовая численность занятых в экономике в 2003 г., тыс. чел.	469,4	627,9
Основные фонды в экономике на начало 2003 г., млрд. руб.	213,7	252,2
Число предприятий и организаций, тыс. ед.	29,5	25,7
Научно-образовательный потенциал		
Число организаций, выполнявших исследования и разработки	58	14
Персонал, занятый исследованиями и разработками, всего, чел.	7 916	451
Внутренние затраты на исследования и разработки, млн. руб.	1 271,8	60,2
Численность студентов вузов в 2002/2003 учебном году, тыс. чел.	82,9	40,1
Численность аспирантов, чел.	2341	611
Экономические и социальные результаты		
Валовой региональный продукт (2002 г.), всего, млрд. руб.	80,9	82,6
Отраслевая структура ВРП, в %		
- отрасли, производящие товары	49,2	62,5
- отрасли, производящие услуги	44,6	34,6
Доходы консолидированного бюджета региона		
- всего, млрд. руб.	11	13
- на душу населения, тыс. руб.	10,5	10,3
Среднемесячная зарплата занятых в экономике (2003 г.), руб.	6 828	5 603,2
Среднедушевой денежный доход в месяц (2003 г.), руб.	5 111,6	4 271,8
Розничный товарооборот на душу населения за год (2003 г.), тыс. руб.	24,9	21,1

Источники: Россия в цифрах. 2004: Краткий стат. сб. / Росстат. – М., 2004. – С. 34-35.; Наука в регионах России: Стат. сб. – М.: ЦИСН, 2004. – С. 44, 158.

Имеющийся в стране и за рубежом опыт, данные научной литературы о параметрах научно-технического потенциала, обеспечивающие качественные связи в региональных системах¹, а также показатели, намеченные в официальных документах федеральных и региональных органов власти, позволяют предложить следующие ориентиры развития научно-технического потенциала Вологодской области на перспективу (табл. 2.12).

В заключение отметим, что основной целью региональной научно-технической политики является формирование механизмов, обеспечивающих трансфер научных результатов в промышленный комплекс, сельское хозяйство, строительство, сферу

¹ См.: Власкин Г.А., Ленчук Е.Б. Глобальные тенденции научно-технического развития и безопасность России // Науковедение. – 2003. – №3. – С. 36.

Таблица 2.12

Ориентиры перспективного развития научно-технического потенциала Вологодской области

Показатель	2003 г. фактич.	Ориентиры перспективного развития		
		2007 г.	2010 г.	2015 г.
1. Кадровое обеспечение				
1. Численность персонала, занятого исследованиями и разработками, чел.	451	900	1 700	3 700
2. Средний возраст исследователей, имеющих ученую степень, лет	50	49	48	45
3. Численность студентов высших учебных заведений на 10000 населения, чел.	328	350	400	500
4. Численность аспирантов на 10000 населения, чел.	5	8	10	15
2. Финансирование НИОКР				
1. Внутренние затраты на исследования и разработки по всем источникам финансирования (в ценах 2002 г.) – всего, млн. руб. – на одного научного работника, тыс. руб.	60,2 133,5	225 250	500 300	1 500 400
2. Затраты на исследования и разработки в расходах областного бюджета – всего, млн. руб. – на одного научного работника, тыс. руб.	20,4 45,2	67,5 75	153 90	444 120
3. Результативность научно-технического потенциала				
1. Уровень инновационной активности (доля инновационно-активных предприятий в их общем числе в промышленности), в %	13,1	17	20	не менее 25
2. Число патентных заявок на изобретения в расчете на 100 тыс. чел. населения	8,4	15	20	25

услуг, внедрение в производство региона достижений, повышающих его конкурентоспособность. Это позволит экономике области сделать значительный шаг в направлении перехода к инновационному пути развития, что, в свою очередь, приведет к достижению главного результата региональной социально-экономической системы – повышению уровня и качества жизни местного населения.

ГЛАВА 3

ПРИОРИТЕТЫ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ РЕГИОНА

3.1. Активизация инвестиционного процесса

В последние годы в России произошло заметное оживление инвестиционной активности. Динамика изменений инвестиций в основной капитал после 1999 г. в регионах Северо-Западного федерального округа представлена в таблице 3.1.

Таблица 3.1

Динамика инвестиций в основной капитал в регионах Северо-Западного федерального округа

Регион	Индекс физического объема инвестиций, в % к предыдущему году				2003 г. в сравнении с 1999 г., в %
	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	
Калининградская область	164,5	103,1	102,8	168,8	294
Архангельская область	167,8	122,7	116,8	120	289
Республика Карелия	160,6	124,1	126,3	92,9	234
Республика Коми	183,4	109,2	91,7	105	192
Мурманская область	125	130	73,5	123,8	146
Вологодская область	97,9	119,5	109,4	111	142
Ленинградская область	111,8	151,8	62,9	130,3	140
Санкт-Петербург	80,2	143,2	105	111	134
Новгородская область	86,6	146,9	63,8	162,5	132
Псковская область	117,7	110,8	94,2	105,9	130
СЗФО	107	131,4	93,4	118,2	169
Россия	117,4	110	102,8	112,5	179

Источники: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2003: Стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2003. – С. 838; Социально-экономическое положение субъектов Российской Федерации, находящихся в пределах Северо-Западного федерального округа, в январе – марте 2004 г.: Стат. бюллетень / Петербургкомстат, 2004. – С. 18.

Данные таблицы показывают, что в Вологодской области, как и в других регионах Северо-Запада, темпы инвестиционной деятельности расширяются, но, к сожалению, более медленно, чем в ряде других территорий. Они ниже, чем в среднем по округу и России в целом.

Не является Вологодская область и лидером по абсолютному объему инвестиций в основной капитал и их размеру в расчете на одного жителя (табл. 3.2).

Таблица 3.2

Объем инвестиций в основной капитал в регионах Северо-Западного федерального округа в 2003 году

Регион	Объем инвестиций, в действующих ценах, всего		В расчете на одного жителя	
	млн. руб.	удельный вес в СЗФО, %	тыс. руб.	Место в СЗФО
Ленинградская область	44 030	16,8	26,3	1
Республика Коми	25 921	9,9	25,4	2
Архангельская область	31 600	12,1	23,6	3
Санкт-Петербург	91 468	34,9	19,6	4
Калининградская область	14 866	5,7	15,6	5
Мурманская область	13 697	5,2	14,7	6
Вологодская область	17 709	6,8	13,9	7
Республика Карелия	9 633	3,7	13,4	8
Новгородская область	9 128	3,5	13,2	9
Псковская область	3 857	1,5	5,1	10
<i>СЗФО</i>	<i>261 909</i>	<i>100</i>	<i>18,7</i>	
<i>Россия</i>	<i>2 186,2 млрд.</i>		<i>15,1</i>	

Источник: Россия в цифрах. 2004: Крат. стат. сб. / Росстат. – М., 2004. – С. 41-42.

Вместе с тем нельзя не отметить, что во внутренней структуре инвестиционной деятельности в регионе имеет место целый ряд позитивных подвижек (табл. 3.3).

Таблица 3.3

Показатели инвестиционной деятельности в Вологодской области в 2000 – 2003 гг.

Показатель	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.
Доля инвестиций в основной капитал, в % от общего объема				
• в отрасли, производящие товары	48,5	60,1	64,1	63,1
• в отрасли, производящие услуги	51,5	39,9	35,9	36,9
Доля инвестиций, в % от общего объема				
• в техническое перевооружение и реконструкцию	59,4	56,3	68,6	58,9
• в машины, оборудование и инструмент	38,1	46,2	54,3	44,2
Структура финансовых источников инвестиций, в % к общему объему				
• собственные средства предприятий	49,9	58,2	69,8	68,4
• привлеченные средства	50,1	41,8	30,2	31,6
в том числе				
- федерального бюджета	6,6	6,7	5,5	4,3
- регионального бюджета	1,0	8,3	5,0	2,7
- кредиты банков	3,7	9,2	7,8	10,0
Структура иностранных вложений, в % от их общего объема				
• прямые	44,8	1,0	20,9	6,6
• портфельные	13,2	0,2	4,3	0,4
• прочие (кредиты)	42,0	98,8	74,8	93,0
Территориальная структура инвестиций, в % от общего объема				
• г. Череповец	35,3	35,8	42,1	43,8
• г. Вологда	12,3	12,4	9,7	10,9
• территории других муниципалитетов	52,4	51,8	48,2	45,3

Источник: Статистический ежегодник Вологодской области. 1995 – 2003. – Вологда: Облстат, 2004.

Улучшается технологическая и воспроизводственная структура инвестиций. Увеличивается доля такого источника финансирования, как кредиты банков, что оказывает позитивное влияние и на трансформацию сбережений в инвестиции, и на межотраслевой перелив капитала. Однако для экономики региона важны не только валовые и удельные значения инвестиций, но и качественные характеристики инвестиционных потоков.

Выделим из них те, которые, на наш взгляд, затрудняют активизацию инвестиционного процесса в регионе. К ним относятся:

1. Обусловленность инвестиционной активности в первую очередь крупными экспортерами, т.е. ее зависимость от внешне-экономической конъюнктуры. В 2003 г. на предприятия черной металлургии и химической промышленности области, получавшие основные доходы от экспорта, пришлось 35% регионального объема инвестиций.

2. Ориентированность инвестиционных потоков не на преодоление, а на закрепление утяжеленной структуры производства (доля инвестиций в отрасли промышленности, производящие продукцию первого передела, по данным 2003 г., составляет 73%).

3. Направление значительной части инвестиций не на модернизацию основных фондов, а на поддержание их в действующем состоянии.

4. Нерациональная структура иностранного капитала, в которой ведущее место занимают кредиты, хотя наибольшее значение для формирования конкурентоспособности региона имеют прямые инвестиции.

5. Увеличение «разрыва» между долей инвестиций, направляемых в города Вологду и Череповец (на них в 2003 г. пришлось 55%), и долей инвестиций, приходящихся на остальные муниципальные образования.

6. И самое главное – недостаточность инвестиций. По их общему объему Вологодская область уступает Ленинградской и Архангельской областям, Республике Коми, тогда как в дореформенный период заметно их опережала.

Одним из аспектов общей проблемы привлечения инвестиций в экономику региона является круг вопросов, связанных с оценкой инвестиционной привлекательности. Это позволяет не только выявить дифференциацию данной характеристики

в пределах региона, но и определить пути регулирования направлений инвестиционных потоков путем выбора соответствующих инструментов воздействия с целью активизации деятельности инвесторов.

Инвестиционная привлекательность объекта представляет собой интегрированный показатель, характеризующий, с одной стороны, условия осуществления инвестиционного процесса, а с другой – возможности получения дохода. Для оценки указанных условий были использованы следующие группы показателей (табл. 3.4).

Таблица 3.4

Показатели, использованные для оценки инвестиционной привлекательности объекта

Инвестиционная привлекательность отрасли экономики		Инвестиционная привлекательность территории (муниципалитета)	
Уровень финансового состояния отраслей	Перспективность развития отраслей	Уровень социально-экономического развития	Уровень инвестиционного риска

Таблица 3.5

Исходные данные для оценки инвестиционной привлекательности секторов экономики и отраслей промышленности Вологодской области

Сектор экономики и отрасль промышленности	Уровень финансового состояния				Перспективность развития	
	Рентабельность продукции, %		Соотношение просроченной кредиторской и дебиторской задолженности, в разах		Прирост (сокращение) численности занятых, в %	
	1999 г.	2002 г.	1999 г.	2002 г.	1999/1995	2002/1995
Промышленность	43,7	20,8	1,3	1,3	- 4,7	- 3,7
Сельское хозяйство	11,6	4,8	9,9	5,8	- 18,2	- 40,3
Строительство	10,0	5,8	2,4	1,8	18,0	24,6
Транспорт	16,6	4,3	3,3	1,9	0,43	- 2,2
Связь	н/д	13,0	0,4	н/д	0,43	- 2,2
Торговля	2,7	2,6	2,8	1,2	52,9	98,0
Жилищно-коммунальное хозяйство	-7,1	-7,9	1,5	1,9	0,0	3,4
Электроэнергетика	12,5	12,3	0,9	1,1	32,5	32,5
Черная металлургия	56,0	30,3	0,6	0,45	- 2,3	- 7,3
Химическая	13,4	13,1	1,5	1,8	2,3	0
Машиностроение	17,7	9,8	3,3	3,7	1,96	- 1,9
Лесная, деревообрабатывающая, целлюлозно-бумажная	31,6	5,3	3,8	2,8	- 2,5	7,75
Промышленность строительных материалов	10,2	3,2	2,1	н/д	-29,3	-34,5
Стекольная	21,4	0,1	1,4	н/д	н/д	н/д
Легкая	13,9	-1,5	5,6	4,7	- 7,5	- 17,7
Пищевая	8,9	6,3	2,3	6,6	18,8	16,2

В качестве исходных данных для оценки инвестиционной привлекательности секторов экономики и отраслей промышленности были взяты показатели рентабельности и соотношения просроченной кредиторской и дебиторской задолженностей за 1999 и 2002 гг. (табл. 3.5).

Для оценки перспективного развития секторов и отраслей использовался темп прироста (сокращения) в эти годы численности занятых в них работников по отношению к 1995 г. Этот критерий, конечно, лучше рассматривать с точки зрения долгосрочности (15 и более лет), но в ближайшей (2 – 3 года) и среднесрочной (5 – 7 лет) перспективе он, как нам видится, вполне отражает динамику структурных изменений и тенденции экономического роста. Его достоверность обеспечивается также сравнением общенациональных и региональных темпов изменения численности занятых.

Затем на полученной исходной базе производилась группировка секторов экономики и отраслей промышленности по уровню финансового состояния (табл. 3.6).

Таблица 3.6

Группировка основных секторов экономики и отраслей промышленности Вологодской области по уровню финансового состояния

<i>Уровень финансового состояния</i>			
	Выше среднего	Средний	Ниже среднего
1999 г.			
Сектор экономики	Промышленность	Транспорт Связь Строительство Торговля ЖКХ	
	2002 г.		
	Промышленность Связь	Строительство Транспорт Торговля	Сельское хозяйство ЖКХ
1999 г.			
Отрасль промышленности	Черная металлургия	Электроэнергетика Производство минеральных удобрений Машиностроение Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная Пищевая Производство строительных материалов Стекольная	Легкая
	2002 г.		
	Черная металлургия	Электроэнергетика Химическая Машиностроение Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная Производство строительных материалов Стекольная	Пищевая Легкая

По уровню финансового состояния в позитивном плане выделялась черная металлургия, финансовое состояние которой в значительной степени определяется внешнеэкономической конъюнктурой, а в негативном плане – легкая промышленность, в которой спад производства был весьма глубоким. Перемещение пищевой промышленности в группу отраслей с низким уровнем финансового состояния было связано с тем, что здесь произошло не только увеличение соотношения просроченной кредиторской и дебиторской задолженности, но и снижение рентабельности продукции.

По перспективности развития были выделены четыре группы отраслей (табл. 3.7).

Таблица 3.7

Группировка основных секторов экономики и отраслей промышленности Вологодской области по уровню перспективности их развития*

Характеристика группы	Группировка по итогам 1999 г.	Группировка по итогам 2002 г.
<i>Сильные отрасли:</i> занятость на региональном уровне растет быстрее, чем на национальном. Отрасли данной группы характеризуются стабильностью и имеют неплохие перспективы для развития	Электроэнергетика Стекольная <i>Химическая</i> Пищевая <i>Транспорт</i>	Электроэнергетика Стекольная <i>Лесная,</i> <i>деревообрабатывающая</i> <i>и целлюлозно-бумажная</i> Пищевая
<i>Отстающие отрасли:</i> занятость на региональном уровне растет, но более низкими темпами, чем на национальном. Это отрасли, выпускающие конкурентоспособную продукцию. Сохранение этих отраслей является первоочередной задачей	<i>Черная металлургия</i>	<i>Химическая</i>
<i>Ограниченно развивающиеся отрасли:</i> спад занятости на региональном уровне более медленный, чем на национальном. В эту группу входят отрасли, развитие которых ограничено в силу национальных факторов, но они занимают относительно сильную позицию в регионе	Машиностроение <i>Лесная,</i> <i>деревообрабатывающая</i> <i>и целлюлозно-бумажная</i> Легкая <i>Промышленность</i> <i>строительных</i> <i>материалов</i> <i>Строительство</i>	<i>Черная металлургия</i> Машиностроение Легкая <i>Транспорт</i>
<i>Депрессивные отрасли:</i> спад занятости на региональном уровне идет более высокими темпами, чем на национальном. Это отрасли с явными кризисными признаками. Перспективы их роста ограничены в силу как местных, так и внешних неблагоприятных факторов. Отрасли теряют свою конкурентную позицию, и для их возрождения необходимы значительные усилия и дополнительные ресурсы	Сельское хозяйство	<i>Строительство</i> <i>Промышленность</i> <i>строительных</i> <i>материалов</i> Сельское хозяйство

* Сектора и отрасли, выделенные жирным шрифтом, не изменили своего положения, курсивом – ухудшили положение, подчеркнутые – улучшили положение.

Данные таблицы позволяют утверждать, что с точки зрения наращивания занятости наиболее перспективными в экономике области являлись: лесопромышленный комплекс (причем эта отрасль осуществила «скачок» в «сильную» группу), электроэнергетика, стекольная и пищевая отрасли.

Однако подчеркнем, что часть значимых для экономики региона отраслей ухудшили свое положение. Это касается прежде всего организаций строительства и предприятий промышленности строительных материалов – отраслей, в решающей степени влияющих на активизацию всего инвестиционного процесса в регионе. Относительно черной металлургии отметим, что наблюдаемая тенденция снижения численности занятых соответствует не только региональному, национальному, но и мировому вектору развития¹.

Агрегированные показатели, рассмотренные выше, объединены в единое целое посредством матрицы, в которой место каждого объекта в системе координат «финансовое состояние – перспективность развития» характеризует его стратегические позиции относительно инвестиционной привлекательности (табл. 3.8).

Таблица 3.8

Группировка основных секторов экономики и отраслей промышленности Вологодской области по уровню инвестиционной привлекательности (2002 г.)

Уровень финансового состояния	Перспективность развития			
	Сильная	Отстающая	Ограниченная	Депрессивная
Выше среднего			Черная металлургия	
Средний	Электроэнергетика Стекольная Лесопромышленный комплекс	Химическая	Транспорт Машиностроение	Строительство Производство строительных материалов
Ниже среднего	Пищевая		Легкая	Сельское хозяйство

Дополнением к критериям инвестиционной привлекательности отраслей может стать оценка того, на каких ступенях с точки зрения взаимозависимости экономического роста и инвестиций находятся отдельные отрасли экономики и про-

¹ Черная металлургия. Новости оборудования // Национальная металлургия. Ноябрь – декабрь. – 2003; Усагова М.М., Цымдина З.Р. Слияния и поглощения в черной металлургии (1999 – 2004 гг.) // ЭКО. – №11. – 2004.

мышленности¹. Для этого были проведены расчеты, позволяющие оценить степень насыщенности инвестициями основных секторов экономики и отраслей промышленности. В результате установлено наличие в современной экономике области следующих групп.

I группа – сектора и отрасли, характеризующиеся экстенсивным типом экономического роста, который основан на повышении загрузки производственных мощностей и пока слабо связан с инвестициями. Это легкая промышленность, производство строительных материалов, строительство, машиностроение, сельское хозяйство. Нехватка инвестиций в этих отраслях означает, что здесь еще не начала закладываться необходимая база для расширения и повышения эффективности инвестиционного процесса.

II группа – сектора и отрасли с таким типом экономического роста, при котором инвестиции начинают оказывать влияние на темпы увеличения производства, однако пока недостаточны по объему и некомплексны. К данной группе отнесены: электроэнергетика, черная металлургия, химическая промышленность, пищевая промышленность, транспорт.

III группа – сектора и отрасли, характеризующиеся таким типом экономического роста, при котором инвестиции превращаются в основной фактор развития, при этом возрастают комплексность и масштабность инвестиционных проектов, хотя не всегда обеспечивается современный высокотехнологичный уровень производств. Это лесная, деревообрабатывающая, целлюлозно-бумажная и стекольная отрасли промышленности.

Однако, принимая во внимание неустойчивый характер динамики инвестиционного процесса, следует учитывать то, что любые колебания параметров могут изменить положение отраслей. Но и при этом указанная дифференциация отраслей может быть положена в основу выбора регулирующих воздействий на инвестиционный процесс, которые были бы адекватны не только отраслевой специфике, но и текущему моменту.

Для оценки уровня инвестиционной привлекательности муниципалитетов за те же 1999 и 2002 гг. был использован методический подход, основанный на разделении их по уровню

¹ Стародубский В. Кривая дорога прямых инвестиций // Вопросы экономики. – 2003. – №1. – С. 73-95.

социально-экономического развития, без городов Вологды и Череповца. С этой целью по специальной методике определялись сначала их ранговые места по уровню экономического развития (УЭР), затем по уровню социального развития (УСР) и, наконец, рассчитывался объединяющий их интегральный показатель средней величины ранговых баллов. Интегральный показатель вновь подвергался ранжированию. Результаты этих операций приведены в таблице 3.9.

Таблица 3.9

Итоговые рейтинговые оценки уровня социально-экономического развития муниципальных образований Вологодской области

Муниципалитет	1999 г.				2002 г.			
	УЭР	УСР	УСЭР (балл)	УСЭР (ранг)	УЭР	УСР	УСЭР (балл)	УСЭР (ранг)
Бабаевский	14	9	11,75	14	21	9	15,6	14
Бабушкинский	22	22	22	25	26	15	21,05	22
Белозерский	4	14	8,5	9	5	14	9,05	9
Вашкинский	8	26	16,1	15	7	22	13,75	13
Великоустюгский	11	4	7,85	8	14	6	10,4	11
Верховажский	21	13	17,4	16	20	23	21,35	23
Вожегодский	15	25	19,5	20	13	21	16,6	16
Вологодский	32	7	4,8	3	3	4	3,45	2
Вытегорский	2	3	2,45	1	10	7	8,65	8
Грязовецкий	6	10	7,8	7	6	8	6,9	6
Кадуйский	10	1	5,95	4	4	3	3,55	3
Кирилловский	16	6	11,5	12	9	10	9,45	10
Кичм.-Городецкий	23	18	20,75	22	23	16	19,85	20
Междуреченский	18	20	18,9	19	15	20	17,25	18
Никольский	19	23	20,8	23	25	26	25,45	26
Нюксенский	26	12	19,7	22	24	19	21,75	24
Сокольский	13	8	10,75	10,	12	13	12,45	12
Сямженский	25	16	20,95	24	19	12	15,85	15
Тарногский	17	21	18,8	18	18	17	17,55	19
Тотемский	12	2	7,5	5	11	2	6,95	7
Усть-Кубинский	24	24	24	26	22	24	22,9	25
Устюженский	20	19	19,55	21	17	25	20,6	21
Харовский	9	15	11,7	13	16	18	16,9	17
Чагодощенский	7	17	11,5	11	8	5	6,65	5
Череповецкий	5	11	7,7	6	2	1	1,55	1
Шекснинский	1	5	2,8	2	1	11	5,55	4

На основе последующей классификации была выполнена типологизация анализируемых муниципалитетов с выделением трех групп относительного социально-экономического развития: высокого, среднего и низкого (табл. 3.10).

На основе данных таблицы отметим сдвиги, характеризующие произошедшие изменения. Во-первых, высокий уровень

Таблица 3.10

Типологизация муниципальных образований Вологодской области по уровню социально-экономического развития*

Уровень социально-экономического развития	1999 г.	2002 г.
Высокий	Вытегорский, Шекснинский, Вологодский, Кадуйский, Тотемский, Череповецкий, Грязовецкий, Великоустюгский, Белозерский	Череповецкий, Вологодский, Кадуйский, Шекснинский, Чагодощенский , Грязовецкий, Тотемский, Вытегорский, Белозерский, Кирилловский
Средний	Сокольский, Чагодощенский, Кирилловский, Харовский, Бабаевский, Вашкинский	<i>Великоустюгский</i> , Сокольский, Вашкинский, Бабаевский, Сямженский , Вожегодский , Харовский, Междуреченский
Низкий	Верховажский, Тарногский, Междуреченский, Вожегодский, Устюженский, Нюксенский, Кичм.-Городецкий, Никольский, Сямженский, Бабушкинский, Усть-Кубинский	Тарногский, Кичм.-Городецкий, Устюженский, Бабушкинский, Верховажский, Нюксенский, Усть-Кубинский, Никольский

* Жирным шрифтом выделены районы, улучшившие свое положение, курсивом – те районы, где произошло снижение показателя.

экономического и социального развития смогли поддержать в 2002 г. большинство районов, входивших в эту группу в 1999 г. Группа пополнилась еще двумя районами, улучшившими свое положение. Во-вторых, произошло расширение группы районов со средним уровнем социально-экономического развития – в нее дополнительно вошло три района. В-третьих, заметным стало сокращение группы районов с низким уровнем социально-экономического развития. Однако для некоторых муниципалитетов выход из данной группы осложняется целым рядом как объективных, так и субъективных обстоятельств, прежде всего связанных с инвестиционным риском.

При расчете интегрального показателя инвестиционного риска учитывались экономический, финансовый, социальный и криминальный локальные риски. В результате по уровню инвестиционного риска было выделено три группы муниципальных образований (табл. 3.11).

Как видно из таблицы, в десяти муниципальных образованиях произошло снижение инвестиционного риска и лишь в четырех – его повышение. При этом в Вытегорском и Харовском районах «вклад» в повышение инвестиционного риска внесли как экономическая, финансовая, так и социальная составляющие.

Использование соответствующей матрицы для интеграции показателей, характеризующих уровень социально-экономичес-

кого положения и уровень инвестиционного риска, позволило выделить следующие группы районов по уровню инвестиционной привлекательности (табл. 3.12).

Таблица 3.11

Типологизация муниципальных образований Вологодской области по уровню инвестиционного риска*

Уровень инвестиционного риска	1999 г.	2002 г.
Низкий	Вытегорский, Харовский, Кадуйский, Никольский	Вожегодский, Междуреченский, Кадуйский, Нюксенский, Сокольский
Средний	Нюксенский, Великоустюгский, Вологодский, Череповецкий, Вожегодский, Междуреченский, Бабаевский, Грязовецкий, Сямженский, Кичм.-Городецкий	Грязовецкий, Чагодощенский , Сямженский, <i>Вытегорский</i> , Белозерский , Вологодский, Бабаевский, Череповецкий, Шекнинский, Усть-Кубинский, Никольский, Харовский, Великоустюгский, Кирилловский, Вашкинский
Высокий	Сокольский, Белозерский, Шекнинский, Тотемский, Вашкинский, Чагодощенский, Тарногский, Бабушкинский, Кирилловский, Устюженский, Усть-Кубинский, Верховажский	Устюженский, Бабушкинский, Тотемский, <i>Кичм.-Городецкий</i> , Тарногский, Верховажский

* Жирным шрифтом показаны районы, уменьшившие свой риск, курсивом – увеличившие риск.

Таблица 3.12

Группировка муниципальных образований Вологодской области по уровню инвестиционной привлекательности (2002 г.)

Уровень инвестиционного риска территории	Уровень социально-экономического развития территории		
	Выше среднего	Средний	Ниже среднего
Ниже среднего	Кадуйский	Сокольский Вожегодский Междуреченский	Нюксенский
Средний	Череповецкий Вологодский Шекнинский Чагодощенский Грязовецкий Вытегорский Белозерский Кирилловский	Великоустюгский Вашкинский Бабаевский Сямженский Харовский	Усть-Кубинский Никольский
Выше среднего	Тотемский		Тарногский Кичм.-Городецкий Устюженский Бабушкинский Верховажский

Необходимо отметить две позитивные тенденции, находящие свое выражение в том, что за исследуемый период увеличилось

количество муниципалитетов в группе с высокой инвестиционной привлекательностью и уменьшилось – в группе с низкой привлекательностью.

Но при этом практически не изменился состав районов, замыкающих данный рейтинг. По-прежнему остается значительным разрыв между районами-лидерами и районами-аутсайдерами.

Опираясь на изложенные суждения и результаты, формулируем в заключение основные подходы, которые следует использовать в процессе совершенствования управления инвестиционной деятельностью в регионе.

⇒ С точки зрения обеспечения ускоренного наращивания объемов производства и повышения его экономической эффективности наиболее приоритетными в ближайшие годы остаются отрасли лесопромышленного и машиностроительного комплекса. Одновременно в этот период и на среднесрочную перспективу следует продолжить линию на поддержку инвестиционного процесса в сельском хозяйстве, промышленности строительных материалов, легкой промышленности.

⇒ Важно полнее использовать для увеличения объемов инвестиций внутренние ресурсы региона, а они немалые. Так, ОАО «Северсталь» имело на начало 2004 г. нераспределенную прибыль в размере 18,8 млрд. рублей. Однако значительная ее часть была направлена дочерним обществам, расположенным за пределами Вологодской области (13,3 млрд. руб.), на выплату дивидендов собственникам и владельцам акций (3 млрд. руб.)¹. Между тем было бы возможно на основе договоренности органов региональной власти и руководства предприятия использовать эти ресурсы на взаимовыгодной основе для пополнения инвестиций в перспективные объекты и отрасли вологодской экономики.

⇒ Отраслевой подход в региональном управлении инвестициями должен органически сочетаться с решением проблемы развития муниципальных образований.

⇒ Усиление государственного влияния на инвестиционный процесс должно осуществляться в направлении от объектов с высокой инвестиционной привлекательностью к объектам с низким ее показателем, от косвенных методов воздействия к прямым.

¹ По материалам, опубликованным на сайте <http://www.severstal.ru>.

В таблице 3.13 представлены целевые ориентиры развития инвестиционной деятельности в области на перспективу. Динамика инвестиций при этом опирается на реальные темпы прироста инвестиций в последние годы.

Таблица 3.13

**Ориентиры развития инвестиционных процессов
в Вологодской области на период до 2015 года**

Показатель	2002 г.	2003 г.	2005 г.	2007 г.	2010 г.	2015 г.
	Факт		Прогноз	Ориентиры		
Объем инвестиций в основной капитал, в ценах 2002 г., млрд. руб.	12,4	13,9	17,4	21,8	30,7	45 – 49
Темп роста инвестиций к 2002 г., в %	100	112	140	175	250	400

Несомненно, значительная часть растущего объема инвестиций будет связана с промышленным и сельскохозяйственным производством. Вместе с тем важнейшую роль в ходе реализации стратегических задач сыграет наращивание инвестиций в инфраструктуру региона.

Объемы нового строительства в этой сфере крайне недостаточны, а износ основных фондов усиливается. В 2003 г. инвестиции в коммунальное хозяйство области составили всего 1,8% их общеобластного объема (еще в 1995 г. они были равны 4,5%). Введено дорог общего пользования с твердым покрытием лишь 36 км, тогда как в 1995 г. их было построено 145 км. В жилищное строительство направлено 6,7% общего объема инвестиций против 21,1% в 1995 г.

Модернизация инфраструктуры – фундаментальный слой региональной системы, создающий ресурсные предпосылки экономического роста. Поэтому формирование полноценной системы финансирования инфраструктуры требует рационального сочетания регионального и местных бюджетов с долевым участием предприятий. В основу этой системы должен быть положен принцип: за улучшение инфраструктуры платит тот, кто от этого выигрывает. Возможны два метода решения этой задачи. Первый – при строительстве или расширении коммерческих и промышленных объектов местные органы должны рассчитывать создаваемую этим дополнительную нагрузку на инфраструктуру и договариваться с застройщиками о возмещении

ее износа и затрат на расширение. Вторым методом заключается в том, что при строительстве инфраструктурных объектов стоимость этих объектов должна относиться на фирмы-пользователи пропорционально их ожидаемому выигрышу¹.

Непрерывное поддержание инфраструктурных объектов расширяет возможности перехода на более эффективную модель обеспечения экономического роста в регионе.

3.2. Лесопромышленный комплекс

Вологодская область входит в число многолесных регионов страны. Лесопокрытая площадь в ней составляет 10048 тыс. га. По запасам древесины она уступает среди регионов Северо-Западного федерального округа только Республике Коми и Архангельской области (рис. 3.1).



Рис. 3.1. Запасы древесины в лесах регионов Северо-Западного федерального округа, млн. куб. м

Эксплуатационный запас древесины равен 785 млн. куб. м, а расчетная лесосека – 22 млн. куб. м. В запасах древесины 53% занимают хвойные породы. Леса, произрастающие на территории области, имеют мелкослойную структуру, что обеспечивает повышенную прочность древесины и способствует устойчивому спросу на продукцию ее механической переработки.

¹ Пчелинцев О.С., Минченко М.М. Региональная инфраструктура как условие экономического роста // Проблемы прогнозирования. – 2004. – №6. – С. 4-15.

Имеющийся лесосырьевой потенциал позволил во второй половине XX века сформировать в области многопрофильный и достаточно мощный лесопромышленный комплекс (ЛПК). В годы реформ в нем происходили сложные процессы, связанные с приватизацией и структуризацией, поиском новых рынков сбыта продукции, решением других проблем становления рыночного типа хозяйствования. В начальный период реформ имел место резкий спад производства, который постепенно преодолевается.

На 1 января 2004 г. в ЛПК области действовало 545 предприятий с общей численностью работающих 40,1 тыс. чел. (22% занятых в промышленности области). Изменения объемов произведенной продукции в период 1999 – 2003 гг. отражены на рисунке 3.2.

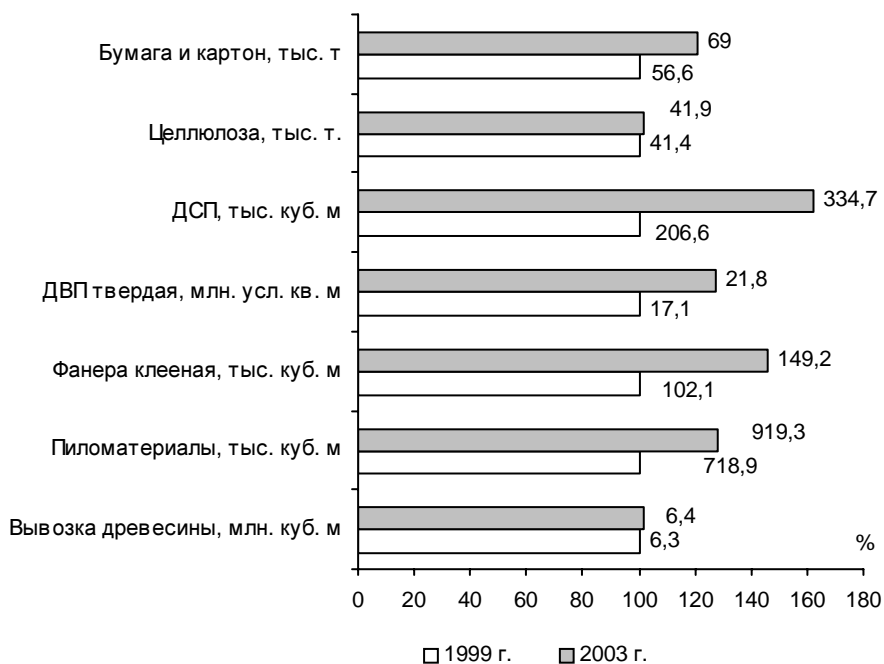


Рис. 3.2. Объемы основных видов лесобумажной продукции в Вологодской области в 1999 и 2003 гг.

Как видно из этих данных, в 2003 г., при незначительном увеличении по сравнению с 1999 г. объемов вывозки древесины, достигнут весомый прирост продукции лесопереработки. Наиболее высокие темпы роста отмечены в производстве древесностружечных плит (162,0% к уровню 1999 г.), фанеры (146,1%), древесноволокнистых плит (127,5%).

Экспорт пиломатериалов за этот период увеличился в 4,3 раза, бумаги и картона – в 2,4 раза, фанеры – на 20,1%, что обеспечило прирост валютной выручки к уровню 1999 г. на 81,6 млн. долл. США (48,6%). В первом полугодии 2004 г. экспорт лесобумажной продукции продолжал увеличиваться.

Поступления от лесопромышленной деятельности и за пользование лесным фондом в региональную бюджетную систему в 2003 г. повысились до 1 млрд. рублей (132,2% к уровню 2000 г.) и составили 5,9% доходов консолидированного бюджета области. В ряде муниципальных районов (Белозерский, Вашкинский, Вожегодский, Вытегорский, Сокольский) данные налоговые поступления достигают половины доходной части бюджетов.

Однако имеющиеся потенциальные ресурсы лесной отрасли используются далеко не в полной мере. Расчетная лесосека в области осваивается лишь на 40,2%. Недостаточно эффективно используются производственные мощности по переработке древесины. В 2003 г. технологическое оборудование по производству бумаги было загружено лишь на 34%, пиломатериалов – на 54%, древесноволокнистых плит – на 57%. В то же время, как свидетельствует мировой и отечественный опыт, эффективное использование древесины достигается прежде всего глубиной ее переработки. Это подтверждается и данными по региону: объем товарной продукции, полученной с каждого кубометра переработанной на предприятиях ЛПК региона древесины, возрос в лесопилении – в 1,2 раза, в производствах древесных плит – в 3,4 раза, фанеры – в 6,4 раза, в целлюлозно-бумажном производстве – в 6,5 раза. Кроме того, рост объемов продукции целлюлозно-бумажного и древесноплитного производств решает проблему утилизации древесных отходов и низкосортной древесины, которая пользуется ограниченным спросом на лесных рынках.

В качестве измерителя общей эффективности использования лесосырьевого потенциала обычно применяется показатель объема производства продукции на 1000 кубометров вывезенной древесины. В таблице 3.14 он дан в разрезе многолесных регионов СЗФО.

Судя по данным таблицы, объем выпуска товарной продукции на 1000 куб. м вывезенной древесины в Вологодской области ниже в сравнении с Архангельской областью в 2,3 раза, республиками Карелия и Коми – в 1,9 раза. Главной причиной этого

Таблица 3.14

**Производство лесобумажной продукции на 1000 м³ вывезенной
древесины в многолесных регионах Северо-Западного
федерального округа в 2003 году**

Регион	По видам продукции						Общий объем лесобумажной продукции, тыс. руб.
	Пиломатериалы, м ³	Фанера, м ³	Древесно- волоконистые плиты, м ²	Древесно- стружечные плиты, м ³	Целлюлоза, т	Бумага и картон, т	
Архангельская область	237,2	8,7	2 247,6	х	227,1	124,5	3 521
Республика Карелия	121,5	3,7	х	17,4	70,5	135,1	2 885
Республика Коми	105,2	41,1	3 302	48,7	83,4	16,9	2 813
Вологодская область	143,9	23,4	3 414,2	52,4	6,6	10,8	1 544

Источник: Лесопромышленный комплекс регионов Северо-Западного федерального округа России. – Вологда: Облстат, 2004.

является отставание производств по химической переработке древесины, вызванное недостаточно эффективным использованием имеющихся в регионе мощностей целлюлозно-бумажного производства и, в частности, их ликвидацией в прошедшем процедуру банкротства бывшем ОАО «Сухонский ЦБЗ».

В 2003 г. почти половина крупных и средних предприятий ЛПК получила убытки от результатов хозяйственной деятельности. Рентабельность реализованной лесобумажной продукции, производимой в области, составила лишь 6,9%, что в полтора раза ниже, чем в Республике Карелия и Архангельской области¹.

Одна из причин такого положения – прежде всего низкий технический уровень производства многих предприятий лесопромышленного комплекса. Износ основных промышленно-производственных фондов ЛПК области на протяжении последних лет увеличивается (табл. 3.15).

Исключение составляет лишь деревообрабатывающая отрасль, в которой за счет строительства новых и модернизации действующих предприятий этот показатель снизился. Крайне

¹ Лесопромышленный комплекс регионов Северо-Западного федерального округа России. – Вологда: Облстат, 2004.

Таблица 3.15

**Износ основных промышленно-производственных фондов
в ЛПК Вологодской области (на конец года, по крупным и средним
предприятиям, в % от общей стоимости фондов)**

Отрасль ЛПК	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.
Лесопромышленный комплекс в целом	46	44	48	45	55
– лесозаготовительная промышленность	43	44	40	42	43
– деревообрабатывающая промышленность	42	42	21	22	22
– целлюлозно-бумажная промышленность	58	48	85	76	82
– лесохимическая промышленность	66	66	68	66	64

Источник: Лесопромышленный комплекс регионов Северо-Западного федерального округа России. – Вологда: Облстат, 2003.

неблагоприятная ситуация с состоянием основных фондов сложилась в отраслях глубокой химической переработки древесины. Уровень их износа в целлюлозно-бумажном производстве достиг 82%, лесохимическом – 64%.

При определенном оживлении объемы инвестиций в ЛПК области остаются недостаточными. Они значительно меньше, чем в соседних регионах, несмотря на незначительную разницу в величине вложений на 1000 руб. товарной продукции (табл. 3.16). Так, в 2003 г. инвестиции в ЛПК в Архангельской области, в республиках Карелия и Коми превышали инвестиционные вложения в ЛПК Вологодской области в два раза.

Таблица 3.16

**Инвестиции в основной капитал лесопромышленного комплекса
(в фактически действовавших ценах)**

Регион	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.
Архангельская область					
- объем инвестиций в ЛПК, млн. руб.	959,5	2 107,3	1 871,5	1 632,8	2 181,5
- инвестиции на 1000 руб. товарной продукции, руб.	67	97	88	67	75
Республика Карелия					
- объем инвестиций в ЛПК, млн. руб.	625,6	1 843,3	2 325,6	1 694,4	1 934,7
- инвестиции на 1000 руб. товарной продукции, руб.	62	131	159	108	110
Республика Коми					
- объем инвестиций в ЛПК, млн. руб.	1 318,8	3 174,6	2 164,1	1 277,7	1 924,2
- инвестиции на 1000 руб. товарной продукции, руб.	180	303	167	86	112
Вологодская область					
- объем инвестиций в ЛПК, млн. руб.	356,8	553,4	914	806,7	987,8
- инвестиции на 1000 руб. товарной продукции, руб.	86	100	136	93	100

Источник: Лесопромышленный комплекс регионов Северо-Западного федерального округа России. – Вологда: Облстат, 2004.

Структура вложений продолжает оставаться неудовлетворительной. В 1999 – 2003 гг. на развитие лесозаготовительного и деревообрабатывающего производств было направлено 89% инвестиций, а целлюлозно-бумажного – только 11%. Для сравнения: удельный вес инвестиционных вложений в целлюлозно-бумажное производство в общем объеме инвестиций в ЛПК республик Карелия, Коми и Архангельской области в 2003 г. составил, соответственно, 57,3; 35,3 и 41,5%. Это сдерживает увеличение производства продукции химической переработки древесины с высокой добавленной стоимостью.

Серьезный тормоз в развитии ЛПК – низкие темпы строительства лесовозных дорог круглогодичного действия. В последнее время их ежегодный ввод не превышает 50 км, в то время как для обеспечения перспективных объемов заготовки древесины должно вводиться не менее 300 км¹.

Реальными предпосылками для ускоренного развития ЛПК региона являются:

- размещение лесопромышленных предприятий по всей области, позволяющее более полно использовать лесные ресурсы и трудовой потенциал территориальных образований;
- наличие достаточного количества квалифицированных кадров;
- возрастающий спрос на лесоматериалы на внутрироссийском и зарубежном рынках.

Ускоренное развитие лесопромышленного комплекса предлагается осуществлять по следующим приоритетным направлениям:

- ☞ наращивание выпуска продукции глубокой химической и механической переработки древесины с высокой добавленной стоимостью;
- ☞ увеличение экспорта лесобумажной продукции;
- ☞ широкое использование современных технологий на заготовке древесины (машинная валка леса, сортиментная заготовка и вывозка древесины);
- ☞ развитие производственной инфраструктуры, предусматривающее рациональное лесопользование, строительство лесных дорог круглогодичного действия, приближение переработки древесины к местам ее заготовки.

¹ Разработка концептуальных основ транспортного освоения лесосырьевой базы Вологодской области и строительства лесовозных дорог: Отчет о НИР. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2004.

Особого внимания требует развитие целлюлозно-бумажного производства, обеспечивающего создание продукции с наиболее высокой добавленной стоимостью при переработке низкосортного сырья. Учитывая его высокую капиталоемкость, первоочередной задачей будет являться повышение уровня использования производственных мощностей ОАО «Сокольский ЦБК». Главная причина неэффективной работы этого предприятия – недостаточно продуманная политика, проводимая его собственником – финансово-промышленной группой «Фокс». Чтобы изменить создавшееся здесь положение, следует активнее использовать административные рычаги влияния на собственника предприятия, предоставляемые действующим законодательством.

Для развития целлюлозно-бумажного производства в перспективе целесообразно строительство в области нового целлюлозного завода.

В деревообрабатывающей промышленности предстоит наращивать объемы производства фанеры, сухих пиломатериалов и профилированного погонажа, пользующихся высоким спросом на российском и зарубежных рынках, а также древесных плит и мебели, развивать переработку древесных отходов и низкосортной древесины на древесные гранулы и топливные брикеты.

Реализация предлагаемых мер по развитию лесопереработки позволит улучшить производственную структуру ЛПК, повысить в ней удельный вес продукции деревообрабатывающего и целлюлозно-бумажного производств до 65 – 70%.

Вместе с тем содержательность мероприятий по развитию областного ЛПК требует дифференцированного подхода. В области сформировались три лесоэкономические зоны, различающиеся по составу лесного фонда, транспортным условиям доставки лесопродукции и степени развитости переработки древесины: западная, центральная и восточная.

В зонах с наиболее развитой лесопереработкой (западная и центральная) главной задачей является повышение эффективности имеющихся производственных мощностей по глубокой химической и механической переработке древесины.

В западной зоне складываются возможности строительства новых крупных предприятий деревообработки за счет средств

зарубежных инвесторов. В центральной зоне рост объема производства продукции должен сопровождаться резким повышением ее качества. В частности, в целлюлозно-бумажном производстве необходимо перейти на выпуск отбеленной целлюлозы, а в лесопилении – максимально повысить выпуск сухих пиломатериалов и профилированного погонажа.

В восточной лесоэкономической зоне, где отсутствуют мощности по переработке низкосортной лиственной древесины, целесообразно развернуть строительство современных предприятий по производству пользующейся спросом на лесных рынках продукции, вырабатываемой из низкокачественного сырья (плиты с ориентированной стружкой, древесные гранулы и т.п.).

Общим направлением роста объемов лесопереработки во всех лесоэкономических зонах является дальнейшее развитие малых лесопильных цехов. Проведенные в 2002 – 2004 гг. ВНКЦ ЦЭМИ РАН исследования по определению экономической эффективности организации таких производств на базе комплектов лесопильного оборудования, включающих в себя выпускаемые ОАО «Вологодский станкостроительный завод» станки, позволяют утверждать, что по эффективности малые лесопильные предприятия не уступают крупным деревообрабатывающим заводам¹. В частности, потребность в инвестициях для строительства лесопильного цеха производительностью 30 тыс. м³ в год, в технологическом потоке которого используются круглопильная установка УБК-2, многопильный (Ц8Д8-М) и обрезной (Ц2Д-У) станки, составляет 13,8 млн. руб. Эти расходы окупаются за 1,5 – 1,7 года.

Предварительные расчеты показали, что при развитии глубокой химической и механической переработки древесины и повышении уровня ее использования на основе современных технологий индекс физических объемов производства ЛПК области к уровню 2002 г. может составить в 2005 г. 136%, в 2007 г. – 175%, в 2010 г. – 198%. Это позволит поднять производственно-экономический потенциал лесопромышленного комплекса на более высокий уровень. К 2015 г. индекс физических объемов производства относительно уровня 2002 г. может возрасти до 247% (табл. 3.17).

¹ Разработка мероприятий по расширению лесопереработки в Вологодской области на базе отечественного оборудования: Отчет о НИР. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2004.

**Ориентиры развития лесопромышленного комплекса
Вологодской области**

Показатель	2002 г.	2003 г.	2005 г.	2007 г.	2010 г.	2015 г.
	Факт		Прогноз	Ориентиры		
Товарная продукция в действующих ценах, млрд. руб.	8,7	9,9	18	27	32	38
Индекс физических объемов, в % к 2002 г.	100	96,3	136	175	198	247
Вывозка древесины, млн. куб. м	6,8	6,4	8	9,6	12	14
Деловая древесина, млн. куб. м	6	5,7	7,2	8,6	10,8	12,6
Пиломатериалы, тыс. куб. м	722	919,3	1 100	1 300	1 500	1 750
Фанера клееная, тыс. куб. м	140,6	149,2	185	203	230	350
Древесноволокнистые плиты, млн. усл. кв. м	21,3	21,8	32	33,2	35	40
Древесностружечные плиты, тыс. куб. м	270,8	334,7	390	402	415	450
Бумага и картон, тыс. тонн	76,8	69	147	162	182	400
Численность работающих в ЛПК, тыс. чел.	43,1	40,1	45,5	48	50	55

Для достижения указанных рубежей объемы инвестиций в развитие отрасли на первом этапе (2005 – 2007 гг.) необходимо увеличить до 2,2 млрд. руб., с последующим ростом до 4 – 5 млрд. руб. Общая потребность в инвестиционных вложениях в период 2005 – 2010 гг. оценивается примерно в 10 – 12 млрд. руб., в период 2011 – 2015 гг. – 26,3 млрд. руб. (в ценах 2002 г.).

Решение таких масштабных задач силами только лесопромышленных предприятий невозможно. В связи с этим следует активизировать работу по поиску российских и зарубежных инвесторов, разработать дополнительные меры для повышения инвестиционной привлекательности лесного комплекса. Необходимо широко использовать разработку возможных инвестиционных предложений по конкретным проектам, направленным на увеличение выпуска продукции переработки древесины с высокой добавленной стоимостью.

Лесопромышленный комплекс, как ресурсная отрасль региона, может инициировать развитие технологий в других отраслях. Об этом свидетельствует опыт Финляндии, которая за последние десятилетия прошла путь от экономики, основанной на промышленности, связанной с лесными ресурсами, до экономики, где электроника и лесная отрасль являются одинаково важными для производства и экспорта. С лесной промышленностью был связан подъем машиностроения в 1960 – 1980-х гг., затем – химической промышленности, отраслей электроники и автоматизации.

Кроме того, лесная отрасль дала импульс развитию сектора услуг – консультированию, проектному финансированию, исследованиям и разработкам. В последние годы объем инвестиций в научно-исследовательские разработки рос быстрее, чем в других странах ОЭСР: среднегодовой прирост составлял около 10%, доля НИР в ВВП выросла с 1,2% в 1982 г. до 3,6% в 2001 г.¹

Было бы целесообразным объединение усилий лесопромышленных предприятий и ОАО «Северсталь» в сфере использования богатейших лесных ресурсов области путем создания совместной холдинговой компании. Такая компания может быть организована, например, на базе Монзенской железнодорожной ветки широкой колеи (протяженность путей 300 км) и тяготеющих к ней качественных лиственных лесов с расчетным годовым отпуском 3,0 – 3,5 млн. м³. В составе компании возможна организация мощных лесозаготовительных, транспортных и современных перерабатывающих предприятий, производящих пиломатериалы, фанеру большого формата, древесные плиты и другую продукцию углубленной переработки древесины.

Реализация предлагаемых мер позволит к 2015 г. увеличить долю лесобумажной продукции в общем объеме промышленного производства области до 9 – 11%. Налоговые отчисления в региональный бюджет могут возрасти в 2,5 – 3 раза. Увеличение численности работающих в ЛПК составит 10 – 11 тыс. чел. (25 – 27%)². Все это окажет существенное влияние на повышение уровня жизни сельского населения региона.

3.3. Машиностроение и металлообработка

Машиностроение и металлообработка – важнейшая отрасль современной экономики. В ней воплощаются достижения научно-технического прогресса в новой технике и технологии, обеспечивается выпуск продукции с высокой долей добавленной стоимости, создается материальная база ускорения экономического роста в других отраслях производства.

¹ Диверсификация российской экономики: современные проблемы и задачи // Вопросы экономики. – 2003. – №12. – С. 9-10.

² Прирост численности персонала ЛПК будет обеспечиваться за счет повышения занятости населения лесных поселков, привлечения высвобождаемых работников из других отраслей и регионов.

Однако в машиностроительной отрасли в период рыночных реформ кризисные явления носили наиболее острый характер. К 1998 г. в целом по России физический объем продукции машиностроения и металлообработки по отношению к 1990 г. составил только 37%, значительно упал удельный вес отрасли в структуре промышленного производства. Начавшийся с 1999 г. рост выпуска машиностроительной продукции еще не обеспечивает выхода на дореформенные объемы. В 2003 г. предприятия машиностроения и металлообработки страны произвели только 62% объема выпуска продукции 1990 г., а собственно машиностроения – лишь 54%. Большая часть продукции отрасли приходится пока на низкотехнологичные производства, действующие на устаревших мощностях.

Последствия кризисного состояния отрасли в ярко выраженной форме проявились и в машиностроительно-металлообрабатывающем сегменте северо-западных регионов, в том числе и Вологодской области. Если в 1990 г. удельный вес продукции машиностроения и металлообработки в общем объеме промышленного производства области составлял 12%, то в последние годы – немногим более 6%. По объему выпуска этой продукции Вологодская область заметно уступает Архангельской и Ленинградской областям (табл. 3.18).

Таблица 3.18

Объемы производства продукции машиностроения и металлообработки в регионах Северо-Западного федерального округа (2003 г.)

Регион	Объем производства продукции машиностроения и металлообработки, в действующих ценах, млрд. руб.	Удельный вес машиностроения и металлообработки в общем объеме промышленного производства, %	Место в СЗФО по удельному весу продукции машиностроения и металлообработки
Санкт-Петербург	97,1	35,9	1
Псковская обл.	5,2	30,5	2
Калининградская обл.	8,3	25,4	3
Архангельская обл.	14,1	19,3	4
Новгородская обл.	4,6	13,3	5
Ленинградская обл.	13,5	11,5	6
Вологодская обл.	8,6	6,4	7
Республика Карелия	2,1	5,5	8
Мурманская обл.	3,4	5	9
Республика Коми	1	1,5	10
СЗФО	159	18,7	
Россия	1 717	20,2	

Источники: Россия в цифрах. 2004: Крат. стат. сб. / Росстат. – М., 2004. – С. 36, 37; Российский статистический ежегодник, 2004 / Росстат, 2004. – С. 362.

После определенного оживления в 1999 – 2001 гг. темпы роста выпуска продукции отрасли вновь стали сокращаться. Собственно в машиностроении области произошло даже снижение объемов производства. Общие приросты продукции отрасли идут преимущественно за счет увеличения выпуска металлических конструкций и ремонтных работ (табл. 3.19).

Таблица 3.19

Индексы физического объема продукции машиностроения и металлообработки Вологодской области, в % к предыдущему году

Отрасль	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.
Машиностроение и металлообработка, всего	122,9	113,2	134,1	108,6	106,6
<i>В том числе</i>					
– машиностроение	114,9	131,2	123	97,5	96,6
– промышленность металлических конструкций и изделий	162	123,3	101,7	131,7	117,5
– ремонт машин и оборудования	120,3	120,2	188,6	112,8	131

Источник: Машиностроительный комплекс: Стат. сб. – Вологда: Облстат, 2004. – С. 6.

Медленно преодолеваются в отрасли негативные тенденции в воспроизводстве основных производственных фондов. Степень их обновления хотя и стала опережать выбытие, но пока коэффициент износа действующих фондов составляет 50% (табл. 3.20).

Таблица 3.20

Показатели воспроизводства основных фондов предприятий машиностроения и металлообработки Вологодской области

Показатель	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.
Коэффициент обновления основных фондов, %	1,8	2	3,5	5,1	5,5
Коэффициент выбытия основных фондов, %	1,4	1,1	1,7	3,6	11,1
Коэффициент износа основных фондов, %	55,6	57,4	55,3	51,6	48,2

Источник: Статистический ежегодник Вологодской области. 1995 – 2003. – Вологда: Облстат, 2004. – С. 152-153.

Инновационной деятельностью занимаются лишь 20% крупных и средних предприятий. Подавляющая часть их изделий не может конкурировать на мировых рынках из-за низкого качества. Вологодские машиностроители в 2003 г. поставили за рубеж товаров лишь на 10 млн. долл. США, что равнялось всего 0,6% общего объема экспортной продукции области. Это в основном подшипники и оптико-механические изделия. К тому же поставки машиностроительной продукции на внешние рынки носят неустойчивый характер. Одновременно в область ежегодно ввозится

по импорту машиностроительной продукции более чем на 100 млн. долларов. В 2002 г. из других регионов России завезено изделий машиностроения на 330 млн. руб. (только по учитываемой номенклатуре).

Острейшей проблемой остается финансовое положение машиностроительных предприятий. Более трети крупных и средних субъектов хозяйствования в 2003 г. были убыточными. Их количество увеличивается, растут суммы убытка; повышаются размеры кредиторской и дебиторской задолженности. В 2003 г. общая прибыль предприятий машиностроения и металлообработки составила 326 млн. руб. против 541 млн. руб. в 2002 г. Уровень рентабельности продукции снизился с 9,8% до 4,9%. Это негативно сказывается как на количественной, так и качественной стороне обновления производства.

Из современного положения дел и задач развития машиностроительно-металлообрабатывающей отрасли вытекает и состав основных стратегических направлений ее модернизационных преобразований.

Во-первых, это повышение качества и конкурентоспособности продукции.

В последние годы с производства снято много устаревших видов металлорежущих станков, сельскохозяйственной техники, технологического оборудования. Но пока еще выпускается немало продукции традиционных модификаций. Остатки ее на складах предприятий хотя и имеют тенденцию к уменьшению, но остаются значительными из-за низкого спроса на эти изделия.

Важнейшими путями повышения качества технико-экономического уровня производства и выпускаемых изделий являются приобретение лицензий, сотрудничество предприятий с отечественными научно-техническими институтами, восстановление заводской науки. Большое значение имеет внедрение и сертификация систем качества, безопасности, экологического менеджмента в соответствии с требованиями международных стандартов ISO 9000, 1400, 1600.

В решении проблем повышения качества продукции важную роль призваны играть Торгово-промышленная палата, областные органы сертификации и техрегулирования качества продукции, Центр научно-технической информации.

В 2004 г. положено начало созданию единой информационной системы для развития производственной кооперации между членами Ассоциации машиностроительных предприятий Вологодской области. Это полезное дело надо развивать. Весьма важно расширять начавшееся сотрудничество машиностроительных заводов области с НПО «Техномаш» и ассоциацией «Станкоинструмент».

Особое место в развитии инновационных процессов принадлежит малым предприятиям машиностроения и металлообработки. В области на них трудится около 4 тыс. человек – это более одной пятой всех занятых в данной отрасли. Но удельный вес малых предприятий в общей стоимости продукции машиностроения пока составляет лишь 8%. Меры, активизирующие создание малого инновационного бизнеса, широко известны. Это технологические инкубаторы, технопарки, технологические центры и т.д. О позитивной их роли в развитии инновационной сферы свидетельствует опыт первого года существования технопарка в г. Вологде. Действующим машиностроительно-металлообрабатывающим компаниям, как показывает практика, тесное сотрудничество с малыми предприятиями выгодно и в тактическом, и в стратегическом плане.

Во-вторых, это обновление материально-технической базы на основе интенсификации инвестиционных процессов в отрасли.

Средний возраст используемого на машиностроительных заводах оборудования в 2003 г. достиг 19,7 года. Износ основных фондов в последние годы вырос на Бываловском машиностроительном заводе на 13 процентных пунктов, на Станкозаводе – 16, заводе «Северный коммунар» – на 19. Неудовлетворительное техническое состояние основных средств является одной из причин их низкой отдачи.

Процессы модернизации и обновления станочного парка сдерживаются сложным финансовым положением многих предприятий, отсутствием достаточных источников наращивания инвестиций. Сегодня основной их базой служат собственные средства предприятий (амортизация и прибыль), которые не обеспечивают потребностей расширенного воспроизводства. К сожалению, большая часть предприятий машиностроения пока не в силах значительно увеличить собственные размеры вложений.

Существенную роль в их увеличении играет предоставление отсрочек и иных стимулирующих льгот по уплате налогов во время организации нового производства, при внедрении новых технологий, в первые годы начала выпуска новых изделий. Заметно поправило бы сложившееся положение увеличение бюджетного финансирования инновационной деятельности на предприятиях. Важно расширить льготное долгосрочное банковское кредитование, ввести государственные гарантии кредитов на финансирование приоритетных инвестиционных проектов.

В-третьих, назрела необходимость разработки общей стратегии развития машиностроения как внутри области, так и в рамках Северо-Западного федерального округа.

Состояние машиностроения в отдельных регионах разное, но есть и много общих, характерных для предприятий отрасли, стратегических проблем. Думается, что решению их способствовало бы создание ассоциации предприятий машиностроения Северо-Запада. Это позволит более целенаправленно проводить их технико-технологическое перевооружение, исключить при этом дублирование в научно-технических и опытно-конструкторских разработках.

Потенциал северного машиностроения может сыграть весьма существенную роль в комплексном освоении и эффективном использовании энергетических и минерально-сырьевых ресурсов Севера. Мощным направлением развития машиностроительных мощностей макрорегиона было бы их активное участие в освоении арктического шельфа, в судостроении морского и речного назначения.

В округе имеются также широкие возможности эффективного применения потенциала оборонной промышленности как для производства продукции общегражданского назначения, так и для развития высокотехнологичных производств в гражданских секторах экономики.

Важным шагом в развитии областного машиностроительного комплекса может стать создание специального института по развитию экономической агломерации предприятий машиностроения Вологды и металлургии Череповца.

В-четвертых, большие возможности роста машиностроения заложены в улучшении использования трудового потенциала предприятий.

За годы реформ с предприятий ушло или переквалифицировалось значительное число опытных работников. Общие потери отрасли в Вологодской области в этот период составили около 15 тыс. чел. Но основной состав рабочих и инженерно-технических работников на большинстве заводов сохранился. Сохранилась в регионе и сеть учреждений для подготовки рабочих и инженерно-технических кадров. Решать проблему кадров машиностроения на перспективу роста, как на конкретных предприятиях, так и в целом по отрасли, необходимо с учетом современных требований к ним.

По данным руководителей предприятий, сейчас остро не хватает высококвалифицированных рабочих и инженерно-технических работников. Покрытие этого недостатка в более сжатые сроки возможно на путях объединения усилий предприятий, учебных заведений, центров занятости в выработке и реализации программ совместных действий.

Важнейшим фактором в решении проблемы увеличения эффективности трудового потенциала является повышение уровня оплаты труда. Среднемесячная заработная плата промышленно-производственного персонала в машиностроении и металлообработке на 17% меньше, чем в среднем в промышленности области. Повышение оплаты качественного, высокоэффективного труда позволит стабилизировать и другие факторы роста производства.

Основной машиностроительный потенциал области сосредоточен в Вологде: здесь размещаются 12 из 16 ведущих машиностроительных заводов. В выпуске промышленной продукции города доля машиностроения и металлообработки составляет 21,6%, отрасль дает в городской бюджет до 25% денежных средств от всех поступлений промышленности. Но эти показатели далеко не отвечают потенциалу машиностроительных предприятий, которые обладают половиной основных фондов и на которых трудится свыше 50% занятых в промышленности. Целесообразно разработать систему конкретных мероприятий, направленных на интенсификацию и повышение эффективности машиностроительных производств областного центра. При этом первоочередное внимание должно быть обращено на опережающее развитие инновационно-активных предприятий, таких, как акционерные общества «Вологодский оптико-механический завод»,

«Вологодский завод дорожных машин», « Вологодский машиностроительный завод». Так, по расчетам специалистов, на оптико-механическом заводе есть значительные резервные мощности, задействование которых позволит значительно увеличить численность работающих на предприятии, удвоить выпуск разнообразной наукоемкой продукции.

Основываясь на данных предприятий и прогнозных расчетах, представляем показатели увеличения объема машиностроительного производства области на стратегическую перспективу (табл. 3.21).

Таблица 3.21

Ориентиры объемов производства продукции машиностроения и металлообработки в Вологодской области на период до 2015 года

Показатель	2002 г.	2003 г.	2005 г.	2007 г.	2010 г.	2015 г.
	Факт		Прогноз	Ориентиры		
Объем продукции						
- в ценах 2002 г., млрд. руб.	6,4	6,8	8,0	10,5	13,0	19,0
- в сравнении с 2002 г., в %	100	106,8	125	160	200	300

Что касается содержательности временных горизонтов развития машиностроения в регионе, то она видится следующим образом.

В ближайший период (2005 – 2007 гг.) упор следует сделать на более эффективное использование имеющихся мощностей, оздоровление производств, сохраняющих потенциал импортозамещения. Одновременно важно вести перепрофилирование экономически бесперспективных участков и подразделений, снижать издержки производства за счет активизации процессов ресурсосбережения. Особое внимание следует обратить на формирование перспективных элементов рыночной инфраструктуры отрасли. Требуется также сформировать и утвердить на уровне региональных органов власти комплексную программу промышленной деятельности на перспективный период с определением конкретных мер бюджетной, финансовой и другой поддержки инновационной деятельности на предприятиях.

Период 2008 – 2010 гг. представляется как период интенсивного наращивания инвестиций в основной капитал машиностроительных предприятий для глубокой модернизации парка станков, машин и другого оборудования, определяющего повышение качества продукции и развитие технологического потен-

циала. При этом значительно большее внимание должно уделяться техническому уровню инвестиционных проектов, поддерживаемых региональными органами государственной власти путем целевого участия или с помощью инвестиционных льгот.

Период 2011 – 2015 гг. – это время максимума усилий для расширения завоеванных ниш на рынке высокотехнологичной продукции, особенно наукоемких производств. В этот период должна быть сформирована прочная финансовая база для постоянного широкомасштабного обновления производственного аппарата машиностроительных и металлообрабатывающих предприятий региона, созданы интегрированные корпоративные структуры, обеспечивающие эффективное функционирование экономических ресурсов.

Таким образом, перед предприятиями машиностроения и металлообработки стоят масштабные и сложные задачи. В прогнозируемый период основными движущими факторами развития машиностроения, создающими спрос на его продукцию, выступают:

– техническое перевооружение и комплексная модернизация собственно производственного аппарата на базе отечественной, а возможно, и преимущественно импортной, техники (там, где это позволяет технический процесс) с целью создания условий для выпуска конкурентоспособной продукции, прежде всего в наукоемких отраслях;

– техническое перевооружение действующего производственного аппарата отраслей реального сектора экономики.

Требования к современному машиностроительному производству постоянно усложняются: число составляющих производственного процесса увеличивается, характер их взаимодействия становится все более динамичным и многопараметрическим. Повышение эффективности машиностроения выдвигает растущие требования к росту производительности и сокращению производственного цикла.

Полное использование резервов и возможностей роста машиностроительных производств – ключевая задача региональной промышленной политики.

3.4. Агропромышленный комплекс

По объему производства и реализации продукции сельского хозяйства Вологодская область занимает второе место в Северо-Западном федеральном округе. На ее долю в 2003 г. приходилось 18,8% сельхозпродукции округа, она уступает по этому показателю только Ленинградской области (табл. 3.22). Наиболее весома доля Вологодской области в производстве животноводческой продукции – молока, мяса, яиц (табл. 3.23). По расчетам Центра экономической конъюнктуры при Правительстве РФ отношение произведенной продукции к потребленному в области в 2003 г. объему составило по молокопродуктам 143%, мясопродуктам 85%¹. Значительно выше внутреннего потребления производство яиц.

Таблица 3.22

Производство продукции сельского хозяйства в регионах Северо-Западного федерального округа

Регион	Динамика физического объема продукции сельского хозяйства, в % к предыдущему году				Объем продукции в 2003 г.	
	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	в действующих ценах, млн. руб.	удельный вес, в % к общему объему в СЗФО
Ленинградская обл.	105,2	106	109,1	91,9	23 730	34,9
Вологодская обл.	102,6	104	96,6	97,7	12 798	18,8
Новгородская обл.	108,1	108	99,6	92,0	6 592	9,4
Калининградская обл.	105,4	93	101,7	103	5 878	8,6
Псковская обл.	100,2	100,8	95,1	85,8	5 699	8,4
Архангельская обл.	101,3	96	96,5	87,9	5 453	8,0
Республика Коми	110,7	103	60,4	96,9	3 697	5,8
Республика Карелия	97,3	116	95,7	98,4	2 461	3,7
Мурманская обл.	104,6	96	95,2	85,9	1 432	2,1
Всего по СЗФО	103,9	103	100,7	93,3	68 010	100

Источники: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2003: Стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2003. – С. 495, 497; Российский статистический ежегодник. 2004 / Росстат. – М., 2004. – С. 418; Россия в цифрах. 2004: Крат. стат. сб. / Росстат. – М., 2004. – С. 37-38.

Животноводческой отрасли подчинено использование сельскохозяйственных угодий, которые являются источником грубых, сочных и, в значительной части, концентрированных кормов.

Площадь сельскохозяйственных угодий Вологодской области (наибольшая среди других регионов) составляет 1453 тыс. га,

¹ Безруков В.Б. О продовольственной ситуации в России и состоянии рынков сельскохозяйственной продукции в 2003 году // Промышленная политика в Российской Федерации. – 2004. – №6. – С. 19.

Таблица 3. 23

**Производство продуктов животноводства во всех категориях хозяйств
Северо-Западного федерального округа в 2003 году**

Регион	Молоко		Скот и птица, в убойном весе		Яйцо	
	Тыс. тонн	Удельный вес в СЗФО, в %	Тыс. тонн	Удельный вес в СЗФО, в %	Млн. штук	Удельный вес в СЗФО, в %
Ленинградская обл.	603	28,2	97,1	35,1	2 148	56,1
Вологодская обл.	538,2	25,1	58,3	21,1	562,8	14,7
Псковская обл.	36,6	14,8	25,9	9,3	169,5	4,4
Калининградская обл.	188,5	8,8	28,7	10,3	206,3	5,4
Архангельская обл.	153	7,1	16,2	5,8	180,3	4,7
Новгородская обл.	149,1	7,0	25,0	9	125,9	3,3
Республика Коми	88,8	4,1	13,9	5	153,2	4,0
Республика Карелия	78,3	3,7	6,7	2,4	140,9	3,7
Мурманская обл.	25,6	1,2	5,7	2	140,3	3,7
СЗФО	2 141	100	277,5	100	3 827	100

Источник: Российский статистический ежегодник. 2004 / Росстат. – М., 2004. – С. 439, 441, 442.

в том числе: 834,5 тыс. га занимают пашни, 341 тыс. га – сенокосы, 232,6 тыс. га – пастбища. Преобразования в земельных отношениях были основным звеном в рыночном реформировании сельскохозяйственного производства. Однако при этом по существу не ставились задачи повышения эффективности земледелия. В результате в области (как и в целом в стране) резко сократилось применение минеральных удобрений. Их в расчете на гектар вносятся теперь в три раза меньше, чем в дореформенный период, – в среднем 50 кг, тогда как только для поддержания почвенного плодородия требуется 95 кг. Резко сократилось применение органических удобрений – их вносятся менее 3 тонн на гектар пашни, а для обеспечения положительного баланса почвенного гумуса требуется 10 – 12 тонн. Не прерывается в области тенденция сокращения посевных площадей. В 2003 г. они стали меньше, чем в 1990 г., на 18%. Особенно значительно сократились посевы зерновых культур и льна-долгунца.

Непомерно выросшие цены на тракторы, комбайны, другую сельхозтехнику вызвали резкое снижение их приобретения сельскими товаропроизводителями. Более 70% тракторов и других машин уже выработали свои нормативные сроки эксплуатации. Старение машинно-тракторного парка приводит к удлинению сроков проведения полевых работ.

В животноводстве физически и морально устарело свыше 80% техники. Продолжает сокращаться численность продуктивного поголовья скота. В настоящее время поголовье коров во всех категориях хозяйств области на 40% меньше, чем в дореформенный период.

Областными органами власти в последние годы принят ряд мер по стабилизации положения в сельском хозяйстве: увеличены бюджетные вложения, поддерживаются лизинговые операции по приобретению сельхозпредприятиями техники, по расширению товарных кредитов для покрытия сезонных потребностей хозяйств в горюче-смазочных материалах, минеральных удобрениях и других ресурсах. Это позволило приостановить спад производства в ведущих отраслях АПК (табл. 3.24).

Таблица 3.24

**Производство основных сельскохозяйственных продуктов
во всех категориях хозяйств Вологодской области**

Вид продукции	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2003 г. в % к 1999 г.
Зерно, тыс. т	109,1	222	277,1	209,6	205,7	188,5
Картофель, тыс. т	704	573,7	555,2	486,5	430,4	61,1
Льноволокно, тыс. т	1,6	3,9	3,4	1,1	2,6	162,5
Молоко, тыс. т	458	494,9	534,9	550,9	538,2	117,5
Мясо (в убойном весе), тыс. т	47,9	51,6	55,3	56,9	58,3	121,7
Яйцо, млн. шт.	523,2	538,3	513,9	545,2	562,8	107,5

Источник: Статистический ежегодник Вологодской области. 1995 – 2003. – Вологда: Облстат, 2004 (раздел «Сельское хозяйство»).

В молочном животноводстве, главной отрасли сельского хозяйства области, удалось заметно увеличить продуктивность стада. В 2003 г. средний надой молока на одну корову составил в сельхозпредприятиях 4114 кг, что в 1,5 раза выше, чем в 1990 г.

Но имеющиеся в аграрном секторе экономики области возможности используются далеко не в полной мере вследствие многих еще не решенных проблем.

Прежде всего, речь идет о неудовлетворительном финансово-экономическом положении в АПК. В 2002 г. убыточными были 38,4% предприятий и организаций. Справедливости ради следует отметить, что это меньше, чем в других регионах Северо-Запада (табл. 3.25).

Таблица 3.25

**Удельный вес убыточных предприятий и организаций сельского хозяйства
в регионах Северо-Западного федерального округа
(в % к их общему количеству)**

Регион	Показатель		
	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Вологодская область	31,2	29,8	38,4
Ленинградская область	40,3	39,8	38,9
Калининградская область	30,8	20,9	39,1
Республика Карелия	56,3	57,6	50,0
Новгородская область	70,2	55,6	56,3
Псковская область	59,1	54,6	57,7
Архангельская область	74,4	69,0	59,6
Мурманская область	58,8	44,4	60,0
Республика Коми	57,5	68,0	71,4
По СЗФО	49,9	46,4	49,4

Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2003: Стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2003. – С. 816.

Однако количество убыточных хозяйств, к сожалению, растет (табл. 3.26). Снижается уровень прибыльности и рентабельности большинства хозяйств. Оплата труда в сельском хозяйстве по отношению к ее уровню в других материальных сферах экономики остается самой низкой. В 2003 г. размер начислений месячной заработной платы в промышленности составил 6944 руб., а в сельском хозяйстве – только 3332 руб., что вдвое меньше.

Таблица 3.26

**Финансовые результаты деятельности сельхозпредприятий
Вологодской области**

Показатель	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.
Чистый результат по всей деятельности с/х предприятий, млн. руб.	460	497,2	606	359,7	173,9
Число прибыльных хозяйств	225	240	239	210	190
Ими получено прибыли, млн. руб.	528,9	617,7	728,2	504,5	354,7
Число убыточных хозяйств	191	161	173	190	161
Ими получено убытков, млн. руб.	68,9	120,4	122,3	144,8	180,8
Уровень рентабельности (убыточности) по всей деятельности, в %	21,6	15,9	15,2	8	3,3
Уровень рентабельности от реализации продукции (с учетом субсидий), в %	22,1	19	19,4	12,2	7

Источник: Основные показатели финансово-хозяйственной деятельности сельскохозяйственных предприятий Вологодской области в 2003 г. – Вологда: Облстат, 2004. – С. 10.

Для обеспечения дальнейшего поступательного развития сельского хозяйства области необходимо активизировать деятель-

ность по целому спектру направлений. Основные задачи заключаются в том, чтобы:

1. Восстановить и модернизировать производственный потенциал регионального АПК.
2. Создать условия для эффективного и устойчивого развития на селе предприятий всех форм собственности на основе их взаимодействия и взаимообогащения, сформировать эффективную систему финансовой поддержки сельских товаропроизводителей.
3. Обратить особое внимание на комплексное развитие сельской местности, обеспечивающее опережающий рост доходов сельского населения.

В решении комплекса этих задач важно установить на государственном уровне твердые правила компенсации сельхозпроизводителям их затрат на производство с учетом роста цен на потребляемую ими продукцию промышленных предприятий. Неотложного решения требует совершенствование кадровой политики на селе. Лишь 13% руководителей сельхозпредприятий ныне имеют высшее образование. Ухудшение системы подготовки и переподготовки сельских кадров – серьезное препятствие в освоении новых аграрных технологий, применении эффективных экономических механизмов хозяйствования на земле.

Ограниченность ресурсов диктует необходимость более дифференцированного подхода к решению проблем территориального развития сельскохозяйственного производства. В данной отрасли невозможно опираться только на какой-то один показатель. В этой связи при выполнении настоящей работы была проведена по итогам 2003 г. дифференциация сельских районов области с помощью кластерного анализа – одного из наиболее «продвинутых» методов многомерной сравнительной оценки.

Обработка исходных данных о ресурсах районов выявила три кластерных группы. В первый кластер вошли районы с относительно низкими, во второй – со средними, в третий – с относительно высокими параметрами производственного потенциала. Характеристика этих параметров по средним значениям каждого кластера приведена в таблице 3.27.

Однако свой производственный потенциал районы используют по-разному, в результате чего на единицу имеющихся ресурсов получают различные результаты. В итоге кластерного анализа показатели результативности производства районы были

Таблица 3.27

Средние значения показателей производственного потенциала сельскохозяйственных предприятий районов области по кластерам

Показатель	1 кластер	2 кластер	3 кластер
Уровень землеобеспеченности, га на 1 чел.	36,3	33,6	20,7
Уровень внесения минеральных удобрений, кг действующего вещества на гектар пашни	16,7	25,8	44,7
Уровень внесения органических удобрений, тонн на гектар пашни	2,1	1,7	3,5
Уровень трудообеспеченности, чел. на 1 га пашни	2,9	3,1	5,2
Уровень обеспеченности скота кормами, центнеров корм. ед. на условную голову	10	14,4	13,4
Фондовооруженность, тыс. руб. на 1 работника	118	159,2	208
Фондооснащенность производства, тыс. руб.	341,1	493	1 093,4

дифференцированы также на три группы. Характеристика параметров (по средним значениям) каждого кластера второго рода приведена в таблице 3.28.

Таблица 3.28

Среднее значение показателей результативности деятельности районов области по кластерам

Показатель	1 кластер	2 кластер	3 кластер
Урожайность зерновых, ц/га	8,2	12,4	16,8
Среднегодовой надой молока от 1 коровы, кг	2 363	3 422	4 927
Среднесуточный привес крупного рогатого скота, грамм	354	395	535
Производство валовой продукции, в сопоставимых ценах 1994 г., на 100 га сельхозугодий, тыс. руб.	11,8	24,6	86,3
Производительность труда, руб. в расчете на 1 работника	3 810	6 791	13 349

Далее была составлена матрица, в которой сделано сопоставление кластеров и по имеющемуся производственному потенциалу, и по результатам производства (табл. 3.29).

Как показывают данные таблицы, районы распределились на семь групп, отражающих комплексную оценку их деятельности и основные направления перспективного движения.

Группа 1: «Высокие ресурсы – высокие результаты». В нее вошли три района – Вологодский, Грязовецкий, Череповецкий. Они имеют относительно высокую обеспеченность производственными ресурсами. Например, фондооснащенность этой группы более чем втрое выше, чем в низшей группе, удой молока от одной коровы выше в 2,5 раза. В этой группе районов получено 44,1% объема продукции, произведенной в сельхозпредприятиях области в целом. Еще более высокие результаты производства здесь возможны при вложении дополнительных средств.

**Матрица распределения районов Вологодской области
по соотношению «ресурсы – результаты в сельскохозяйственном
производстве» (2002 г.)**

Уровень производственного потенциала	Уровень результатов производства		
	Высокий	Средний	Низкий
Высокий	<p align="center">Группа I</p> <p align="center">Вологодский, Грязовецкий, Череповецкий</p> <p align="center">Удельный вес – 44,1%</p>	<p align="center">Группа II</p> <p align="center">Шекснинский, Тотемский</p> <p align="center">Удельный вес – 9,5%</p>	<p align="center">Группа III</p> <p align="center">Вашкинский, Вытегорский</p> <p align="center">Удельный вес – 2,7%</p>
Средний	нет	<p align="center">Группа IV</p> <p align="center">Усть-Кубинский Кадуйский Устюженский Кирилловский Чагодощенский Сокольский Междуреченский</p> <p align="center">Удельный вес – 15,7%</p>	<p align="center">Группа V</p> <p align="center">Белозерский, Вожегодский, Харовский, Сямженский</p> <p align="center">Удельный вес – 7,6%</p>
Низкий	нет	<p align="center">Группа VI</p> <p align="center">Великоустюгский, Нюксенский</p> <p align="center">Удельный вес – 5,3%</p>	<p align="center">Группа VII</p> <p align="center">Бабаевский, Верховажский, Кичменгско-Городецкий, Тарногский, Бабушкинский, Никольский</p> <p align="center">Удельный вес – 15,2%</p>

Примечание. Удельный вес каждой группы в производстве сельскохозяйственной продукции в целом по области указан в процентах.

Группа 2: «Высокие ресурсы – средние результаты». Она включает Шекснинский и Тотемский районы. В этой группе произведено 9,5% сельхозпродукции области. Однако имеющийся производственный потенциал здесь используется с недостаточной результативностью.

В отношении этой группы районов необходимы меры, направленные прежде всего на совершенствование внутренней производственной и организационной структуры хозяйств.

Группа 3: «Высокие ресурсы – низкие результаты». В ней оказались Вашкинский и Вытегорский районы, где производится всего 2,7% сельхозпродукции области. Этой группе требуется сосредоточить усилия на повышении культуры производства, совершенствовании управления им.

Группа 4: «Средние ресурсы – средние результаты» – самая многочисленная группа. В нее вошли Усть-Кубинский, Кадуйский, Устюженский, Кирилловский, Чагодощенский, Сокольский, Междуреченский районы. Они произвели 15,7% продукции области. Для районов этой группы важнейшее значение имеет увеличение производственных ресурсов, от которого вполне обоснованно ожидать заметного прироста продукции.

Группа 5: «Средние ресурсы – низкие результаты». Это Белозерский, Вожегодский, Харовский и Сямженский районы. В них было произведено 7,6% сельхозпродукции области. Результативность их деятельности может быть значительно повышена при наведении должного порядка на производстве и в управлении им.

Группа 6: «Низкие ресурсы – средние результаты». Она включает Великоустюгский и Нюксенский районы (5,3% областного производства). От дополнительных вложений здесь следует ожидать неплохой отдачи.

Группа 7: «Низкие ресурсы – низкие результаты» – вторая по наполненности группа. В нее вошли Бабаевский, Верховажский, Кичменгско-Городецкий, Тарногский, Бабушкинский и Никольский районы. Они производят 15,2% сельскохозяйственной продукции области. В этой группе роста производства можно ожидать преимущественно за счет опережающего укрепления производственной базы.

Одной из конкретных мер, задействованных в регионе в последние годы, стала разработка и осуществление Программы экономического оздоровления неплатежеспособных хозяйств. Первый перечень этих хозяйств был составлен в 2000 г. С того времени на реализацию программы направлено 211 млн. руб. бюджетных субвенций и льготных кредитов.

Исследованиями, выполненными на кафедре управления Вологодской государственной молочнохозяйственной академии им. Н.В. Верещагина под руководством д.э.н., проф. П.М. Советова, установлено, что эта мера оказалась весьма эффективной.

Как видно из данных таблицы 3.30, в хозяйствах, вошедших в Программу в 2000 г., увеличилось поголовье скота, повысилась эффективность использования молочного стада, возросла урожайность сельскохозяйственных культур. Увеличились объемы сельскохозяйственной продукции.

Таблица 3.30

Производственные показатели сельскохозяйственных предприятий, включенных в Программу оздоровления неплатежеспособных хозяйств (в среднем на одно хозяйство)

Показатель	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2002 г. в % к 1999 г.
Поголовье крупного рогатого скота, голов	724	798	836	831	115
в т.ч. коров	340	365	396	395	116
Надой молока на одну корову, кг	1 851	2 617	3 215	3 461	187
Производство молока, тонн	752	1 056	1 370	1 531	204
Среднесуточный привес крупного рогатого скота, граммов	274	377	396	432	158
Урожайность зерновых культур, ц / га	5,1	12,1	15	12	235
Валовая продукция сельского хозяйства (в ценах 1999 г.), тыс. руб.	824	1 636	1790	1744	212

Но что особенно важно – это то, что в хозяйствах, включенных в Программу, существенно повысилась экономическая эффективность деятельности. Восстановлена хозяйственная деятельность 77 хозяйств, из них 23 неплатежеспособных стали платежеспособными.

Если в 1998 – 1999 гг. хозяйства имели убытки, то в 2001 г. и 2002 г. они получили прибыль. Предприятия приобретают способность функционировать самостоятельно (табл. 3.31).

Таблица 3.31

Динамика экономических показателей предприятий, включенных в Программу оздоровления неплатежеспособных хозяйств (в среднем на одно хозяйство)

Показатель	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2002 г. в % к 1999 г.
Выручка от реализации продукции, тыс. руб.	7 757	16 306	26 796	30 941	398
Фонд оплаты труда, тыс. руб.	1 278	3 544	4 524	5 991	469
Фондоотдача, коп.	0,32	0,63	0,93	1,23	384
Прибыль от реализации продукции, тыс. руб.	-170	-588	2 704	1 949	-
Рентабельность продукции, %	-2,2	-3,5	11,3	6,8	-
Кредиторская задолженность, тыс. руб.	5 323	6 833	3 818	3 411	64
в т.ч. просроченная	1 842	3 145	1 782	461	25

За годы реализации Программы сами хозяйства вложили в развитие сельхозпроизводства 350 млн. руб.

Таким образом, становится все более очевидной необходимость расширения и совершенствования региональной практики программно-целевого государственного управления развитием сельского хозяйства.

Составной частью АПК области являются предприятия, перерабатывающие сельскохозяйственное сырье и поставляющие продукцию в систему торговли и народного потребления. В последние годы на этих предприятиях получен заметный рост натуральных объемов производства (табл. 3.32).

Таблица 3.32

**Производство основных видов пищевой продукции
в Вологодской области**

Вид продукции	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2003 г. в % к 1999 г.
Мясо, включая субпродукты 1 кат., тыс. т	24,4	27	26	27	31,8	127
Колбасные изделия, тыс. т	10,4	12,6	13,2	16,2	18,5	178
Жиры животные, тыс. т	0,3	0,4	0,4	0,5	0,6	200
Масло животное, тыс. т	3,9	3,8	4,6	3,6	4,5	115
Сыры жирные, тыс. т	1,1	1,3	1,2	1,2	1,5	136
Цельномолочная продукция в пересчете на молоко, тыс. т	119,7	153,9	144,3	161,2	174,4	145
Хлеб и хлебобулочные изделия, тыс. т	107,3	110,6	98,3	94	86	80
Кондитерские изделия, тыс. тонн	18,5	35,1	30,1	28,6	31,2	169

Источник: Пищевая промышленность: Стат. сб. – Вологда: Облстат, 2004. – С. 9.

Увеличение объема инвестиций в основной капитал в период 1999 – 2003 гг. привело к существенному обновлению основных производственных фондов пищевых предприятий. В 2003 г. их чистая прибыль составила 318 млн. руб.

Область активно выходит с продовольственными товарами на рынки Москвы, Санкт-Петербурга, других регионов России. На эти рынки отправляется от общих объемов реализации почти две трети молочных продуктов, 60% яиц, 17% мясопродуктов, детское питание, кондитерские изделия.

Вместе с тем пищевая промышленность области располагает значительными резервами роста производства. Уровень использования мощностей по производству колбасных изделий в 2003 г. составлял 81%, по производству сычужного сыра – 77%, мясных изделий – 77%, кондитерских изделий – 62%, молока сухого обезжиренного – 62%, цельномолочной продукции – 60%.

Перерабатывающие предприятия пока далеко не достаточно используют возможности стимулирования роста сырьевых ресурсов за счет интеграции с сельскими товаропроизводителями. Практика показывает, что при тесной кооперации сельского хозяйства с переработкой растет их общая доходность, эффективнее используются сырьевые и трудовые ресурсы.

Проведенный анализ и прогнозные расчеты позволяют определить параметры объемов производства продукции АПК области на перспективу в размерах, представленных в таблице 3.33.

Таблица 3.33

**Ориентиры объемов продукции агропромышленного комплекса
Вологодской области на период до 2015 г.**

Показатель	2002 г.	2003 г.	2005 г.	2007 г.	2010 г.	2015 г.
	Факт		Прогноз	Ориентиры		
Объем продукции земледелия и животноводства во всех категориях хозяйств:						
- в ценах 2002 г., млрд. руб.	12,2	12	13	14,5	16	18,3
- в % к 2002 г.	100	98	106	118	131	150
Объем продукции пищевой промышленности:						
- в ценах 2002 г., млрд. руб.	7	7,9	8,3	9,8	11,2	14
- в % к 2002 г.	100	112	119	140	160	200

Опережающими темпами в сельском хозяйстве области должно увеличиваться производство льнопродукции, зерна и кормов. В животноводстве – производство мяса за счет роста поголовья скота и повышения его продуктивности. Необходимо полнее использовать резервы роста удоев молока в западных, северных и восточных районах области.

Важнейшим условием, обеспечивающим повышение эффективности и конкурентоспособности сельского хозяйства региона, является процесс интенсификации агротехнологий. Высокое качество полевых работ должно быть достигнуто применением техники, комбинирующей технологические процессы в одном агрегате, способной подстраиваться к разнообразным типам производителей. В области технического обеспечения молочного животноводства базой должны стать модули с комплектами адаптивного оборудования, в производстве говядины – содержание животных в крупных откормочных блоках ферм.

С учетом повышенной капиталоемкости животноводческой отрасли и ее наибольшего разрушения необходимо возродить на новом инженерно-технологическом уровне проектное дело.

Приоритетом энергетической политики в АПК должно стать обеспечение сокращения удельных энергозатрат на производство сельскохозяйственной продукции – ныне они почти вдвое превышают лучшие мировые достижения. За счет формирования

системы машинных технологий производства продукции в личных подсобных хозяйствах возможно в 1,5 раза повысить производительность труда в этом секторе, увеличить его доходы¹.

Особенности, связанные со спецификой сельского хозяйства и его современным состоянием, во многом определяют содержание этапов его перспективного развития.

В период 2005 – 2007 гг. упор делается на создание необходимых организационных и экономических условий для рентабельной работы убыточных сельхозпредприятий, что связано с устранением диспаритета цен, ускорением темпов технического переоснащения сельского хозяйства.

В качестве первоочередных решаются задачи повышения эффективности земледелия (расширение применения удобрений, внедрение интенсивных систем землепользования, научной организации семеноводства и т.д.), увеличения поголовья продуктивного скота. Осуществляются меры по развитию вертикальной и горизонтальной интеграции в аграрном секторе, усиливается антимонопольный контроль за перерабатывающими и обслуживающими сельское хозяйство организациями.

На следующем этапе (2008 – 2010 гг.) обеспечивается активизация инвестиционной деятельности, значительно расширяются масштабы применения ресурсосберегающих технологий сельскохозяйственного производства, хранения и переработки сырья и продукции. Осуществляемые меры все более приобретают мобилизационный характер, с тем чтобы по всей территории области выйти на устойчивый рост производства и реальных доходов предприятий.

В период 2011 – 2015 гг. во главу угла ставятся задачи создания максимально благоприятных условий для развития рыночных отношений в сельскохозяйственном секторе, повышения конкурентоспособности сельскохозяйственной продукции, производимой в области, и, как следствие, наращивания ее продаж на российских и зарубежных региональных рынках.

Увеличение объемов сельскохозяйственного производства благоприятно отразится на структуре ВРП и повысит долгосрочную устойчивость областной экономики.

¹ Многоукладная аграрная экономика и российская деревня (середина 80-х – 90-е годы XX столетия) / Под ред. Е.С. Строева. – М.: Колос, 2001. – С. 520-525.

Использование внутренних возможностей наращивания продовольственных ресурсов позволит увеличить доступность для населения области высококачественных продуктов питания, а жители села, благодаря росту производства и реализации продукции АПК, быстрее будут приближаться к современным стандартам качества жизни.

Заключая эту главу, подчеркнем, что модернизация отраслей материального производства, представленных выше, и других его секторов немыслима без адекватных поставленным задачам методов, инструментов, форм, технологий управления (о чем более подробно пойдет речь в отдельной главе настоящей книги).

Исходя из этого в промышленности области должны быть созданы основы нового технологического уклада в производстве товаров, выполнении работ и оказании услуг, перестроена инвестиционная и инновационная политика. Важно, чтобы средства предприятий, бюджетные и иные источники финансирования и модернизации производственных объектов, соответствующие материально-технические, кадровые, трудовые и прочие ресурсы направлялись в первую очередь в те отрасли, которые имеют решающее значение для технологического продвижения и повышения экономической эффективности производства.

В аграрном секторе экономики на базе расширения государственной поддержки, эффективного научно-технического обеспечения производства должны быть созданы условия для устойчивой, эффективной работы предприятий АПК всех форм собственности. Для ускорения развития аграрного сектора областной экономики ключевыми остаются вопросы формирования цивилизованных земельных отношений, финансового оздоровления отрасли, кардинального повышения оплаты труда в сельском хозяйстве, социального обустройства села.

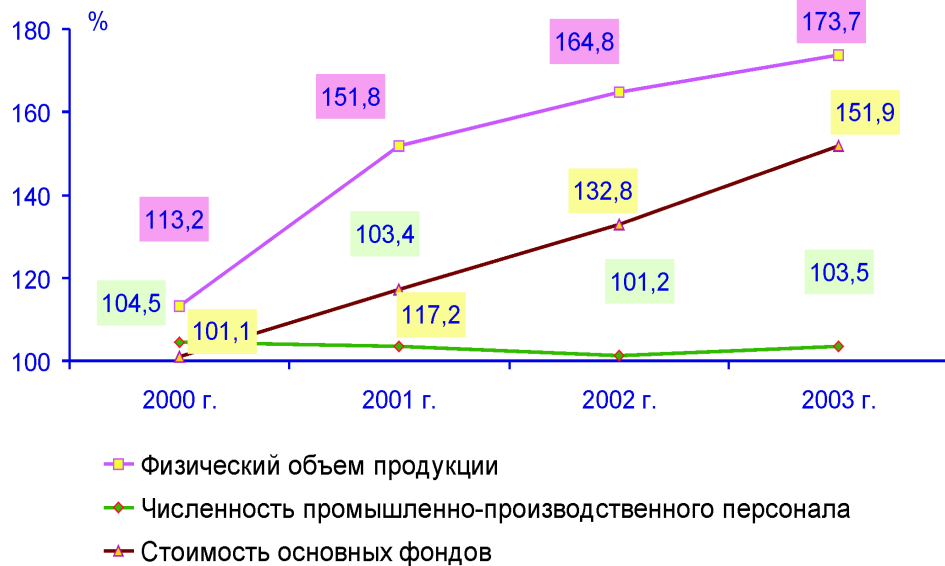
Разумеется, решение крупномасштабных задач экономического роста не может состояться без ускорения темпов модернизации и интенсификации деятельности предприятий и организаций строительства, транспорта, связи, опережающего развития производственных инфраструктур, глубоких и последовательных институциональных преобразований.

Условные обозначения:

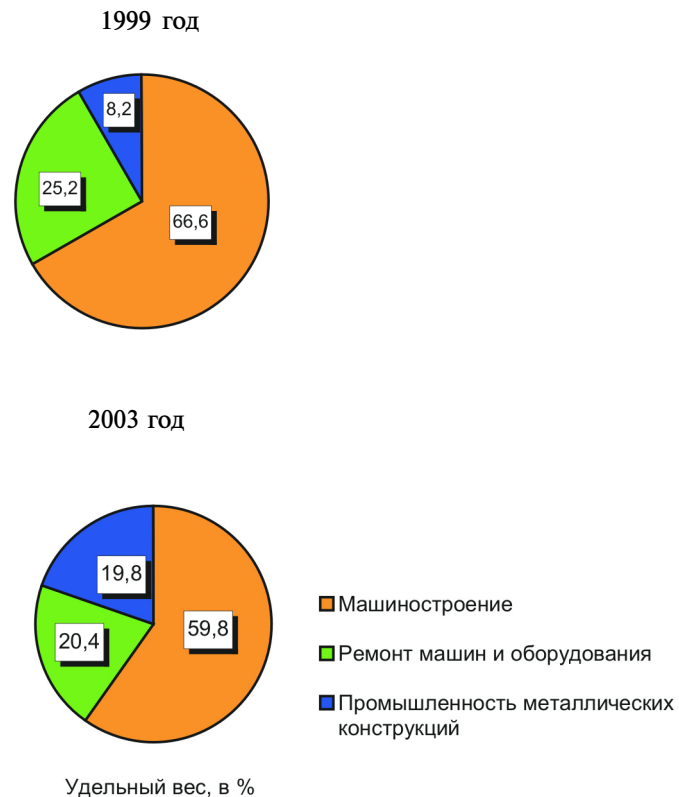
- группа 1: риск ниже среднего - развитие выше среднего
- группа 2: риск ниже среднего - развитие среднее
- группа 3: риск ниже среднего - развитие ниже среднего
- группа 4: риск средний - развитие выше среднего
- группа 5: риск средний - развитие среднее
- группа 6: риск средний - развитие ниже среднего
- группа 7: риск выше среднего - развитие выше среднего
- группа 8: риск выше среднего - развитие ниже среднего



Группы районов по соотношению показателей уровня инвестиционного риска территории и уровня социально-экономического развития территории (2002 г.)



Динамика развития машиностроения и металлообработки Вологодской области (в % к 1999 г.)



Структура выпуска продукции машиностроения и металлообработки Вологодской области в 1999 – 2003 гг.



Запас древесины, млн. куб. м	520
Расчетная лесосека, млн. куб. м	7,1
Коэффициент использования расчетной лесосеки, %	48,6
Удельный вес зоны в расчетной лесосеке области, %	32,4

Запас древесины, млн. куб. м	621
Расчетная лесосека, млн. куб. м	8,2
Коэффициент использования расчетной лесосеки, %	37,0
Удельный вес зоны в расчетной лесосеке области, %	37,4

Запас древесины, млн. куб. м	150,7
Расчетная лесосека, млн. куб. м	6,6
Коэффициент использования расчетной лесосеки, %	34,8
Удельный вес зоны в расчетной лесосеке области, %	30,2

Лесоэкономические зоны Вологодской области (по данным 2003 г.)

Условные обозначения:

- группа 1: высокие ресурсы - высокие результаты
- группа 2: высокие ресурсы - средние результаты
- группа 3: высокие ресурсы - низкие результаты
- группа 4: средние ресурсы - средние результаты
- группа 5: средние ресурсы - низкие результаты
- группа 6: низкие ресурсы - средние результаты
- группа 7: низкие ресурсы - низкие результаты



* В числителе – валовая продукция в текущих ценах на 100 га сельхозугодий, тыс. руб.;
в знаменателе – основные производственные фонды в расчете на 100 га сельхозугодий, тыс. руб.

Группы районов по соотношению показателей ресурсообеспеченности и результативности сельскохозяйственного производства (2003 г.)

ГЛАВА 4

СОЦИАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ СТРАТЕГИИ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

4.1. Приоритеты социальной экономики

Для оценки социального развития в современной научной литературе и на практике используется обширный круг показателей, характеризующих ту или иную сторону жизни людей: численность и состав населения, способы и размеры распределения доходов между различными социальными группами, состав трудовых ресурсов, уровень образования, культуры, здравоохранения, социального обеспечения, жилищно-коммунальные и бытовые условия, организация труда и отдыха, использование свободного времени, нравственное состояние общества и другие. В международных сопоставлениях, а также и для региональных измерений уровня и качества жизни населения в последние годы стал широко применяться индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП). Сущность этого интегрированного показателя сводится к определению среднеарифметического значения трех обобщающих индикаторов: 1) ожидаемой продолжительности жизни (долголетие), фактически характеризующей составляющую здоровья; 2) достигнутого уровня образования, отражающего степень грамотности взрослого населения, полноту его охвата обучением в начальной, средней и высшей школе; 3) уровня материальной обеспеченности (дохода) – душевого ВВП, скорректированного по паритету покупательной способности (и выражаемого в долларах).

По оценке Программы развития ООН, место России по показателю ИРЧП отмечено следующей динамикой: 1990 г. – 26; 1993 г. – 37; 1995 г. – 67; 1997 г. – 71; 2000 г. – 62; 2001 г. – 54; 2002 г. – 57. В настоящее время наша страна замыкает группы стран с высоким уровнем человеческого потенциала¹.

¹ Римашевская Н.М. Человек и реформы: Секреты выживания. – М.: РИЦ ИСЭПН, 2003. – С. 56; Доклад о развитии человека. 2004. Культурная свобода в современном многообразном мире. – М.: Весь мир, 2004. – С. 166; Об уровне ИРЧП в российских регионах (в т.ч. в Вологодской области) см.: Стратегия развития региона / Колл. авт. под рук. д.э.н., проф. В.А. Ильина. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2004. – 280 с., а также приложение 7 к настоящей книге.

Приоритет социального вектора развития зафиксирован в основополагающих документах федерального (Конституция РФ, ст. 7) и регионального (Устав Вологодской области, ст. 13) значения. Он выступает как консенсус интересов всех политических и общественных групп, считающих основной стратегической целью социального развития региона *сохранение и развитие человеческого потенциала на основе повышения уровня и качества жизни населения.*

Ввиду сохраняющейся, более того – усиливающейся, убыли населения (рис. 4.1; табл. 4.1), ключевой вопрос развития региона –

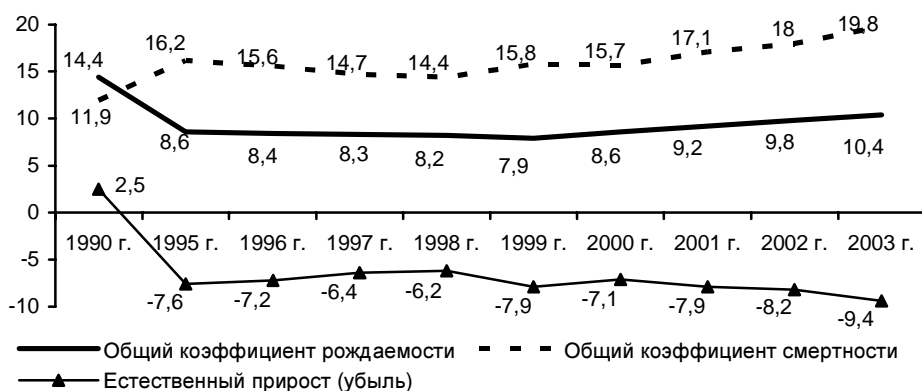


Рис. 4.1. Демографические процессы в Вологодской области (на 1000 чел. населения)

Таблица 4.1

Уровень естественного прироста (убыли) населения в регионах Северо-Западного федерального округа (на 1000 чел. населения)

Регион	Показатель			
	1999 г.		2003 г.	
	чел.	место в СЗФО	чел.	место в СЗФО
Мурманская область	-2,5	2	-4	1
Республика Коми	-2,2	1	-4,3	2
Архангельская область	-7	4	-7,1	3
Санкт-Петербург	-9,2	7	-8	4
Калининградская область	-6,8	3	-8,7	5
Вологодская область	-7,9	6	-9,4	6
Республика Карелия	-7,2	5	-9,7	7
Ленинградская область	-11,3	8	-13,1	8
Новгородская область	-11,9	9	-14,3	9
Псковская область	-14,4	10	-15,9	10
В среднем по СЗФО	-8,3	-	-9	-
В среднем по РФ	-6,4	-	-6,2	-

это преодоление демографического кризиса и выход на траекторию устойчивого демографического развития. Для этого нужны совокупные усилия, направленные на решение трех задач: 1) повышение уровня рождаемости; 2) увеличение продолжительности жизни; 3) активизация миграционной политики.

Наиболее сложной задачей, в силу большой инерционности объекта управления, выступает *сохранение текущего уровня рождаемости и создание возможностей для его повышения в долгосрочной перспективе*. Учитывая то, что с 2006 г. в детородный возраст начинают вступать когорты 1988 и последующих годов рождения, резервы повышения в регионе общего уровня рождаемости во второй половине десятилетия существенно ограничены. Становится невозможным прирост рождаемости преимущественно за счет экстенсивного фактора, имевший место в период 1999 – 2003 гг. Более того, при сохранении нынешнего суммарного коэффициента рождаемости общий уровень рождаемости к 2010 г. сократится до 6 чел. на 1000 жителей (в 2003 г. он составлял 10,4 чел.). В этой связи усилия целесообразно направить на создание условий, способствующих прежде всего вторым рождением. Повышение суммарного коэффициента рождаемости до уровня, необходимого для простого воспроизводства населения¹, позволит не допустить дальнейшего углубления демографического кризиса в регионе и обеспечить возможности демографического прироста к концу следующего десятилетия.

Возможности реализации этого фактора заключаются, во-первых, в формировании социально-экономических предпосылок для повышения рождаемости (в частности, путем приобретения молодыми семьями жилья, создания системы социальных гарантий семьям с детьми, государственной поддержки многодетных семей и др.); во-вторых, в укреплении репродуктивного здоровья населения.

Значительный вклад в повышение уровня рождаемости может внести снижение числа аборт. В Вологодской области в 2002 г. соотношение между абортами и родами составило

¹ Оптимальная величина суммарного коэффициента рождаемости составляет 2,2 ребенка на одну женщину в детородном возрасте. В Вологодской области в 2002 г. он был равен 1,2.

181 на 100, что в 1,3 раза превысило средний уровень, фиксируемый в РФ (139 на 100), и в 2,5 раза – предельно-критический уровень (70 на 100)¹.

Задачу увеличения продолжительности жизни населения региона можно обеспечить, реализуя следующие направления деятельности:

1. Снижение уровня младенческой смертности. В последние годы в области удалось достичь значительного снижения смертности детей в возрасте до 1 года (с 17,3 чел. на 1000 родившихся в 2001 г. до 12,6 чел. в 2003 г.). Однако данный показатель продолжает вдвое превышать показатели развитых стран мира (4–7 чел. на 1000 родившихся). За счет дальнейшего освоения прогрессивных технологий реабилитации новорожденных и повышения квалификации медперсонала к концу текущего десятилетия возможно добиться снижения уровня младенческой смертности до европейских стандартов. Это позволит снизить общий уровень смертности на 0,8 чел. на 1000 чел. населения.

2. Сокращение уровня смертности от управляемых причин (прежде всего – от несчастных случаев, отравлений, травм). Если во второй половине 1980-х гг. он составлял в области 110, то в 2001–2003 гг. – 274 случая на 100 тысяч жителей (1 и 2,7 чел. на 1000 чел. населения соответственно). А вклад этого фактора в общий уровень смертности возрос с 10 до 15%. Сокращение уровня смертности от предотвратимых причин позволит снизить общий показатель смертности на 1,7 чел. на 1000 чел. населения.

3. Преодоление преждевременной смертности среди населения старше трудоспособного возраста на основе повышения качества жизни пожилых людей. Увеличение продолжительности жизни жителей области после достижения пенсионного возраста позволит получить демографический эффект в виде снижения общего уровня смертности на 2,5 чел. на 1000 чел. населения.

4. Укрепление общественного здоровья за счет повышения эффективности деятельности здравоохранительной системы и активизации здоровьесберегающего поведения жителей области.

¹ Для сравнения: в Западной Европе соотношение между абортами и родами составляет 10-15 на 100.

Принятие и реализация областных целевых программ по приоритетным направлениям охраны и укрепления здоровья населения позволяет проводить целенаправленную и основанную на принципе межведомственного взаимодействия политику снижения негативного воздействия факторов риска на различные параметры общественного здоровья. Предполагаемый демографический эффект от укрепления общественного здоровья и соответствующего снижения уровня смертности может составить 3 чел. на 1000 чел. населения.

В сфере миграционной политики необходимо, с одной стороны, создание конкурентных экономических и социальных условий для сокращения эмиграции с территории Вологодской области, а с другой – активизация входных миграционных потоков за счет развития и укрепления системы высшего и среднего образования, обеспечение мигрантов рабочими местами, расширение возможностей для их карьерного роста и социально-культурной адаптации. Центральным пунктом долгосрочной миграционной политики на перспективу целесообразно принять качество миграционного прироста.

Реализация комплекса вышеуказанных направлений демографической политики послужит достижению к 2015 г. ориентиров демографического развития области, позволяющих не только преодолеть сокращение численности населения, но и начать ее постепенное восполнение за счет превышения уровня рождаемости над уровнем смертности (табл. 4.2). Показатель ожидаемой продолжительности жизни достигнет 70 лет, что соответствует ориентиру, обозначенному Правительством РФ¹, а также рекомендованному ООН².

Одной из основных движущих сил в поступательном социальном развитии области выступает региональная политика развития трудовых ресурсов и занятости населения. Ее целесообразно направить на решение двух ключевых проблем. Это,

¹ Счастливая жизнь 2012 года // Известия. – 2004. – №148. – от 14 августа.

² ООН рекомендовано достижение следующих показателей ожидаемой продолжительности жизни для стран с высоким уровнем смертности (к которым относится и Россия): в 2005 г. – 65 лет, с 2015 г. – 70 лет. Источник: United Nations. Report of the International Conference on Population and Development, Programme of Action of the International Conference on Population and Development. Cairo, Egypt, September 5-13, 1994. United Nations Document A/CONF. 171/13. Paragraph 8.5.

Таблица 4.2

Ориентиры демографического развития Вологодской области

Показатель	Год					
	2003	2005	2007	2010	2012	2015
	Факт	Прогноз	Ориентиры			
Рождаемость (на 1000 чел. населения), чел.	10,4	12	12	13	13	14
Смертность (на 1000 чел. населения), чел.	19,8	18	17	15	14	12
Естественный прирост (на 1000 чел. населения), чел.	-9,4	-6	-5	-2	-1	2
Младенческая смертность (на 1000 родившихся), чел.	12,6	10	9	7	6	5
Ожидаемая продолжительность жизни (лет)	62	65	66	68	69	70

во-первых, сохранение численности занятых за счет сокращения уровня преждевременной смертности трудоспособного населения и создания более широких возможностей для реализации трудовых способностей лиц пенсионного возраста, могущих и желающих работать. Решение второй проблемы заключается в том, чтобы не допустить роста безработицы вследствие неизбежного высвобождения трудовых ресурсов из малоэффективных производств.

В качестве основных направлений региональной политики развития трудовых ресурсов и занятости населения на долгосрочную перспективу можно выделить: сохранение и повышение уровня трудового потенциала населения; создание эффективной структуры занятости и совершенствование регионального рынка труда на принципах единства и межотраслевой мобильности рабочей силы; повышение эффективности управления занятостью; организацию непрерывной системы переподготовки и повышения квалификации трудящихся; улучшение условий трудовой деятельности и охраны труда; повышение производительности труда на основе внедрения прогрессивных технологий производства и организации труда, опережающего развития наукоемкого сектора.

Существенным препятствием в реализации долгосрочных целей развития региона продолжает оставаться низкий уровень общего благосостояния населения.

Безусловно, нельзя не отметить позитивных изменений, произошедших в этой сфере после 1999 г. Уровень реальных денежных доходов населения области постепенно увеличивается, хотя темп прироста этого показателя после 2000 г. снижается (табл. 4.3).

Таблица 4.3

Денежные доходы населения Вологодской области

Показатель	Год								
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Среднедушевые денежные доходы, рублей*	499	699	877	870	1 371	1 985	2 638	3 406	4 362
Реальные располагаемые денежные доходы, в % – к предыдущему году	91,2	92,5	109,2	82,3	89,1	118,8	111,8	111,5	109,4
– к 1995 г.	100	92,5	101	83,1	74,1	88	98,4	109,7	120

*1995 – 1997 гг. – тысяч рублей.

По уровню среднедушевых денежных доходов (в сопоставимой оценке) Вологодская область устойчиво уступает среднему показателю, характерному как для Северо-Западного федерального округа, так и для России в целом (табл. 4.4), что говорит о более ограниченных возможностях жителей региона с точки зрения реализации их материальных потребностей.

Таблица 4.4

Среднедушевые месячные денежные доходы населения в регионах Северо-Западного федерального округа

Регион	Показатель					
	1999 г.			2003 г.		
	руб.	в % к РФ	место в СЗФО	руб.	в % к РФ	место в СЗФО
Республика Коми	2 081	123,8	1	7 477	133,5	1
Санкт-Петербург	1 838	82	6	6 851	118,7	2
Мурманская область	2 367	113,8	2	7 135	110,7	3
Архангельская область	1 369	66,1	9	4 834	88,6	4
Республика Карелия	1 684	90,9	3	4 937	86,6	5
Вологодская область	1 371	77,9	7	4 412	82,9	6
Новгородская область	1 358	85,5	5	3 715	74,1	7
Калининградская область	1 293	90,6	4	3 776	71,8	8
Псковская область	963	66,3	8	3 435	69,9	9
Ленинградская область	1 015	57,6	10	3 037	55	10
В среднем по СЗФО	1 592	89	-	5 393	96,7	-
В среднем по РФ	1 664	100	-	5 162	100	-

Не теряет своей актуальности для региона проблема бедности. В 2003 г. ниже черты бедности, по официальным оценкам, находился каждый пятый житель области. Однако реально, как показывают социологические измерения, проводимые ВНКЦ ЦЭМИ РАН, к разряду бедных и крайне бедных можно отнести примерно половину населения (рис. 4.2).

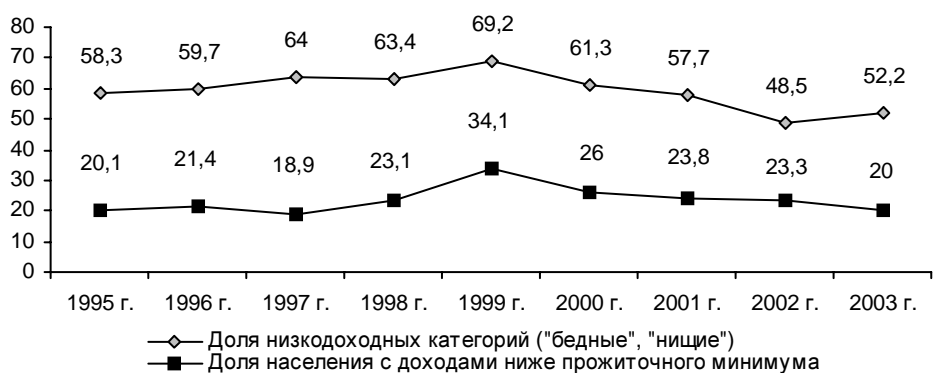


Рис. 4.2. Динамика уровня бедности в Вологодской области (в % к общей численности населения; нижняя линия – по данным госстатистики, верхняя – по данным социологических измерений)

По удельному весу населения с доходами ниже прожиточного минимума Вологодская область занимала в 2003 г. седьмое (в 1999 г. – четвертое) место среди регионов Северо-Западного федерального округа РФ, находясь по этому показателю на среднем уровне, характерном для России в целом (табл. 4.5).

Таблица 4.5

Доля населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума в регионах Северо-Западного федерального округа (в % от общей численности населения)

Регион	Показатель			
	1999 г.		2003 г.	
	%	место в СЗФО	%	место в СЗФО
Санкт-Петербург	33	6	16,5	1
Республика Коми	23	9	18,5	2
Республика Карелия	26	8	19,0	3
Вологодская область	34	4	20,0	4
Мурманская область	22	10	22,3	5
Архангельская область	47	3	23,5	6
Псковская область	48	2	25,8	7
Новгородская область	34	5	28,7	8
Калининградская область	31	7	35,1	9
Ленинградская область	52	1	38,1	10
В среднем по СЗФО	38	-	24,8	-
В среднем по РФ	28	-	20,6	-

Результаты экономического роста служат пока, в первую очередь, укреплению благосостояния наиболее обеспеченных слоев населения. Прирост реальных располагаемых доходов самых бедных слоев регионального сообщества в 2002 – 2003 гг. был в 1,3 – 1,6 раза ниже, чем наиболее обеспеченных (рис. 4.3).

По официальной статистике, за период с 1999 по 2003 гг. соотношение доходов 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения увеличилось с 7,2 до 10,8 раза и превысило предельно-критический уровень, составляющий 10 раз ¹.

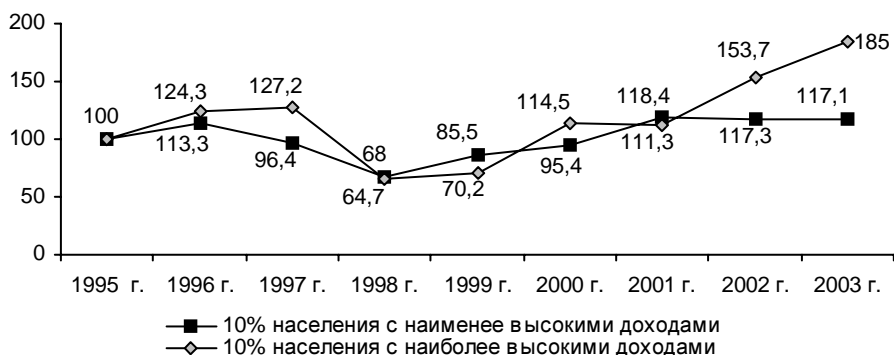


Рис. 4.3. Динамика доходов различных групп населения Вологодской области (в % к 1995 г., по данным государственной статистики)

Продолжение позитивных тенденций в экономике и социальной сфере региона, характерных для периода 2000 – 2003 гг., будет возможным при реализации активной социальной политики, направленной на повышение благосостояния жителей области. В связи с этим усилия властных структур всех уровней целесообразно сконцентрировать на следующих ключевых направлениях:

- ⇒ проведение активной политики доходов, обеспечивающей устойчивое повышение реального материального благосостояния граждан; сокращение доли бедного и малоимущего населения посредством умелого использования таких инструментов, как гибкое налогообложение, увеличение доли заработной платы в себестоимости продукции, повышение реальной занятости и т.д.;
- ⇒ сокращение диспропорций в уровне доходов между муниципальными образованиями;
- ⇒ совершенствование оплаты труда работников бюджетной сферы, включая принятие региональных нормативно-правовых актов, призванных обеспечить ее своевременное и адекватное складывающейся обстановке повышение;
- ⇒ установление и поддержание рациональных пропорций оплаты простого и сложного труда на основе применения тариф-

¹ В развитых странах Европы и США этот показатель составляет от 4 до 8 раз.

ного и других методов регулирования оплаты труда в системе социального партнерства (на уровне области, предприятий);

⇒ организация эффективной системы социальных пособий, льгот и компенсационных выплат малоимущим на основе адресности их предоставления;

⇒ повышение занятости населения путем создания новых рабочих мест, содействия развитию малого бизнеса, привлечения безработных к выполнению сезонных и общественных работ, в том числе в сфере здравоохранения, социального обслуживания, в развитии инфраструктуры региона;

⇒ осуществление мер, направленных на расширение занятости молодежи, женщин, инвалидов, трудоустройство граждан, уволенных с военной службы и из силовых структур.

Основные ориентиры социально-экономического положения населения региона, связанные с общим повышением доходов населения и сокращением бедности, представлены в таблице 4.6.

Таблица 4.6

Ориентиры социально-экономического положения населения региона на перспективу до 2015 года

Показатель	2003 г.	2005 г.	2007 г.	2010 г.	2012 г.	2015 г.
	Факт	Прогноз	Ориентиры			
Реальные располагаемые денежные доходы, в % к 2003 г.	100	150	180	230	270	350
Соотношение среднедушевого денежного дохода и прожиточного минимума, в разах	2,3	2,6	3,0	3,3	3,6	4,0
Доля населения со среднедушевыми доходами ниже прожиточного минимума, в %	20	18	16	13	10	Меньше 10

В целом реализация указанных направлений позволит достичь того уровня социально-экономического положения населения, который создаст возможности для устойчивого повышения качества человеческого потенциала в регионе.

4.2. Направления развития социальной инфраструктуры

Одной из наиболее актуальных для области продолжает оставаться жилищная проблема. В период 2000 – 2003 гг. произошло некоторое повышение темпов ввода общей площади жилых домов. Увеличение темпов роста жилищного строительства

позволило заметно ускорить рост обеспеченности населения жильем (рис. 4.4). Однако объем жилищного строительства в расчете на 1000 чел. населения по-прежнему значительно (в 2,7 раза) уступает «дореформенному» уровню.

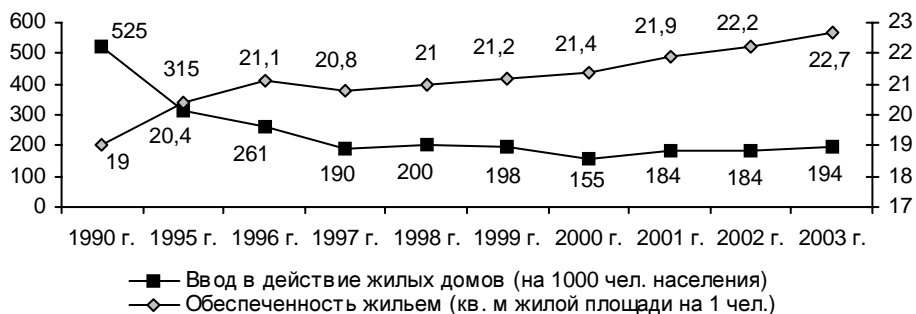


Рис. 4.4. Динамика изменений жилищных условий населения Вологодской области

По среднедушевому уровню обеспеченности общей площадью и объему ввода в действие общей жилищной площади в 2003 г. Вологодская область занимала четвертое место среди регионов Северо-Западного федерального округа, по первому параметру превосходя среднероссийский уровень, а по второму – уступая ему (табл. 4.7).

Таблица 4.7

Показатели ввода в действие жилой площади и жилищной обеспеченности в регионах Северо-Западного федерального округа на душу населения (2003 г.)

Регион	Ввод в действие общей площади		Обеспеченность общей площадью	
	м ²	место в СЗФО	м ²	место в СЗФО
Псковская область	0,15	7	22,6	1
Новгородская область	0,16	5	21,7	3
Ленинградская область	0,27	2	22,3	2
Вологодская область	0,19	4	21,2	4
Архангельская область	0,07	9	20,0	5
Мурманская область	0,02	10	19,6	9
Республика Коми	0,16	5	19,7	8
Республика Карелия	0,12	8	19,8	6
Санкт-Петербург	0,38	1	19,8	6
Калининградская область	0,24	3	18,3	10
В среднем по СЗФО	0,23	-	20,4	-
В среднем по РФ	0,25	-	19,1	-

В сфере региональной жилищной политики насущным представляется *решение трех взаимосвязанных задач*: 1) сокращение групп населения, нуждающихся в улучшении жилищных условий;

2) увеличение обеспеченности жителей области общей жилищной площадью; 3) повышение качества жилья. Этого возможно достичь за счет повышения предложения жилья и платежеспособного спроса на него со стороны населения, а также модернизации жилищно-коммунального сектора региона.

Повышение предложения жилья возможно путем восстановления производственного потенциала строительной отрасли и удешевления за этот счет единицы жилой площади, создания производств современных строительных материалов, формирования на территории области крупных вертикально- и горизонтально-интегрированных структур и профессиональных некоммерческих объединений, функционирующих в сфере строительства, и других направлений.

Увеличению платежеспособного спроса на строительную продукцию будет способствовать: повышение уровня реальных располагаемых денежных доходов населения; развитие ипотечных кредитных и других механизмов приобретения и строительства жилья; обеспечение доступности жилья для социально незащищенных категорий граждан и т.д. При этом особое внимание целесообразно уделить решению жилищных проблем молодых семей, наиболее продуктивных с точки зрения воспроизводства населения региона. Эта задача может быть выполнена после реализации системы долгосрочных мероприятий в рамках областной целевой программы «Обеспечение жильем молодых семей (до 2015 г.)», включающей, в частности:

- дальнейшее развитие системы ипотечного кредитования;
- предоставление жилищных целевых займов;
- развитие системы кредитования в рамках системы строительно-ссудосберегательных касс;
- обеспечение индивидуального строительства материалами (в первую очередь это касается малых городов и сельской местности);
- предоставление жилья с рассрочкой оплаты;
- предоставление жилья на условиях социального найма.

Финансовыми источниками решения жилищной проблемы будут являться как бюджетные (на основе роста ВВП и доходов бюджета), так и внебюджетные средства, прежде всего – частные инвестиции домохозяйств, прирост объема которых возможен при увеличении уровня реальных денежных доходов населения.

Модернизация жилищно-коммунального сектора может быть осуществлена за счет создания эффективной системы мониторинга и контроля за использованием средств в ЖКХ, снижения издержек производителей услуг при поддержании стандартов качества предоставляемых услуг, развития конкурентной среды путем введения конкурсного обслуживания и управления жилищным фондом, усиления дифференциации оплаты жилья и коммунальных услуг в зависимости от благоустройства дома и комфортности проживания, увязки тарифов на жилищно-коммунальные услуги с доходами жителей региона и других мер.

Активная реализация направлений развития жилищной сферы может позволить в перспективе достичь ориентиров жилищной обеспеченности населения, рекомендованных Правительством РФ (табл. 4.8).

Таблица 4.8

Ориентиры жилищной политики в Вологодской области

Показатель	2003 г.	2005 г.	2007 г.	2010 г.	2012 г.	2015 г.
	Факт	Прогноз	Ориентиры			
Объем ввода в действие жилых домов, тыс. кв. м общей площади	247	330	400	490	550	600
Ввод в действие жилых домов, в % к 2003 г.	103	140	167	205	230	250
Обеспеченность населения жильем, кв. м на человека	22,1	22,5	22,8	23,2	24,3	25,5

Качественное воспроизводство человеческого потенциала региона неразрывно связано с расширением комплекса услуг, предоставляемых учреждениями образования, здравоохранения, культуры. В связи с этим важно повышение доступности и качества этих услуг, от которых во многом зависит непрерывное поступательное развитие человеческого потенциала.

Выбор направлений развития отраслей социальной инфраструктуры определяется тремя основными позициями: во-первых, современным состоянием и насущными проблемами их развития в регионе; во-вторых, действующими на территории области программами развития соответствующих отраслей; в-третьих, положениями перспективных программ развития РФ и Северо-Западного федерального округа, составной частью которых является Вологодская область.

В период с 1999 по 2003 гг. расходы консолидированного бюджета региона на образование (в сопоставимой оценке) увеличились в 2,1 раза, на здравоохранение – в 1,8 раза, на культуру и искусство – в 2,4 раза. В соответствии с данными Министерства финансов РФ¹ за 2003 г. (в сопоставимой оценке), по уровню бюджетных расходов в отраслях «образование» и «культура» в расчете на душу населения Вологодская область находилась в числе лидеров Северо-Западного федерального округа РФ, по отрасли «здравоохранение» – занимала пятое место (табл. 4.9). По указанным позициям показатели области превышали уровень, характерный для России в целом.

Таблица 4.9

Расходы консолидированных бюджетов регионов СЗФО на отрасли социальной инфраструктуры в 2003 году (на одного жителя)

Регион	Образование			Здравоохранение			Культура		
	руб.	в % к РФ	место в СЗФО	руб.	в % к РФ	место в СЗФО	руб.	в % к РФ	место в СЗФО
Республика Коми	4 493,5	162,5	1	2 820,6	147,9	1	412,2	121,3	4
Вологодская область	3 352,3	127,6	2	1 850,8	102,1	5	488,7	151,2	2
Республика Карелия	3 467,8	123,2	3	2 148,2	110,7	3	465,6	134,6	3
Мурманская область	3 773,9	118,5	4	2 507,9	114,2	2	345,7	88,3	7
Архангельская область	2 978,8	110,6	5	2 000,1	107,6	4	293,4	88,6	6
Санкт-Петербург	2 944,1	103,3	6	1 702,7	86,6	6	530,9	151,6	1
Новгородская область	2 224,8	89,9	7	1 159,1	67,9	10	251,2	82,6	9
Ленинградская область	2 401,1	88,1	8	1 509,9	80,3	8	290,0	86,6	8
Калининградская область	2 226,0	85,7	9	1 295,2	72,3	9	249,5	78,1	10
Псковская область	1 958,2	80,7	10	1 370,2	81,9	7	302,6	101,5	5
В среднем по СЗФО	2 973,6	108,0	-	1 804,1	95,0	-	406,2	120,0	-
В среднем по РФ	2 549,0	100	-	1 758,0	100	-	313,3	100	-

Однако сегодня объективная ситуация такова: несмотря на увеличение бюджетной обеспеченности отраслей образования, здравоохранения и культуры, а также на расширение возможностей предоставления платных услуг и использования соответствующих финансовых возможностей, развитие отраслей социальной инфраструктуры продолжает сдерживаться рядом серьезных организационно-экономических и социальных проблем, и прежде всего – ограниченным платежеспособным спросом населения на соответствующие услуги.

¹ <http://www.minfin.ru>.

По оценкам руководителей учреждений здравоохранения, образования и культуры Вологодской области, уже в течение ряда лет уровень оплаты труда работников, финансирования текущей деятельности, развития материально-технической базы этих сфер остается крайне низким (рис. 4.5).

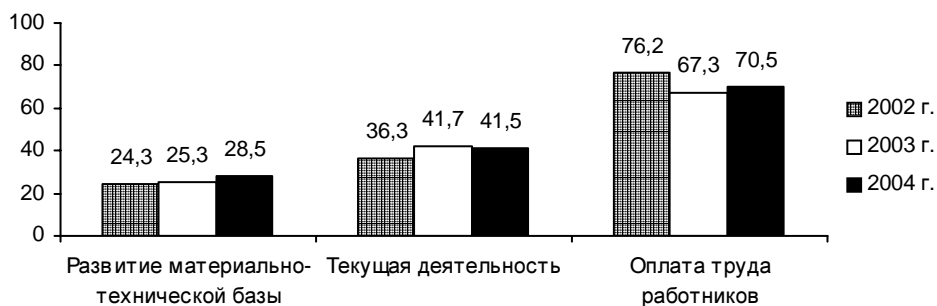


Рис. 4.5. Оценка регионального уровня обеспечения деятельности учреждений социальной сферы Вологодской области (в % к потребности)

Серьезной проблемой функционирования учреждений социальной инфраструктуры остается устаревание основных фондов, ограничивающее возможности предоставления качественных услуг населению. В 2003 г. уровень износа основных фондов в отрасли здравоохранения, социального обеспечения и физкультуры составлял 44%, культуры и искусства – 41%, образования – 37%. Поэтому актуальным является налаживание системы непрерывного обновления материально-технической базы учреждений социальной сферы исходя из перспективных задач развития региона.

Продолжает увеличиваться разрыв в оплате труда работников социальных отраслей и трудящихся, занятых в других отраслях экономики региона. Так, в 2003 г. уровень заработной платы в отрасли здравоохранения, социального обеспечения и физкультуры составил 66% от среднего по области в целом (в 2002 г. – 71%), образования – 61 (64%), культуры и искусства – 56 (60%). Задача сохранения и развития человеческого потенциала региона на основе повышения уровня и качества жизни населения не может быть возложена на плечи социальных аутсайдеров, поскольку эксплуатация энтузиазма без достойного материального поощрения ведет к профессиональной и личностной деградации

работников. Следовательно, очень важно добиться выхода оплаты труда в отраслях социальной инфраструктуры на средний уровень по экономике в целом.

Целевые ориентиры для обеспечения устойчивого развития отраслей социальной инфраструктуры наглядно показывают международные сопоставления объемов ассигнований государства на здравоохранение и образование. В 2001 г. государственные расходы на здравоохранение в расчете на душу населения в РФ составляли 310 долларов США (по паритету покупательной способности), в Вологодской области – 319 долл. США. Это в 6,8 раза меньше, чем в США (2168 долл.), в 6,6 раза – чем в Германии (2113 долл.), в 6,1 раза – чем во Франции (1951 долл.), в 5,1 раза – чем в Великобритании (1634 долл.)¹. По нашим расчетам, объем государственных расходов на образование в расчете на одного жителя Вологодской области уступал соответствующему показателю США в 5,8 раза (в целом по РФ – в 7,3 раза), Франции – в 4,1 (5,2) раза, Германии – в 3,5 (4,4) раза, Великобритании – в 3,3 (4,2) раза².

Приближение объемов государственных расходов на финансирование социальной инфраструктуры к стандартам развитых стран мира позволило бы создать финансовые возможности для существенного улучшения условий функционирования «социальных» отраслей и повысить конкурентоспособность региона по уровню развития человеческого потенциала. А именно этот фактор становится решающим в условиях нарастающей глобализации экономики и других сфер общественной жизни.

Кроме того, стратегия социального развития предусматривает реализацию специфических направлений, определяемых внутренней логикой их развития, а также перспективными потребностями общества.

¹ Рассчитано по: Отчет об исполнении консолидированного бюджета Вологодской области на 01.01.2002 г. (<http://www.minfin.ru/ispsub/2001/12/Mes30.html>); The World Health Report 2004. WHO: 2004. P. 144-147; Социально-экономические показатели регионов Северо-Западного федерального округа РФ за 1995 – 2001 гг.: Стат. сб. / Госкомстат Республики Коми. – Сыктывкар, 2002. – С. 63.

² Рассчитано по: Доклад о развитии человека за 2003 год. Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия: межгосударственная договоренность об избавлении человечества от нищеты. – Минск: Юнипак, 2003. – С. 237-238; Доклад о развитии человека 2004. Культурная свобода в современном многообразном мире. – М.: Весь мир, 2004. – С. 194-195; Социально-экономические показатели регионов Северо-Западного федерального округа РФ за 1995 – 2001 гг.: Стат. сб. / Госкомстат Республики Коми. – Сыктывкар, 2002. – С. 63.

В сфере образования целесообразно: обновление содержания образования и повышение его качества; обеспечение соответствия спектра образовательных услуг требованиям регионального рынка труда; обеспечение равенства доступа к образованию для различных социальных слоев и территориальных групп населения области; расширение участия общества в управлении образованием; развитие педагогических кадров, повышение социального статуса педагогов и престижности педагогического труда.

В сфере здравоохранения насущным является: создание условий для предоставления качественной медицинской помощи в необходимом объеме, в соответствии с уровнем заболеваемости и перспективными потребностями развития человеческого потенциала в регионе; повышение экономической эффективности системы здравоохранения; совершенствование системы управления здравоохранением; повышение эффективности использования кадрового потенциала, в том числе разработка комплекса мер по ликвидации дисбаланса в соотношении численности врачей и среднего медицинского персонала; подготовка врачей «нового типа» – врачей общей практики; создание условий для рационального использования ресурсов; совершенствование информационного обеспечения системы здравоохранения.

Развитие сферы культуры может быть обеспечено на основе государственных гарантий доступности культурных услуг; рационализации расходования бюджетных средств и повышения эффективности использования находящегося в сфере культуры государственного имущества; создания условий для привлечения дополнительных ресурсов; формирования эффективного многоканального механизма финансирования учреждений культуры.

В сводном виде ориентиры социального развития региона на долгосрочную перспективу до 2015 г. представлены в таблице 4.10.

Исходя из складывающихся тенденций социальных процессов в Вологодской области, а также учитывая положения перспективных программ развития России и Северо-Западного федерального округа РФ, процесс реализации региональной политики в отношении уровня и качества жизни населения целесообразно разбить на три взаимоувязанных этапа.

**Ориентиры демографического и социального развития
Вологодской области**

Показатель	2003 г.	2005 г.	2007 г.	2010 г.	2012 г.	2015 г.
	Факт	Прогноз	Ориентиры			
Рождаемость (на 1000 чел. населения), чел.	10,4	12	12	13	13	14
Смертность (на 1000 чел. населения), чел.	19,8	18	17	15	14	12
Естественный прирост (на 1000 чел. населения), чел.	-9,4	-6	-5	-2	-1	2
Младенческая смертность (на 1000 родившихся), чел.	12,6	10	9	7	6	5
Ожидаемая продолжительность жизни (лет)	62	65	66	68	69	70
Реальные располагаемые денежные доходы, в % к 2003 г.	100	150	180	230	270	350
Соотношение среднедушевого денежного дохода и прожиточного минимума, в разгах	2,3	2,6	3,0	3,3	3,6	4,0
Доля населения со среднедушевыми доходами ниже прожиточного минимума, в %	20	18	16	13	10	Меньше 10
Объем ввода в действие жилых домов, тыс. кв. м общей площади	247	330	400	490	550	600
Ввод в действие жилых домов, в % к 2003 г.	100	140	167	205	230	250
Обеспеченность населения жильем, кв. м на чел.	22,1	22,5	22,8	23,2	24,3	25,5
Уровень государственного финансирования отраслей социальной инфраструктуры, в разгах к 2003 г.	1,0	1,5	2,0	2,5	2,7	3,0

На первом этапе (до 2007 г.) усилия требуется сконцентрировать: на стабилизации демографической ситуации; поддержке позитивных тенденций в материальном благосостоянии населения; создании реальных условий для расширения личностной экономической активности жителей региона в форме малого предпринимательства; ликвидации резких диспропорций в оплате труда различных социально-профессиональных категорий; сокращении размеров бедности; недопущении дальнейшей деградации системы образования, здравоохранения, культуры, науки; переходе всех отраслей социальной инфраструктуры на принципы стратегического индикативного планирования; формировании четкой нормативной основы для реального межведомственного взаимодействия указанных отраслей с целью повышения эффективности социальной политики в регионе; усилении внимания к проблемам семьи и молодежи.

На втором этапе (2008 – 2010 гг.) насущным будет решение таких задач, как: дальнейшее увеличение реальных располагаемых денежных доходов населения; сокращение масштабов

бедности до уровня 10%; снижение дифференциации в доходах крайних групп; минимизация диспропорций в оплате труда различных социально-профессиональных категорий; налаживание эффективных механизмов социальной защиты нуждающихся групп населения; формирование широкого ядра «среднего класса» как основы устойчивого развития региона на долгосрочную перспективу; завершение формирования отлаженного механизма ипотечного кредитования в качестве основного инструмента решения жилищной проблемы; обновление фондов социальной инфраструктуры, налаживание системы непрерывного обновления материально-технической базы учреждений социальной сферы исходя из перспективных задач развития региона в условиях глобальной конкуренции; увеличение объема государственных расходов в 2,5 раза по отношению к 2002 г.

На третьем этапе (2011 – 2015 гг.) важно обеспечить приближение большинства количественных и качественных параметров, характеризующих человеческий потенциал Вологодской области, к нижней границе соответствующих показателей стран – членов Европейского союза. Основными задачами социальной политики в этот период могут стать: переход к расширенному воспроизводству численности населения за счет опережающего роста рождаемости; качественное повышение благосостояния населения (в 3 раза по отношению к 2003 г.); создание экономических возможностей для дальнейшего снижения уровня бедности и расширения материальных возможностей бедных слоев; укрепление экономических позиций среднего класса; дальнейшее повышение жилищной обеспеченности населения (до 25–26 кв. м жилой площади на человека) и качества жилья; приведение социальной инфраструктуры к стандартам, отвечающим потребностям формирования высокого уровня человеческого потенциала; увеличение объема государственных расходов на социальную сферу в три раза по сравнению с 2002 г.

Успех здесь, как и в других сферах жизнедеятельности территориального сообщества, будет в решающей степени определяться непрерывным совершенствованием управления реализацией стратегии регионального развития. О содержании и путях решения этой задачи речь пойдет ниже.

ГЛАВА 5

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ

5.1. Механизмы реализации Стратегии

Общая схема стратегического управления региональным развитием представляет собой неразрывное единство стратегического планирования, реализации стратегии и оценки хода выполнения стратегических задач (рис. 5.1).

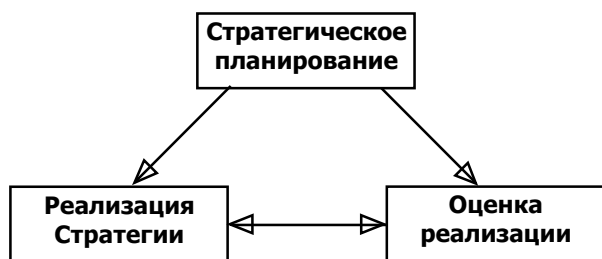


Рис. 5.1. Схема стратегического управления региональным развитием

Согласно этой схеме актуальнейшей задачей выступает создание механизма реализации стратегии, который обеспечивал бы увязку стратегических целей и текущей деятельности. При этом под механизмом реализации стратегии понимается совокупность принципов, форм, методов и инструментов целенаправленного управленческого воздействия на процесс социально-экономического развития региона в целях реализации стратегического выбора.

Что касается принципов реализации, то они являются методологической основой мероприятий, конкретизирующих стратегию, и включают в себя базовые элементы, отображенные в таблице 5.1.

Собственно реализация Стратегии, как долгосрочная и целенаправленная работа по осуществлению целевых ориентиров, задач и приоритетных направлений социально-экономического развития, может быть условно разделена на четыре фазы (рис. 5.2).

Таблица 5.1

**Принципы реализации стратегических целей
и приоритетов социально-экономического развития региона**

Принцип	Сущность принципа
Сочетание долгосрочного видения и конкретности	Долгосрочные цели и приоритеты трансформируются в тактические цели и оперативные действия и реализуются посредством конкретных проектов, планов и программ развития
Демократичность	Гласность и открытость хода и результатов работы по формированию и реализации стратегии
Партнерство	Региональные власти, предпринимательские структуры, общественные организации, население принимают на себя определенные обязательства по реализации намеченного
Баланс интересов	Учет и согласование интересов бизнеса, власти и населения
Непрерывность	Организация регулярного мониторинга хода реализации, оценки выполнения и своевременной корректировки стратегии

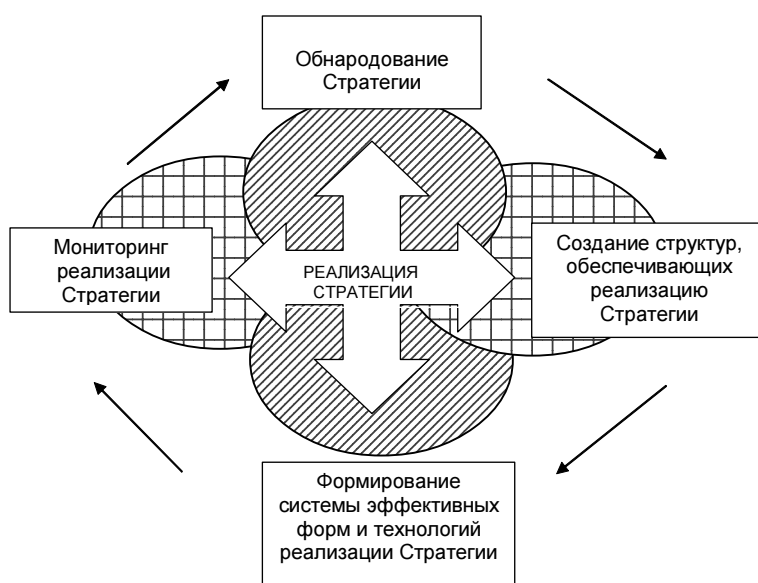


Рис. 5.2. Основные фазы реализации Стратегии социально-экономического развития региона

1. **Обнародование Стратегии** – начальная фаза в процессе реализации, обеспечивает доведение выбранных стратегических целей, задач и приоритетов развития до всех заинтересованных сторон – властных звеньев, бизнеса, населения и общественно-политических сил с целью их привлечения к участию в реализации стратегического документа. При этом формы участия являются специфическими для каждой из сторон:

⇒ региональные органы власти и управления (прежде всего Законодательное Собрание и Правительство области) координируют ход разработки, корректировки и реализации стратегичес-

кого документа, вырабатывают меры государственного регулирования и поддержки стратегического развития территории;

⇒ хозяйствующие субъекты участвуют в выработке предложений по совершенствованию хозяйственного климата; в финансировании и реализации отдельных проектов и программ;

⇒ население принимает участие в реализации стратегии преимущественно через общественные и неправительственные организации путем выработки предложений по совершенствованию социальной, экономической и экологической сферы региона.

2. Следующая фаза в процессе реализации стратегии – создание структур, обеспечивающих достижение стратегических целей.

Анализ показал, что основными такими структурами могут быть:

- Исполнительный комитет (Совет по реализации). Создается при Правительстве области. Его основная функция – координация деятельности структурных подразделений Правительства области по реализации Стратегии. Периодичность заседаний Исполнительного комитета – не менее двух раз в год.

- Тематические комиссии и рабочие группы. Их следует рассматривать как временные творческие коллективы, которые формируются в составе подразделений Правительства области и обеспечивают разработку, реализацию, мониторинг стратегии по приоритетным направлениям, а также вносят предложения в Исполнительный комитет по корректировке и обновлению основных положений Стратегии. Периодичность заседаний – не менее одного раза в месяц.

- Общественный совет по реализации Стратегии. К его основным функциям относятся: обсуждение ключевых решений, отслеживание процесса реализации, согласование и внесение коррективов в Стратегию развития региона с учетом интересов всех участников (рис. 5.3). Совет формируется из представителей хозяйственных структур, научных организаций, общественных объединений. Периодичность проведения его заседаний – один раз в год (первый квартал следующего года).

- Аналитический центр (его основные функции представлены на рисунке 5.4).

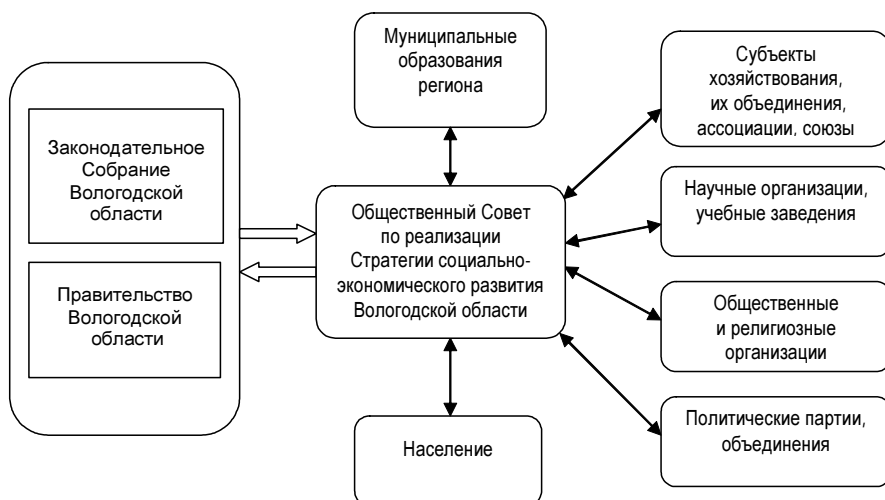


Рис. 5.3. Схема взаимодействия Общественного совета и участников реализации Стратегии развития региона

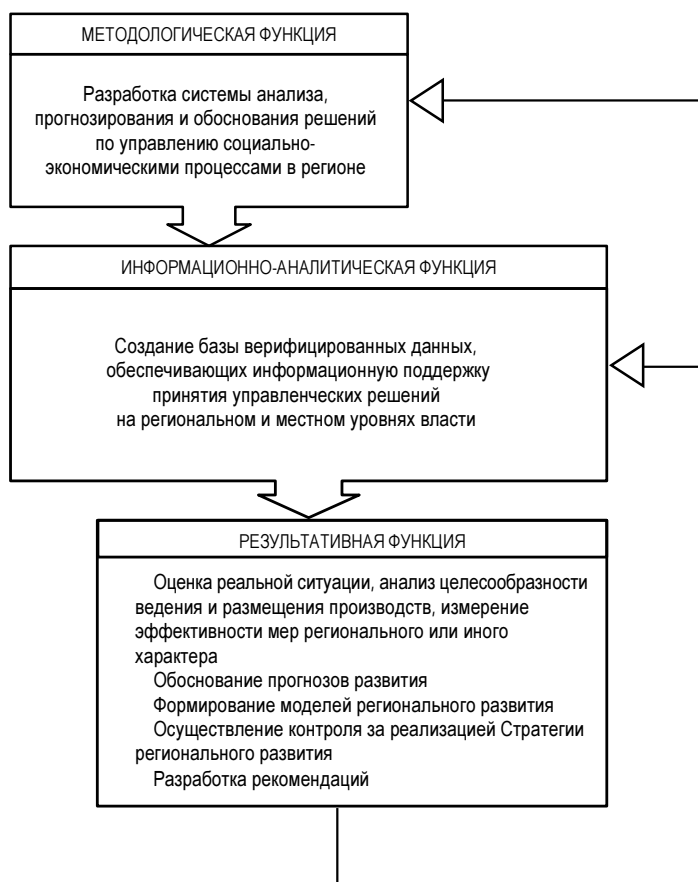


Рис. 5.4. Функции Аналитического центра мониторинга развития региона

Привлечение к разработке и реализации стратегии долгосрочного развития области предпринимательских структур и общественности – важнейшее условие достижения намеченных стратегических целей и задач. Следует заметить, что опыт взаимодействия властных структур области и хозяйствующих субъектов, в том числе их объединений, весьма значителен. В настоящее время между государственными органами власти и управления области и хозяйствующими субъектами различных форм собственности созданы прочные основы сотрудничества по решению возникающих проблем регионального развития.

По словам заместителя начальника управления текущего анализа и прогнозирования департамента экономики Т.В. Матасовой¹, Правительство области конструктивно взаимодействует со всеми крупными компаниями, работающими на территории области. Это и «Газпром», и «Лукойл», и «Фосагро», и «Северная железная дорога», и конечно крупнейшее предприятие области – «Северсталь». При этом взаимоотношения власти и бизнеса строятся в первую очередь на основе партнерства. С «Газпромом» и «Северной железной дорогой» подписаны договоры о сотрудничестве. Создана эффективная система социального партнерства – ежегодно подписываются трехсторонние соглашения между Правительством области, объединениями работодателей и областной Федерацией профсоюзов по вопросам осуществления социально-экономической политики.

Для благоприятного инвестиционного и предпринимательского климата и привлечения на финансовый рынок области временно свободных ресурсов кредитных, страховых организаций, пенсионных фондов, инвестиционных компаний и населения постановлением губернатора области (от 12.09.2000 г. №786) создан Координационный совет по сотрудничеству администрации области с кредитными организациями, утверждены «Основные направления развития финансового рынка Вологодской области на 2004 – 2010 годы». Более четырех лет осуществляет деятельность Координационный Совет по реализации Программы ипотечного жилищного кредитования Вологодской области (создан постановлением губернатора области от 24.12.1999 г. №881). Есть и другие примеры организации взаимовыгодного сотруд-

¹ Сайт Правительства Вологодской области. – <http://www.vologda-oblast.ru/>.

ничества различных структур области, совместная деятельность которых направлена на преодоление возникающих трудностей.

Накопленный опыт является хорошей основой для организации взаимодействия в целях реализации стратегических целей и задач регионального развития.

Изучение опыта стратегического планирования показывает, что все большее признание в мире получает необходимость участия населения в этом процессе. К сожалению, в нашей стране опыт привлечения населения к выбору и решению стратегических проблем местного сообщества совсем незначителен. Практики стратегического планирования и управления развитием территории зачастую отдают приоритет экономическим институтам общественного развития. Социальные институты обычно находятся в стороне или же проявляют слабую активность. Одна из причин такого положения – недостаточная информированность населения.

Вместе с тем готовность населения принимать участие в выработке и реализации стратегических решений подтверждают результаты опроса, проведенного в областном центре в марте – апреле 2003 г. Вологодским НКЦ ЦЭМИ РАН. Около половины всех опрошенных (48,5%) хотели бы принять участие в обсуждении актуальных вопросов долгосрочного развития города. Наиболее приемлемые формы выражения мнения населения по этим вопросам, названные вологжанами, представлены в таблице 5.2.

Таблица 5.2

Каким образом население может выразить свое мнение по наиболее актуальным вопросам долгосрочного развития города?

Форма участия населения	Высказались за эту форму участия, в % от числа опрошенных*
В обсуждении на страницах газет и журналов	56,6
По телефонам горячей линии	55,9
В социологических опросах	55,2
В работе «открытой студии» на телевидении и радио	51,6
В заседаниях рабочей группы	27,1
В общегородской конференции	23,4
В других формах	1,1

* Респонденты могли выбрать не один ответ.

Более 20% респондентов готовы участвовать в обсуждении разработанных документов, в том числе на страницах СМИ, 2,7% хотели бы выступить в качестве экспертов разработанного плана, а 6,8% выразили желание принять участие в рабочей группе по разработке долгосрочного плана развития города.

Наличие желания вологжан участвовать в стратегическом планировании городского развития подтверждается и тем фактом, что 69,0% опрошенных высказались за необходимость обсуждения разработанных вариантов стратегий. Только 9,7% считают обсуждение ненужным. По мнению вологжан, лучше всего организовать дискуссию на страницах газет, на предприятиях и в организациях, на собраниях в жилищных комитетах, в учебных заведениях (рис. 5.5).

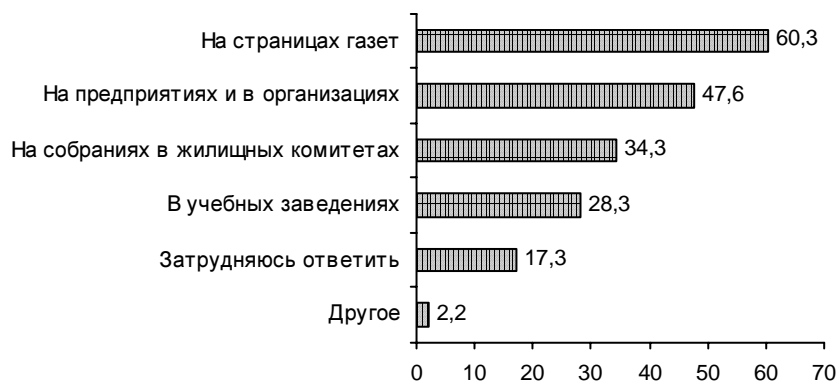


Рис. 5.5. Распределение ответов респондентов о месте организации дискуссии по обсуждению вариантов стратегий развития города (в % от числа опрошенных)

Вологжане высказывают свое мнение о необходимости публикации разработанного долгосрочного плана развития города в общедоступных газетах и журналах (54,4%), бесплатных рекламных газетах (39,2%), специальном сборнике (11,8%), Интернете (10,7%). Следовательно, население поддерживает разработку стратегических планов развития и готово участвовать в этом процессе. Властным структурам региона необходимо эффективнее использовать данный ресурс.

3. Фаза формирования системы форм и технологий реализации Стратегии развития региона заключается в создании инструментария, посредством которого исполнительные органы власти региона будут реализовывать намеченное.

Результаты исследования показали, что наиболее адекватным инструментом реализации Стратегии развития является разработка комплексных программ (планов) социально-экономического развития, мегапроектов, а также использование инструментария целевого программирования.

Эффективным инструментом реализации Стратегии выступает многоуровневая система планирования, включающая в себя три уровня: стратегический, тактический и оперативный. Создание многоуровневой системы планирования социально-экономического развития области позволяет в качестве основных механизмов реализации стратегии рассматривать разработку планов и целевых программ на среднесрочный период и на один год.

Набор планово-программных документов, обеспечивающих реализацию стратегических целей и приоритетов развития, можно представить в виде развернутой схемы (рис. 5.6). Заметим, что муниципальные образования области и хозяйствующие субъекты всех форм собственности, разрабатывая собственные планово-

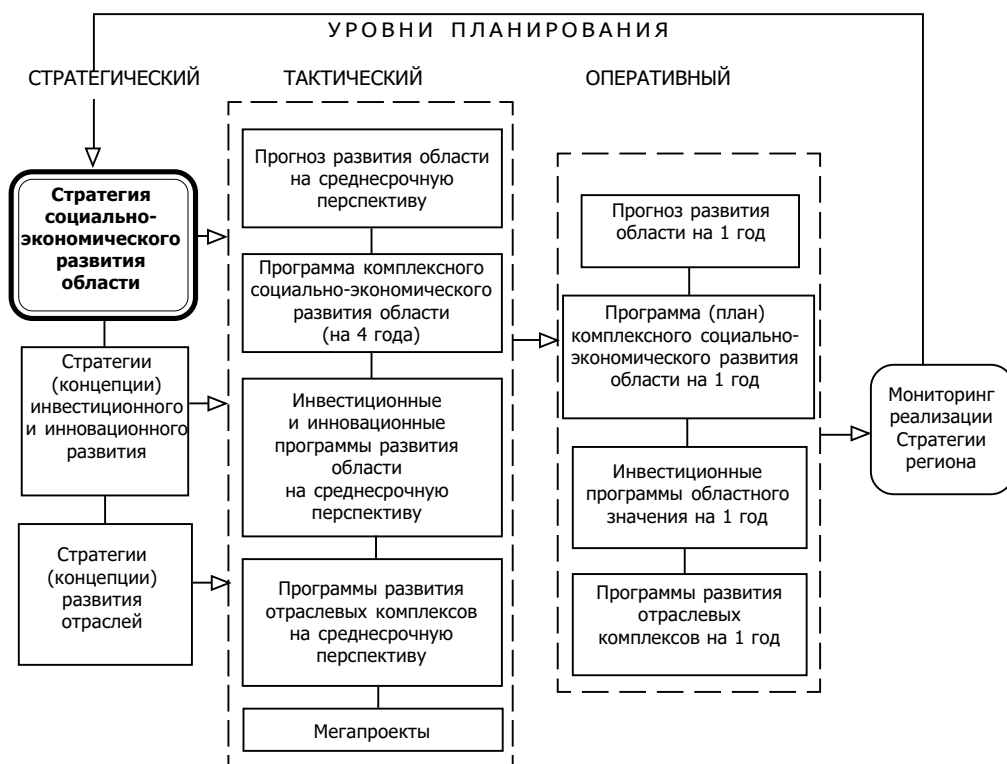


Рис. 5.6. Система плановых и программных документов социально-экономического развития региона

программные документы, ориентируются на индикаторы, стратегические цели и приоритетные направления социально-экономического развития региона.

Правительственными структурами Вологодской области достаточно широко используется программно-целевой метод управления социально-экономическими процессами. В области разработаны и реализуются программы развития как производственного сектора, так и социальной сферы. Вместе с тем разработка и реализация отдельных целевых программ и проектов происходит зачастую без связи со стратегическими целями, при недостаточном участии в их реализации предпринимательских структур. Кроме того, принципиально важным, на наш взгляд, является внедрение в практику управления системы непрерывного планирования, обеспечивающей комплексное развитие региона и сочетающей элементы среднесрочного и текущего планирования.

4. Принципиально важной для выполнения намеченного является фаза **организации мониторинга реализации Стратегии социально-экономического развития области**, о чем подробно будет сказано ниже.

5.2. Информационные и проектные технологии управления

Важнейшим направлением совершенствования управления, а также фактором устойчивого экономического и социального развития регионов и государства в целом в настоящее время является эффективное использование информационных технологий. Доступ к информации, выступающей мощным стратегическим ресурсом, во многом обеспечивает конкурентоспособность социально-экономической системы, в том числе региональной.

Формирование информационного общества, создание новых бизнес-моделей, а это прежде всего создание виртуальной экономики, усложнение и интеллектуализация информационных продуктов (услуг), актуализация информации для управления, рост значения Интернета, формирование новой образовательной среды – основные тенденции в сфере информационных технологий.

С целью повышения конкурентоспособности экономики, расширения возможностей ее интеграции в мировую систему хозяйства, повышения эффективности государственного управления

и местного самоуправления в Российской Федерации принята федеральная целевая программа «Электронная Россия» (утверждена постановлением Правительства РФ от 28 января 2002 г. №65).

Программа направлена: на эффективное использование интеллектуального и кадрового потенциала страны в сфере информационных и коммуникационных технологий; обеспечение гармоничного вхождения России в мировую экономику на основе кооперации и информационной открытости; преодоление отставания от развитых стран в уровне использования и развития информационных и коммуникационных технологий; обеспечение равноправного вхождения россиян в глобальное информационное сообщество на основе соблюдения прав человека, в том числе права на свободный поиск, получение, передачу, производство и распространение информации, а также права на обеспечение конфиденциальности любой охраняемой законом информации, имеющейся в информационных системах.

В 2004 г. распоряжением Правительства Российской Федерации (от 27 сентября №1244-р) одобрена Концепция использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 г. Этот документ определяет основные приоритеты, принципы и направления реализации единой государственной политики в сфере использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти в соответствии с задачами модернизации государственного управления.

Основной целью использования информационных технологий в деятельности органов государственной власти ставится повышение эффективности механизмов государственного управления на основе создания общей информационно-технологической инфраструктуры, включающей государственные информационные системы и ресурсы, а также средства, обеспечивающие их функционирование, взаимодействие между собой, населением и организациями в рамках предоставления государственных услуг.

На достижение этой цели направлена и Концепция информатизации органов государственной власти Вологодской области, утвержденная постановлением Правительства области от

09.06.2003 г. №522. Внедрение электронной модели управления открывает новые возможности для повышения открытости и прозрачности управления, способствует вовлечению общественности в процессы принятия государственно важных решений, интенсифицирует диалог между государством, бизнесом и обществом.

Широкое применение информационных технологий в сфере государственного управления позволит повысить эффективность межведомственного взаимодействия, предоставления государственных услуг населению и организациям, персональной и коллективной работы сотрудников органов государственной власти. Это в свою очередь будет способствовать:

⇒ повышению уровня жизни и удовлетворению возрастающих социальных потребностей населения;

⇒ укреплению социальных и политических институтов, демократизации общества;

⇒ интенсификации экономики и усилению инновационного прогресса;

⇒ активному включению в международное разделение труда и интернационализацию экономики.

С 1 января 2006 г. в России вступает в действие новый закон о местном самоуправлении. В области идет активная подготовительная работа по его реализации. Законом области установлены границы и статус муниципальных образований (их численность возрастет до 380), решаются вопросы выборов и организационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления во вновь создаваемых муниципальных образованиях.

Но уже сейчас ясно, что новая организация местного самоуправления потребует концептуально отличных от прежних подходов к формированию местных бюджетов, их взаимоотношений с бизнесом, реализации прав граждан. В этих условиях, как справедливо считает академик В.Л. Макаров, надо стремиться к тому, чтобы основным «игроком», основным институтом в развитии информационного общества для России и ее регионов стал муниципалитет, который по определению и по факту – низшее звено государственной власти. Именно через муниципалитеты государство соприкасается с населением. По существу, муниципалитеты есть социальная корпорация, цель которой –

наилучшим образом обслуживать собственное население. Поэтому отсюда, снизу вверх, должна выполняться программа «Электронная Россия» Речь идет в первую очередь о построении и поддержании каждым муниципалитетом регистра населения своей юрисдикции. Какие данные о гражданине включать в регистр – вопрос конкретного муниципалитета, однако обязательный список данных должен быть утвержден на законодательном уровне¹. Полагаем, что в области следует, не откладывая, начать отработку на примере отдельных муниципальных образований форм и механизмов организации «Электронного правительства».

Другим фактором успешного выполнения стратегических целей и реализации приоритетных направлений на современном этапе станет совершенствование системы управления, осуществляемое в рамках президентской административной реформы. Основные требования здесь – адекватность методов и форм управления происходящим социально-экономическим процессам. Это предполагает реализацию следующих мероприятий:

1. Уход от иерархичных и многоступенчатых управленческих структур управления и акцентирование основного внимания на гибких моделях матричного (проектного) и сетевого типа.

2. Максимально возможное снижение числа властных институтов и подразделений, действующих на постоянной и жестко регламентированной основе. Развитие временных проектных организаций и творческих коллективов, формирующихся для решения поставленной задачи и действующих в рамках единой целевой установки.

3. Развитие форм и способов перекрестного финансирования и сочетание разрабатываемых и реализуемых проектов и программ.

4. Внедрение таких методов унификации управления, как делегирование полномочий, максимально возможное разделение рисков между отдельными подразделениями, стимулирование и поощрение проявления креативных способностей и возможностей государственных служащих, развитие обратной связи при реализации принятых решений.

¹ См.: В.Л. Макаров. Социальные технологии на низшем уровне: Препринт / ЦЭМИ РАН / #WP/2004/175, 2004; Он же: О роли социального сектора в переходной экономике России // Россия в глобализирующемся мире: Политико-экономические очерки / Под ред. академика Д.С. Львова. – М.: Наука, 2004; Он же: О самоуправлении в электронный век: Тезисы выступления на круглом столе РИО-Центра 11 ноября 2004 г.

Научно-практической основой осуществления названных мероприятий может служить SADT-методология, основанная на использовании проектного подхода к планированию и управлению социально-экономическим развитием региона.

В современном понимании проект – это «целенаправленное, заранее проработанное и запланированное создание или модернизация физических объектов, технологических процессов, технической и организационной документации для них, материальных, финансовых, трудовых и иных ресурсов, а также управленческих решений и мероприятий по их выполнению»¹.

Основными характеристиками проекта являются:

- установленная цель;
- определенные сроки начала и завершения проекта;
- участие в проекте нескольких организаций и разнообразных специалистов;
- выполнение чего-то нового, что никогда не делалось ранее;
- особые требования по времени, затратам и качеству выполнения работ.

Одна из форм проектов в этом понимании – целевые программы, которые представляют собой совокупность проектов или проект, отличающиеся особой сложностью создаваемой продукции и методов управления их осуществлением. В этой связи отметим, что в последние годы органами региональной власти области разработан целый ряд программ, которые охватывают различные стороны экономической и социальной жизни региона. Правительство области немало делает для их претворения в жизнь. Но в реализации целевых программ, крупных проектов есть и сбои, многие из которых вызваны несовершенством технологии управленческой деятельности.

Структура исполнительной власти Вологодской области строится в основном на принципах функционально-линейного управления. При переходе к проектным формам управления необходима ее модернизация, в максимальной степени отвечающая новым задачам. На уровне локальных проектов также необходимо предусмотреть наличие структур, отвечающих за их разработку и реализацию.

¹ Мазур Н.Н. и др. Управление проектами. – 2-е изд. – М.: Омега-Л, 2004. – С. 13.

Новая структура будет отличаться от существующей в настоящее время большей сложностью. Например, при ее построении следует особое внимание уделить возникающим проблемам двойного подчинения, выбора приоритетов и финансирования. Вместе с тем несомненными преимуществами будущей системы является ее нацеленность на результат, сокращение промежуточных уровней управления – от руководителя до исполнителя, персональная ответственность менеджеров за реализацию проекта, основанная на делегировании им необходимых полномочий и ресурсов.

На рисунке 5.7 представлен вариант концептуальной схемы организационной структуры Правительства области, модифицированной для перехода к проектным формам управления.

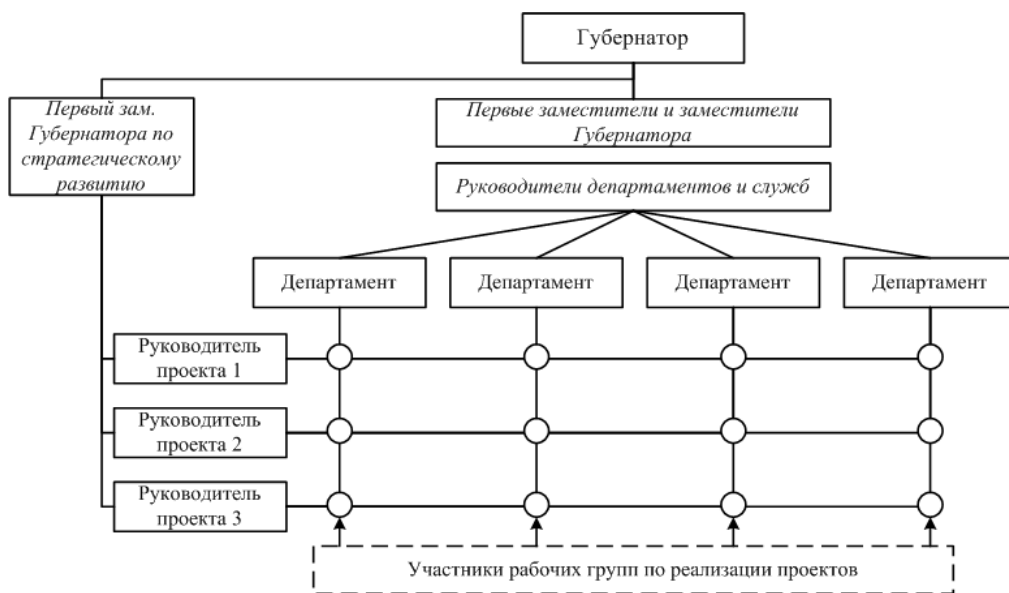


Рис. 5.7. Концептуальная схема организационной структуры Правительства Вологодской области, модифицированной для управления программами и проектами

При внедрении предлагаемой структуры управления возможна следующая последовательность действий:

1) Составление на основе учета мнений органов власти, бизнеса и общества общего перечня проектов, направленных на социально-экономическое развитие региона в рамках определенной стратегии.

2) Создание специальных структур, отвечающих за реализацию проектов, с передачей им необходимых полномочий и ресурсов.

3) Совместное определение форм участия власти, бизнеса и общества в реализации того или иного проекта, распределение доходов между участниками проекта в зависимости от степени участия.

Аналогичные подходы к построению оргструктур, ориентированных на управление по проектам, можно использовать не только на уровне области в целом, но и муниципалитетов.

5.3. Формирование системы мониторинга развития региона

Система мониторинга реализации Стратегии представляет собой специально организованную и постоянно действующую систему наблюдения, сбора информации, анализа, контроля и оценки результатов социально-экономического развития региона.

В ходе мониторинга решаются следующие задачи:

⇒ организация наблюдения, получение достоверной и объективной информации о тенденциях регионального развития региона, выявление факторов и причин, вызывающих тот или иной характер протекания социально-экономических процессов в регионе;

⇒ оценка степени достижения намеченных целей и задач развития, достаточности ресурсов для этого и необходимости корректировки целей регионального развития, анализ степени реализации мер, их уточнение и корректировка;

⇒ средне- и долгосрочное прогнозирование параметров реализации Стратегии, выработка рекомендаций по управлению реализацией Стратегии на основе анализа текущих характеристик и прогнозных ориентиров развития.

Осуществление поставленных целей и задач мониторинга базируется на совокупности принципов организации мониторингового исследования (табл. 5.3).

При проведении мониторинга могут быть использованы количественные и качественные оценки, характеризующие социально-экономическое развитие региона. Количественные оценки предполагают наличие таких параметров, которые могут быть корректно выражены совокупностью числовых значений и (или)

Таблица 5.3

**Принципы организации мониторинга реализации
Стратегии социально-экономического развития региона**

Принцип	Сущность принципа
Целенаправленность	Основная цель разработки и внедрения системы мониторинга – повышение оперативности и качества разработки управленческих решений в процессе социально-экономического развития региона. Четкое следование принципу целенаправленности позволит исключить процесс сбора и обработки излишней информации, сделать систему мониторинга более четкой и мобильной
Системность	Необходимость соблюдения этого принципа основана на том, что, с одной стороны, регион является подсистемой более крупных систем, а с другой – представляет собой совокупность значительного количества подсистем и элементов, которым присущ целый ряд разнородных характеристик
Комплексность	Мониторинг отдельных сфер и направлений социально-экономического развития региона должен осуществляться с учетом их взаимосвязи. Необходима последовательность решения всей совокупности задач мониторинга по каждому из его направлений, начиная с наблюдения за ходом какого-либо процесса и заканчивая разработкой рекомендаций в той или иной сфере регионального развития
Структурная полнота и логическая завершенность	Данный принцип предполагает выполнение всех этапов (сбор необходимой информации, ее анализ и оценка результатов) в отношении всех элементов рассматриваемой системы мониторинга
Периодичность и непрерывность наблюдений за процессом	В основе этого принципа лежит необходимость постоянного отслеживания изменений в социально-экономическом развитии региона, а также снятие информации о происходящих изменениях через равные промежутки времени
Сопоставимость применяемых показателей	Получение объективных результатов мониторинга выдвигает требование использования в качестве информационной базы системы показателей, сопоставимых в абсолютном либо относительном выражении, а также во времени

их интегральным значением. Качественные оценки, основанные на данных социологических и экспертных опросов, позволяют значительно дополнить количественные характеристики и глубже оценить тенденции регионального развития.

Главными источниками формирования информационной базы мониторинга могут служить данные органов власти и управления всех уровней, предприятий и организаций (в том числе международных), специфических министерств и ведомств, органов государственной статистики, а также материалы обследований и экспертных оценок различных программ и проектов, результаты опросов общественного мнения.

Исходя из выделенных принципов и учитывая поставленные цели и задачи мониторингового исследования, предлагается выделить четыре его главных направления, основные содержательные характеристики которых представлены в таблице 5.4.

Содержание задач мониторинга реализации Стратегии социально-экономического развития региона

Блок	Задача	Объект наблюдения	Информационная база и методический инструментарий ее обработки
1. Мониторинг внешней среды	<p><i>Оценка влияния макроэкономических факторов</i> (экономическая политика, реализуемая на федеральном уровне; уровень инфляции в стране; состояние мировых и национальных рынков; межрегиональные связи и пространственная организация)</p> <p><i>Анализ влияния технологических факторов</i> (научно-техническая и инновационная политика, реализуемая на федеральном уровне; подготовка специалистов для отраслей народного хозяйства; распространение глобальных информационных технологий)</p> <p><i>Оценка влияния социальных факторов</i> (социальная и экологическая политика, проводимая на федеральном уровне; жизненный уровень населения, характеристика окружающей среды)</p> <p><i>Характеристика влияния политических факторов</i> (внутриполитическая обстановка в государстве; эффективность работы законодательной власти; влияние органов исполнительной власти; международная обстановка)</p>	Изучение российских и мировых тенденций социально-экономического развития	Статистические и аналитические материалы по оценке мировых и российских тенденций социально-экономического развития. Основным методом агрегирования полученных результатов при этом выступает метод STEP-анализа, позволяющий оценить влияние окружающей среды на исследуемый объект с целью выработки методов и способов адаптации и реагирования на изменения во внешнем окружении
2. Мониторинг регионального развития	<p><i>Оценка уровня жизни населения</i> региона (диагностика демографической сферы и рынка труда, уровня жизни населения, развитости социальной инфраструктуры)</p> <p><i>Анализ уровня экономического развития</i> региона (диагностика состояния и динамики параметров развития отраслей специализации региональной экономики, анализ финансово-бюджетной и инвестиционной безопасности региона)</p> <p><i>Оценка экологической ситуации</i> в регионе (диагностика состояния окружающей среды)</p>	Социальная, экономическая и экологическая сферы региона	Базируется на анализе статистики и важнейших обобщающих (интегральных) показателей. В основу проведения положена методика, исходящая из сопоставления ключевых параметров регионального развития с их пороговыми значениями

3. Мониторинг общественного мнения населения	<p>Оценка текущего уровня и динамики степени актуальности основных проблем регионального значения для населения</p> <p>Анализ уровня и динамики параметров обеспеченности в регионе основных прав и свобод граждан, закрепленных в Конституции РФ</p> <p>Характеристика уровня и динамики оценки населением деятельности региональных органов власти</p> <p>Самооценка населением региона своего экономического положения (текущий уровень и степень удовлетворенности соответствующих потребностей)</p> <p>Анализ текущего уровня и динамики параметров, характеризующих социальное самочувствие населения региона (уровень социальной адаптации, настроение, восприятие статусных позиций и т.д.)</p>	Население региона	Проведение социологических опросов населения
4. Мониторинг общих результатов реализации Стратегии	<p>Оценка основных результатов, характеризующих достижение целевых параметров реализации Стратегии (в социальной, экономической и экологической сферах)</p> <p>Анализ продвижения мероприятий, намеченных в Стратегии, и оценка эффекта от их реализации (на основе показателей экономической, социальной и бюджетной эффективности)</p>	Целевые параметры и основные направления стратегии регионального развития	<p>Решение первой задачи базируется на данных статистической отчетности (сопоставление ключевых показателей с намеченными целевыми ориентирами)</p> <p>Вторая и третья задачи основываются на данных рабочих и тематических групп, участвующих в реализации Стратегии</p>

Непременным условием функционирования системы мониторинга реализации Стратегии является регулярное информирование общественности о его результатах и о конкретных мерах реагирования структур государственного управления на тенденции изменения характеристик социально-экономического положения региона.

Все органы, осуществляющие власть, должны стать по-настоящему открыты, подотчетны населению и ответственны перед ним. Проводимые административные реформы призваны способствовать расширению возможностей жителей области самостоятельно и эффективно решать региональные и местные проблемы.

Следует отметить, что на территории области при поддержке региональных органов власти Вологодский научно-координационный центр ЦЭМИ РАН с 1995 г. ведет регулярный мониторинг общественного мнения. Один раз в два месяца опрашивается 1500 человек в городах Вологде и Череповце, а также в восьми районах области.

Мониторинг дает широкий срез информации о социальном самочувствии и экономическом положении, настроениях населения. Получателями сравнительных данных о результатах каждого этапа мониторинга являются службы Правительства Вологодской области и органов местного самоуправления, депутаты Законодательного Собрания и представительные органы власти муниципальных образований, общественные организации, предприятия, учреждения социальной сферы, средства массовой информации и другие (всего около 400 адресов). Столь широкий спектр потребителей информации позволяет давать гласную оценку реакции регионального сообщества в целом или отдельных его групп (территориальных, половозрастных, социально-профессиональных и т.д.) на результаты деятельности властных структур различных уровней в тех или иных сферах общественной жизни.

Полученная в процессе мониторинга информация дает возможность органам власти региона адекватно оценивать эффективность проводимой социально-экономической политики, полнее учитывать интересы различных групп населения при разработке и реализации управленческих решений.

На наш взгляд, мониторинг общественного мнения, являясь системой обратной связи между обществом и властью, может стать объективной основой формирования системы мониторинга реализации Стратегии регионального развития.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Каковы основные выводы, вытекающие из представленного исследования? По мнению авторов, они заключаются в следующем:

1. Постановка цели удвоения к 2010 г. ВВП страны придает особую важность вопросу ускорения экономического роста в региональном разрезе.

Анализ показывает, что в Вологодской области имеются достаточно прочный внутренний потенциал и резервы, позволяющие в период до 2010 г. вплотную приблизиться к решению задачи удвоения валового регионального продукта, а к 2015 г. превзойти его современный уровень в 2,5 раза. Приоритетным для обеспечения такого роста является ускорение развития отраслей реального сектора, опирающихся на региональные ресурсы. Это прежде всего лесопромышленный комплекс, машиностроение и металлообработка, агропромышленное производство.

Однако использование этих возможностей в сложившихся условиях требует опережающего решения инфраструктурных проблем. В этой связи региональная политика должна опираться на долгосрочную и эффективную стратегию обустройства территории региона и развития его «человеческого капитала».

2. Показатели валового внутреннего (регионального) продукта являются лишь одним из измерителей экономического роста. Они не учитывают качества экономических действий. Для современных экономик характерен все больший масштаб «автономного прироста» общественного богатства, складывающегося не только из накоплений текущего выпуска, но и путем инновационных изменений, обеспечивающих высокую динамику благосостояния населения. Поэтому система показателей темпов развития регионального сообщества должна быть дополнена такими измерителями, как индекс человеческого развития (ВРП/на душу населения + уровень образования + средняя продолжительность жизни), доля продукции социального сектора, качество жизни и качество населения.

3. Решение новых задач экономического роста возможно лишь на пути инновационного развития региона. Основой такого развития служит формирование соответствующего научно-технического потенциала. Речь идет прежде всего о многократном (в 8 – 10 раз) увеличении в регионе в течение десятилетия численности персонала,

занятого исследованиями и разработками, доведении расходов на эти цели в отношении ВРП не менее чем до 2% (против нынешних 0,08%). Это может быть обеспечено не только за счет увеличения государственного заказа, наращивания бюджетных вложений, но и путем максимального вовлечения бизнеса в укрепление научного потенциала и развитие инновационной деятельности, равноправного участия науки, производства, финансового капитала в реализации инновационной политики.

4. В реализации стратегических задач роста сердцевиной является увеличение производительности труда, повышение качества трудового потенциала. Высокая результативность и эффективность труда – неотъемлемое условие экономического прогресса.

В процессах труда созревают условия движения к обществу, представляющему более высокую степень социального прогресса, соответствующих производительных сил. В содержании труда находит выражение разум человека – его знания, опыт, воплощенные в новых технологиях, в более совершенной технике и более рациональной организации. Без влияния данной объективной стороны осуществления производства невозможно достижение его целей.

5. В центре внимания регионального сообщества, органов его власти и управления одновременно должны быть настойчивое продвижение к социальным стандартам, обеспечивающим повышение материального благополучия, физического и духовного здоровья, и значительное увеличение продолжительности жизни. Наряду со стимулированием в регионе роста рождаемости особый упор требуется сделать на преодоление высокого уровня смертности от социальных причин, являющейся главным фактором естественной убыли населения. Недопустима деградация общедоступных систем здравоохранения, образования, жилищно-коммунального хозяйства.

6. Важно быстрее создавать рациональную систему управления реализацией стратегических задач, основу которой составляют механизмы взаимодействия органов власти, бизнеса и населения. Требуется активно внедрять технологии управления, базирующиеся на широком использовании современных информационных ресурсов, электронных средств коммуникации и других средств, обеспечивающих высокий уровень общественной солидарности.

ПРИЛОЖЕНИЯ

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Основные положения стратегии социально-экономического развития Вологодской области на период до 2010 года *

Стратегию социально-экономического развития региона можно выработать и успешно реализовать только при конструктивном взаимодействии государственной власти, предпринимательства и общества.

Проводимая в последние годы в Вологодской области экономическая политика позволила решить значительное число первоочередных проблем.

Этому способствовали:

⇒ разработка (1998 год) и реализация Концепции «Основные направления развития Вологодской области»;

⇒ принятие перспективных целевых программ развития;

⇒ разработка региональных налоговых законов, предусматривающих целевое предоставление налоговых льгот;

⇒ устранение избыточного административного давления на бизнес, введение в области единого налога на вмененный доход с установлением оптимальных ставок налога, что позитивно сказалось как на развитии бизнеса, так и на объеме собираемых налогов.

В результате:

➤ произошли значительные сдвиги в развитии **отраслей промышленности** – за 1998 – 2003 годы объем промышленного производства по области в сопоставимых ценах увеличился более чем на 30%;

➤ стабилизирована работа **сельского хозяйства** (начиная с 1999 года отрасль прибыльна);

➤ в **социальной сфере** также произошли ощутимые сдвиги к лучшему – область входит в число 23-х регионов России с наиболее высоким уровнем заработной платы, постоянно принимаются меры в отношении увеличения оплаты труда работникам социальной сферы, снизился уровень безработицы.

Улучшение ситуации в экономике – это не только удачное стечение внешних и внутренних обстоятельств, но и результат четко продуманной поступательной стратегии развития региона.

* Утверждены постановлением Правительства Вологодской области от 16 апреля 2003 г. №380.

Вместе с тем социально-экономические проблемы, с которыми продолжает сталкиваться область, свидетельствуют о недостаточной устойчивости роста экономики, так как моноструктурная промышленность региона не позволяет рассчитывать на устойчивые тренды экономического развития. На долю черной металлургии приходится (в %):

	2003 год
• в объеме производства	62
• в экспорте	70
• в объеме инвестиций	50
• в стоимости основных фондов	44
• в объеме прибыли	91
• в численности работающих	30
• в налоговых поступлениях во все уровни бюджетов	61

В итоге конъюнктурные колебания на рынках черных металлов отражаются на результатах работы предприятий, а соответственно, и на налоговых платежах. Поэтому на первый план выходит необходимость ускорения диверсификации структуры промышленности, увеличение производства продукции с высокой добавленной стоимостью в других отраслях экономики.

Еще одна проблема, требующая решения, – это **повышение конкурентоспособности** экономики региона, для чего необходимы:

- рост внутреннего потребления;
- рост качества и эффективности производства (в том числе энергоэффективности и производительности труда);
- повышение конкурентоспособности «человеческого капитала», в том числе формирование системы образования, обеспечивающей потребности экономики в квалифицированных специалистах, способной сохранять и повышать уровень образования населения, а также модернизация систем здравоохранения и социальной поддержки населения.

Таким образом, по мере решения первоочередных задач выявились более глубокие ограничения экономического роста и повышения конкурентоспособности экономики региона, что требует смещения акцентов в проводимой политике при сохранении общего направления преобразований.

В целях ответа на новые вызовы, соответствия новым тенденциям и решения новых и старых проблем разработана данная Стратегия, являющаяся логическим продолжением реализовывавшейся в 1998 – 2002 годах Концепции.

Главной целью Стратегии социально-экономического развития Вологодской области на период до 2010 года является обеспечение стабильного улучшения уровня жизни населения на основе устойчивого сбалансированного развития экономики области.

Указанная цель будет достигаться посредством решения задач по обеспечению:

- ⇒ создания комфортных зон для развития бизнеса на территории области;
- ⇒ активизации среднего класса;
- ⇒ реального развития сектора малого и среднего бизнеса;
- ⇒ стимулирования внутреннего спроса и привлечения в экономику незадействованных финансовых ресурсов населения;
- ⇒ устойчивого экономического роста на основе диверсификации экономики, привлечения инвестиционных ресурсов и активизации инновационного сектора;
- ⇒ формирования благоприятного социального климата;
- ⇒ проведения предсказуемой, стабильной социально-экономической политики.

В рамках проведенной идентификации перспективных проблем и возможностей определены сценарии развития экономики области на среднесрочную перспективу, включающие четыре основных варианта, которые могут быть наиболее приемлемыми и реально выполнимыми в существующих экономических условиях и в перспективе.

В а р и а н т 1 «Умеренно-консервативный»

В экономике области сложились мощные интегрированные бизнес-группы, которые являются также крупнейшими и устойчивыми налогоплательщиками. Некоторые из них являются уже транснациональными корпорациями западного типа, которые имеют свои стратегии и реализуют их в соответствии со своими планами. При этом задача власти – обеспечивать стабильность проводимой социально-экономической политики.

Основой предлагаемого варианта является избежание резких перемен. Сложилось социальное согласие в треугольнике «власть – бизнес – общество», и его надо сохранить.

Расчет строится на том, что за последние несколько лет основные бизнес-группы структурировались, закрепились, позиционируются как успешно функционирующие в рамках существующей российской экономики. Это, в свою очередь, позволяет надеяться на то, что налоговые поступления в бюджет будут обеспечиваться и минимально необходимые потребности общества власть сможет удовлетворять и далее. Риски – минимальные. Достижимость – высокая.

SWOT-анализ варианта «Умеренно-консервативный»

S (сильные стороны):

- полная согласованность действий с федеральным центром;
- развитые формальные и неформальные институты партнерства – согласованные действия и конструктивное сотрудничество с региональным бизнес-сообществом позволят решать вопросы социально-экономического развития области и далее;
- низкие социальные и политические риски;
- вариант спокойный, понятный, достижимый, позволяющий иметь стабильную поддержку населения.

W (слабые стороны):

- реализация многих предполагаемых мероприятий зависит от того, что удастся решить на федеральном уровне;
- низкие темпы роста валового регионального продукта неизбежно приведут к снижению темпов развития экономики, а следовательно, и уровня жизни населения области.

O (возможности):

- для осуществления варианта имеются все предпосылки – наличие структурированных бизнес-групп, сформировавшегося слоя эффективных менеджеров и собственников, имеющийся производственный потенциал;
- достаточная сырьевая база для развития, например, пищевой промышленности и деревообработки (расчетная лесосека используется на 30 – 40%).

T (угрозы):

- возможность кризисных явлений на рынках сбыта основных видов продукции, особенно экспортноориентированной;
- принятие на федеральном уровне решений, которые могут иметь отрицательные последствия (например, введение в 2002 году единого социального налога на малый бизнес, отмена инвестиционных льгот по налогу на прибыль);
- кризис развития, как основная перспектива для тех, кто не работает в сложившихся бизнес-группах, которые в целях повышения конкурентоспособности продолжат дальнейшее сокращение своих социальных обязательств;
- снижение конкурентоспособности региона.

В а р и а н т 2 «Инновационный»

Инновационный вариант развития экономики области основан на быстрой и мощной концентрации практически всех ресурсов на инновационном секторе экономики. Существует гипотеза, что именно инновационный путь развития России и позволит сделать рывок в будущее, обеспечив удвоение валового внутреннего продукта за 8 лет.

Именно через инновационную модель быстрого и масштабного внедрения в производство наследия российской фундаментальной науки и военно-промышленного комплекса возможен выход на тренд устойчивого развития.

Применительно к Вологодской области инновационная модель выглядит следующим образом: после соответствующей идентификации возможностей и ресурсов, сильных сторон и конкурентных ограничений определяются «точки роста» или «направления прорыва». Далее выявляются самые перспективные из них для приложения ресурсов и создаются все условия для инновационного прорыва Вологодской области сразу в центр ноу-хау металлургической (химической, деревообрабатывающей) промышленности, а затем завоевываются все возможные (по специализации) мировые рынки.

Вариант, безусловно, привлекателен. Он обеспечит технологический прорыв промышленности, вернет те ниши на западных рынках, которые в силу различных причин за годы реформ были потеряны, откроет новые ниши, новые перспективы на новых рынках, позволит быстро восстановить экономику и получить не только экономические, но и политические дивиденды.

Проблема одна: как правильно рассчитать единственно верные «точки роста» и приложения усилий, ресурсов и возможностей, опираясь на которые, Вологодская область станет одним из инновационных центров России.

В условиях ограниченности собственных ресурсов сделать неправильный выбор – значит подвергнуть риску имеющееся экономическое развитие и навсегда остаться в наблюдателях того, что будет происходить.

Вариант интересен и состоятелен, но риски его развития чрезвычайно велики. Гарантия точности определения «точек роста» (объектов суперконцентрации ресурсов) практически отсутствует.

SWOT-анализ варианта «Инновационный»

S (сильные стороны):

- реализация варианта основывается на пока еще имеющемся административном ресурсе (неэкономические способы поддержки и продвижения);
- возможность обеспечения поддержки на законодательном уровне (областные и муниципальные налоги);
- некоторая возможность бюджетного финансирования первоначальных этапов развития варианта.

W (слабые стороны):

- сложность определения точек концентрации усилий;
- отсутствие четко сформулированных миссии и целей, адекватных внутренним мотивам;

- отсутствие адекватной мотивации исполнителей;
- существование угрозы заикливания на отдельных составляющих сценария;
- отсутствие научных школ управления и кадровых ресурсов, свободных от решения производственных задач.

О (возможности):

- идея привлекательности научно-технического прогресса;
- реализация варианта использует пока еще имеющееся наследие российской фундаментальной науки и разработок военно-промышленного комплекса;
- наличие естественной потребности к развитию;
- накопленный в 80-е годы научный и инженерный потенциал;
- старение основных фондов в традиционных отраслях и необходимость их замены;
- интерес национального капитала к самореализации внутри региона;
- качественно новая информационная среда для поиска решений;
- стремление традиционных отраслей диверсифицировать свой бизнес.

Т (угрозы):

- очень высокие риски;
- отсутствие традиций соблюдения авторского и патентного права и действенных механизмов защиты;
- отсутствие современной технической и управленческой культуры;
- отток предприимчивой части населения в непрозрачный (латентный) бизнес;
- риск потери перспективных инновационных решений;
- давление крупных традиционных участников рынка.

В а р и а н т 3 «Инвестиционный»

Идеология варианта заключается в развертывании активной деятельности по привлечению в область инвестиций, причем с направлением всех имеющихся сил и ресурсов только на эти цели. Развитие региона в этом случае ставится в прямую зависимость от их постоянного и гарантированного притока. Главная и единственная цель – постоянный, по возможности «непересыхающий», инвестиционный поток. В этой связи на фоне невысокого странового рейтинга инвестиционной привлекательности Вологодская область, как один из субъектов, имеет значительный шанс выглядеть весьма успешно.

Основным двигателем инвестиционного варианта является работа органов власти по привлечению инвестиций, причем неважно, в какую отрасль экономики.

Этот сценарий есть некое соединение двух в достаточной мере известных экономистам подходов:

1) **китайского**, где, например, продвижение чиновника по служебной лестнице напрямую зависит от того, сколько он привлек инвестиций в свою провинцию или в своей сфере;

2) **кейнсианского** – вкладываемые инвестиции создают прибавочную стоимость и увеличивают ВВП (мультипликатор Кейнса), что, в свою очередь, снова направляется на увеличение инвестиций.

Однако мультипликатор Кейнса в современных экономических условиях в России в чистом виде не работает.

В конечном итоге, для обеспечения сбалансированного развития территории инвестиции должны рассматриваться не как цель, а как инструмент развития. Утверждение о том, что рост валового внутреннего продукта напрямую коррелирует с ростом привлеченных инвестиций, не совсем корректно и подвергается постоянной критике. В этом сценарии развития главная угроза – «захлебнуться» в собственных ожиданиях и обмануть ожидания инвесторов.

Инвестиции необходимо рано или поздно отрабатывать, а инвестиционные кредиты – возвращать. И если внутреннее состояние экономики не поспевает за этим потоком, то инвестиционный бум, как и любой другой бум, может закончиться крахом.

SWOT-анализ варианта «Инвестиционный»

S (сильные стороны):

- Вологодская область имеет сформировавшийся имидж надежного и проверенного партнера;
- область на протяжении последних лет обладает достаточно положительной кредитной историей;
- область позиционируется западными странами как одна из достаточно привлекательных для внешних инвестиций и ведения бизнеса территорий России;
- суть предлагаемого варианта заключается в том, что он достаточно открыт и понятен, его инфраструктуры и алгоритм действий по его реализации не представляют особой сложности.

W (слабые стороны):

- федеральное законодательство не стимулирует региональную поддержку инвестиционной деятельности, надежда только на областной и муниципальные бюджеты, возможности которых уменьшаются;

- слишком плотная конкурентная среда среди соседних субъектов федерации;
- отсутствие четких критериев оценки эффективности затрат на инвестиционную деятельность.

О (возможности):

- эффективный и достаточный экономический рост и, как следствие, увеличение доходов бюджета;
- создание новых рабочих мест;
- возможность обеспечения поддержки на законодательном уровне (налоги);
- дальнейшее повышение инвестиционной привлекательности области.

Т (угрозы):

- отсутствие адекватной оценки направлений и объектов инвестиций, которая должна быть выполнена на основании стратегии развития приоритетных направлений;
- недостаточность инфраструктуры и необходимость дальнейшего совершенствования законодательства в целях повышения его эффективности по осуществлению инвестиционных вложений, что противоречит федеральной политике в этом направлении;
- необходимость изменения кадровой политики, проведение подготовки и переподготовки кадров в инвестиционной среде и на производстве;
- отсутствие адекватной современной технической и управленческой культуры;
- наличие неэффективных собственников.

В а р и а н т 4 «Проектно-консервативный»

Стержнем предлагаемого варианта является четкое осознание необходимости развития и стимулирования внутреннего спроса. В существующих условиях это может быть достигнуто путем проведения политики создания комфортных условий для ведения бизнеса на территории области, вне зависимости от его масштабов и характера, вплоть до проектирования и создания нового бизнес-климата.

Главными признаками нового бизнес-климата являются:

- ⇒ устойчивое и поступательное развитие инфраструктур;
- ⇒ спокойствие и предсказуемость проводимой властями политики;
- ⇒ стабильная социально-экономическая ситуация;
- ⇒ прозрачность и понятность взаимоотношений «бизнес – власть – общество».

Это основные требования, которые бизнес предъявляет к территории, где он оперирует или куда предполагает прийти. Бизнесу, если это открытый и честный бизнес, для эффективной работы не нужна бюджетная поддержка, ему нужны четкие правила игры, нужна атмосфера привлекательности и надежности, которая достигается при обязательном наличии двух компонентов: политической воли и профессионализма самой власти.

При реализации **консервативной части** этого сценария в области создается комфортный бизнес-климат, стимулируется внутренний спрос, поддерживается малый и средний бизнес и через них формируется и развивается «средний класс». Именно он как в жизни, так и в бизнесе отличается поведенческими признаками, которые в качестве базовых ценностей содержат законопослушность, толерантность, стремление к социально-политической стабильности и, в том числе, умение зарабатывать и считать «каждую копейчку».

Именно этот подход и ценит налогоплательщик во власти, которая продвигает эти принципы и поддерживает в людях стремление зарабатывать изо дня в день, копейчку за копейчкой. Нет бизнеса большого и малого. Любой хорошо выполненный бизнес представляет ценность для общества, конечно же, если это честный бизнес.

Реализация «консервативной» части сценария – это трудоемкая, рутинная работа, без видимых быстрых результатов. Более того, этот сценарий требует методологического вмешательства в сферу муниципального уровня власти, так как основные проблемы малого бизнеса находятся именно там, на уровне муниципалитетов, что тоже может вызвать некоторый конфликт интересов.

Проектная часть несет в себе возможности осуществлять «консервативную составляющую» параллельно или одновременно с развитием и реализацией ряда крупных мегапроектов. Предлагаемые к реализации мега-проекты бывают двух типов:

- 1) институциональные;
- 2) коммерческие.

Главное отличие коммерческих мегапроектов заключается в том, что они не требуют бюджетной финансовой поддержки. Бюджет Вологодской области на фоне бюджета крупного инвестиционного проекта выглядит «малозаметным» и не может быть отнесен к основным источникам ресурсов для его реализации.

Что в этой связи необходимо инвестору? В первую очередь, честные партнерские взаимоотношения, четко обозначенные и постоянные цели местной власти, которые не подвержены сиюминутным изменениям. Обоснованная и неизменная политика, направленная

на понимание и уважение миссий и интересов сторон. Практика показывает, что во всем мире одним из главных факторов успешного экономического развития и процветания является уважительное отношение к деньгам, особенно к чужим, то есть уважение к инвестору, к праву частной собственности, к священному бремени ответственности перед акционерами.

Таким образом, стимулирование внутреннего спроса и реализация проектных инициатив, осуществляемые с использованием основных ресурсов – политической воли руководства области и его профессионализма в достижении поставленных задач по созданию комфортных бизнес-зон, становятся основным «локомотивом» и залогом успеха реализации предлагаемого сценария и, как следствие, повышения конкурентоспособности региона в целом.

SWOT-анализ варианта «Проектно-консервативный»

S (сильные стороны):

- наличие двух основных факторов – политической воли и профессионализма власти;
- реальная возможность продолжить имеющийся положительный тренд экономического развития и добиться устойчивых результатов как для бюджета, так и для повышения доходов и занятости населения;
- более плотная и диверсифицированная интеграция в мировую экономику.

W (слабые стороны):

- сценарий требует единого понимания его философии и поддержки всех сообществ, сложность заключается в том, что процесс формирования гражданского общества в России пока еще не завершен, да и само понятие «среднего класса» не имеет четкого определения, хотя известно, что при любом не тоталитарном государственном устройстве именно средний класс формирует национальный архетип поведения;
- совместная и взаимовыгодная реализация мегапроектов не исключает желания западных инвесторов и европейских партнеров разместить в России первичный цикл производств, что может вызвать некоторые, в том числе и экологические, проблемы.

O (возможности):

- наличие в области условий и сырьевой базы для реализации крупных, прорывных мегапроектов;
- заинтересованные в развитии промышленных кластеров бизнес-группы и квалифицированные трудовые ресурсы;

- имеющийся опыт работы с западными инвесторами, понимание совместных целей и задач, владение современными механизмами планирования и проектирования развития.

Т (угрозы):

- неуверенность инвесторов в защищенности капиталовложений в России – слишком большие деньги под очень слабые гарантии;
- внутренние проблемы Правительства области как организации (ориентация не на проектный менеджмент);
- высокая конкуренция среди регионов.

Исходя из выполненного SWOT-анализа вышеуказанных четырех базовых вариантов (сценариев) развития экономики Вологодской области, учитывая положительные моменты, риски и негативные последствия каждого варианта, которые, естественно, полностью предусмотреть невозможно, соразмеряя реальные возможности, желания и потенциальные препятствия, можно сделать следующие выводы:

Вариант **«Умеренно-консервативный»** является при всех своих локальных плюсах малоперспективным в среднесрочном периоде и абсолютно бесперспективным в долгосрочном периоде, так как он предусматривает проведение политики хронического отставания экономики области (и России в целом) от экономики ведущих мировых стран. Он способствует вытеснению России с мировых товарных рынков и усилению сырьевой направленности экспорта, т.е. возрастанию огромной зависимости российской экономики (экономики области) от конъюнктуры внешних рынков.

Вариант **«Инновационный»** в чистом виде является привлекательным, но весьма условным по причине минимального присутствия в области инновационной культуры и опыта. В связи с тем, что в Вологодской области практически отсутствует как государственная, так и негосударственная научно-инновационная база, вариант потребует серьезных финансовых и кадровых вливаний для создания системы разработки, патентования и внедрения инноваций.

Вариант **«Инвестиционный»** может быть принят в качестве базового, однако он в ближайшей перспективе приведет к распылению дефицитных финансовых ресурсов и невозможности закончить даже те инвестиционные проекты, которые могли бы в перспективе дать экономический эффект. Этот вариант потребует значительной поддержки из федерального бюджета, что маловероятно, так как предлагаемые при его реализации проекты носят локальный характер и поэтому конкурируют с большим количеством себе подобных в других субъектах федерации.

Таким образом, наиболее вероятным по критерию реализуемости, достигаемости, эффективности (но одновременно и наиболее сложным) представляется вариант «Проектно-консервативный».

Реализация «Проектно-консервативного» варианта будет способствовать формированию и активизации среднего класса, развитию сектора малого и среднего бизнеса (культуры предпринимательства), повышению уровня менеджмента (культуры управления), совершенствованию управления земельными и имущественными отношениями.

Главным ресурсом реализации настоящего варианта и его «локомотивом» является консолидация усилий власти, бизнеса и общества в реализации мегапроектов, направленных на диверсификацию экономики, стимулирование внутреннего спроса и привлечение в экономику незадействованных финансовых средств.

Серьезного рассмотрения требуют также вопросы пространственного планирования (то есть планирования развития территорий), которым уделяется недостаточно внимания. Решение вопросов пространственного планирования позволит учитывать при проектировании и строительстве новых производств и региональные, и национальные интересы, перспективы развития инфраструктур, экологические и природные особенности территорий, транспортные и сырьевые потоки, потоки трудовых ресурсов.

В условиях, когда в области имеются богатейшие лесные ресурсы, одним из перспективных направлений может быть развитие лесного кластера как крупной устойчивой совокупности предприятий лесного сектора и связанных с ним производств. Отрасли, связанные с развитием лесного кластера, – это и лесное хозяйство, и лесозаготовительная, деревообрабатывающая, мебельная, целлюлозно-бумажная промышленность, и транспортная система, а также финансы и кредит, бизнес-консалтинг, страхование, информационные услуги, энергетика, химическая промышленность, строительство, полиграфия.

Причем речь идет не о бездумном вливании государственных средств, что абсолютно неэффективно, а именно о структурировании и активизации лесного кластера через реализацию как институциональных, так и коммерческих проектов.

Планируется изменить подходы к управлению лесным комплексом. В ситуации, когда ресурсная недостаточность (прежде всего финансовая) не позволяет полноценно развивать лесной комплекс в целом, необходимо сосредоточить усилия на развитии тех территорий, которые связаны между собой наиболее тесными хозяйственными отношениями.

С учетом этого предусматривается:

- объединить усилия предприятий лесного комплекса области для выработки единой стратегии развития, организации единой системы управления лесными ресурсами;

- увязывать иницилируемые инвестиционные проекты с уже реализованными и находящимися в стадии реализации, с целью формирования целостного экономического пространства в областном лесном комплексе;

- сделать упор на развитие узлов, обеспечивающих наибольший мультипликативный эффект для области в целом;

- содействовать расширению мощностей в восточных районах области, где имеются большие запасы лиственных лесоматериалов и практически отсутствуют мощности по их переработке;

- принять меры по развитию коммерческого лесопользования в центральных районах области;

- сделать действенный акцент на развитие сети лесовозных дорог круглогодичного пользования (реконструкция старых и строительство новых), а также создание объектов связи, так как объем экономически доступной лесосеки напрямую связан с уровнем развития объектов лесной инфраструктуры;

- активизировать работы, связанные с лесовосстановлением.

Основные институциональные мегапроекты в рамках реализации целевого (проектно-консервативного) варианта развития Вологодской области – это, прежде всего, три основных «коридора развития»:

- Западный коридор (Белозерск – Липин Бор – Вытегра) – это переработка хвойного леса, развитие рекреационного бизнеса;

- Северный коридор (Вохтога – Грязовец – Вологда – Сокол – Харовск – Вожега) – переработка хвойного и лиственного леса;

- Восточный коридор (Тотьма – Нюксеница – Великий Устюг) – переработка преимущественно лиственного леса, а также развитие туризма.

Следует отметить, что одной из серьезных проблем лесного комплекса в настоящее время является низкая инновационная активность. Наиболее эффективной формой инновационного предпринимательства, признанной в мировой практике, являются технопарки, которые представляют собой новые формы интеграции высшего образования, науки, промышленности и предпринимательства, что позволяет эффективно реализовывать новые технологии. Они формируют среду, благоприятную для ускоренной коммерциализации результатов научных исследований, превращения

их в товары и услуги, воспринимаемые рынком. Поэтому проектом, требующим серьезного внимания, является создание технопарка «ЛЕС», нацеленного на развитие лесного кластера, что будет содействовать формированию условий для определенного прорыва в развитии научно-технического потенциала лесного комплекса.

В Западном и Восточном «коридорах» перспективным также является развитие туризма.

К инновационным мегапроектам можно отнести реализацию проекта – «Структурирование и развитие устойчивой агломерации «Вологда- Череповец».

Суть этого мегапроекта – создание предпосылок для выравнивания условий ведения бизнеса в этих близких территориально, но значительно отличающихся по другим параметрам городов, что должно дать существенный мультипликативный эффект. Перспективной является также проработка возможностей более прочных интеграционных связей между металлургами и предприятиями машиностроения.

Реализация указанных мегапроектов предполагает прежде всего создание в «коридорах развития» более привлекательных и комфортных условий для функционирования в них бизнеса, стимулирование развития среднего класса – это одно из основных направлений, в котором предстоит действовать.

Одним из главных условий повышения темпов экономического роста является устранение препятствий, сдерживающих предпринимательскую активность, включая:

- упрощение получения административных разрешений на начало бизнеса (замена, где это возможно, разрешительного порядка регистрации уведомительным);
- сокращение и прозрачность процедур государственного контроля (надзора) над предпринимательской деятельностью;
- адекватная система землеотвода;
- необременительная налоговая система, стимулирующая инвестиционную активность, инновационную деятельность, расширение экспорта товаров с высокой добавленной стоимостью;
- развитие системы финансовой поддержки малого и среднего бизнеса.

Одним из важнейших инструментов, непосредственно влияющих на предпринимательский климат и инвестиционную активность в экономике, является создание полноценного рынка земли с соответствующей инфраструктурой и системой регулирования.

Важной задачей в этом направлении является создание благоприятных условий для выкупа земельных участков собственниками объектов недвижимости, расположенных на них.

Другое не менее важное направление – это формирование реестра свободных земель под производственную застройку с обеспечением их соответствующей инфраструктурой – транспортными коммуникациями, газо-, тепло- и электроснабжением, средствами связи и предоставлением по таким земельным участкам определенных преференций:

- отсрочки при их покупке на первые 3 года деятельности компаний (конечно, при запрете на вторичную продажу земельного участка на период рассрочки);

- введение трехлетнего моратория на проверки в первые годы деятельности;

- применение на данных территориях упрощенного порядка регистрации.

Создание таких условий может дать мощный импульс к развитию производств, но принятие решений по данным вопросам и их реализация на всей территории может быть «растянута» на несколько лет. Поэтому в целях максимального ускорения процессов диверсификации необходимо параллельно с осуществлением мер по созданию условий для развития всей экономики в ускоренном режиме создавать такие условия в рамках отдельных ограниченных образований – «коридоров развития».

Это, в свою очередь, потребует определенной унификации муниципального законодательства, прежде всего в вопросах, определяющих условия ведения бизнеса и создание межмуниципальных институтов планирования и согласования.

Таким образом, реализация проектно-консервативного варианта предполагает осуществление Правительством области:

- мер по созданию благоприятного инвестиционного и предпринимательского климата;

- прогнозируемой и стимулирующей рост экономической политики, что предполагает переход от поддержки тех или иных предприятий (особенно неэффективных) к развитию инфраструктуры, обеспечение мобильности рабочей силы;

- стимулирования высокоэффективных инновационных проектов, позволяющих производить продукцию с высокой долей добавленной стоимости.

Основные направления региональной промышленной политики как на ближайшую, так и на среднесрочную перспективу связаны также с сохранением наиболее эффективных элементов имеющегося потенциала и развитием в областной индустрии сравнительных конкурентных преимуществ, включая:

- поддержку расширения продаж металлургического комплекса области на внутреннем рынке и превращение его в основного поставщика сырья для отечественного машиностроения и металлообработки;
- содействие дальнейшему развитию химической промышленности на базе создания новых видов конкурентоспособной продукции;
- развитие лесопромышленного комплекса региона на основе создания мощностей по углубленной переработке древесины и выпуска продукции в соответствии с мировыми стандартами;
- ускоренное развитие отраслей потребительского сектора – в первую очередь пищевой промышленности, имеющей перспективную сырьевую базу, формирование в регионе интегрированных объединений по производству, переработке и реализации сельхозпродукции и продовольствия.

Поддержка создания интегрированных производственных структур – важное направление деятельности региональных органов власти, позволяющее полнее использовать их преимущества и возможности для роста экономики региона.

Для закрепления положительных тенденций развития агропромышленного комплекса в среднесрочной перспективе будут решаться такие важнейшие задачи, как:

- ⇒ дальнейшее развитие устоявшегося бренда «Вологодский», перенос его на новые товарные группы с выходом на новые платежеспособные и емкие рынки с конкурентоспособными продуктами;
- ⇒ развитие правовой системы регулирования земельных отношений;
- ⇒ создание условий для эффективного использования земель сельскохозяйственного назначения и их вовлечения в хозяйственный оборот;
- ⇒ производство конкурентоспособной продукции АПК, соответствующей агроприродному потенциалу области, гарантирующей насыщение регионального продовольственного рынка высококачественной продукцией и обеспечивающей повышение уровня занятости и доходов сельского населения;

- ⇒ защита внутреннего продовольственного рынка от недобросовестной конкуренции;
- ⇒ поддержка формирования союзов производителей по отраслям аграрного сектора;
- ⇒ развитие системы страхования в сельском хозяйстве;
- ⇒ обеспечение доступности приобретения техники по лизингу для сельхозтоваропроизводителей;
- ⇒ государственная поддержка сельскохозяйственных предприятий в целях их финансово-экономического оздоровления;
- ⇒ содействие формированию современной инфраструктуры продовольственного рынка, расширению рынков сбыта агропродовольственной продукции;
- ⇒ совершенствование нормативно-правовых механизмов контроля безопасности и регулирования качества продукции;
- ⇒ совершенствование системы подготовки и закрепления кадров на селе;
- ⇒ реализация программы «Социальное развитие села до 2010 года».

Результатом реализации этих мер станет создание развитых аграрных рынков, улучшение финансового состояния предприятий АПК, расширение применения новых технологий в сфере производства и переработки сельскохозяйственной продукции, повышение уровня занятости и доходов сельского населения, устойчивое развитие сельских территорий.

Приоритеты социальной политики должны определяться с учетом ее влияния на долгосрочное экономическое развитие и обеспечение сбалансированной социальной структуры.

Цель социальной политики области на перспективу – сохранение и развитие человеческого ресурса, повышение конкурентоспособности рабочей силы, улучшение качества и повышение уровня жизни населения.

Для реализации «Проектно-консервативного варианта» развития области необходимо в рамках формирующихся «коридоров развития» создавать комфортные зоны для функционирования бизнеса, включая более плотное и качественное развитие жилищного строительства, социальной инфраструктуры.

Именно в этом направлении органы власти должны быть готовы выстраивать пространство для конструктивного диалога с бизнесом.

Одна из проблем, которая требует особого внимания – это создание условий для обеспечения доступности жилья для вологжан с разными уровнями доходов.

Решение проблемы обеспечения жителей области качественным жильем в первую очередь требует активизации отраслей строительного комплекса, что связано с поддержкой проектов, направленных на создание производства современных строительных материалов, содействие применению в строительстве новых технологий, позволяющих снизить его стоимость.

Важными мерами для повышения платежеспособного спроса населения на жилье должно стать развитие рыночной инфраструктуры, включая риэлтерские фирмы, совершенствование оценки недвижимости и регистрации сделок с ней, развитие системы страхования жилья.

Усилия органов власти также будут направлены на развитие жилищного строительства с применением механизмов ипотечного кредитования.

Важным направлением работы является создание благоприятных условий для развития человеческого капитала, повышения качества и конкурентоспособности рабочей силы.

С учетом этого, основными направлениями модернизации образования являются:

- обеспечение государственных гарантий, доступности и равных возможностей получения качественного образования всех уровней;
- создание условий для обеспечения современного качества образования, переход школы на новые государственные образовательные стандарты, направленные на социализацию личности, всеобщую компьютерную грамотность и введение профильного обучения в образовательной школе;
- создание государственного контроля качества образования. Осуществление перехода к системе общенациональной аттестации учащихся через введение единого государственного экзамена (ЕГЭ);
- повышение воспитательной миссии образования. Совершенствование воспитания в системе образования. Развитие физической культуры и спорта, активного творческого досуга и занятости несовершеннолетних и молодежи;
- решение проблемы педагогических кадров, повышение социального статуса и профессионализма работников образования;
- оптимизация (реструктуризация) сети образовательных учреждений, расположенных в сельской местности. Реализация проекта «Школьный автобус»;
- обеспечение согласованного взаимодействия всех субъектов образовательного пространства и социальных партнеров в области всех уровней профессионального образования:

- формирование социального заказа на подготовку кадров;
- подготовка кадров с учетом квалификационных ожиданий бизнеса, участие работодателей в определении требований к объему и содержанию подготовки выпускников;
- участие работодателей в организации учебно-производственного процесса и производственной практики;
- обновление материально-технической базы учреждений профессионального образования, отвечающей требованиям к уровню подготовки кадров;
 - повышение эффективности рынка профессионального образования, устранение диспропорций и излишнего дублирования в подготовке кадров через оптимизацию сети учреждений и перечня профессий и специальностей;
 - разработка моделей совместного финансирования государством и предприятиями учреждений профессионального образования;
 - разработка и обеспечение комплекса мер по безопасности образовательных учреждений;
 - формирование государственно-общественных форм управления образованием.

Решение задач развития образования возможно при участии не только всех государственных институтов, но также общественности и бизнеса.

В рамках проекта «Структурирование и развитие устойчивой агломерации «Вологда – Череповец» необходимо:

– повышение качества обучения за счет поддержки вузовской науки (совместное использование и развитие материально-технической базы образовательных учреждений), интеграция всех уровней образования;

– поддержка процессов интеграции и специализации вузов Вологды и Череповца.

Для Восточного «коридора развития» целесообразна подготовка специалистов для сферы туризма, гостиничного бизнеса, производства сувенирной продукции, Западного и Северного – подготовка специалистов для лесного комплекса.

При проведении модернизации экономики к качеству рабочей силы предъявляются высокие требования, которые касаются не только профессиональной квалификации, но и состояния здоровья.

С учетом этого в системе здравоохранения необходимо:

- повысить эффективность работы первичного здравоохранения, в том числе профилактической медицины;

- обеспечить приоритет службы врача общей практики, а также участковых терапевтов и участковых педиатров;
- создать предпосылки для завершения перехода к преимущественно страховой форме мобилизации финансовых средств в рамках развития системы ОМС, а также к подушевому принципу финансирования здравоохранения, что позволит экономически стимулировать эффективные варианты использования имеющихся ресурсов;
- реализовать мероприятия, направленные на улучшение состояния здоровья населения, увеличение продолжительности жизни, снижение предотвратимой, особенно преждевременной, смертности населения;
- повысить эффективность работы службы скорой медицинской помощи;
- продолжить проведение структурных преобразований в системе здравоохранения с целью оптимизации сети лечебно-профилактических учреждений, а также улучшение структуры госпитальной помощи;
- обеспечить доступность медицинской помощи для сельского населения;
- развивать материально-техническую базу отрасли «Здравоохранение»;
- создавать условия для развития негосударственного сектора здравоохранения.

Социальная политика, проводимая Правительством области, будет направлена в первую очередь на поддержку социально незащищенных слоев населения, включая:

- выработку эффективных механизмов социальной защиты малообеспеченных слоев населения;
- развитие рынка социальных услуг с активным привлечением бизнеса;
- повышение эффективности, качества и расширение спектра социальных услуг, предоставляемых различным категориям населения;
- оказание государственной поддержки отдельным категориям населения, определенным законодательством области, при приобретении ими жилья с использованием механизма ипотечного жилищного кредитования.

Социальная политика в отношении граждан пожилого возраста и людей с ограниченными возможностями будет ориентирована на создание для них безопасных и достойных условий, обеспечение полноправного участия в жизни общества, повышение доступности объектов социальной инфраструктуры для инвалидов.

Формирование региональной семейной политики, реализация мер по повышению эффективности функционирования учреждений социального обслуживания семьи и детей – одно из приоритетных направлений деятельности в области социальной защиты населения. Одна из основных задач в этом направлении – формирование системы общественных и личностных ценностей, ориентированных на укрепление института семьи, на обеспечение приоритета интересов семьи как основной ячейки, в которой формируется будущее региона. Это должно стать идеологией, так как семья выполняет и репродуктивную, и воспитательную, и экономическую функцию, а семейную политику государство реализует через все отрасли социальной сферы.

Особое внимание должно быть уделено поддержке молодой семьи, включая реализацию мероприятий по государственной поддержке при приобретении ими жилья с использованием механизма ипотечного жилищного кредитования.

Помимо улучшения качества медицинского и социального обслуживания населения будет продолжена работа по развитию массовой физической культуры и спорта, включая дальнейшее развитие детско-юношеского спорта, совершенствование системы подготовки спортсменов высокого класса, строительство физкультурно-оздоровительных комплексов и других спортивных сооружений.

Основные задачи в сфере культуры:

- сохранение и развитие социокультурного пространства области и его инфраструктуры, способной удовлетворить духовные и творческие потребности всех социальных категорий граждан;
- создание условий для деятельности учреждений культуры и искусства области и использование новых технологий с целью повышения качества услуг, предоставляемых населению;
- формирование многоканальной системы финансирования учреждений культуры и искусства.

Наличие в Вологодской области большого количества историко-художественных достопримечательностей является серьезным преимуществом региона не только в сфере развития культуры, но и в сфере туристических услуг. Среди основных направлений туристских потоков выделяются не только г. Вологда и Кирилловский район, но и Тотемский, Великоустюгский, а также Белозерский районы.

Одним из перспективных направлений развития туризма в области является реализация проекта «Великий Устюг – родина Деда

Мороза». В процессе реализации проекта планируется развитие как традиционных видов туристического продукта, так и уникальный продукт – посещение Вотчины, Дворца и Академии Деда Мороза, зрелищного комплекса в Парке развлечений, обучение туристов изготовлению новогодних сувениров в мастерской Деда Мороза, заказ подарка от Деда Мороза и т.д. Разработан перспективный план развития Вотчины, включающий в себя мероприятия по строительству, ремонту и реконструкции объектов инфраструктуры. Основные задачи – это развитие транспортного обслуживания, а также развитие торговой сети, системы питания и размещения туристов, совершенствование туристского обслуживания.

Формирование развитой инфраструктуры жизнедеятельности, связанной с транспортными и информационными коммуникациями, – одно из важнейших условий для ведения бизнеса.

Устойчивое и эффективное функционирование **транспортного комплекса** является одним из необходимых условий стабилизации и развития экономики региона, а также улучшения условий и уровня жизни населения.

Действия Правительства области в этом направлении будут основаны на принципах стимулирования инвестиционной и предпринимательской активности, совершенствования тарифной политики на транспорте, развития объектов транспортной инфраструктуры. Прогнозируемый рост экономики в целом и связанный с этим рост грузооборота потребует также обновления парка транспортных средств.

Важной задачей является привлечение частных инвестиций в развитие транспортной инфраструктуры.

На перспективу в области планируется:

1. Строительство дорог и сооружений:

- автодорога Вологда – Медвежьегорск;
- автодорога Архангельск – Каргополь – Вытегра – Лодейное Поле – Санкт-Петербург;
- обход г. Вологды 1 и 2 очереди;
- обход г. Красавино;
- обход г. Кириллова;
- мост через р. Шексна у с. Иванов Бор;
- автодорога Вытегра – Бабаево;
- автодорога Иванов Бор – Мигачево – Глушково;
- автодорога Вожега – Чушевицы;
- автодорога Кичменгский Городок – Сараево – Светица;

- автодорога Вожега – Ерцево;
- автодорога Сизьма – Талицы;
- автодорога Сафониha – Великий Двор.

2. Ремонт дорог и сооружений:

- автодорога Урень – Шарья – Никольск – Котлас;
- автодорога Чекшино – Тотьма – Никольск;
- автодорога Тотьма – Нюксеница – Великий Устюг;
- автодорога Сокол – Харовск – Вожега;
- автодорога Череповец – Сергиев Посад;
- автодорога Череповец – Белозерск – Липин Бор.

Дорожное строительство будет осуществляться с учетом перспектив развития лесопромышленного комплекса области и других отраслей экономики.

Стратегией развития области предусматривается также система мер по опережающему развитию **инфраструктуры связи** и по ускорению внедрения **информационных и коммуникационных технологий (ИКТ)**, которые существенно повышают эффективность экономической деятельности как на уровне корпоративного управления, так и на уровне рыночных взаимодействий, снижают издержки и открывают новые информационные возможности.

В целях снижения «информационного расслоения», когда часть населения оказывается отрезанной от возможностей информационного общества, в Стратегии предусматривается осуществление мер по обеспечению учреждений образования материально-технической базой и финансовой поддержкой (в том числе на основе организации взаимодействия органов власти и делового сообщества), а также поддержка библиотек и создание на их базе центров повышения компьютерной грамотности, постепенное внедрение технологий «дистанционного образования». В соответствии с общими принципами реализации Стратегии приоритет в развитии будет предоставлен **«коридорам развития»**.

Ожидаемые результаты реализации варианта «Проектно-консервативный»:

- мощный импульс для экономического развития области;
- возникнут новые альтернативные источники пополнения бюджета, а значит, формирование его доходной части будет более устойчивым;
- появится перспективная работа для вступающего в трудоспособный возраст достаточно многочисленного молодого поколения, родившегося в 80-е годы;

- повысится политическая стабильность и авторитет власти, что позволит получить поддержку региональных программ на федеральном уровне;
- вложение собственных средств в реализуемые проекты послужит благоприятным сигналом для внешних инвесторов, вырастет инвестиционная привлекательность не только субъекта, но и России в целом;
- реализация проектов национального масштаба приведет к повышению стабильности экономики и позволит выйти на мировые рынки с новой продукцией мирового качества.

Основной ожидаемый результат реализации Программы – это преодоление наметившейся тенденции замедления экономического роста и мобилизация новых источников, обеспечивающих его ускорение в перспективе.

Ключевой фактор, за счет которого будет достигнуто ускорение роста, – это модернизация экономики региона на базе более полного использования инвестиционного потенциала и стимулирования инновационной активности.

Еще один фактор – повышение экономической активности населения. Мероприятия, направленные на поддержку малого и среднего бизнеса, снижение налоговой нагрузки, создание благоприятных институциональных условий, а также эффективной инфраструктуры для его развития, позволят повысить экономическую активность населения. Данный фактор будет стимулировать рост реальных доходов и потребительского спроса, привлечение в экономику незадействованных финансовых ресурсов населения.

Обеспечение экономического роста создаст условия для позитивных изменений в социальной сфере.

Таким образом, будет запущен механизм экономического роста, базирующийся на повышении конкурентоспособности и диверсификации производства, инновационном обновлении экономики, социальной активности. Это позволит снизить зависимость основной продукции экономики региона – черных металлов – от неустойчивой конъюнктуры мировых рынков и обеспечит возможности повышения уровня жизни населения и решения наиболее важных социальных проблем.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

Основные направления развития финансового рынка Вологодской области на 2004 – 2010 годы *

РАЗДЕЛ I. ТЕКУЩЕЕ СОСТОЯНИЕ ФИНАНСОВОГО РЫНКА, УЧАСТНИКИ РЫНКА И ИНСТРУМЕНТЫ ФИНАНСОВОГО РЫНКА В ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ

Целенаправленная работа Правительства области по созданию благоприятного инвестиционного и предпринимательского климата позволила повысить экономический потенциал и закрепить за областью статус региона с высокой степенью инвестиционной привлекательности. За последние 5 лет в экономику области вложено порядка 2 млрд. долл. США инвестиций, включая российские и иностранные. Объем инвестиций за этот период увеличился в сопоставимых ценах в 1,7 раза.

В 2002 – 2003 гг. ежегодный прирост валового регионального продукта (ВРП) составлял 2 – 3%. Позитивный характер развития экономики области подтвердили итоги 2003 г.:

- увеличился на 3,3% объем промышленного производства;
- увеличился в 2,2 раза положительный сальдированный результат финансовой деятельности предприятий области;
- повысились реальные располагаемые денежные доходы населения;
- сократилась численность безработных.

Исходя из достигнутых результатов, Вологодской области, одной из немногих в Российской Федерации, в 2003 г. рейтинговыми агентствами Standard & Poor's и Интерфакс присвоен краткосрочный и долгосрочный рейтинг по международной и российской шкале. Прогноз изменения рейтинга – стабильный. Присвоенный рейтинг отражает высокую кредитоспособность области и свидетельствует о направленной на снижение объемов и изменение структуры долга политике, проводимой Правительством области.

По результатам последнего рейтингового исследования агентства «Эксперт-РА» в Вологодской области произошло дальнейшее снижение инвестиционных рисков – по данному показателю область перешла с 11-го места в 2002 г. на 9-е в 2003 г. (1999 год – 35 ранг) из 89 исследуемых регионов.

* Утверждены постановлением Правительства Вологодской области от 31 мая 2004 г. №512.

В 2003 г. государственный долг составлял 18% доходов консолидированного (областного) бюджета против 31% в 2002 г. В 2004 г. расходы по обслуживанию и погашению долга останутся в пределах 10% доходов. Область своевременно и в полном объеме исполняет свои долговые обязательства.

В области успешно реализуются пять проектов Международного банка реконструкции и развития, направленных на развитие региональных инфраструктур.

По состоянию на 1 января 2004 г. на территории Вологодской области осуществляют деятельность 7 банковских кредитных организаций и 1 небанковская кредитная организация, имеющие 22 филиала, а также 11 филиалов кредитных организаций, головные организации которых расположены в других субъектах Российской Федерации. Подразделения Северного банка Сбербанка Российской Федерации включают 9 отделений, 44 дополнительных офиса отделений и 158 операционных касс.

Платежная система Вологодской области на 1 января 2004 г. представлена 10 расчетно-кассовыми центрами – участниками платежной системы Банка России и 39 участниками частных платежных систем. Безналичные расчеты через платежную систему Банка России осуществляются с 76 регионами Российской Федерации. Основной объем межрегиональных платежей область осуществляет с Москвой и Московской областью, Санкт-Петербургом и Ленинградской областью, с Ярославской и Архангельской областями, Республикой Коми.

Выпуск банковских карт в области осуществляют 9 кредитных организаций (филиалов). На территории области эмитировались карты пяти платежных систем: Виза, Мастер Кард, Мета Кард, Сберкард, Автобанк. По состоянию на 1 января 2004 г. на территории области выпущено 169 тыс. карт, в том числе: Мета Кард – 73 тысячи, Мастер Кард – 47 тысяч, Виза – 43 тысячи, Сберкард – 5 тысяч, Автобанк – 1 тысяча. Банковскими картами в области оплачено товаров и услуг на сумму более 149 млрд. руб. Общее количество торговых-сервисных точек, которые оборудованы устройствами для приема пластиковых карт, составило 363, пунктов выдачи наличных – 129, банкоматов – 126.

Банки и инвестиционные компании области активно совершали операции на рынке ценных бумаг. Наиболее распространенными ценными бумагами, с которыми совершались операции, были

векселя крупных промышленных предприятий, банков, акции топливно-энергетического и металлургического комплекса.

Банковский сектор области плотно интегрирован в экономику области и является одним из ее мощных и надежно функционирующих механизмов. Объем кредитных вложений в экономику за 2003 г. составил более 14 млрд. руб. Усиление доверия к финансово-кредитному сектору экономики Вологодской области проявляется в динамично увеличивающихся объемах ресурсов, привлеченных кредитными организациями (филиалами) у населения и предоставляемых юридическим лицам. Прирост вкладов граждан за 2003 г. составил более 40%, и по состоянию на 1 января 2004 г. сумма вкладов составила более 11 млрд. руб.

Предприятия области имеют опыт работы на финансовом рынке Северо-Запада. Подтверждением этого могут служить следующие показатели:

- ОАО «Северсталь» в 2003 г. выпустило и разместило облигации объемом 3000 млн. руб.;
- Правительство Вологодской области разместило в 2003 г. на СПВБ Государственный облигационный займ области объемом 200 млн. руб.
- В текущем году:
- ОАО «Северсталь-авто» выпустило и разместило облигации объемом 1500 млн. руб.;
- ОАО «Северсталь» выпустило долларовые еврооблигации объемом 325 млн. долл.;
- ООО «Северстальтранс-Финанс» привлекло 110 млн. долларов за счет выпуска двухлетних кредитных нот.

По состоянию на 1 января 2004 года в листинг системы электронных торгов на фондовой бирже «РТС» входят акции ОАО «Северсталь». В котировальный лист «Б» Санкт-Петербургской валютной биржи включены облигации Государственного облигационного займа Вологодской области.

На территории Вологодской области количество лицензированных инвестиционных компаний, имеющих право заниматься брокерской, дилерской, депозитарной деятельностью, деятельностью по управлению ценными бумагами и в качестве специализированных депозитариев инвестиционных фондов и паевых инвестиционных фондов, на 1 января 2004 г. составило 13, из них имеющих лицензии на право осуществления:

– брокерской и дилерской деятельности – 8 (ЗАО «Северин»; ОАО «Вологодская агропромышленная инвестиционная компания»; ЗАО «РСК-инвест»; ОАО «Агентство ценных бумаг»; ООО «ИК «Вологжане»; ЗАО «РИН-БРОК»; ОАО «ИК «ПРОМИНВЕСТ»; ООО «Брокерская контора «РусС-Брок»);

– деятельности по ведению реестров владельцев ценных бумаг – 4 (ЗАО «Партнер»; ЗАО «Регистрационный депозитарный центр»; НП «Первая судоходная регистрационная компания», Архангельская область; ОАО «Регистратор Р.О.С.Т.», г. Москва);

– деятельности по управлению ценными бумагами – 2 (ЗАО «Северин»; ЗАО «РСК-инвест»);

– деятельности в качестве специализированных депозитариев инвестиционных фондов и паевых инвестиционных фондов – 1 (ОАО «Промышленно-строительный банк», г. Санкт-Петербург).

На территории Вологодской области зарегистрировано 14 страховых организаций и 57 филиалов страховых организаций. Страховые взносы за 2003 г. составили 2,4 млрд. руб., в том числе по страхованию населения – 0,44 млрд. руб. Страховые выплаты за тот же период составили 1,7 млрд. руб., в том числе по страхованию населения – 0,45 млрд. руб. Страховая сумма по договорам добровольного страхования за 2003 г. составила 348,4 млрд. руб. Число заключенных договоров страхования составило 725,5 тыс., в том числе добровольного – 715,1 тыс.

В качестве одного из главных инструментов финансового рынка, стимулирующих инвестиционные процессы в экономике, является ипотечное жилищное кредитование.

С 2000 г. в области реализуется программа ипотечного жилищного кредитования, которая позволила создать необходимые условия для обеспечения населения области доступным по стоимости жильем, содействовала активизации строительных и смежных с ней отраслей, обеспечила развитие рынка недвижимости.

За четыре года реализации программы проинвестировано строительство 1056 квартир общей площадью более 60,4 тыс. кв. м в 28 строящихся жилых домах. Из них сдано в эксплуатацию 20 жилых домов – 595 квартир, общей площадью более 37 тыс. кв. м, 8 домов находятся в разных стадиях строительства. В оборот запущено 133 квартиры вторичного рынка, сдаваемые гражданами в качестве оплаты приобретаемых новых квартир, общей площадью более 5,9 тыс. кв. м. В рамках программы улучшили жилищные условия 844 семьи, из них переехали в новое жилье 586 семей, 133 семьи улучшили

жилищные условия и переехали в квартиры вторичного рынка, предложенные Фондом и сдаваемые гражданами в счет оплаты приобретаемого жилья, 125 семей вологжан улучшили жилищные условия, уже воспользовавшись долгосрочными ипотечными кредитами.

В результате за этот период в жилищное строительство области привлечено средств граждан, финансовых институтов более 270 млн. руб. Средства финансовых институтов активизировали свое участие в реализации программы в 2003 г. благодаря заключенному Соглашению между Правительством области и Федеральным Агентством.

От кредитования в виде рассрочек Фонд перешел к долгосрочному ипотечному кредитованию вологжан с участием коммерческих банков, с применением инструментов финансового рынка – заданных, которые впоследствии трансформируются в облигации и обеспечивают привлечение в ипотеку финансовых ресурсов.

Одним из перспективных направлений развития областной программы ипотечного жилищного кредитования является привлечение промышленных предприятий и организаций, институциональных инвесторов к процессу жилищного строительства.

Инструменты и технологии финансового рынка в области должны обеспечивать полноценное и эффективное участие инвесторов – юридических и физических лиц – в операциях на рынке, в том числе с использованием дистанционных технологий, позволяющих проводить операции на фондовых площадках страны.

Основными из них являются:

- ⇒ субфедеральные и муниципальные облигации;
- ⇒ ценные бумаги региональных предприятий;
- ⇒ ценные бумаги региональных финансовых организаций;
- ⇒ инвестиционные облигации;
- ⇒ ипотека и ипотечные ценные бумаги;
- ⇒ синдицированные кредиты банков для нужд экономики региона.

РАЗДЕЛ II. ФИНАНСОВЫЙ РЫНОК КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ ТЕМПОВ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

В рыночных условиях повышение темпов экономического роста, увеличение доходной части бюджетов всех уровней и улучшение благосостояния населения во многом зависят от развития финансового рынка страны и его составляющих – региональных

финансовых рынков. В то же время динамика региональных финансовых рынков в значительной степени зависит от общих тенденций развития финансового рынка. Наиболее важные из них:

1. Несовпадение по срокам фактических пассивов и востребованных активов. Это обусловлено многими факторами: высокой степенью неопределенности относительно будущего уровня инфляции; взаимосвязанностью рынка ценных бумаг и кредитного рынка с динамикой мало предсказуемого валютного рынка, что существенно влияет на альтернативную стоимость финансовых ресурсов; осторожностью финансового поведения населения. Удлинение сроков заимствования увеличивает расходы, связанные с нейтрализацией рисков, что приводит к увеличению процентной ставки за пользование заемными средствами. В связи с этим как на рынке банковских кредитов, так и на рынке облигаций в настоящее время преобладают краткосрочные заимствования. В то же время реальный сектор экономики нуждается в долгосрочных инвестициях.

2. Несовпадение по объемам потребности субъектов бизнеса в инвестиционных ресурсах и минимально эффективного объема выпуска корпоративных облигаций. Корпоративные облигации сегодня являются наиболее эффективным инструментом долгосрочного инвестирования по нескольким причинам.

Во-первых, законодательно созданы льготные режимы его функционирования: компании с более чем трехлетней историей существования могут выпускать облигации без обеспечения, компании-новички имеют право выпускать облигации в пределах уставного фонда либо под гарантии поручителей.

Во-вторых, выпуск облигаций позволяет привлечь денежные средства различных субъектов – от страховых компаний, ПИФов до индивидуальных вкладчиков.

В-третьих, корпоративные облигации предполагают возможность использования специальных условий (выпуск оферты), что позволяет потенциальным инвесторам снизить риски, а эмитентам – оптимизировать свои обязательства по срокам и масштабам. В настоящее время объем рынка корпоративных облигаций в Российской Федерации составляет более 180 млрд. руб., в то же время средний объем сделок по первичным размещениям составляет всего от 14 до 60 млн. руб. Выходом из создавшейся ситуации может быть объединение разнородных по эмитентам, но однородных по характеру ценных бумаг и одновременно самих инвестиционных проектов в пулы. Это в свою очередь требует создания посреднических

организаций нового типа, выполняющих аккумулирующую, экспертную, распределительную и управляющую рисками функцию. Подобными эмитентами могли бы стать эмиссионно-финансовые корпорации. Похожие институциональные единицы уже действуют в Москве. Наибольшее распространение они получили на рынке ипотечного кредитования: ОАО «Федеральное агентство ипотечного жилищного кредитования», ОАО КБ «Московское ипотечное агентство».

3. В большей степени развивается рынок корпоративных облигаций крупнейших предприятий нефтегазовой, металлургической отраслей, крупных предприятий средств связи и телекоммуникаций. В то же время мелкие и средние предприятия на этом рынке неконкурентоспособны, поскольку их возможности в привлечении финансовых ресурсов ограничены.

4. Высокий уровень монополизации банковской системы. Сегодня на три крупнейших банка с высокой долей государственного участия приходится более 90% всех частных вкладов.

5. Неравномерное развитие рыночной инфраструктуры по регионам.

Таким образом, на финансовых рынках складывается непростая ситуация.

Во-первых, имеются крупные инвесторы, которые заинтересованы в покупке ценных бумаг на сумму от 0,5 до 5 млрд. руб. Но этих инвесторов (ПИФы, страховые компании, крупные банки) интересует в основном ожидаемая с учетом риска доходность вложений, т.е. они могут выступать в качестве портфельных, но не прямых и тем более стратегических инвесторов.

Во-вторых, имеются потенциальные региональные эмитенты облигаций, которые могут позволить себе выпуск ценных бумаг на сумму около 50 млн. руб., что в настоящих условиях экономически неэффективно. Однако в рамках определенной программы и организации, выпускающей консолидированные обязательства, они способны стать прямыми инвесторами в реальный сектор экономики.

В-третьих, существуют предприятия малого и среднего бизнеса, которые не могут получить долгосрочные банковские инвестиции ввиду отсутствия у последних долгосрочных пассивов, а также осуществить выпуск и успешное размещение собственных ценных бумаг ввиду незначительных размеров уставного капитала и отсутствия необходимого залогового обеспечения.

Задачи финансового рынка – совместить цели первых (получить доход за счет надежных вложений денежных средств и их эффективной диверсификации), вторых (привлечь свободные денежные ресурсы и распределить их на рыночных условиях в реальный сектор экономики) и третьих (получить необходимые инвестиции на приемлемых условиях). Необходима финансовая интеграция банковского капитала и реального сектора экономики.

РАЗДЕЛ III. ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ РАЗВИТИЯ
ФИНАНСОВОГО РЫНКА ОБЛАСТИ НА 2004 – 2010 ГОДЫ

Ц е л и :

1. Содействие развитию экономики области.
2. Повышение жизненного уровня населения.
3. Рост доходов бюджета области.

О с н о в н ы м и з а д а ч а м и я в л я ю т с я :

- обеспечение свободного доступа предприятий реального сектора экономики к финансовым ресурсам;
- обеспечение свободного движения капитала;
- аккумуляция ресурсов мелких и средних инвесторов для обеспечения инвестициями предприятий.

РАЗДЕЛ IV. МЕРЫ ПО РЕАЛИЗАЦИИ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ РАЗВИТИЯ
ФИНАНСОВОГО РЫНКА ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ НА 2004 – 2010 ГОДЫ

⇒ Создание условий для развития рынка государственных, муниципальных и корпоративных ценных бумаг.

⇒ Повышение доверия населения к инструментам финансового рынка и создание механизмов привлечения средств в экономику.

⇒ Повышение уровня корпоративного управления и информационной прозрачности предприятий.

⇒ Создание рынка ипотечных ценных бумаг.

Создание условий для развития рынка государственных, муниципальных и корпоративных ценных бумаг включает в себя:

- выработку предложений по упрощению процедуры регистрации выпусков ценных бумаг, уменьшению госпошлины при регистрации проспекта эмиссии, снижению налогообложения купонного дохода по облигациям для физических лиц, установлению льгот по налогу на доходы физических лиц в случае инвестирования денежных средств населения в ценные бумаги на сумму инвестиции в отчетном периоде;

- определение приоритетов бюджетной политики в части осуществления региональных заимствований;

- создание в области механизма формирования и эффективного управления долгом;

- организацию процесса подготовки кадров и повышения квалификации его участников.

Повышение доверия населения к инструментам финансового рынка и создание механизмов привлечения средств населения в экономику предполагает:

- участие в создании национальной системы сбережений – государственных ценных бумаг для населения;

- создание и закрепление внутреннего инвестиционного потенциала (выпуск областных ценных бумаг, формирование пакета привлекательных областных инвестиционных проектов, развитие ипотечного жилищного кредитования);

- создание условий для развития технологий и инструментов (фондовых центров для населения, развитие дистанционных технологий, развитие услуг для населения в банках и инвестиционных компаниях);

- обеспечение государственной информационной поддержки.

Повышение уровня корпоративного управления и информационной прозрачности предприятий складывается из:

- подготовки специалистов и руководства предприятий, специалистов финансовых органов исполнительной государственной власти и местного самоуправления в вопросах привлечения инвестиций путем выпуска ценных бумаг;

- создания через СМИ положительного имиджа финансового рынка;

- размещения информации об областных инвестиционных проектах для широкого круга инвесторов на региональных серверах раскрытия информации;

- проведения на регулярной основе публичных мероприятий (конференций, совещаний, «круглых столов»), посвященных развитию финансового рынка.

Создание рынка ипотечных ценных бумаг включает:

- развитие вторичного рынка ипотечных кредитов и выпуск ипотечных ценных бумаг;

- выработку предложений по совершенствованию регулирования деятельности участников рынка ипотечного жилищного кредитования;

- повышение доступности ипотечных кредитов для населения;
- привлечение инвестиционных средств финансово-кредитных институтов в сферу ипотечного жилищного кредитования.

РАЗДЕЛ V. ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

Результатами реализации Основных направлений должны стать:

- ⇒ расширение комплекса финансовых операций, инструментов и технологий для развития финансового рынка области;
- ⇒ создание в области условий для выхода предприятий на рынок ценных бумаг;
- ⇒ привлечение на финансовый рынок временно свободных ресурсов кредитных, страховых организаций, пенсионных фондов, инвестиционных компаний и денежных средств населения;
- ⇒ увеличение числа профессиональных участников рынка ценных бумаг в области;
- ⇒ выработка оптимального механизма региональных заимствований;
- ⇒ развитие региональной финансовой инфраструктуры;
- ⇒ развитие банковской сети в регионе;
- ⇒ формирование рыночных стимулов ориентации банков на операции с реальным сектором экономики;
- ⇒ увеличение доли новых товаров в валовом региональном продукте;
- ⇒ обеспечение модернизации предприятий и улучшение технического состояния промышленности;
- ⇒ рост доли инвестиций в валовом региональном продукте.

Главным итогом реализации Основных направлений развития финансового рынка Вологодской области на 2004 – 2010 годы должны стать увеличение экономического роста в области и повышение бюджетной обеспеченности.

ПРИЛОЖЕНИЕ 3

Концепция инновационной деятельности хозяйственного комплекса Вологодской области на 2005 – 2010 годы *

ВВЕДЕНИЕ

Достигнутая в настоящее время макроэкономическая стабилизация, повышение действенности системы государственного регулирования позволяют сосредоточить внимание органов государственного управления на проблемах улучшения структуры областной экономики, вывода ее на траекторию устойчивого роста с высокими темпами.

Одним из основных факторов повышения эффективности как промышленности, так и в целом экономики области является осуществление инновационной политики.

Под региональной инновационной политикой понимается система мероприятий юридического, экономического, организационного и политического характера, направленных на развитие экономического потенциала и повышение качества жизни населения конкретной территории через соответствующие нововведения, особенно в научно-технической сфере. Региональная инновационная политика является составной частью федеральной научно-технической политики.

Концепция инновационной деятельности хозяйственного комплекса Вологодской области определяет общую цель, модель и инструменты развития, приоритеты, роль различных участников в инновационном развитии.

В первом полугодии 2004 г. научными исследованиями и разработками были заняты 13 организаций: 7 научно-исследовательских, 4 высших учебных заведения, 2 промышленных предприятия.

Инновационная активность промышленных предприятий области за последние пять лет возросла втрое. За период с 2000 г. общие затраты на исследования и разработки возросли почти в 2 раза, составив в 2003 г. 61 млн. руб. Капитальные и текущие затраты на технологические инновации свидетельствуют об увеличении инвестиций, направленных на инновационное развитие региона. Однако из общего числа технологических затрат на исследования и разработки новых продуктов, услуг и методов их производства, новых производственных процессов приходилось всего 5,6%, на обучение и подготовку персонала, связанного с инновациями, – 0,1%,

* Утверждена постановлением Правительства Вологодской области от 10 ноября 2004 г. №1042.

что создает ограничение развития инновационной деятельности и, следовательно, снижает рост объемов производства, производительность труда и конкурентоспособность продукции.

Адаптация к новым условиям хозяйствования привела к снижению доли разработок в общем объеме исследований. В течение последних трех лет только 35 промышленных организаций региона имели в наличии готовые инновации, из них 63% разрабатывались на своем предприятии, 29% – совместно с другими организациями. Четверть промышленных предприятий, имеющих завершенные инновации в этом периоде, являются машиностроительными.

В 2003 г. затраты на технологические инновации в промышленности в 6 раз превышали уровень 2000 г. (в действующих ценах). Доля собственных средств на технологические инновации составила 60%.

Уровень инновационной активности предприятий составил в 2003 г. 13,1%, что недостаточно для технологических преобразований. Нередко новое оборудование оказывается на поверку лишь улучшенным аналогом старого и не позволяет выпускать инновационные продукты. Сохраняется тенденция низкой отдачи от инноваций. Необходимы масштабные инвестиции в данный сектор экономики. Возникла объективная необходимость взаимодействия органов регионального управления с разработчиками научно-технической продукции.

Мировой опыт показывает, что для обеспечения инновационной направленности хозяйства должны соблюдаться определенные соотношения. Так, степень износа основных производственных фондов не должна выходить за пределы коридора 30 – 35% (сегодня по региону этот показатель приблизился к 50%), доля инвестиций должна достигать 20 – 25% валового продукта (в 2003 г. она составляла 18%), прямые иностранные инвестиции должны составлять 15 – 17% от объема внутренних (по области этот критерий также не достигнут).

Необходимо на высоком научно-техническом уровне компенсировать выбытие производственного оборудования, в противном случае в промышленности будет сокращен не только фактический объем продукции, но и ее технологические возможности. Инновационная деятельность обеспечит хозяйствующим субъектам конкурентные преимущества, большую устойчивость, упрочнит положение предприятий на рынке и расширит их деловые связи. На первый план выходит задача поиска и использования долгосрочных внутренних факторов экономического роста.

Особенно очевидным и приоритетным это становится в условиях развития современного общества, основанного на знаниях, то есть инновационного по своему характеру.

Выбор курса на технологическое обновление и преобразование определяется немалым научным и инновационным потенциалом области, где расположены три ведущих государственных университета, молочно-хозяйственная академия им. Н.В. Верещагина, Северо-Западный научно-исследовательский институт молочного и лугопастбищного хозяйства, Вологодский научно-координационный центр центрального экономико-математического института Российской академии наук (далее ВНКЦ ЦЭМИ РАН), 21 подразделение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (далее НИОКР) в промышленности. Решающее значение для реализации перспективных планов имеет высокий уровень квалификации человеческих ресурсов и активность межсекторного взаимодействия промышленности, субъектов бизнеса и науки.

Концепция инновационной деятельности хозяйственного комплекса Вологодской области разрабатывалась с использованием методологического опыта региональных инновационных стратегий других регионов России и последних нормативных актов в данной сфере, носит актуальный характер и направлена на решение важных социально-экономических задач.

Концепция разработана с учетом Федерального закона от 23 августа 1996 г. №127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»; Основ политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2010 года и дальнейшую перспективу, утвержденных Президентом Российской Федерации 30 марта 2002 г. №Пр-576, Концепции государственной инновационной политики Российской Федерации на 2002 – 2005 годы, одобренной правительственной комиссией по научно-инновационной политике (протокол от 24 апреля 2002 г. №2), постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 1999 г. №1460 «О комплексе мер по развитию и государственной поддержке малых предприятий в сфере материального производства и содействию их инновационной деятельности», распоряжения Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2002 г. №1174-Р «Основные направления государственной инвестиционной политики Российской Федерации в сфере науки и технологии», решения Правительства Российской Федерации от 22 января 2004 года «О стимулировании инновационной деятельности и внедрения в производство наукоемких технологий», решения Совета Безопасности Российской Федерации и президиума Государственного совета Российской Федерации от 24 февраля 2004 г. №1, закона области от 12 ноября 1997 г. №201-03 «Об осуществлении научной, научно-технической и инновационной деятельности на территории Вологодской области».

Инновационная концепция нацелена на широкое внедрение инноваций в компаниях, в сфере взаимодействия власти и бизнеса, в области осуществления взаимодействия между наукой, промышленностью и другими секторами экономики. Она ориентирована на активное участие в ее реализации бизнеса, учитывает его интересы и направлена на развитие спроса на инновации.

РАЗДЕЛ I. ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ И ТЕРМИНЫ

Инновация (нововведение) – конечный результат творческого труда, получивший воплощение в виде нового или усовершенствованного продукта или технического процесса, реализуемого на рынке и используемого в практической деятельности.

Инновационная деятельность – процесс использования результатов научной и научно-технической деятельности, направленный на их воплощение в новые или усовершенствованные продукты и технологические процессы, предназначенные для реализации на рынке и применения в практической деятельности. Инновационная деятельность включает в себя как деятельность непосредственно по освоению инноваций, так и содействие этой деятельности (информационные, консультационные, образовательные и иные услуги), а также создание и развитие инновационной инфраструктуры.

Научная (научно-исследовательская) деятельность (далее – научная деятельность) – деятельность, направленная на получение и применение новых знаний в ходе проведения фундаментальных и прикладных научных исследований.

Научно-техническая деятельность – деятельность, направленная на получение, применение новых знаний для решения технологических, инженерных, экономических, социальных, гуманитарных и иных проблем, обеспечения функционирования науки, техники и производства как единой системы.

Государственная инновационная политика – часть государственной социально-экономической политики, направленная на совершенствование государственного регулирования, развитие и стимулирование инновационной деятельности.

Инновационная инфраструктура – совокупность взаимосвязанных и взаимодополняющих организаций, учреждений, предприятий, обеспечивающих условия, необходимые для осуществления и развития инновационной деятельности.

Инновационно-технологический центр – имущественный комплекс, предназначенный для нормального функционирования и развития субъектов инновационной деятельности (прежде всего

малого предпринимательства), а также содействия процессу продвижения результатов их научно-технической деятельности в сферу материального производства и в сферу услуг.

Инновационные фонды – фонды, создаваемые по инициативе субъектов инновационной деятельности и обеспечивающие накопление и эффективное управление финансовыми средствами из различных частных источников, включая средства иностранных инвесторов, в целях инвестиционного кредитования инновационных программ и проектов и иных форм поддержки инновационной деятельности в соответствии с федеральным и областным законодательством.

Венчурные инновационные фонды – фонды, объединяющие средства частных инвесторов и специализирующиеся на финансировании рискованных инновационных проектов в обмен на долю в капитале создаваемых для их реализации инновационных организаций.

Инновационная программа – комплекс взаимосвязанных по времени и ресурсам мероприятий, направленных на развитие инновационной инфраструктуры и обеспечение государственных и иных мер поддержки реализации приоритетных инновационных проектов.

Инновационный проект – комплекс взаимосвязанных технических и технологических решений, обеспечивающих в течение заданного периода времени создание, производство и продвижение на рынок нового вида продукции, технологического процесса с целью получения прибыли или иного общественно полезного эффекта.

Инновационная сфера – область деятельности производителей и потребителей инновационной продукции, включающая создание и распространение инноваций.

Интеллектуальная собственность – исключительные права на литературные, художественные и научные произведения, программы для ЭВМ и базы данных, на изобретения, промышленные образцы, полезные модели, а также приравненные к результатам интеллектуальной деятельности средства индивидуализации юридического лица (фирменные наименования, товарные знаки) и др. результаты интеллектуальной деятельности, охрана которых предусмотрена законом. Данные права признаются в случаях и порядке, установленных Гражданским кодексом Российской Федерации (статья 138).

Объекты инновационной деятельности – интеллектуальная собственность, научно-техническая продукция, инновационные проекты.

Субъекты инновационной деятельности – высшие учебные заведения, научно-исследовательские и проектно-конструкторские организации, предприятия и учреждения, предприниматели и частные лица, осуществляющие научную, научно-техническую и (или) инновационную деятельность.

Научно-технический и инновационный потенциал — способность решать текущие и перспективные задачи научно-технического и социального прогресса на основе имеющихся кадровых, производственно-технических, информационных и финансовых ресурсов.

РАЗДЕЛ II. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ И ЦЕЛИ

Выбор и определение приоритетных направлений инновационной деятельности основаны на анализе конкурентных преимуществ Вологодской области.

С точки зрения технологического потенциала региона наиболее перспективными областями являются:

- ⇒ технологическое переоснащение производства промышленности и создание новых образцов техники и товаров;
- ⇒ энергосберегающие и информационно-телекоммуникационные технологии;
- ⇒ технологии по совершенствованию металлургической базы региона;
- ⇒ технологии глубокой переработки лесной продукции;
- ⇒ новые материалы и химические технологии;
- ⇒ быстрое возведение и трансформация жилья;
- ⇒ технологии глубокой переработки отечественного сырья и материалов в легкой промышленности;
- ⇒ новые транспортные технологии и логистические системы;
- ⇒ экологические инновации и технологии по переработке отходов производства и жизнедеятельности человека.

Все указанные выше технологические приоритеты соответствуют приоритетным направлениям развития науки, технологий и техники Российской Федерации и критическим технологиям, утвержденным Президентом Российской Федерации в Основах политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2010 года и дальнейшую перспективу.

В последние годы наблюдается положительная динамика деятельности малых и средних предприятий (далее МСП) и большие потенциальные возможности для их развития. МСП имеют хороший кадровый потенциал (научный, инженерно-технический), на этих предприятиях уже сформирована начальная предпринимательская культура.

Ряд крупных компаний региона (прежде всего, предприятия черной металлургии, химической промышленности, машиностроения) динамично развивается и начинает формировать спрос на создание новой технологической продукции в научных и опытно-конструкторских организациях региона.

Важным фактором для успешной реализации инновационной направленности в области является последовательная политика региональных органов власти по формированию инвестиционно-инновационной деятельности. В настоящее время предпринимательская инфраструктура демонстрирует положительную динамику в своем развитии и интеграционные тенденции.

Выполнение концепции развития инновационной деятельности определяется достижением следующих целей:

⇒ повышение конкурентоспособности хозяйствующих организаций и обеспечение значительного роста новой добавленной стоимости, создаваемой предприятиями области;

⇒ становление области как одного из наиболее инвестиционно привлекательных российских регионов, который базируется на эффективной стратегии создания и использования знаний, изобретений и новых технологий;

⇒ создание условий для образования и развития инновационных компаний и использования научно-технологического потенциала региона;

⇒ обеспечение рыночной ориентации научных организаций региона и воспроизводства кадрового потенциала для инновационной сферы.

Концепция направлена на создание условий для активного использования инноваций самого широкого спектра направлений – технологий, менеджмента, маркетинга, финансов и др., расширения возможностей для развития бизнеса в регионе и за его пределами.

На основе учета мировых тенденций определены три основных направления государственного инновационного развития в стране, которые применимы на территории области.

Первое направление – поддержка эффективных технологий, основанных на собственных изобретениях и разработках (прежде всего, в рамках малого инновационного предпринимательства), которые могут обеспечить высокую конкурентоспособность на узком сегменте рынка и принести значительный доход при умелой и масштабной реализации проектов.

Второе направление – организация совместной с иностранными участниками разработки, производства и поставки на рынок конку-

рентоспособной современной продукции с опорой на отечественные и зарубежные лицензии, рассекреченные отечественные изобретения и технологии двойного назначения.

Третье направление – использование зарубежного опыта в отраслях, где недостаточно отечественных научных разработок и инновационного потенциала.

РАЗДЕЛ III. ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Инновационная деятельность хозяйственного комплекса области состоит из пяти приоритетных направлений, на основе которых осуществляется планирование конкретной деятельности по реализации инновационной концепции:

1. Стимулирование существующих региональных компаний к использованию инноваций.
2. Стимулирование создания малых инновационных предприятий.
3. Привлечение инвестиций (преимущественно в высокотехнологическую сферу).
4. Создание эффективной инфраструктуры для поддержки инноваций.
5. Совершенствование и развитие кадрового потенциала инновационной сферы.

Первые три направления определяют целевые группы воздействия инновационной концепции. Четвертый и пятый – создают основу для реализации инновационной концепции. Таким образом, все приоритетные направления рассматриваются во взаимосвязи и направлены на выполнение целей концепции инновационной деятельности.

РАЗДЕЛ IV. СОДЕРЖАНИЕ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ХОЗЯЙСТВЕННОГО КОМПЛЕКСА ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ

Инновационная деятельность призвана обеспечить реализацию нововведений в различных отраслях экономики посредством правовых, экономических, организационных мер, способствующих активизации субъектов инновационной деятельности, увеличению объемов производства организаций путем освоения производства новых видов продукции и технологий, а также расширения на этой основе рынков сбыта конкурентоспособных отечественных товаров.

Условиями для перехода к инновационно-экономическому развитию в регионе являются создание:

⇒ эффективной системы государственного регулирования сферы технологического развития и определение приоритетов в инновационной деятельности;

⇒ механизмов мониторинга инновационной деятельности, системы прогнозирования и активного влияния на структурные перемены в экономике;

⇒ мотиваций для развития предпринимательства в инновационной сфере;

⇒ механизма превращения новых технологий в один из решающих факторов конкурентных стратегий предприятий;

⇒ гибких организационно-экономических форм и структур, объединяющих интересы исследователей, разработчиков, инновационного капитала и производства;

⇒ механизма кооперации и интеграции вузовской и прикладной науки для получения коммерческого и социально-экономического эффекта;

⇒ системы подготовки и переподготовки инновационно ориентированных кадров государственного управления, организаций различных форм собственности.

Политика региональных органов исполнительной государственной власти при проведении инновационной деятельности области осуществляется исходя из следующих основных принципов:

➤ признание инновационной сферы экономически и социально значимой отраслью, определяющей уровень развития производительных сил региона;

➤ стимулирование создания эффективного функционирования и развития рыночной инфраструктуры инновационной деятельности в области;

➤ стимулирование межрегионального и международного научно-технического сотрудничества;

➤ единство образовательного, научного и производственного процессов и их направленность на экономическое, социальное и духовное развитие области;

➤ выбор и внедрение относительно небольшого числа базовых нововведений и технологий, связанных со структурными крупномасштабными изменениями промышленной системы, способными повысить конкурентоспособность экономики области, обеспечить переход к новому технологическому укладу;

➤ оптимальное сочетание государственного регулирования и самоорганизации рыночных структур;

➤ полномасштабное информационное обеспечение развития компонентов инновационной сферы области;

➤ разработка собственной технологической политики и ее координация с технологической политикой Российской Федерации при разграничении уровней компетенции.

НАПРАВЛЕНИЕ 1. Стимулирование существующих региональных компаний к использованию инноваций

Цель направления – содействовать существующим компаниям в активном использовании инноваций всего спектра направлений – технологических инноваций, инноваций в области менеджмента, маркетинга, финансов и др.

Активное использование инноваций существующими компаниями обеспечит повышение их эффективности и конкурентоспособности, поможет компаниям ускорить свой рост, освоить новые рынки, создать новые рабочие места, что, в конечном счете, определяет экономическое развитие региона, рост налоговой базы, повышение качества жизни.

Основным здесь является создание системы, обеспечивающей эффективное взаимодействие государственных органов управления с предприятиями и организациями инновационной сферы для использования достижений науки и техники в интересах социально-экономического развития региона.

Подготовительная работа по реализации направления 1:

– Формирование кластеров наиболее перспективных компаний, которые работают в ключевых технологических секторах, обладают высоким потенциалом для развития, экспортно ориентированы и, следовательно, будут оказывать наибольшее влияние при реализации инновационного развития.

– Анализ потребностей, проблем, основных причин, препятствующих развитию компаний.

– Разработка моделей и механизмов, которые позволят стимулировать сотрудничество между предприятиями и научными организациями.

Основные задачи направления 1:

1. Обеспечить постоянной информацией выбранные компании:

• со стороны организаций научно-образовательного комплекса – об имеющихся и ведущихся разработках;

• со стороны органов исполнительной государственной власти и местного самоуправления области, а также организаций инновационной инфраструктуры – о наличии квалифицированных кадров, бизнес-партнерах, возможностях продвижения продукции и т.д.

2. Обеспечить со стороны органов исполнительной государственной власти и местного самоуправления области, организаций инновационной инфраструктуры, руководств компаний и научных организаций организационную и финансовую поддержку совместных мероприятий представителей бизнеса и научных кругов.

3. Создать при организационной и финансовой поддержке органов исполнительной государственной власти, местного самоуправления области и руководств организаций научно-образовательного комплекса специализированные структуры по связям с бизнесом (офисы коммерциализации технологий).

4. Осуществить при содействии органов исполнительной государственной власти области организационную поддержку по привлечению средств федерального бюджета, а также грантовую поддержку опытно-конструкторских работ, проводимых компаниями на условиях паритетного финансирования с самими компаниями.

5. Осуществить организационную поддержку работы в компаниях студентов, аспирантов и молодых специалистов.

6. Осуществить при содействии органов исполнительной государственной власти и местного самоуправления области, организаций инновационной инфраструктуры организационную, кадровую, информационную и финансовую поддержку реализации компаниями инновационных проектов в рамках законов области «Об инвестиционной деятельности в Вологодской области» и «Об осуществлении научной, научно-технической и инновационной деятельности на территории Вологодской области». Осуществить дополнительную финансовую поддержку инновационных проектов малых и средних предприятий за счет средств фонда НИОКР ассоциации научно-технического развития лесного комплекса, Вологодского областного фонда поддержки предпринимательства.

7. Обеспечить независимый мониторинг результатов.

Основные ожидаемые результаты реализации направления:

- Повышение эффективности и целенаправленности поддержки инновационной деятельности компаний.
- Повышение опыта и развитие навыков инновационного менеджмента в компаниях.
- Создание новых связей между высшей школой, научно-исследовательскими организациями и компаниями.
- Опережающие темпы роста выбранных компаний, вовлеченных в процесс реализации инновационной концепции, по сравнению со средними данными в их экономическом секторе.
- Рост конкурентоспособности и прибыли компаний.

НАПРАВЛЕНИЕ 2. Стимулирование создания малых инновационных предприятий

Цель направления – создание условий для роста новых малых инновационных, технологически ориентированных предприятий, в том числе выделяющихся из научных и вузовских организаций.

Данное направление обладает большими возможностями в области. Во-первых, развитие новых малых инновационных предприятий, которые используют научно-технологический потенциал, – это реальная возможность для коммерциализации разработок научных и вузовских организаций. Во-вторых, новые малые предприятия создают базу для будущего экономического потенциала региона. В-третьих, рост малых инновационных компаний создает новый имидж региона, экономическое развитие которого осуществляется за счет использования знаний. Кроме того, новые предприятия – это увеличение вклада в экономику области, рост налоговых поступлений, создание новых рабочих мест, сокращение структурной безработицы. Данное направление позволит создать благоприятные условия для интеграции науки, техники, производства в интересах развития промышленности региона, стимулирования научных разработок в рамках функционирования системы «маркетинг – НИОКР – производство», предоопределяющей выпуск конкурентно-способной продукции, разработку и реализацию научных нововведений, обеспечивающих достижение поставленных целей с максимально полезными для промышленного развития области результатами.

Подготовительная работа по реализации направления 2:

– Подробный анализ проблем, возникающих при создании и развитии малых инновационных предприятий на основе опыта существующих компаний.

– Анализ реальных возможностей организаций инфраструктуры, поддерживающих начинающие малые инновационные предприятия.

– Достижение консенсуса с руководителями научных и вузовских организаций по вопросу создания новых малых инновационных предприятий.

– Формирование условий для создания и развития новых малых инновационных предприятий в ключевых технологических секторах.

Основные задачи направления 2:

1. Ввести в высших учебных заведениях курсы по предпринимательству, в том числе с использованием мастер-классов реальных успешных предпринимателей.

2. Создать при участии органов исполнительной государственной власти и местного самоуправления области, организаций инновационной инфраструктуры, руководств высших учебных заведений и научных организаций систему предынкубационной подготовки предпринимательских проектов (проведение НИОКР на площадях и оборудовании существующих вузов, «Технопарка» с последующей организацией малого предприятия).

3. Создать с помощью существующих компаний, организаций научно-образовательного комплекса, финансовых структур, организаций инновационной инфраструктуры при поддержке органов исполнительной государственной власти и местного самоуправления области реально действующие инкубаторы бизнеса, предоставляющие начинающим компаниям помещения и консалтинговую поддержку.

4. Подготовить и сформировать с помощью финансовых структур, частных лиц и организаций инновационной инфраструктуры при поддержке органов исполнительной государственной власти области сеть инвесторов для новых технологических компаний.

5. Провести обследование – инвентаризацию инновационных проектов и результатов научных организаций, университетов и институтов, проектных и проектно-технологических организаций и определить их потенциал.

6. Сформировать государственный заказ на исследовательские и проектные разработки сроком на пять лет.

7. Возродить систему научно-технической информации и создать базу данных изобретений, промышленных образцов, технологий, экспертов, инновационных проектов, каталогов разработок и т.п.

8. Обеспечить развитие изобретательства и рационализаторства, трансфера технологий, поддержать патентование и коммерческую реализацию патентов.

Основные ожидаемые результаты реализации направления 2:

- Создание от 5 до 10 новых технологически ориентированных малых инновационных предприятий в год, имеющих высокий уровень выживаемости (60–70%).

- Создание позитивного имиджа региона, где происходит развитие бизнеса и рост новых компаний.

- Вовлечение в процесс экономического развития государственного сектора, формирование позитивного отношения к процессу коммерциализации научных результатов и использования научного потенциала для развития бизнеса.

- Создание позитивных примеров компаний, отпочковавшихся от научных учреждений и сотрудничающих с ними.

НАПРАВЛЕНИЕ 3. Привлечение инвестиций (преимущественно в научно-технологическую сферу)

Цель направления – использование конкурентных преимуществ области (способность использовать знания в целях экономического развития) для привлечения инвестиций в регион.

Данное направление, с одной стороны, использует результаты приоритетных направлений 1 и 2, а с другой – усиливает их возможности. Привлечение инвестиций – это увеличение реальных ресурсов для экономического развития региона. Важной предпосылкой этого направления является ориентация инновационного сообщества области на нужды и ожидания отечественного и мировых рынков.

Подготовительная работа по реализации направления 3:

– Анализ деятельности организаций научно-образовательного комплекса области в сфере сотрудничества с крупными компаниями других регионов и выбор инновационных секторов, в которых получены научные результаты общероссийского и мирового уровня и установлены активные взаимоотношения как с научными организациями, так и с производственными компаниями.

– Формирование пакета условий, создающих максимально благоприятную атмосферу для потенциальных инвесторов.

Основные задачи направления 3:

1. Организационная и имиджевая поддержка со стороны органов исполнительной государственной власти области развития перспективных контактов в выбранных секторах вплоть до создания межрегиональных научных центров, центров коммерциализации технологий.

2. Организационная поддержка и создание условий для привлечения финансов со стороны органов исполнительной государственной власти и местного самоуправления области, а также организаций инновационной инфраструктуры, в том числе с возможностью создания специализированного агентства (Управления проектами) продвижения инвестиционной привлекательности территории области в технологических секторах.

3. Организационная поддержка органами исполнительной государственной власти и местного самоуправления области, организациями научно-образовательного комплекса, а также организациями инновационной инфраструктуры создания совместных предприятий и открытия филиалов российских и совместных компаний, прежде всего работающих в производственной сфере.

4. Обеспечение Правительством области поддержки частных инвестиций в наукоемкое, высокотехнологичное производство, а также предприятий различных форм собственности на период освоения инноваций при переходе от старой к новой технологии за счет введения определенных налоговых льгот, предусмотренных федеральным законодательством по налогам и сборам, инвестиционных кредитов, поручительств перед российскими и иностранными кредиторами и инвесторами по обязательствам субъектов иннова-

ционной деятельности и субъектов инфраструктуры инновационной деятельности, организация инновационных выставок, ярмарок, конкурсов, реклама научных разработок ученых области, содействие трансферу технологий.

5. Реализация мер поддержки внешнеэкономической деятельности. Предполагается, прежде всего, создание условий для формирования совместных с иностранными партнерами предприятий по выпуску высокотехнологичной продукции и реализации ее на внешнем рынке, обеспечение информации и рекламы за рубежом отечественных инноваций, совершенствование выставочно-ярмарочной деятельности, вхождение в международные информационные системы для обмена информацией по инновационным проектам.

Основные ожидаемые результаты реализации направления 3:

- Рост количества различных форм коммерческих соглашений в технологических секторах, связанных с деятельностью межрегиональных научных центров.
- Привлечение в область наукоемких компаний.
- Создание историй успеха, которые будут основой для широкой последующей кампании по продвижению региона на мировой научный и технологический рынок.

НАПРАВЛЕНИЕ 4. Создание эффективной инфраструктуры для поддержки инноваций

Цель направления – создание эффективно работающей инфраструктуры, способствующей быстрому развитию инновационной деятельности в регионе.

Зарубежный опыт показывает, что инфраструктура поддержки инновационного бизнеса является реальным инструментом позитивного влияния власти на региональное экономическое развитие.

Наличие этого самостоятельного приоритетного направления в инновационной концепции обусловлено следующими причинами:

1. В области не достаточно организаций инфраструктуры для поддержки инноваций, что препятствует формированию конкурентной среды и развитию предпринимательской инициативы.

2. Существующая инфраструктура для поддержки предпринимательства не полностью адаптирована к потребностям целевых групп инновационной направленности (существующие компании, использующие инновации, начинающие малые инновационные предприятия, научные организации).

3. Различные организации, ориентированные на экономическое развитие региона, не работают как интегральная инфраструктура, что ослабляет ее возможности.

Подготовительная работа по реализации направления 4:

– Анализ реальных услуг и возможностей каждой существующей организации инфраструктуры области (схема взаимодействия органов исполнительной государственной власти области, научных и инновационных структур области приведена в приложении). Подготовка «карты компетенции» организаций инфраструктуры региона.

– Анализ потребностей и спроса на услуги организаций инфраструктуры региона со стороны существующих компаний, начинающих малых инновационных предприятий, внешних инвесторов, научных организаций. Сопоставление спроса и предложения услуг.

– Определение недостающих элементов инновационной предпринимательской инфраструктуры.

– Формирование сети организаций инновационной инфраструктуры, опираясь на отечественный и зарубежный опыт.

Основные задачи направления 4:

1. Создать при поддержке органов исполнительной государственной власти и местного самоуправления области недостающие элементы инновационной инфраструктуры.

2. Организовать при участии руководств организаций инновационной инфраструктуры и органов исполнительной государственной власти области мероприятия, способствующие развитию инфраструктурной сети (совместные семинары, заседания клубов, веб-страницу, инновационные офисы и т.д.).

3. Содействовать при организационной поддержке органов исполнительной государственной власти области развитию межрегиональных и внешних связей организаций инновационной инфраструктуры.

4. Обеспечить независимую регулярную (ежегодную) оценку деятельности инфраструктуры в области по объему, составу и качеству.

5. Создать коммуникативные площадки для обеспечения взаимодействия и координации действий инвесторов, разработчиков и потребителей продукции научно-технического назначения.

6. Создать территориальные и отраслевые инновационные центры, ориентированные на инновационное предпринимательство и повышение конкурентоспособности отечественных производителей.

7. Сформировать современную информационную инфраструктуру, способствующую распространению знаний и технологий среди субъектов технологической инновационной деятельности. Организовать пропаганду важности и перспективности инновационной деятельности в средствах массовой информации.

8. Проводить протекционистскую политику в федеральных органах власти с целью получения для предприятий области контрактов на изготовление и поставку продукции для федеральных и региональных государственных нужд.

9. Содействовать предприятиям региона в реструктуризации неперспективных и низкорентабельных производств.

Основные ожидаемые результаты реализации направления 4:

- Наличие профессионалов, способных предоставить поддержку, соответствующую потребностям разных целевых групп и задач инновационного развития.

- Построение рыночно ориентированных инфраструктурных комплексов.

- Создание условий и предпосылок для саморазвития объектов инфраструктуры, в том числе за счет привлечения средств частных инвесторов.

НАПРАВЛЕНИЕ 5. Совершенствование и развитие кадрового потенциала инновационной сферы

Цель направления – максимально эффективное использование людских ресурсов для реализации различных направлений инновационной концепции.

Способность одних людей генерировать новые идеи, а других – объективно оценивать эти идеи и принимать решения по их воплощению, а также умения и навыки профессионально решать поставленные задачи являются определяющими факторами успеха развития инновационного потенциала региона. Поэтому данное направление – основа для всех приоритетных направлений развития инновационной деятельности.

Подготовительная работа по реализации направления 5:

- Анализ потребностей в обучении различных целевых групп.

- Выбор и подготовка преподавателей.

- Подготовка схем и программ обучения.

Основные задачи направления 5:

1. Организация курсов для обучения персонала хозяйствующих организаций с участием руководства компаний, высших учебных заведений, органов исполнительной государственной власти области.

2. Целевая подготовка кадров высшими и средними профессиональными учебными заведениями для растущих инновационных производств.

3. Организация высшими учебными заведениями обучения высокопрофессиональных консультантов для организаций инновационной инфраструктуры с их стажировкой как на производственных предприятиях, так и в родственных организациях в России и за рубежом.

4. Организация высшими учебными заведениями обучения сотрудников средств массовой информации для обеспечения квалифицированной информационной поддержки реализации инновационной концепции.

5. Создание новых интеграционных форм, объединяющих возможности научных, производственных и образовательных структур.

6. Повышение инновационной культуры на всех уровнях образования.

Основные ожидаемые результаты реализации направления 5:

- Повышение эффективности взаимодействия между различными целевыми группами, вовлеченными в реализацию инновационной концепции.

- Повышение квалификации кадров в компаниях, консалтинговых организациях до уровня международных стандартов.

- Формирование инновационного мышления.

РАЗДЕЛ V. МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИИ

Для достижения целей и решения задач инновационного развития будут использованы следующие основные механизмы.

Ежегодный план действий

Определение конкретных мероприятий и координация совместной деятельности участников инновационного развития обеспечивается за счет формирования ежегодного плана действий по реализации концепции. Выработка плана действий основывается на приоритетах инновационного развития, учитывает динамику процесса реализации экономической стратегии и изменение внешних факторов и условий. Этот план действий получит свое отражение в областных мероприятиях, целевых программах, а также в мероприятиях, планируемых в рамках поддержки развития предпринимательства области, федеральных целевых проектов, программ совместной деятельности с российскими и международными финансовыми организациями и фондами.

Консенсус

Инновационное развитие может иметь успех только при условии достижения консенсуса между его участниками. Консенсус при реализации концепции инновационной деятельности – это сотрудничество региональных лидеров, распределение функций и

ответственности за выполнение приоритетов и задач инновационного развития. Основными условиями для достижения консенсуса по инновационной деятельности является создание связей и надежной коммуникации между ее участниками, открытость и понятность процесса реализации, учет различных интересов сторон.

Интегрирование возможностей различных программ и проектов

Одним из важных механизмов реализации инновационного развития является согласование различных перспективных направлений и инициатив (федеральные, региональные, ведомственные, межведомственные программы и проекты), выполняемых различными участниками в рамках инновационной деятельности, использование и одновременное усиление возможностей этих программ и проектов.

Пилотные акции

Разработка и реализация пилотных акций, то есть проектов, нацеленных на апробацию различных экономических или общественных механизмов, являющихся новыми не только для Вологодской области, но и для других регионов России. Важное значение имеет участие в осуществлении пилотных акций федеральных органов власти с целью отработки методов территориального экономического развития.

Приоритеты развития

Важным механизмом реализации концепции инновационной деятельности является концентрация ресурсов на приоритетных направлениях. Органы управления концепцией, ориентируясь на данные оценки и мониторинга, будут регулярно определять и при необходимости корректировать приоритетные направления в экономическом развитии области, выявлять точки роста и декларировать эти приоритеты для различных секторов экономики.

РАЗДЕЛ VI. ОСНОВНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ ПО РАЗВИТИЮ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ХОЗЯЙСТВЕННОГО КОМПЛЕКСА ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ

В целях реализации инновационной политики необходимы следующие основные мероприятия:

⇒ проведение инвентаризации научно-технических проектов организаций, анализа возможностей научных организаций, университетов и институтов, опытно-конструкторских бюро, определение приоритетных направлений научных исследований и конструкторских разработок, формирование госзаказа и важнейших инновационных проектов регионального значения;

⇒ рассмотрение предложений о введении налоговых льгот с учетом предоставленных полномочий субъектам Российской Федерации по установлению этих льгот, поручительств Правительства

области перед российскими и иностранными кредиторами и инвесторами с целью многоканального финансирования и внедрения экспериментальных разработок, изобретений, важнейших инновационных проектов;

- ⇒ обеспечение информационной поддержки интеграции научных и производственных организаций в направлении обеспечения качества, надежности продукции, ее стандартизации и сертификации;

- ⇒ подготовка предложений по вопросам внедрения инноваций в производство, способных повысить конкурентоспособность экономики области, обеспечить переход к новому технологическому укладу;

- ⇒ совместно с руководителями высших учебных организаций разработка программ подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов с целью формирования нового экономического мышления, ориентированного на активизацию инновационной деятельности;

- ⇒ обеспечение информационной поддержки инновационного потенциала области на основе проведения семинаров, выставок, курсов;

- ⇒ разработка и создание единых межрегиональных информационных систем обеспечения инновационной деятельности;

- ⇒ проведение экспертизы инновационных и научно-технических проектов и разработок;

- ⇒ разработка рекомендаций материального стимулирования научных работников и привлечения молодежи в научно-техническую сферу;

- ⇒ создание специализированного фонда финансовых ресурсов для развития инновационной деятельности (в том числе венчурного);

- ⇒ учреждение областных грантов и премий за инновационную деятельность (разработка промышленных образцов, изобретений, товарных знаков, патентов, изобретений и т.п.);

- ⇒ систематическое информирование общественности о развитии технического творчества новаторов, о перспективных разработках;

- ⇒ разъяснение через средства массовой информации законодательных актов, регулирующих интеллектуальную и промышленную собственность;

- ⇒ создание Центра коммерциализации технологий и инноваций (инновационно-технологический центр);

- ⇒ обновление данных корпоративного веб-сайта о предприятиях области, их уникальной продукции и услугах на серверах информационных технологий центра научно-технической информации «Росин-

формресурс», дальнейшее совершенствование сайта. Актуализация информационно-инновационной базы «Научно-технические разработки Вологодской области»;

⇒ создание в соответствии с федеральными конкурсными условиями Центра трансфера технологий и других элементов коммерциализации новых разработок и технологий.

РАЗДЕЛ VII. ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИИ

Инновационное развитие предполагает достижение производственных и социально-экономических изменений в Вологодской области. Эти изменения будут носить системный характер и в конечном итоге должны обеспечить повышение конкурентоспособности региона. Основные результаты инновационного развития определяются его целями и приоритетными направлениями. С точки зрения целевых групп инновационное развитие будет иметь следующие результаты.

Для хозяйствующих организаций региона реализация концепции инновационной деятельности обеспечит:

- привлечение ресурсов (финансовых, интеллектуальных, человеческих и т.д.) для реализации инновационно-инвестиционных проектов;
- создание стартовых условий для малого инновационного бизнеса;
- развитие инфраструктуры поддержки инновационного предпринимательства;
- рост предложения новых технологий и услуг для потребностей бизнеса;
- улучшение бизнес-культуры и повышение инвестиционной привлекательности области;
- повышение возможностей для подготовки квалифицированных специалистов;
- улучшение экономической и социальной среды в регионе.

Научным и образовательным организациям участие в реализации концепции позволит:

- сформировать рынок НИОКР и получить новые источники его финансирования;
- накопить опыт и знания в области коммерциализации новых изобретений, технологий и результатов научных исследований;
- осуществлять взаимовыгодное сотрудничество с малым бизнесом и крупными компаниями.

Общими результатами реализации концепции инновационной деятельности являются:

- увеличение налоговой базы и бюджетной обеспеченности;
- создание новых рабочих мест;
- повышение качества жизни;
- повышение эффективности власти.

РАЗДЕЛ VIII. УПРАВЛЕНИЕ КОНЦЕПЦИЕЙ. ОЦЕНКА И МОНИТОРИНГ

Управление

Наблюдательный совет

Управление реализацией концепции инновационной деятельности осуществляется Наблюдательным советом, роль которого сыграет Научно-координационный совет народнохозяйственного комплекса области, утверждаемый постановлением Губернатора области.

Основными задачами Наблюдательного совета являются:

- определение текущих целей деятельности; разработка ежегодного плана деятельности по реализации концепции;
- текущий мониторинг инновационного развития;
- утверждение отчетов по мониторингу и оценке инновационной деятельности в регионе;
- политическая и имиджевая поддержка реализации инновационной деятельности;
- взаимодействие с федеральными органами государственной власти.

Департамент промышленности, предпринимательства и лесного комплекса Правительства области

Текущее управление реализацией концепции будет осуществлять управление по качеству, инновационной деятельности и предпринимательству департамента промышленности, предпринимательства и лесного комплекса Правительства области. В его задачи будут входить:

- подготовка для Наблюдательного совета предложений по планам реализации концепции на очередной период (ежегодный план действий) и их корректировка;
- оценка степени достижения целей инновационной деятельности;
- обеспечение деятельности Наблюдательного совета;
- обеспечение построения регионального консенсуса по инновационной концепции;
- консалтинг инновационной деятельности и внедрения инвестиционных проектов.

Координационный совет по инновационной деятельности и рабочие группы

В качестве механизма для создания консенсуса по проектам и программам инновационной концепции будут использоваться заседания научно-координационного совета народнохозяйственного комплекса области, созданного из представителей региональной и муниципальной власти, организаций научно-образовательного комплекса и организаций инновационной инфраструктуры и утверждаемого постановлением Губернатора области, а также будут формироваться специальные постоянные или временные рабочие группы (комитеты).

Использование консультантов

Опыт реализации региональных инновационных и инвестиционных стратегий говорит об эффективности использования внешних консультантов, которые привлекаются для:

- методологической поддержки, использования опыта других регионов;
- выполнения задач, для решения которых требуется независимость и беспристрастность в оценке;
- профессиональной поддержки органов управления инновационной деятельностью.

В зависимости от задач консультанты могут быть местными специалистами или иметь более широкий межрегиональный опыт, привлекаться на долговременный или кратковременный срок.

Оценка и мониторинг

Мониторинг

Успешная реализация концепции инновационной деятельности определяется не только качеством ее подготовки и наличием детального плана реализации, но и эффективной организацией процесса мониторинга ее осуществления.

Роль системы мониторинга состоит в том, чтобы позволить Наблюдательному совету и организациям, вовлеченным в инновационное развитие, эффективно регулировать выполняемые проекты и акции, корректировать проекты, не удовлетворяющие ожиданиям региональных политиков, изменять общий бюджет путем перехода от неуспешных проектов к более перспективным инициативам.

Мониторинг организуется управлением по качеству, инновационной деятельности и предпринимательству департамента промышленности, предпринимательства и лесного комплекса Правительства области и осуществляется под патронажем научно-координационного совета народнохозяйственного комплекса в конце каждого года реализации мероприятий. Мониторинг может осуществляться одной из консалтинговых компаний, определенных на конкурсной основе, либо специальной группой мониторинга.

При проведении мониторинга анализируются результаты реализации мероприятий в текущем году и за все время реализации концепции инновационной деятельности в целом. Также оценивается успешность общей координации работ по различным направлениям инновационной деятельности. Кроме этого, команда, осуществляющая мониторинг, может выступать в качестве консультанта для команд, реализующих проекты и отдельные акции инновационного развития.

Основные функции команды, осуществляющей мониторинг:

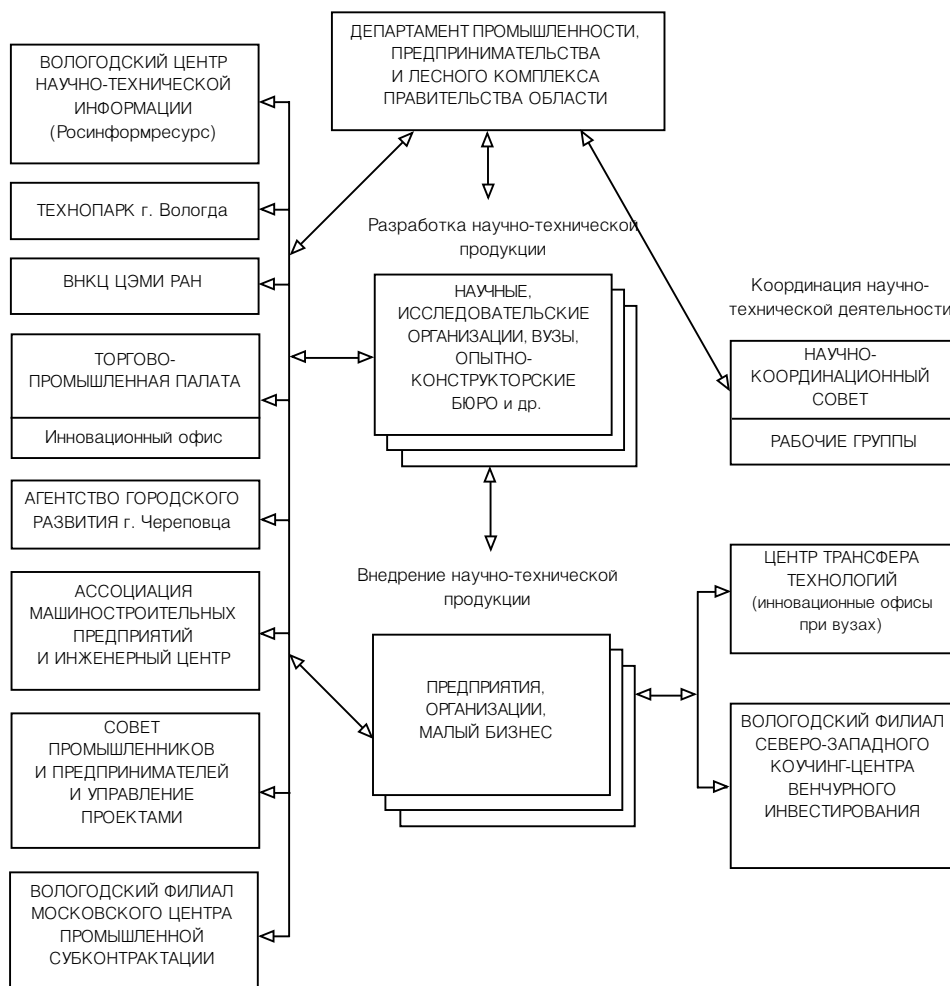
1. Подготовка и согласование с исполнителями графиков выполнения проектов и процедур осуществления мониторинга, включающих в себя перечень основных этапов реализации проекта, сроки их выполнения, ожидаемые результаты, индикаторы достижения целей и критериев мониторинга.

2. Осуществление мониторинга инновационного развития посредством анализа деятельности исполнителей проектов, анализа изменений, произошедших в результате выполнения проектов (например, в деятельности компаний), оценки ресурсов, переданных исполнителям проектов (финансы, квалифицированный персонал, помещения и т.д.).

3. Подготовка по результатам мониторинга отчетов, представляющих картину мероприятий и ее сравнение с планом реализации, анализ степени достижения ожидаемых результатов и конкретные рекомендации по корректировке плана реализации (интенсификация деятельности в определенных направлениях, перегруппировка сил, инициация новых проектов и т.п.).

Приложение к разделу IV «Содержание инновационной деятельности хозяйственного комплекса Вологодской области» Концепции инновационной деятельности хозяйственного комплекса Вологодской области на 2005 – 2010 годы

Схема взаимодействия органов исполнительной государственной власти области, научных и инновационных структур Вологодской области



**Основные положения стратегии развития города Череповца
до 2012 года «Череповец – город лидеров»***

1. ВВЕДЕНИЕ

1. Основные этапы разработки стратегии

Начиная со второй половины 2002 г. в городе началась активная фаза разработки стратегии и формирования системы целевых программ, призванных явиться инструментом реализации стратегического плана. Для реализации всестороннего сотрудничества созданы организационные структуры, позволяющие максимально вовлечь все сегменты горожан в процесс разработки и реализации стратегии развития города:

- **Совет города по стратегическому планированию** – координационный орган при мэрии города по вопросам разработки стратегии развития города и контроля над ее выполнением. Состоит из 150 наиболее активных горожан, сформированный по принципу пропорционального участия представителей органов власти, бизнеса и общественности. Именно Совет города призван обеспечить преемственность стратегии, особенно ее независимость от перемен в органах власти.

- **Оперативный совет**, осуществляющий координацию деятельности рабочих групп и отвечающий за весь процесс разработки стратегии и стратегического плана.

- **Рабочие группы**, непосредственно занимающиеся сбором и обработкой информации для анализа городской системы, анализа стратегических возможностей, подготовки стратегии развития и стратегического плана.

Первое заседание Совета города по стратегическому планированию состоялось 17 октября 2002 года. На приглашение администрации откликнулись все приглашенные к диалогу. Для более детального обсуждения вопросов стратегического планирования была организована работа тематических «круглых столов», в которых могли принять участие все желающие. В лице бизнеса и общественности мэрия получила мощную поддержку своих начинаний в области планирования будущего.

К работе над стратегией широко привлекается и научная общественность: специалисты Череповецкого государственного универ-

* Презентационный вариант документа: «Стратегия развития города Череповца до 2012 года «Череповец – город лидеров»» / Оперативный Совет по разработке Стратегического плана развития города. Управление стратегического планирования мэрии г. Череповца. – Череповец, 2003. – 237 с. Приводится в сокращенном виде.

ситета, Корпоративного университета «Северсталь», Вологодского государственного технического университета, Фонда «Институт экономики города» (Москва) и эксперты ряда других организаций.

Для подготовки стратегии развития города была создана 21 рабочая группа по следующим направлениям:

- ⇒ демография, уровень жизни;
- ⇒ среда обитания, экология, рекреационные зоны;
- ⇒ архитектура и градостроительство, облик города, территория (зонирование);
- ⇒ жилье и жилищная политика;
- ⇒ отраслевая структура города, потребительские рынки;
- ⇒ инвестиционный климат;
- ⇒ бюджет, источники его формирования и расходы;
- ⇒ образование;
- ⇒ здравоохранение и другие.

В работе групп приняли участие более трехсот представителей различных сегментов городского сообщества. Перед ними стояла задача подготовить описания основных городских сфер и сформулировать предложения по развитию города.

В дополнение к деятельности рабочих групп состоялась серия презентаций крупных предприятий города Череповца, на которых руководители компаний и администрация города обсудили перспективы развития предприятий, а также варианты развития города, предложения, которые должны быть учтены при формировании стратегии развития Череповца.

На основе представленных материалов был проведен SWOT-анализ городской системы в целом, по результатам которого обозначены возможные стратегические направления развития города и подготовлены рабочие варианты сценариев развития.

В ходе состоявшихся встреч с представителями органов власти, бизнеса и общественности в рабочие материалы были внесены изменения и дополнения.

На проходившей с 29 сентября по 3 октября 2003 г. общегородской конференции «Стратегия развития города Череповца до 2012 года» состоялось обсуждение возможных стратегических направлений развития города и выбран генеральный сценарий развития. С учетом замечаний и предложений, полученных в ходе работы конференции, подготовлен окончательный вариант стратегии развития города.

Заключительным этапом работы над стратегией станет формирование механизма ее реализации. Это подразумевает интеграцию процесса стратегического и текущего планирования, прежде всего

интеграцию с бюджетным процессом. Здесь будет использована технология сбалансированных целевых показателей, которая получает все большую популярность в бизнес-среде России.

Благодаря системе сбалансированных показателей, анализ, оценка и корректировка стратегии станут регулярным, циклическим процессом и позволят стратегии стать стержневым звеном системы управления городом.

2. АНАЛИЗ ПЕРСПЕКТИВ РАЗВИТИЯ ГОРОДА

Для анализа перспектив развития города использована традиционная технология SWOT-анализа: определение сильных и слабых сторон города, а также возможностей и угроз во внешней среде.

2.1 Сильные и слабые стороны

2.1.1 Сильные стороны города

S01. Компактное расположение, небольшой размер города.

S02. Развитая транспортная сеть, сформированная в городе, – водная, железнодорожная, автомобильная и воздушная. Расположение на грузовой железнодорожной магистрали на Санкт-Петербург. Расположение на водной транспортной артерии.

S03. Постоянное пополнение населения города за счет притока молодых людей, приезжающих из районов области на учебу или работу.

S04. Значительный промышленный потенциал, опирающийся на предприятия – лидеры в своих отраслях. Стабильная и успешная работа предприятий города. Высокоэффективный менеджмент на предприятиях города. Наличие передовых управленческих знаний и технологий на предприятиях.

S05. Наличие потенциала развития для машиностроения (потенциал роста – около 3 раз) и металлургии (потенциал роста – около 20%).

S06. Развитый малый бизнес. Благоприятные условия для его развития – низкие налоги, создаваемые условия имущественного обеспечения.

S07. Значительный объем сбережений населения.

S08. Система образования города готовит кадры для целого ряда отраслей. Вузы города готовят хороших специалистов в области информационных технологий. В городе расположена развитая сеть вузов, ПТУ и филиалов вузов. Развитая система дополнительного образования.

S09. Кадровый потенциал города в сфере бизнеса, муниципального управления способен решать самые серьезные задачи. Наличие большого количества управленческих и технологических наработок, являющихся лидирующими в стране.

S10. Уровень доходов жителей города в 1,5 раза выше среднего уровня по области и по стране. Низкий уровень безработицы приводит к низкой социальной напряженности.

S11. Большая обеспеченность объектами социальной сферы в городе. Содержание предприятиями города собственных объектов социальной сферы. Социальные программы предприятий – дополнительная материальная поддержка пенсионеров отдельными предприятиями, учреждениями и организациями города, собственные службы безопасности предприятий и другие.

S12. Существуют возможности для организации межрегиональных мероприятий – просторные залы, опыт, организационные навыки.

S13. Отсутствие жесткого ограничения по бюджету – дополнительные программы, строительство и содержание объектов могут быть профинансированы в рамках консолидированного бюджета региона.

S14. Наличие правил застройки и регламентного зонирования. Наличие АИС земельно-имущественного кадастра.

S15. Положительный экономический имидж Череповца, спортивный имидж города (высшие спортивные достижения).

S16. Наличие культурных, трудовых и других традиций.

S17. Существуют условия, благоприятные для развития разнообразных видов массового спорта.

S18. Удовлетворительное состояние дорожного покрытия.

S19. Малая изношенность инженерных сетей.

S20. Обеспеченность города питьевой водой.

S21. Выбросы и сбросы от стационарных источников сокращаются. Предприятия города имеют долгосрочные планы мероприятий по снижению объемов выбросов и сбросов. Проводится большое число экологических мероприятий – разрабатывается проект санитарно-защитной зоны ОАО «Северсталь»; проводятся мониторинги: воздушный, расчетный, социально-гигиенический, производственный; формируется городской радиологический паспорт и другие. Существует экологический фонд. Благоприятная роза ветров.

S22. Стабильная, сбалансированная система управления городом, характеризующаяся преемственностью управленческих решений.

2.1.2 Слабые стороны города

W01. Сокращение население города, вызванное превышением числа умерших над числом родившихся и превышением величины механического прироста над естественным приростом.

W02. Старение населения города.

W03. Пассивный образ жизни людей, чрезмерное потребление населением алкоголя, табака. Неграмотность населения в вопросах здорового образа жизни. Продолжительность жизни горожан значительно отстает от развитых стран (более чем на 10 лет). Мужская

сверхсмертность (разница в продолжительности жизни мужчин и женщин составляет 12 – 13 лет). Резкое превышение показателей смертности мужчин в возрасте после 18 лет над показателями смертности женщин.

W04. Ухудшение здоровья горожан. Менее здоровое молодое поколение. Увеличение числа лиц, имеющих группу инвалидности.

W05. Культурный уровень горожан преимущественно невысок. Отсутствие культуры досуга.

W06. Развитое чувство иждивенчества у отдельных групп населения.

W07. Отсутствует инфраструктура для вовлечения инвалидов в активную жизнь.

W08. Увеличение размеров социального сиротства. Достаточно высокий уровень беспризорности, агрессия у детей.

W09. Омоложение преступности. Рост тяжести преступлений.

W10. Экономика города моноструктурна – 80% промышленного производства приходится на черную металлургию. Это приводит к зависимости города от конъюнктуры в этой отрасли.

W11. Отсутствие в городе свободных земельных участков под крупное промышленное строительство.

W12. Не существует единой городской системы профориентации. Рассогласование спроса и предложения рабочей силы. Дефицит рабочих высокой квалификации на промышленных предприятиях. Качество кадров, готовящихся городскими учреждениями образования, не удовлетворяет потребности городских работодателей. Несответствие системы обучения, подготовки и переподготовки кадров требованиям рынка труда. Недостаточное развитие профильного образования.

W13. Диверсификация «Северсталь-групп» приводит к оттоку квалифицированных кадров в другие города.

W14. Низкий уровень безработицы приводит к проблемам в поиске кадров, повышенным заработным платам.

W15. Отсутствие законодательной возможности у администрации города предоставлять налоговые льготы по значимым налогам.

W16. Отставание уровня заработной платы в бюджетной сфере по сравнению с коммерческим сектором города (разница в оплате – в 2 раза и более).

W17. Недофинансирование существующей сети учреждений по социальным нормативам. Недостаточная или устаревшая материально-техническая база в некоторых учреждениях. Недостаточное проведение капитальных и текущих ремонтов.

W18. Отсутствие системы формирования социального заказа на услуги социальных учреждений (образование, культура, здравоохранение и другие). Формирование сети на основе практического опыта, а не на системном исследовании.

W19. Неравномерное развитие предприятий торговли и бытовых услуг по районам города. Неравномерное распределение сети социальных учреждений по районам города (слишком мало в Зашекснинском районе).

W20. Устаревший генеральный план города. Недостаток градостроительной документации для освоения свободных земель.

W21. Недостаточная инженерно-транспортная инфраструктура. Частично утраченная геодезическая сеть (требует 70% корректуры) – угроза приостановки нового строительства.

W22. Отсутствие единого архитектурного облика города.

W23. Значительный возраст жилого фонда. Старение жилого фонда периода массовой застройки. Большая потребность в капитальных ремонтах жилого фонда.

W24. Высокая стоимость жилья: нового и на вторичном рынке. Низкие объемы жилищного строительства. Неблагоприятные условия для получения кредитов на покупку жилья (высокие ставки и т.д.).

W25. Низкие темпы в создании товариществ собственников жилья и других форм объединений жильцов.

W26. Несовершенство пропускной способности дорожной сети. Высокая транспортная нагрузка на ряд улиц.

W27. Научно-исследовательская работа в вузах города недостаточно ориентирована на практику.

W28. Слабая координация между учреждениями образования разного уровня (ДОУ, школы, ПТУ, вузы).

W29. Преобладание в образовании трансляции знаний над воспитанием навыков и ценностей. Малая доля воспитательной работы в школах в основное и дополнительное время. Слабое межведомственное взаимодействие по вопросам воспитания, совместным проектам. Консолидации действий по одним и тем же направлениям не получается.

W30. Смещение деятельности учреждений культуры в сторону развлекательных мероприятий. Слабая идеологическая и воспитательная функция.

W31. Большой объем выбросов от передвижных источников. Контроль над объемами выбросов от передвижных источников отсутствует. Оценка влияния на окружающую среду и жителей не проводится.

W32. На предприятиях имеются хранилища с большими объемами высокотоксичных веществ.

W33. Негативный экологический имидж Череповца.

W34. Недостаточность гостиничного хозяйства.

W35. Отсутствие городской имиджевой политики на национальном уровне.

2.2 Возможности и угрозы

2.2.1 Возможности для развития города

О1. Вступление России в ВТО, а также экономический рост в стране создадут благоприятные условия для металлургии, химии и машиностроения. Маловероятная замена металлу в ближайшее время сохранит спрос на продукцию металлургии.

О2. Дальнейшее улучшение макроэкономической ситуации в стране, развитие государственной инвестиционной политики могут создать условия для привлечения иностранных, государственных и частных инвестиций в город. Федеральное правительство поддерживает большое количество реформ (например, ЖКХ, региональные финансы и т.д.), где средства распределяются в самые конкурентоспособные регионы по конкурсному принципу.

О3. Развитие негосударственного пенсионного обеспечения, увеличение размера пенсии, заработной платы бюджетников и другие реформы, проводимые на федеральном уровне, позволяют решать проблемы города.

О4. Близость к Москве и Санкт-Петербургу – рынкам сбыта, транспортным узлам и т.д.

О5. Соседство с Череповцом аналогичного по численности города – Вологды, обладающего значительным финансовым, производственным, кадровым, образовательным и другими потенциалами. Предполагаемая политика Правительства области по формированию «городской агломерации» Череповец – Вологда. Наличие выпускников вузов и квалифицированных работников в соседних городах (Вологда, Ярославль и другие).

О6. Непосредственно к городу прилегают земли Череповецкого района, не вовлеченные в хозяйственный оборот.

О7. Значительный опыт решения проблем, с которыми сталкивается город сегодня, накоплен государствами – мировыми лидерами. В стране имеется большое число технологий, ноу-хау, которые можно применять в городе.

2.2.2 Угрозы для развития города

Т1. Процесс изменения мирового сообщества. Трансформация постиндустриального общества в общество информационное, в общество, основанное на знаниях. Отставание России от стран – мировых лидеров. Опасность остаться в числе стран-аутсайдеров, не влияющих на процесс принятия мировых решений. Процесс глобализации, интернационализации рынков. Рост конкуренции на мировых и национальных рынках, вызванный развитием иностранных производителей, а также улучшением состояния отечественных компаний. Рост конкуренции на региональных рынках.

Т2. Введение в действие с 2006 г. нового закона «Об общих принципах организации местного самоуправления» сократит полномочия администрации города, снизит величину бюджета города, сделает городскую администрацию более зависимой от региональной и федеральной власти.

Т3. Государственная политика по снижению налогов и более низкие цены на нефть в будущем приведут к сокращению налоговой базы федерации, региона и города. Политика выравнивания регионов, а также статус области как региона-донора будут служить дополнительным ограничителем для пополнения регионального и местного бюджетов.

Т4. Циклический характер рынка металлов (длина цикла – 3 года) приводит к циклическому наполнению бюджетов области и города.

Т5. Социальные нормативы финансируются не в полном объеме. Средства на компенсацию затрат по льготам, установленным на федеральном уровне, выплачиваются не в полном объеме.

Т6. Политика выравнивания муниципальных образований на уровне области. Отставание муниципальных образований от Череповца в решении своих проблем.

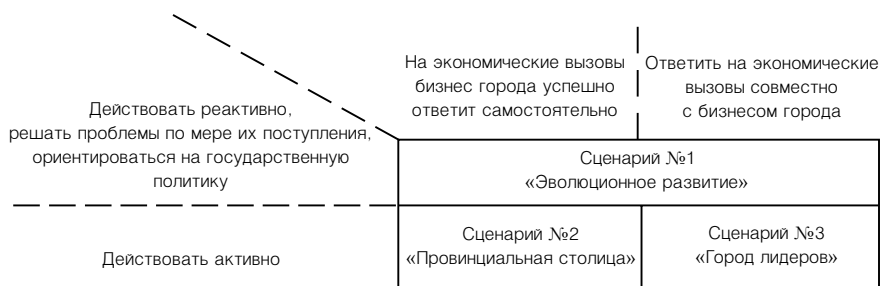
Т7. Опережающий рост тарифов на газ, электроэнергию, другие приобретаемые товары и услуги, рост заработной платы работников бюджетной сферы.

Т8. Находящиеся рядом Москва и Санкт-Петербург имеют более высокий уровень жизни, уровень доходов, возможности для получения образования и трудоустройства. Вследствие политики экономического роста и общего улучшения макроэкономической ситуации в стране положение в других городах также будет улучшаться.

Т9. Изменяющийся институт семьи.

3. ЧЕРЕПОВЕЦ ЗАВТРА: ВЫБОР ПУТИ

На основе проведенного SWOT-анализа, в зависимости от выбора той или иной модели реагирования на внешние параметры, определены 3 рабочих сценария развития города:



3.1 Возможные сценарии развития города, цели и задачи

3.1.1 Сценарий №1 «Эволюционное развитие»

Сценарий предусматривает, что внешняя среда (например, федеральная политика в различных областях, поведение мировых рынков на важнейшие товары) является достаточно неопределенной. Поэтому попытка прогнозирования и учета всех внешних изменений может быть изначально задачей трудновыполнимой. Прогноз может и не реализоваться.

В настоящее время стратегия, которая определена в городе и которой осмысленно придерживаются, заключается в своевременном учете текущих и будущих угроз, которые могут создавать проблемы для города, а также возможностей, которыми город может воспользоваться в целях собственного развития. Вторым компонентом стратегии является анализ самого города (как в целом, так и в отдельных его сферах) и определение тактики действий в каждой городской подсистеме. Именно эти два элемента определяют политику города в области социально-экономического развития.

Поэтому по сценарию «Эволюционное развитие» более подходящей стратегией является реагирование на текущие проблемы, а также проблемы, определенные в краткосрочной перспективе.

Стоит принимать во внимание, что на уровне федерации и области также будут обозначаться проблемы, решать которые предстоит совместно с государственной властью (например, реформирование системы образования). Это позволит городу действовать в фарватере государственной политики.

Главной задачей в рамках сценария будет равномерное, поступательное социально-экономическое развитие Череповца на основе текущего анализа и краткосрочного прогноза, а также на основе задач, поставленных на государственном уровне.

Более детальная приоритизация в развитии города будет определяться на небольшие сроки – от 1 до 3 лет. Для обеспечения равномерного развития всех городских сфер бюджет развития распределяется пропорционально размеру самой сферы или в соответствии с поставленными задачами. Внутри же отдельной отрасли городского хозяйства приоритеты определяются специалистами, ответственными за деятельность этой сферы.

В экономике

Крупный бизнес в основном самостоятельно отвечает на экономические вызовы. Город реагирует на появляющиеся проблемы и включается в их решение. Кроме того, город способствует развитию малого и среднего бизнеса. Последний элемент городской политики – это постоянная работа с муниципальными предприятиями и организациями по сокращению издержек.

Блок «управление городом» действует без долговременных приоритетов, приоритеты внутри сфер определяются самими представителями сферы, бюджет распределяется исходя из размеров сферы, решение проблем вместе с государством является одним из самых актуальных направлений. Целенаправленной работы по изменению имиджа города не проводится.

Население продолжает жить и работать в рамках потребительского менталитета, мало участвуя в решении городских проблем. Термин «гражданское общество» имеет больше теоретический, нежели практический характер.

В области социальной сферы удовлетворяются потребности всех групп населения, без общегородских приоритетов. Один из главных принципов – пусть мало, но зато всем.

Что можно ожидать от развития города по этому сценарию?

В настоящее время город во многих аспектах развивается именно по этому сценарию.

Несомненны некоторые успехи в отдельных отраслях (земельно-имущественный кадастр, водоочистные сооружения, работа учреждений социальной защиты). Вместе с тем будет проявляться эффект накопления и усугубления проблем (например, озвученная на презентациях предприятий нехватка технологических кадров и т.п.). Зачастую вместо актуальных проблем решаться будут проблемы политические.

Будет продолжаться распыление средств из-за отсутствия долговременных общегородских приоритетов и некоторое дублирование функций.

Город останется малопривлекательным для мигрантов, вследствие чего ухудшится демографическая ситуация.

Возрастет социальное расслоение населения, увеличится безработица, произойдет отток экономически активного населения в более привлекательные регионы. В сочетании с невысоким уровнем развития гражданского общества это сильно увеличит степень его конфликтности.

Значительно усилятся транспортные проблемы.

Вероятно, городом будут упускаться возможности для развития.

Преимущества и недостатки этого сценария.

Преимущества:

- локальные успехи;
- не нужны дополнительные усилия;
- низкие риски при стабильной ситуации.

Недостатки:

- эффект накопления проблем;
- государственные приоритеты определяются с опозданием;
- быстрый упадок при ухудшении общегосударственной ситуации.

3.1.2 Сценарий №2 «Провинциальная столица»

Рассматривая этот сценарий, мы опираемся на следующие предпосылки:

⇒ Городские поселения изначально существуют для создания более комфортных условий совместного проживания для горожан, по сравнению с поселениями сельского типа или же индивидуальными схемами расселения. Поэтому главной задачей для города является постоянное улучшение условий совместного проживания, а именно – повышение качества жизни горожан.

⇒ Ввиду того, что государство провозгласило своей основной целью на ближайшее будущее экономическое развитие страны, то именно эта задача ляжет на государственную власть. Привлечение инвестиций, создание благоприятного макроэкономического климата, налоговая политика и многие другие экономические механизмы – все это будет являться задачами федерального и регионального правительства. Кроме того, экономические проблемы крупных предприятий в большинстве своем находятся вне зоны влияния города и городской власти. Оптимальные схемы снабжения, транспортная логистика, сбытовая политика – все эти задачи предприятия решают самостоятельно. И вмешательство города и городской власти в эти процессы не требуется.

Таким образом, на экономические вызовы бизнес города сможет более или менее успешно отреагировать самостоятельно, без какого-либо вмешательства города.

В свою очередь, на городскую власть ляжет ответственность за создание комфортной среды обитания для горожан, являющихся работниками городских предприятий и организаций. И качество жизни череповчан должно постоянно повышаться.

Что же будет являться ориентиром для повышения качества жизни в Череповце?

Ориентиром нам может служить столичный уровень Москвы и Санкт-Петербурга. Близость этих городов задает высокие требования к качеству жизни. Уровень этих двух столиц очень привлекателен для людей, и естественной угрозой для Череповца уже сегодня является отток специалистов, и этот процесс будет усиливаться. Следовательно, если мы хотим, чтобы город сохранял свою привлекательность для горожан в сравнении со столицами, то уровень жизни в Череповце должен быть достаточно близким к уровню этих городов. Поэтому все лучшее, что есть в этих городах, должно быть и в Череповце.

Но при этом город должен избежать в будущем проблем крупных городов, в частности перенаселенности, высокого темпа жизни, повышенного уровня загрязнения воздуха, шумности, пробок на дорогах, больших расстояний. Такие города, как Череповец, сами

по себе являются привлекательными для приезжих: город имеет компактные размеры, небольшие расстояния, люди хорошо знают друг друга, сохраняются доброжелательные отношения. В этом смысле город возьмет все лучшее от провинциального стиля жизни, так как провинциальный уклад обладает большим числом преимуществ по сравнению со столичным.

Потому сценарий назван «Провинциальная столица». Город объединяет в себе все лучшие столичные особенности и сохраняет положительные черты провинциальной жизни.

Главная цель развития города по этому сценарию – обеспечение столичного качества потребления и провинциального уровня комфорта.

Взяв эту цель за основу можно выделить 4 основных направления развития, а именно:

1. Формирование устойчивой, здоровой среды проживания, свойственной провинциальным городам.
2. Формирование качества потребления, близкого к столичному.
3. Формирование гармонично развитой личности, так как только при этом условии человек будет способен оценить и воспользоваться обозначенными преимуществами.
4. Эффективное управление городом.

Рассмотрим более подробно обозначенные направления развития города. Одной из подцелей является **формирование качества потребления, близкого к столичному**. Под этим понимается:

⇒ развитые торговля и сфера услуг, а именно наличие в городе большого количества разнообразных торговых центров и магазинов, кафе, ресторанов и т.д. на различный вкус и кошелек, причем с хорошим уровнем обслуживания; это и развитая сфера услуг – заказ по телефону продуктов питания с доставкой на дом, услуги по уходу за больными и пенсионерами, бюро по найму детских нянь и т.п.;

⇒ разнообразные условия для досуга и отдыха – различные досуговые центры, молодежные центры, спортивные секции и сооружения, клубы по интересам, оздоровительные центры и т.д.;

⇒ современное жилье, качественные ЖКУ – строительство качественного современного жилья, а также многие другие направления, связанные с капитальными ремонтами, ветхим фондом и т.д.;

⇒ развитые структуры транспорта, связи и сети муниципальных учреждений и предприятий общественного назначения; работа этих структур в максимальной степени отвечает современным потребностям жителей города (это удобные маршруты, комфортабельные автобусы, развитая связь всех видов – почтовая, телефон, интернет, хорошее водоснабжение и т.д.);

⇒ «хорошие», современные рабочие места, которые соответствуют всем нормам законодательства и аттестованы; но, что наиболее важно, сама работа должна приносить людям удовлетворение, служить средством самореализации.

Рассмотрим вторую подцель. Под **формированием устойчивой здоровой среды проживания, свойственной провинциальным городам**, мы понимаем:

⇒ Благоприятную экологическую среду – это и чистота воды, чистота улиц, чистота водоемов и береговых зон отдыха, озеленение городской территории, удовлетворительный уровень электромагнитных и других излучений, допустимый уровень содержания вредных веществ в атмосфере.

⇒ Благоприятную социальную среду. Здесь важно снижение числа неблагополучных семей, отказов от детей, численности беспризорных детей, возможность найти работу, доброжелательные отношения между людьми, повышение ценности института семьи.

⇒ Привлекательный архитектурный облик. В рамках этого сценария Череповец выделяется среди других городов стройностью и целостностью собственного художественного облика.

⇒ Доступные рекреационные зоны – наличие парков, скверов, других благоустроенных мест отдыха в каждом районе города, благоустроенных пляжей, пригородных зон отдыха, а также их доступность и транспортная обеспеченность.

⇒ Безопасность для проживания. Высокая экологическая безопасность, низкий уровень травматизма, ДТП и преступности.

⇒ Обеспеченность жильем и использование современных механизмов улучшения жилищных условий, таких, как ипотека, кредитование, строительство муниципального жилья.

Рассмотрим следующую подцель. Под **формированием гармонично развитой личности** мы понимаем:

⇒ Улучшение здоровья горожан в физическом, психическом и социальном аспектах, что выразится в увеличении продолжительности жизни и снижении заболеваемости череповчан.

⇒ Создание условий для занятий физкультурой и спортом: увеличение числа спортивных объектов и мероприятий и обеспечение их доступности, пропаганда физической культуры.

⇒ Непрерывное образование – в городе имеются возможности повышения уровня образования в различных областях знаний и для всех возрастных групп, улучшение условий для самообразования (в т.ч. дистанционное образование), а также условий для повышения квалификации.

⇒ Культурное развитие – широкий спектр мероприятий учреждений культуры и образования, направленных на ознакомление с культурным наследием, на формирование городских культурных традиций, на укрепление патриотизма. В городе существует устойчи-

вый спрос населения города на истинное искусство. А также в Череповце имеются разнообразные возможности для самовыражения и народного творчества.

Под **эффективным управлением городом** понимается получение максимального результата при использовании имеющихся ресурсов:

⇒ Эффективное управление муниципальными финансами, то есть разумное сбалансированное финансирование всех городских программ, необходимых для улучшения качества жизни.

⇒ Эффективное управление муниципальной собственностью – это расширение спектра и объема социальных услуг для населения.

⇒ Социальное партнерство подразумевает взаимодействие с бизнесом и некоммерческим сектором в решении социальных проблем.

⇒ Развитие гражданского общества – вовлечение жителей в процессы развития и управления городом. Взаимодействие с общественными организациями по выявлению, локализации и устранению социальных проблем в городе. Поддержка общественных конструктивных инициатив.

Таким образом, в рамках данного сценария в свете обозначенных направлений развития можно сформулировать следующее **видение будущего города**.

Мы видим город, который объединяет в себе все лучшие столичные особенности и сохраняет лучшие черты провинциальной жизни.

Череповец имеет атрибуты столичного города. Здесь высоко развиты торговля и сфера услуг, разнообразные объекты досуга и отдыха, созданы все условия для решения различных жилищных вопросов; в городе имеются хорошие дороги, комфортабельные автобусы и трамваи, высокое качество связи; работает большое количество образовательных учреждений. Но при этом город сохраняет свою провинциальную привлекательность. Череповец – красивый компактный город, который выделяется среди других городов стройностью и целостностью собственного художественного облика.

Череповчане живут в красивых домах современной застройки с уютными благоустроенными дворами; мы видим проспекты с зелеными насаждениями и зонами отдыха, тихие ухоженные скверы, чистые оборудованные парки и пляжи.

Крупный бизнес работает стабильно, обеспечивая рабочие места и высокий уровень заработной платы жителям города. Развивается малый и средний бизнес. Люди имеют «хорошие» рабочие места.

Череповчане высоко ценят свое здоровье и потому охотно занимаются физической культурой и спортом, посещая различные оздоровительные центры. Также люди могут воспользоваться услугами диагностических центров и поправить свое здоровье в профилактиках.

Молодежь получает образование как в самом Череповце, так и в других городах, но затем старается снова вернуться домой.

В город для работы и проживания охотно приезжают люди из Ярославля, Вологды, Рыбинска и других городов.

Таким образом, в рамках этого сценария наш город – динамичный, живой, привлекательный как для своих горожан, так и для жителей других городов.

Этот сценарий характеризуется не очень большими рисками, так как не предусматривает кардинальных изменений во всех сферах жизни города.

Преимущества и недостатки этого сценария

Преимущества:

- все жители города получают большой объем социальных услуг;
- не вмешиваясь в дела бизнеса, город не тратит ресурсов на решение его проблем;
- город привлекателен для внешних инвестиций (в основном для бизнеса в сфере торговли и услуг);
- город также привлекателен и для мигрантов – это дает городу дешевую рабочую силу, рост населения и омоложение населения, т.к. приезжают в основном люди молодые.

Недостатки:

- есть опасность формирования потребительского отношения к жизни;
- город привлечет к себе большое количество асоциальных и криминальных личностей;
- при условии появления проблем у бизнеса реализация всего сценария окажется под угрозой.

3.1.3 Сценарий №3 «Город лидеров»

В основу этого сценария легли следующие предпосылки.

Бизнес в настоящее время является «локомотивом» развития города, платит налоги, создает рабочие места, распространяет самые современные управленческие технологии по всему городу.

Ключевой вызов, который стоит перед бизнесом, а значит и городом, – ужесточение конкуренции, так как основная тенденция развития мирового сообщества – это глобализация, которая подразумевает объединение рынков, интернационализацию конкуренции, увеличение подвижности рабочей силы. Предприятия многих отраслей будут вести борьбу с аналогичными предприятиями не только своей страны, но и всего мира.

Оживление экономики вызовет увеличение спроса на продукцию металлургии, машиностроения, химии и других отраслей, а также еще больше обострит конкуренцию между предприятиями.

Кроме этого, следует отметить, что на уровне региона будут происходить похожие процессы. Взаимное проникновение бизнесов Вологды, Череповца и прилегающих районов на фоне общего улучшения экономической ситуации также будет способствовать росту конкуренции между предприятиями области. Уже сейчас мы можем наблюдать эти явления: продовольственные товары, произведенные в других городах, есть на прилавках наших магазинов.

Другим существенным фактором, влияющим на конкурентоспособность, являются высокие издержки предприятий, вызванные высоким уровнем доходов граждан, а также расположением города в холодной климатической зоне, так как они объективно снижают привлекательность города с точки зрения размещения производства (предприятиям других отраслей тяжело поддерживать высокий уровень заработной платы, заданный металлургами). А расположение города на Северо-Западе подразумевает более значительные затраты для бизнеса на ЖКУ.

Исходя из важности бизнеса для города, очевидно, что успешная реакция бизнеса на рост конкуренции определит динамику развития города в будущем.

Наибольшие шансы на успех в конкурентной борьбе будут иметь самые сильные предприятия, предприятия-лидеры, сохраняющие и укрепляющие лидирующие позиции.

Многие компании, расположенные в городе, уже являются ведущими в своих отраслях. «Северсталь» – в черной металлургии, «Аммофос» – в производстве минеральных удобрений, «ФЭСКО» – в производстве спичек, «Северсталь-Эмаль» – в производстве эмалированной посуды, «Северсталь-мебель» – в производстве мебели на металлической основе. Есть у нас и региональные лидеры – ФМК, Нординокрафт, мясокомбинат, «Русский бисквит», Облпромавтоматика, монтажные организации. Эти и другие предприятия должны сохранять свои лидирующие и ведущие позиции.

В рамках этого сценария мы предполагаем, что на эти вызовы бизнес сможет более успешно отреагировать при поддержке города.

Во время презентаций, представленных предприятиями в рамках разработки стратегии, как крупный, так и средний бизнес указали на недостаток высококвалифицированных специалистов, особенно технологической направленности.

Итак, главная задача – это сохранение лидирующих позиций бизнеса. Однако это потребует не только от бизнеса, но и от всего городского сообщества постоянного стремления к лидерству, к обладанию чертами лидера, так как лидерство любого предприятия обеспечивают люди. И, наконец, в вопросах муниципального управления власть города должна проявлять свои качества лидера, создавая более благоприятные условия для горожан, чем в аналогичных городах, помогая

активным гражданам в реализации их творческого потенциала, что позволит сформировать лидерское ядро общества.

Стратегия лидерства позволит Череповцу сохранить в условиях растущей конкуренции свой деловой потенциал, создать благоприятный климат для проживания в городе.

⇒ Предприятия смогут сохранить свои лидерские позиции не только в краткосрочной, но и в долгосрочной перспективе.

⇒ Люди будут обладать лидерскими чертами, что позволит им успешно работать в новых условиях.

⇒ Городская власть тоже не останется в стороне от этих процессов, создавая необходимые условия в городской и социальной средах, адаптируя новые управленческие технологии.

Главная цель развития города по данному сценарию: формирование городского сообщества, позволяющее реализоваться лидерам в бизнесе, лидерам-гражданам и лидерам во власти.

В рамках главной цели следует достигнуть следующих целей: эффективное управление городом, создание условий для сохранения и укрепления лидирующих позиций предприятий города, формирование кадрового потенциала.

Рассмотрим более подробно каждую из них:

Эффективное управление городом:

- эффективное управление муниципальными финансами, имуществом, более широкое применение современных управленческих технологий, в том числе и апробированных на ведущих череповецких предприятиях: технологии оптимизации расходов, бюджетирование, оптимальные графики ремонтов, сбалансированные целевые показатели, ресурсо- и энергосбережение и т.п.; формирование эффективных механизмов трансляции социального заказа подсистеме социального обслуживания города, финансирование сфер, исходя из общегородских приоритетов, позволяющее избежать распыления средств;

- развитие механизмов социального партнерства между основными социальными группами в области решения конкретных социальных проблем, развитие взаимодействия между администрацией, некоммерческими организациями, бизнесом. Яркими примерами могут служить трехсторонние соглашения (работодатель – профсоюзы – мэрия, координационный совет по социальной защите и т.п.);

- применение проектного метода решения возникающих задач бизнеса, городского сообщества и власти;

- развитие гражданского общества, развитие и поддержка гражданских инициатив;

- использование опыта других городов;

- изменение сложившегося имиджа города, в том числе и для привлечения мигрантов.

Формирование кадрового потенциала:

1. Создание городской системы профориентации. Это подразумевает формирование социального заказа исходя из потребностей бизнеса и городского сообщества в целом, а не в связи с наличием многих «модных» интеллектуальных профессий, которые стали массовыми и потеряли присущую им раньше исключительность. Кроме этого, следует отметить, что современные условия хозяйствования требуют не исполнителей узкой специализации, а специалистов с базовым уровнем образования, способных переключиться с одного вида деятельности на другой.

2. Обеспечение социальной мобильности в обществе через поддержку наиболее талантливых и активных молодых людей, независимо от их социального происхождения, через освоение молодым поколением возможностей быстрой смены социальных и экономических ролей, формирование адекватной современным технологиям кадровой инфраструктуры.

3. Развитие образовательного, культурного потенциала. Динамичное развитие города в значительной мере зависит от системы ценностей, лежащих в основе повседневной жизни каждого человека, его деятельности. Городу необходима обновленная система ценностей, отвечающая требованиям современности. Тем более что в недалеком прошлом Череповца мы видим, как люди, обладающие чертами лидеров, новаторов, смогли адаптироваться к постоянно изменяющимся условиям, решая сложные задачи по строительству ЧМК, выводу его на точку безубыточности, формированию города таким, каким мы видим его сейчас. Необходимо целенаправленное возделывание и развитие тех свойств личности, которые облегчат социализацию в рыночной среде, культивируя практические умения в области экономики и социальных отношений.

4. Создание системы единого, непрерывного образования, вертикально и горизонтально интегрированного, интеграция образования в общероссийские и мировые информационные системы.

5. Формирование благоприятного социального климата: обеспечение всеобщей доступности и общественно приемлемого качества базовых социальных благ, создание для трудоспособного населения экономических условий, позволяющих гражданам за счет собственных доходов обеспечивать более высокий уровень социального потребления, включая комфортное жилье, лучшее качество услуг в сфере образования и здравоохранения, достойный уровень жизни в пожилом возрасте. Социальная сфера должна быть направлена на защиту горожан, неспособных к самообеспечению, и адаптацию остальных к изменяющимся экономическим условиям. Очевидной становится приоритетность семьи и детства.

6. Формирование благоприятной городской среды: удобный транспорт, рекреационные зоны, формирование зон активной застройки, бесперебойная и надежная система энерго- и ресурсоснабжения.

7. Использование концепции «Здоровый город», развитие массовой физической культуры, подразумевающие изменение отношения к самому себе, своей жизни.

8. Развитие делового туризма.

Создание условий для сохранения и укрепления лидирующих позиций предприятий города:

⇒ решение кадровой задачи;

⇒ формирование благоприятного хозяйственного климата для МСБ: строительство новых жилых комплексов с помещениями для МСБ на первом этаже, развитие информационно-консультационных услуг, поддержка начинающих предпринимателей, участие города в формировании налоговых ставок по ЕНВД, маркетинг на национальном уровне, снижение количества барьеров на пути становления новых и существующих предприятий и т.п. Уже сейчас мы видим, что наш малый и средний бизнес выгодно выглядит на фоне других близлежащих городов и имеет достаточный потенциал для своего дальнейшего развития;

⇒ создание условий для привлечения инвестиций: подготовка земельных участков с инженерными коммуникациями, своевременная корректировка нормативно-правовой документации (генплан, правила землепользования, аренды и т.п.), развитие системы имущественно-земельного кадастра, способствование развитию современных средств связи;

⇒ применение проектного метода решения возникающих совместных актуальных задач бизнеса, городского сообщества и власти.

Видение будущего города при реализации данного сценария:

⇒ Череповец является крупнейшим современным бизнес-центром, известным не только на Северо-Западе.

⇒ В городе расположены успешно лидирующие, выпускающие современную продукцию различных переделов предприятия и организации, сохранившие и укрепившие свои позиции на региональных и международных рынках.

⇒ Согласование спроса и предложения на рынке труда, востребованность выпускников череповецких учебных заведений. На череповецких предприятиях работают грамотные, высококвалифицированные сотрудники, умеющие успешно решать задачи любой сложности, быстро адаптирующиеся к изменяющимся условиям, воспитанные как в городе, так и приехавшие и вернувшиеся в город, привлеченные возможностью самореализации выпускники иногородних вузов.

⇒ Система подготовки кадров, интегрированная в современную общемировую систему знаний.

⇒ Новая система ценностей, характеризующая череповчан как прогрессивных, деловых людей, известных своей образованностью, новаторством, адаптивностью и т.п. в стране и за ее пределами.

⇒ Проявление горожанами конструктивных инициатив, способствующих совместному решению задач, стоящих перед городом.

⇒ Изменившееся отношение к своему здоровью, понимание его как ресурса, необходимого и достаточного для успешного развития и комфортной жизнедеятельности.

⇒ Широкие возможности для того, чтобы человек чувствовал себя в городе комфортно; город, удобный для работы и проживания.

⇒ Местное самоуправление, использующее самые передовые управленческие технологии, эффективно решающее самый широкий круг задач, являющееся примером для других муниципалитетов. Внедренные сбалансированные целевые показатели – как инструмент следования общегородским приоритетам, позволяющий активно участвовать горожанам и бизнесу в достижении обозначенных целей.

Преимущества и недостатки этого сценария.

Преимущества:

- очень серьезные, знаковые успехи;
- «запас прочности» при ухудшении экономико-социального положения государства;
- город, занимающий весомую позицию на карте общенациональной политики.

Недостатки:

- сценарий достаточно рисковый;
- сценарий требует значительных преобразований и трудовых затрат.

3.2 Выбор сценария развития города

Так как выбранный сценарий полностью обусловит будущее развитие города, выбор сценария развития должен быть осуществлен всем городским сообществом.

Механизм выбора сценария должен обладать рядом свойств. Во-первых, отражать мнение всего городского сообщества, а не какой-то его части. Во-вторых, позволить горожанам глубже познакомиться с содержанием сценариев и сделать действительно осознанный выбор. В-третьих, быть недорогим в организации.

Безусловно, наилучшим способом выбора сценария являлся бы городской референдум, во время которого каждый горожанин мог бы проголосовать за тот или иной сценарий. Однако процедура голосования на референдуме обладает серьезным недостатком. Выборы посещают от 30 до 50% избирателей, поэтому результаты голосования вряд ли будут показывать реальную картину, так как

пришедшие на избирательный участок не представляют репрезентативную выборку всего городского сообщества. Поэтому для проведения голосования было использовано два механизма:

1. Голосование с помощью бюллетеней на Общегородской конференции.

2. Социологический опрос.

Во время проведения общегородской конференции, куда были приглашены все участники процесса разработки стратегии (разработчики, члены Совета города по стратегическому планированию, члены и участники заседаний рабочих групп, участники «круглых столов», обсуждений, дискуссий), 29 сентября 2003 года было проведено голосование по выбору сценария развития города. Голосование проводилось после подробного ознакомления участников конференции с вариантами сценариев. Процедура предусматривала заполнение бюллетеня для голосования.

Всего в голосовании приняло участие 350 человек. Из них проголосовало:

- ☉ за первый сценарий – 6%;
- ☉ за второй – 36%;
- ☉ за третий – 58%.

Социологический опрос был проведен НП «Аналитический центр». Опрос был цельный и репрезентативный, возраст опрошенных – от 14 лет, количество опрошенных – 1100, выборка респондентов сделана по всем микрорайонам города с учетом плотности населения.

По результатам опроса голоса горожан распределились следующим образом:

- ☉ за первый сценарий – 11,6%;
- ☉ за второй сценарий – 25,7 %;
- ☉ за третий сценарий – 38,8% ;
- ☉ за совмещение первого и второго сценариев – 3,9%;
- ☉ за совмещение первого и третьего – 2,0%;
- ☉ за совмещение второго и третьего – 7,9%;
- ☉ затруднились выбрать какой-либо сценарий – 4,6%;
- ☉ не понравился ни один из предложенных сценариев – 5,3%.

Таким образом, за ориентир развития города выбран третий сценарий.

4. ЧЕРЕПОВЕЦ 2012 – СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ

Главной целью развития города до 2012 года является: **Устойчивое развитие города Череповца на основе лидерских позиций бизнеса, созданных условий для реализации лидерских качеств горожан, а также лидерства в городском управлении. Повышение качества жизни горожан как результат такого развития.**

Развитие должно быть устойчивым. Это означает, что городская система должна улучшаться не только в ближайшее время, но и в более длительной перспективе. Ресурсы города должны быть использованы так, чтобы город постоянно сохранял потенциал своего развития. Будущие поколения череповчан должны получить из наших рук город, способный к дальнейшему развитию.

Развитие города должно основываться на устойчивом положении городского бизнеса, которое в свою очередь берет свои корни в лидирующих позициях предприятий Череповца. Именно от бизнеса по всему городу будут распространяться инновации, импульсы развития.

Другим важным источником развития предприятий является человеческий капитал. Только люди, обладающие чертами лидеров, смогут сохранить и упрочить лидирующее положение бизнеса.

Городская власть, в свою очередь, должна создавать благоприятные условия для проживания. При этом условия проживания должны быть конкурентоспособными по сравнению с другими городами. Это потребует проявления лидерских качеств и в области городского управления.

Для успешного развития города необходимо устойчивое партнерство власти, бизнеса и общества. Поэтому механизм социального партнерства должен быть важным элементом будущего развития города.

В результате следования этой стратегии будет реализована главная задача существования городских поселений – улучшение качества жизни горожан.

Для достижения главной цели развития города определим основные подцели и направления развития города.

Стратегическое направление 1. Лидеры в бизнесе

Цель стратегического направления – формирование условий для устойчивого развития бизнеса города, сохранения лидирующих позиций предприятий города на соответствующих рынках.

НАПРАВЛЕНИЕ 1.1. Кадровый потенциал XXI века

Цель направления – формирование кадрового потенциала, соответствующего требованиям нового тысячелетия, а также потребностям бизнеса города.

– Создание системы прогнозирования потребности в кадрах и информирования населения.

– Организация подготовки кадров под конкретные рабочие места по заявкам работодателей.

– Формирование единой городской системы образования. Улучшение связей между работодателями и учебными заведениями города.

– Проведение профессиональной ориентации учащихся общеобразовательных учреждений.

– Привлечение мигрантов, в особенности квалифицированных работников, извне.

– Работа над внешним имиджем города.

НАПРАВЛЕНИЕ 1.2. Благоприятная деловая среда для малого бизнеса

Цель направления – создание условий для количественного и качественного развития малого бизнеса города.

– Формирование механизма финансово-кредитной и инвестиционной поддержки.

– Формирование условий имущественной поддержки малого предпринимательства.

– Развитие системы консалтинговых, юридических и бухгалтерских услуг.

– Поддержка начинающих предпринимателей.

– Поддержка создания и последующего развития Череповецкой торгово-промышленной палаты.

НАПРАВЛЕНИЕ 1.3. Новая экономика

Цель направления – создание условий для диверсификации экономики города, создания новых отраслей.

– Поиск и поддержка новых направлений экономической деятельности.

– Адаптация молодых менеджеров на новых направлениях деятельности.

НАПРАВЛЕНИЕ 1.4. Проектная работа с бизнесом

Цель направления – адресная поддержка отдельных проектов бизнеса.

НАПРАВЛЕНИЕ 1.5. Туризм

Цель направления – количественное и качественное развитие въездного туризма.

– Изучение спроса со стороны туристов и разработка мероприятий по обеспечению их объектами показа.

– Создание привлекательного для туристов образа, имиджа города.

– Развитие инфраструктуры приема иногородних туристов.

– Повышение квалификации туристических кадров.

Стратегическое направление 2. Активное местное сообщество, обладающее лидерскими качествами

Цель стратегического направления – создание условий для реализации лидерских качеств горожан, формирования активного местного сообщества.

НАПРАВЛЕНИЕ 2.1. Череповец – здоровый город

Цель направления – повышение ожидаемой продолжительности жизни горожан.

– Приоритетное развитие профилактической медицины и оздоровления населения посредством физкультуры и спорта.

– Пропаганда здорового образа жизни. Формирование у населения потребности в здоровом образе жизни.

– Охрана материнства и детства. Разработка и внедрение программ оздоровления детей и подростков.

– Профилактика заболеваний, имеющих наибольшую долю в структуре смертности жителей города (болезни системы кровообращения, травмы и другие последствия внешних воздействий, новообразования).

– Профилактика инфекционных и социально значимых заболеваний.

– Оптимизация мощности и сети ЛПУ.

НАПРАВЛЕНИЕ 2.2. Человеческий потенциал

Цель направления – содействие реализации человеческого потенциала (непрерывное образование, культурное развитие).

– Организация работы с детьми и подростками по воспитанию правовой, экономической, экологической культуры, культуры поведения, целенаправленное развитие качеств личности, способствующих адаптации к изменяющимся социально-экономическим условиям.

– Развитие информационных и управленческих технологий в экономике, бизнесе, образовании, здравоохранении и т.п.

– Развитие досуговой деятельности для детей и подростков.

– Создание системы поддержки одаренных детей и подростков.

– Уход от знаниевой направленности выпускников путем формирования социальной, информационной, предметно-деятельной компетенции выпускника школы.

– Создание условий для развития непрерывного образования.

– Реализация программ, направленных на сохранение наиболее ценных памятников истории и культуры, и включение их в активный оборот.

НАПРАВЛЕНИЕ 2.3. Молодежная политика

Цель направления – стимулирование активного участия молодежи в социальной и экономической жизни города.

– Гражданско-правовое и патриотическое воспитание молодежи.

– Поддержка молодой семьи.

– Содействие экономической самостоятельности, занятости и профориентации молодежи.

Стратегическое направление 3. Эффективная власть, лидеры в городском управлении

Цель стратегического направления – осуществление эффективного управления городом.

НАПРАВЛЕНИЕ 3.1. Землепользование

Цель направления – эффективное землепользование за счет рациональной планировки.

– Расширение городской черты.

– Корректировка генерального плана города. Разработка проектов детальной планировки.

НАПРАВЛЕНИЕ 3.2. Финансовое здоровье города

Цель направления – оптимизация процесса планирования и исполнения бюджета.

– Повышение обоснованности и точности бюджетного планирования.

– Проведение инвентаризации бюджетной сети с оценкой эффективности ее использования, проведение инвентаризации обоснованности созданных муниципальных учреждений.

– Привлечение средств федерального, регионального бюджетов и других источников для долевого финансирования.

НАПРАВЛЕНИЕ 3.3. Муниципальное имущество

Цель направления – оптимизация использования городского земельно-имущественного комплекса.

– Проведение анализа эффективности использования муниципальной собственности и совершенствование механизмов эффективного управления муниципальным имуществом.

– Продажа зданий, сооружений и оборудования, высвобождаемого в связи с рационализацией деятельности муниципальных предприятий, учреждений и органов управления.

– Приватизация муниципальных предприятий, деятельность которых непосредственно не связана с исполнением полномочий органами местного самоуправления.

– Создание условий для выкупа владельцами зданий, сооружений, предприятий, земельных участков, на которых расположены указанные объекты.

– Формирование и продажа в собственность земельных участков для строительства под конкретную цель.

НАПРАВЛЕНИЕ 3.4. Внедрение системы управления городом на основе сбалансированных целевых показателей

Цель направления – создание условий и механизмов реализации стратегии.

– Формирование карт стратегии.

– Внедрение сбалансированных целевых показателей.

– Реструктуризация системы управления.

НАПРАВЛЕНИЕ 3.5. Гражданское общество

Цель направления – создание условий для участия общества в управлении городом, а также реализации инициатив активных граждан.

- Развитие механизмов социального партнерства.
- Участие городского сообщества в управлении городом (развитие местного самоуправления).

НАПРАВЛЕНИЕ 3.6. Кадры для бюджетной сферы

Цель направления – создание условий для обеспечения кадрами бюджетной сферы города.

- Повышение квалификации.
- Создание условий для жилищного обеспечения работников бюджетной сферы.
- Создание механизма пенсионного обеспечению работников бюджетной сферы.

НАПРАВЛЕНИЕ 3.7. Реструктуризация сфер

Цель направления – создание условий для повышения эффективности муниципального сектора городского хозяйства.

- Создание информационных ресурсов и информационно-коммуникационной системы органов местного самоуправления, обеспечивающей подготовку и принятие решений в сфере управления городом.
- Создание механизма формирования социального заказа на услуги сфер.
- Повышение качества услуг.
- Внедрение новых технологий управления.
- Взаимодействие учреждений с общественностью города.
- Поэтапный переход на целевое финансирование по результатам деятельности.

Стратегическое направление 4. Благоприятная среда проживания

Цель стратегического направления – формирование условий для комфортного проживания в городе.

НАПРАВЛЕНИЕ 4.1. Экология

Цель направления – минимизация неблагоприятного влияния среды обитания на здоровье жителей города, обеспечение комфортных условий проживания, деятельности, отдыха.

- Создание эффективной городской системы управления окружающей природной средой для достижения устойчивого развития города. Разработка и внедрение механизмов для привлечения и распределения ресурсов, направленных на улучшение качества окружающей среды.
- Снижение загрязнения воздуха (в том числе стационарными и мобильными источниками).

– Обеспечение безопасной среды в детских, подростковых учреждениях и предприятиях (учреждениях) города.

– Повышение экологической образованности и гражданской ответственности населения.

НАПРАВЛЕНИЕ 4.2. Архитектура и градостроительство

Цель направления – обеспечение комфортности проживания. Создание эстетически полноценной среды города.

– Создание условий инвестиционной привлекательности (Формирование местной нормативно-правовой базы, регулирующей градостроительную деятельность).

– Развитие инженерной инфраструктуры.

– Формирование облика застройки города (формирование программы «Фасад» и долгосрочных поэтапных дизайн-программ).

– Создание условий для индивидуального жилищного строительства.

НАПРАВЛЕНИЕ 4.3. Жилье

Цель направления – создание условий для обеспечения жильем различных категорий граждан.

– Создание условий для дальнейшего развития ипотечного кредитования как основного инструмента решения жилищных вопросов.

– Создание условий для развития строительной базы города.

– Создание условий для развития конкурентной среды в области строительства.

– Обеспечение достаточного маневренного фонда для переселения граждан на период капитального ремонта их дома.

– Ликвидация аварийного и ветхого жилищного фонда. Расселение жителей аварийных и ветхих домов.

НАПРАВЛЕНИЕ 4.4. Транспорт

Цель направления – повышение эффективности и безопасности функционирования городского пассажирского транспорта.

– Решение кадровой проблемы.

– Воспроизводство подвижного состава.

– Переход на конкурсную систему распределения муниципального заказа на перевозку пассажиров.

– Оптимизация транспортных потоков.

НАПРАВЛЕНИЕ 4.5. Благоприятная социальная среда

Цель направления – обеспечение социальной адаптации объектов социальной защиты к изменяющимся социально-экономическим условиям с использованием передовых социальных технологий.

– Формирование единого информационного пространства.

– Разработка и внедрение «Социального паспорта» и организация приема граждан по принципу «одного окна».

– Увеличение качества, доступности и объема предоставления социальных услуг семьям с детьми.

– Организация системы профилактики детской безнадзорности и бродяжничества.

– Улучшение качества, доступности и объема социальных услуг пенсионерам по возрасту и инвалидности.

– Организация системы профилактических мероприятий по обеспечению безопасных условий труда.

– Формирование условий для полноценного участия инвалидов в жизни города.

– Формирование системы социальных технологий на базе МУ «Центр социальной адаптации лиц без определенного места жительства и занятий» на условиях выполнения встречных обязательств со стороны граждан, которым оказывается помощь.

– Развитие комплексной системы социального патронажа.

– Внедрение на конкурсной основе механизма социального партнерства с негосударственным сектором социального обслуживания.

– Создание рынка социальных услуг.

– Усиление адресной социальной помощи.

– Поэтапная замена отдельных льгот денежными компенсациями.

НАПРАВЛЕНИЕ 4.6. Безопасный город

Цель направления – повышение безопасности проживания в городе.

– Развитие и совершенствование деятельности общественных пунктов охраны порядка как центров профилактической работы в микрорайоне, связи с населением, общественностью, занимающейся вопросами охраны общественного порядка, жилищными предприятиями, участковыми уполномоченными милиции, инспекторами подразделений по делам несовершеннолетних.

– Организация работы старших по домам, подъездам, дворам.

– Создание условий для решения кадровой проблемы.

– Завершение создания единой информационной сети в УВД города.

– Проведение информационно-разъяснительной работы с населением.

– Ужесточение контроля за безопасностью движения.

– Развитие службы криминалистической и судебно-медицинской экспертизы.

НАПРАВЛЕНИЕ 4.7. ЖКХ

Цель направления – создание благоприятных условий проживания и обслуживания жилищного фонда.

– Переход на реальные договорные отношения в жилищно-коммунальном хозяйстве.

– Создание конкурентной среды в жилищной сфере (создание эффективных структур управления собственностью в жилищном фонде; создание акционерных компаний по управлению и содержанию жилищного фонда).

– Повышение контроля за качеством предоставляемых жилищно-коммунальных услуг со стороны жильцов-собственников.

– Изменение системы управления жильем.

– Повышение инвестиционной привлекательности жилищно-коммунального хозяйства города за счет эффективного регулирования предприятий отрасли.

– Внедрение конкурсного отбора подрядчиков для выполнения работ по содержанию земель общего пользования.

– Применение новых материалов и технологий при производстве капитальных ремонтов и реконструкции.

– Разработка и внедрение мониторинга деятельности предприятий жилищно-коммунального хозяйства.

НАПРАВЛЕНИЕ 4.8. Имидж города

Цель направления – разработка и реализация имиджевой политики города.

5. МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ ГОРОДА

Самая блистательная стратегия может быть признана успешной только в случае ее реализации. Как показывает опыт стратегического планирования зарубежных стран, а также опыт промышленных компаний России, целесообразным было бы введение системы стратегического управления на основе системы сбалансированных целевых показателей.

Новая система стратегического управления будет построена на базе следующих элементов:

– Карта стратегии.

– Система сбалансированных целевых показателей.

– Процессно-проектная система.

– Система стратегического управления.

Внедрение системы стратегического управления на основе сбалансированных целевых показателей позволяет перевести стратегию на язык действий, сделать более ясным видение своего будущего и, как следствие, успешно реализовать стратегию своего развития на ближайшие десять лет.

ПРИЛОЖЕНИЕ 5

Стратегический план развития города Вологды *

ВВЕДЕНИЕ

Главным условием функционирования любого экономического образования является непрерывное устойчивое развитие. Только его высокие темпы позволяют в условиях конкурентной борьбы стать успешным элементом системы. Для обеспечения высоких темпов развития необходимо четко представлять перспективы, иметь конкретную цель, на достижение которой должны быть направлены все имеющиеся ресурсы, и программу действий. Таким образом, экономическое развитие невозможно без программы действий, то есть без планирования. Поэтому очевидно, что стратегическое планирование является обязательным инструментом, обеспечивающим эффективное функционирование любого экономического образования.

Стратегия, как инструмент развития, описывает траекторию движения от настоящего к тому будущему, которое мы выбираем. Если не строить собственную стратегию, то придется, вынужденно, попадать под влияние чужой стратегии, в которой наши функции ограничены уже состоявшимся замыслом. И осваивать наши территории будут другие.

Именно поэтому появилась совместная инициатива Губернатора области, Главы города и Клуба делового общения о разработке стратегического плана развития города на долгосрочную перспективу. В июле 2003 г. между Правительством Вологодской области в лице Губернатора В.Е. Позгалева, Администрации города Вологды в лице Главы города А.С. Якуничева и ООО «Клуб делового общения» в лице Председателя А.В. Железова был подписан протокол о намерениях по реализации проекта «Стратегический план развития города Вологды». На основании данного протокола была утверждена система управления проектом и приняты Положения о Попечительском Совете и Рабочей группе. По поручению Губернатора Рабочую группу возглавил начальник департамента экономики, заместитель Губернатора области Л.Г. Иогман. В рамках Рабочей группы с целью проведения стратегического анализа проекта была создана Группа планирования, которая и занималась непосредственно разработкой Стратегического плана.

* Презентационный вариант (опубликован в выпусках еженедельника «Вологодская неделя» №32, 33 от 2 и 16 сентября 2004 г.) на основе документа: «Стратегический план развития города Вологды. Рабочая версия» / Группа планирования по разработке стратегического плана развития города Вологды. – Вологда, 2004. – 147 с. Публикуется с некоторыми сокращениями.

ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ РАЗРАБОТКИ СТРАТЕГИИ

На первом этапе работы для более четкого представления о современной городской ситуации Группой планирования была изучена ретроспектива исторического прошлого города и проанализированы материалы социологических исследований.

На основе полученных результатов были составлены первые разделы Стратегического плана – Генезис города и архетип вологжанина или историческая составляющая создания, развития и обустройства прекрасного древнего русского города, среда которого формировалась веками из совокупности факторов борьбы за выгодное географическое, стратегическое и экономическое значение. Невозможно видение какой-либо перспективы безотносительно к «строительным материалам» прошлого, поэтому работа проводилась с той целью, чтобы понять, почему сегодня мы имеем именно такой город, а не другой, какие люди здесь живут и насколько сплоченно и сопричастно общество способно двигаться в достижении поставленных целей.

На следующем этапе изучались Портрет жителя города и Портрет города глазами жителя. В этих разделах была приведена социально-культурная характеристика города и его населения, основным тезисом которой стало утверждение, что наш житель солидарен не только в признании уникального культурно-исторического наследия, но и в желании жить в более благоустроенном и благополучном пространстве; не воспримет революционных изменений, все изменения должны носить эволюционный характер; несмотря на существующие проблемы, не хочет уезжать из этого города и свое будущее связывает именно с Вологдой.

Затем был проведен анализ и прогнозирование внешних угроз – вызовов, которые вместе с разработкой адекватных способов реагирования на них составляют одну из важнейших функций стратегического планирования. Собственно, обращение к данной сфере и делает планирование регионального и городского развития стратегическим – т.е., во-первых, устремленным в перспективу, во-вторых, – комплексным, учитывающим максимально возможное число факторов, способных так или иначе повлиять на состояние города сейчас и в будущем.

Следующим шагом стало исследование современного состояния социально-экономического развития города. В основу анализа был положен инфраструктурный подход, в рамках которого выделен ряд ключевых инфраструктур, и анализ городской системы производился отдельно по каждой из них. На основе полученных результатов были разработаны возможные сценарии (варианты) будущего развития города и проведен их SWOT-анализ (анализ сильных, слабых сторон, угроз и возможностей).

На заключительном этапе создания Стратегического плана был применен подход проектирования развития города в контексте выбранного сценария: формировались идеальные состояния городских инфраструктур и основные мероприятия по их достижению. Для объективности решений привлекался широкий круг экспертов, которые давали профессиональную оценку материалам, подготовленным Группой планирования.

ВАРИАНТЫ (СЦЕНАРИИ) РАЗВИТИЯ

Исходя из того, какие у нас жители, проблемы, ресурсы и возможности, используя метод, предполагающий создание определенного образа будущего и лишь затем инсталляцию этого образа в конкретную историческую действительность, сформировались пять наиболее приемлемых вариантов развития. Само существование образа будущего, каким бы далеким оно на первый взгляд ни казалось, уже, несомненно, воздействует на реальность и обладает поэтому определенной созидательной силой. Образ будущего открывает четкие перспективы и тем самым конвергирует разнонаправленную активность общества. Сообщества не пребывают в смысловой пустоте, напротив, устремлены ко вполне очевидному и привлекательному горизонту.

Процесс работы над вариантами технологизировался в соответствии с принципами SWOT-анализа. Используя этот метод, выявлялись собственные сильные и слабые стороны (внутренняя среда) и определялись возможности и угрозы, содержащиеся во внешней среде. Проводилась классификация сильных и слабых сторон на те, которые могут быть наилучшим образом реализованы с учетом имеющихся внешних возможностей, и на те, которые нуждаются в укреплении или перестают быть сильными с учетом внешних угроз. Таким образом, прокладывался маршрут к неким ориентирам (оптимальным приоритетам).

1. Вологда – туристический лубок

Описание варианта

Вологда – туристический развлекательный центр. Отреставрирован исторический центр, памятники архитектурного зодчества. Развита торгово-сервисная сеть гостиниц, кафе, ресторанов. Работают парки развлечений, открыты пешеходные зоны («каждый метр приносит доход»). Установлены информационно-справочные стенды на русском и английском языках. Функционируют маршруты с экскурсиями в соседние культурные центры (г. Кириллов, с. Ферапонтово и т.д.). Развита и организована торговля художественными промыслами. Традиционно проводятся фестивали, ярмарки, выставки.

Вывод

Достижимость осуществления данного варианта невысока. Несмотря на имеющиеся предпосылки, существуют серьезные факторы, сдерживающие развитие туризма в Вологде. Это недостаток информации у потенциальных туристов, слабо развитая туристская инфраструктура, низкое качество обслуживания, плохое состояние зданий в исторической части города. Требуются большие инвестиции и финансовые вложения в условиях жесткой конкуренции других городов. Самое главное, в городе отсутствует культура и традиции туристического бизнеса. Но это не означает то, что не имеет смысла заниматься развитием ряда перспективных направлений данного варианта.

2. Нарращивание столичных функций

Концепция варианта основывается на том, что Вологда является административным центром области.

Описание варианта

Вариант предполагает развитие города за счет умножения количества расположенных на его территории государственных организаций и численности их сотрудников. Для этого предполагается сконцентрировать усилия на привлечении в город представительств различных государственных фондов, ассоциаций, служб, агентств, банковских и торговых организаций, за которыми «идут» большие гарантированные деньги, а также негосударственных организаций различной направленности: образовательных, научных, культурных и т.д. Кроме того, необходимо формировать имидж столичного города.

Юридически оставаясь в рамках областного центра, город в условиях роста интеграции регионов может стать столицей Северо-Запада или в тех направлениях, где его позиции традиционно сильны: лесопереработка (Вологда – лесная столица), переработка льна (Вологда – столица льна), пищевая промышленность (Вологда – столица масла), образование (Вологда – столица образования), медицина (Вологда – столица медицины), культура (Вологда – столица библиотек и музеев) и др.

Вывод

Воплощение в жизнь данного варианта развития в условиях нашего города не представляется реальным. Несмотря на имеющиеся предпосылки, существует реальная угроза того, что городу не удастся нарастить дополнительные столичные функции. Причиной этого могут стать различные факторы как внешнего (недостаточное политическое значение города в стране), так и внутреннего (неспособность городского центра вместить крупные учреждения) порядка.

Перспективы превращения Вологды в «столицы» масла, льна, лесопереработки, образования и т.д. более ясны, поскольку основы-

ваются на традиционных конкурентных преимуществах города. Однако здесь следует учитывать не только общероссийскую, но и более глобальную мировую конкуренцию, а на этом фоне позиции города и его потенциал выглядят достаточно скромно.

3. Индустриальный центр

В рамках такой концепции городского развития роль ключевого элемента возлагается на отрасли промышленности. Вологда имеет высокий производственный потенциал, особенно в таких отраслях, как машиностроение, пищевая промышленность, электроэнергетика, деревообработка и др. В городе имеются неиспользуемые производственные мощности, кадровые ресурсы, источники энергии, необходимой для обеспечения работы практически любого производства; хорошо развита транспортная инфраструктура. Опыт ОАО «Северсталь», крупнейшего промышленного предприятия области, демонстрирует возможность для производства стать «локомотивом» развития города и даже целого региона. С другой стороны, экономика области оказывается в сильной зависимости от эффективности работы такого производства. Поэтому необходимо создание системы многоотраслевых производств, выпускающих конкурентоспособную и высокотехнологичную продукцию.

Описание варианта

Вариант предполагает строительство на территории города нескольких крупных предприятий. Администрацией города готовятся участки, на которых смогут разместиться производства, проводится поиск потенциальных инвесторов. За счет нового производства происходит значительное увеличение доходной части бюджета, что приводит к стабилизации социальной обстановки, росту экономики и формированию привлекательного инвестиционного облика Вологды.

Вывод

Вероятность реализации данного варианта довольно невелика, что связано с трудностями в привлечении крупных инвестиций. Кроме того, некорректно пытаться возложить основную ответственность за будущее развитие города на жизнестойкость и конкурентоспособность фабрик и заводов, а не на трансформацию режимов и уровней качества жизни города в целом.

4. Как есть, по инерции

Описание варианта

Данный вариант предполагает сохранение в том же виде системы управления городом и методов регулирования отдельных сфер его жизни. Город развивается так, как подсказывает текущая ситуация, не прикладывая усилий для изменения действительности.

Вывод

Достижимость данного варианта достаточно высока, что обусловлено отсутствием необходимости принимать активные меры, брать на себя ответственность за судьбу города, принимать достаточно рискованные решения. В ситуации острой конкуренции со стороны городов-соседей выбор позиции, основанной на принципе сохранения существующего положения, означает в ближайшем будущем потерю городом своего современного статуса, низкие темпы экономического роста, отсутствие улучшения качества городской среды и низкий уровень жизни горожан. В дальнейшем, при развитии города по данному варианту, повышается вероятность возникновения глубоких экономического и социального кризисов. Произойдет потеря конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности города и, как следствие, отток капиталов в более благоприятные для ведения бизнеса территории. За этим неизбежно последует кризис качества городской среды, выражающийся в ухудшении до критических значений показателей функционирования систем жизнеобеспечения и благоустройства города. Стихийное развитие будет подконтрольно лишь до возникновения первой серьезной кризисной ситуации, когда не снабженная стабилизирующими механизмами система может получить значительные повреждения. Само существование городской инфраструктуры ставится под угрозу.

5. Комфортная бизнес-зона

В рамках данного варианта успешное развитие города связывается с понятием «комфортная бизнес-зона». Это понятие обозначает территорию, где созданы такие условия (доступность и качество человеческих ресурсов, специализированного сервиса, возможность для инвестиционной деятельности, предсказуемость и профессионализм политики местных властей, безопасность, четко работающая система социальной защиты, благоустроенность пространства) для долгосрочного развития, чтобы бизнесу было выгодно приходить и развиваться именно здесь.

Описание варианта

Оставшаяся нам в наследство конфигурация городского устройства не способна адекватно и оперативно реагировать на новые экономические вызовы и в обозримой перспективе может столкнуться с угрозой дисбалансов, которые дополнятся и усложнятся тенденциями XXI века и прессингом конкуренции. Наш мир стал другим и продолжает стремительно меняться. Причем векторы этих изменений не всегда положительные. В такой ситуации единственным условием поступательного развития является единение всех здравомыслящих сил города. Мы живем (и будем жить) в многополюсном мире, что само по себе предполагает соперничество и конкуренцию во мно-

гих сферах. Но нельзя не замечать, что вызовы, стоящие перед городом, крайне серьезны, а преодолеть их можно только совместными усилиями.

Необходимо реформировать и сбалансировать городские процессы жизнедеятельности с учетом понимания и уважения потребностей городского сообщества, заинтересованного в улучшении жизненной среды и в экономическом развитии города; бизнеса, заинтересованного в привлекательной среде для успешных операций и получения прибыли; и власти, заинтересованной в доверии городского сообщества к их действиям и укреплении городского бюджета. Механизмом реализации такого варианта должна служить идея городского партнерства, основанного на принципах интеграции ресурсов, уважения целей партнеров и взаимной ответственности. Таким образом, должен появиться новый способ стимулирования городского развития – партнерский проект, в котором будут участвовать несколько заинтересованных сторон, и решения будут приниматься на основе согласия для достижения поставленных долгосрочных городских целей.

Вывод

Хотя основные ресурсы для реализации варианта имеются, он является одним из наиболее сложных, так как большинство представителей городского сообщества, хотя и солидарны в желании жить лучше, предпринимают недостаточно усилий для достижения этой цели. Существует опасность конкуренции со стороны других городов, уже продвинувшихся в воплощении подобных идей. Неоспоримым преимуществом сценария является то, что он не предполагает чрезмерной концентрации ресурсов на одном определенном направлении (строительстве, производстве, туризме и т.д.). Вместе с тем, вариант предусматривает возможность реализации ряда эффективных идей, рассмотренных в предыдущих вариантах.

ВЫБОР ВАРИАНТА РАЗВИТИЯ

26 – 28 марта 2004 года в Вологде состоялось проектное совещание «Вологда – 2020», на котором обсуждался стратегический план развития города. Его целью была презентация представителям городской общественности рассмотренных выше вариантов развития города, а также их SWOT-анализ. Участниками совещания стали представители областных и городских властей, бизнеса, бюджетной сферы, культуры, науки. Несмотря на имеющиеся разногласия и собственное мнение людей-профессионалов, каждого в своей сфере объединяло одно, а именно – стремление сделать что-то для города. В течение трех дней проходили дискуссии, мозговые штурмы. В ходе обсуждений отрабатывались основные представленные сценарные условия развития отраслей экономики области с учетом меняющейся политической

и социально-экономической ситуации, с учетом того, к чему готов сам город и его жители, какие у нас проблемы, ресурсы и возможности. Интенсивная работа по группам, ориентированным на решение конкретных проблем экономического, политического характера, человеческого потенциала, пространственного освоения города, позволила участникам приблизиться к выработке общих взглядов на стратегию Вологды и в результате выбрать и утвердить приоритетный вариант будущих совместных действий согласно идеологии и видению сценария «Вологда – комфортная бизнес-зона». Результатом совещания стало подписание меморандума о необходимости реализации проекта «Стратегический план развития города Вологды» на основе интеграции ресурсов, совместных интересов и взаимной ответственности.

Еще одним результатом этого совещания стало то, что, несмотря на определение приоритетного сценария, было высказано и одобрено мнение о том, что не следует отказываться от реализации ряда идей, изложенных в других вариантах. Тем более что их реализация будет способствовать диверсификации городской экономики, которая является одним из условий успешного экономического развития.

СОСТОЯНИЕ ГОРОДСКИХ ИНФРАСТРУКТУР

Как было сказано выше, в основу анализа уровня социально-экономического развития города был положен инфраструктурный подход. Суть такого подхода заключается в изучении сложных объектов, в данном случае городской системы, через исследование его составляющих частей, городских инфраструктур и их внутренних и внешних взаимодействий, которые образуют единство, обеспечивающее эффективную жизнедеятельность города. В ходе проведения анализа было описано современное состояние следующих инфраструктур.

После выбора приоритетного варианта Группой планирования была проведена работа по определению направления развития каждой из городских инфраструктур. Результатом этого этапа работы стала разработка раздела «Идеальное состояние инфраструктур в контексте выбранного сценария». В этом разделе описывалось не только то идеальное состояние, к которому необходимо прийти в ходе реализации выбранного варианта, но и основные мероприятия по его достижению, в рамках которых был предложен ряд конкретных проектов. На этом этапе специалисты Группы планирования вели активное консультирование с экспертами по вопросам развития инфраструктур с целью получить профессиональную оценку и провести корректировку подготавливаемых материалов.

1. Административная инфраструктура

Административная инфраструктура сложилась, об этом можно сказать с уверенностью. Другое дело, что в данной системе пока еще

много беспорядка. Безусловно, элементы системы крепко «стоят на ногах», но вот «нити», связывающие их, аморфны, хаотичны и запутанны. В условиях административной реформы, когда полномочия и компетенция, ответственность за свои действия органов власти различных уровней постоянно корректируется, сложно проводить анализ и делать какие-либо выводы. Да, в нашем городе отсутствует конфликт власти, но отсутствует и ее совместная работа с бизнес-сообществом и гражданским обществом, нет общих проектов, нет общих предложений, нет общего видения будущего города. Каждая из сторон продолжает жить своей жизнью: существующая административная инфраструктура – своей, модели предполагаемого будущего каждого из сообществ – своей, и связи между ними практически нет. Поэтому «соль» в том, чтобы организовать процесс взаимодействия и координации развития города взаимным интересом власти, общества и бизнеса на основе единения ресурсов, проработки и запуска совместных проектов и программ по благоустройству и модернизации городской среды, что позволит свести к минимуму влияние случайных факторов, в том числе и человеческого.

2. Транспортная инфраструктура

Основная цель функционирования транспортной инфраструктуры – обеспечение безопасности, оперативности и комфорта передвижения в условиях постоянно увеличивающейся нагрузки автотранспорта на внутригородскую сеть и развития железнодорожных потоков. Несмотря на то, что Вологда занимает крайне выгодное географическое положение, его преимущества практически не используются: в городе, например, не сложился мультимодальный узел, обеспечивающий погрузочно-разгрузочные операции между всеми доступными видами транспорта, что могло бы дать импульс развитию не только инфраструктуры, но и всего города. Обеспечение качественного транспортного режима и сопутствующего ему сервиса является важнейшей задачей в развитии всех отраслей и уровня жизни горожан, но существует ряд проблем, затрудняющих получение максимальной прибыли от данной инфраструктуры: город не отвечает современным требованиям, предъявляемым к крупным транспортным узлам; отсутствует складской комплекс – терминал, предусматривающий возможности хранения грузов с требованиями определенных температурных и влажностных режимов, оснащенный различными службами, услугами по сортировке, экспертизе и т.д.; существующая дорожная сеть не справляется с растущим количеством автомобилей и требует модернизации и наличия транспортных коридоров; не хватает современных паркингов; необходим ремонт дорожного полотна и тротуаров, завершение строительства кольцевой магистрали; создание пешеходной зоны в центральной исторической части города, а также строение красивой городской набережной.

3. Финансовая инфраструктура

В настоящее время, несмотря на наличие реальных активов в финансовом секторе, приходится констатировать, что внутренние взаимосвязи представителей этих отношений не имеют долгосрочной основы. Практически отсутствуют совместно реализуемые городские инвестиционные проекты, не осуществляется венчурное кредитование, не сложились финансовые консорциумы, кредитные бюро и т.п. Можно говорить лишь о зарождении инфраструктуры, поскольку развиваются только ее отдельные субъекты. Вместе с тем, потенциал и предпосылки для взаимного партнерства и сотрудничества значительны, поэтому необходимо создавать условия для их проявления и развития.

4. Инфраструктура торговли и услуг

В последние годы в инфраструктуре торговли и услуг произошли кардинальные изменения. Существует тенденция активного развития торгово-посреднической деятельности и предоставления населению различных услуг. Однако рынок качественного, оптимально продуманного предложения в этой сфере не насыщен и ждет конкретных адекватных решений, поэтому необходимо дальнейшее стимулирование и создание условий для ведения бизнеса.

В настоящее время кардинальным образом поменялось соотношение между промышленностью и торговлей и услугами. На мировом рынке в структуре ВВП доля торговли и услуг составляет около 50%, в Вологодской области – 8,3%. Очевидно, что в обозримом будущем достижение такого мирового соотношения маловероятно. Однако было бы наивным полагать, что Россия и ее города пойдут своим «особым» путем и мировые нормы здесь невозможны в принципе. Разница в уровне развития между нами составляет несколько десятков лет. Но это отставание при определенных условиях может быть преодолено в короткие сроки. Россия быстро трансформировалась в нацию, открытую для цивилизованных благ, и, кроме того, существует национальный менталитет со специфической традицией текущего потребления, что почти всегда гарантирует адекватное применение свободных денежных средств. По городу прирост остатков вкладов населения составляет около 40%, а это уже говорит об отложенном спросе, т.к. нет предложений. Нам просто негде капитализировать свое свободное время. Важнейшие подвижки в этом направлении должны происходить в проявлении определенного конформизма властей и бизнеса.

Фактически ставится задача обеспечения высоких стандартов в услугах и торговле путем реализации серии проектов. Все эти проекты из-за своеобразного комплексного подхода не под силу реализовать в рамках отдельного бизнеса, отрасли или бюджета. Необходима система «связывающих решений» инвестиционного и властного

характера, профессионального и оперативного, в рамках заявленных стратегических ориентиров, опирающихся на транспортно-коммуникационное развитие города, на повышение роли логистики, на осмысленное градопланировочное регулирование и т.д.

5. Инженерная инфраструктура

Состояние инженерной инфраструктуры и качество предоставляемых ею услуг можно охарактеризовать как предкризисное. Несмотря на то, что финансирование ЖКХ составляет более трети расходов бюджета города, потребность в финансовых ресурсах по оценкам экспертов удовлетворяется только на 50%. Более половины жилого фонда имеет среднюю или высокую степень износа. Вследствие дефицита средств, плановые предупредительные ремонтные работы в ЖКХ почти полностью заменились восстановительными мероприятиями. Но существуют и позитивные моменты. Газоснабжение города обеспечивается практически без срывов, хотя схема газоснабжения требует переработки и уточнения. Многолетний опыт предприятий, осуществляющих электроснабжение города, позволяет бесперебойно обеспечивать электроэнергией горожан. Сегодняшняя модель хозяйства не может предоставить не только качественные услуги по адекватным ценам, но и безопасность граждан, несмотря на колоссальные расходы, направляемые на эти цели. Перелом разрушительных тенденций возможен только путем реорганизации механизмов обеспечения услуг и доступа бизнеса к его объектам.

6. Инфраструктура строительства

Маркетинговые исследования показывают, что инфраструктура строительства имеет значительный запас для роста и является перспективным и высокодоходным направлением бизнеса. Однако с 1990 г. количество вводимого жилья снизилось в 2 раза, и имеющийся потенциал используется не в полной мере. Необходимо развитие системы ипотечного жилищного кредитования, создание доступной базы данных, содержащей информацию о правовом статусе земельных участков. К строительным проектам и компаниям должны предъявляться следующие основные требования: здания должны строиться с учетом самых современных инженерных и проектных решений; объекты должны быть эстетически красивы; должен функционировать механизм, делающий экономически невыгодным затягивание сроков или замораживание строительства на отведенном участке.

В формировании облика города необходимо использовать ряд, казалось бы, совершенно самостоятельных, но реализующих способ участия в одной цели мероприятий: подсветку зданий в ночное время; реставрацию старых и строительство новых малых архитектурных форм (памятников, скульптурных групп, фонтанов, часовен, беседок и др.); рекультивацию загрязненных территорий и возведение зеленых насаждений.

Именно данная инфраструктура в большей степени отвечает за комфортность и благоустроенность города, поэтому должна отвечать современным технологиям, требованиям дизайна, культурно-историческим особенностям и архитектурным вызовам нового времени, а также высоким стандартам по качеству и срокам.

7. Производственная инфраструктура

Исторически в Вологде возникли предприятия машиностроения, пищевой промышленности и лесного комплекса. Но в целом инфраструктура характеризуется ежегодным сокращением темпов роста объемов производства, которое сопровождается появлением все новых и новых проблем. За последние 10–15 лет произошла относительная потеря городом позиций промышленного центра. Удельный вес убыточных предприятий в 2003 году составил 30–40%. Необходимо новое качество менеджмента и конкурентоспособности промышленной инфраструктуры, особенно с учетом предстоящего вступления России в ВТО.

8. Инфраструктура информационных коммуникаций

Наблюдается стремительное развитие инфраструктуры информационных коммуникаций, что в первую очередь объясняется наличием стабильного спроса на услуги, предоставляемые данной инфраструктурой. Потребности города в средствах коммуникации и коммуникационных каналах удовлетворены в достаточной мере, однако существует проблема «информационного голода» и отсутствия единого интегрированного информационного пространства. Создание информационной городской системы «Web-портал города Вологды» на основе принципа ссылок позволит взаимосвязывать, объединять сайты различных городских структур, необходимых для работы и отдыха вологжан.

Постоянный технический прогресс, переход человечества к информационному сообществу, где наряду с основными ценностями в большей степени будет информация, новые знания, обеспечит поиск новых способностей к их быстрому аккумулированию и использованию. Используя преимущества развитой сети информационных коммуникаций города, будет осуществлен качественный скачок в развитии бизнес-процессов.

9. Инфраструктура культуры

Вологда является культурным центром области, и ее богатое культурно-историческое наследие традиционно стимулирует развитие данной инфраструктуры. Большое количество памятников архитектуры и истории, образовательных учреждений, единая централизованная система библиотек, проводимые фестивали и выставки-ярмарки уже сегодня оказывают значительное влияние на формирование личности жителя. В то же время, базируясь на развитых культурных традициях, необходимо развитие актуальных

современных явлений, способствующих росту творческих сил, нравственности, патриотизма и положительному эмоционально-психологическому состоянию. Важнейшим фактором развития инфраструктуры является реализация взаимовыгодных, улучшающих уровень социально-культурного образования горожан проектных инициатив с участием частного бизнеса и власти.

10. Инфраструктура здравоохранения

Как и в целом по стране, система здравоохранения в нашем городе имеет большое количество проблем, требующих немедленного разрешения, но ввиду нехватки финансовых средств так и остающихся нерешенными. В результате здоровье горожан в последние годы не улучшается, и показатели по отдельным видам болезней продолжают оставаться высокими. Городскими властями реализуются специализированные программы в сфере здравоохранения. Но, поскольку бюджетные ресурсы крайне ограничены, следует искать альтернативные пути и превентивные меры для обеспечения высоких стандартов качества здравоохранения и создания задела здоровой среды для будущих поколений, в частности этому способствует активное формирование негативного отношения к вредным привычкам, функционирование объектов рекреационного комплекса (парки, набережные, центры отдыха и развлечений, архитектурные и дизайнерские решения и т.д.). Одной из опор качественного здравоохранения может выступить малый и средний бизнес, объединяющий врачей-профессионалов, занимающихся частной практикой.

11. Инфраструктура образования

Инфраструктура образования, существующая сегодня в городе, по степени вовлеченности в систему рыночных отношений делится на два основных сектора: государственные муниципальные учреждения образования и коммерческие образовательные учреждения. Второй сектор по сравнению с первым довольно мал, но именно эти немногочисленные образовательные учреждения оказываются носителями прогрессивных тенденций. И для того, чтобы усилить позиции Вологды как крупного образовательного центра, необходимо реформировать деятельность бюджетного сектора образования в соответствии с законами рыночной экономики. Это позволит создать конкурентную среду в этой сфере деятельности, что не замедлит положительно сказаться на качестве и доступности образовательных услуг.

Наша система образования до сих пор учит человека запоминать, в то время как необходимо научить человека мыслить и быть готовым к изменению знаний, что позволит значительно приблизить образование к реалиям современной жизни, конкурентоспособность человека на современном рынке труда во многом зависит именно от его способности овладевать новыми технологиями и адаптироваться к меняющимся условиям труда.

12. Инфраструктура социальной поддержки

Для решения социальных проблем малообеспеченных и социально незащищенных слоев населения города реализуется политика социальной поддержки в соответствии с федеральным, областным и муниципальным законодательством. Действует система социальной поддержки, предоставления различных видов льгот, помощи, социально-бытовых услуг и единовременных целевых выплат. Самой серьезной задачей данной инфраструктуры является гарантия доступности социальных благ и снижение социального неравенства.

13. Инфраструктура безопасности и правопорядка

Инфраструктура безопасности и правопорядка в нашем городе представлена соответствующими органами Министерства внутренних дел, Федеральной службы безопасности и Министерства юстиции РФ. Криминогенная обстановка в целом характеризуется как контролируемая и относительно спокойная. Ежегодно снижается число зарегистрированных преступлений, стабилизируется обстановка на улицах и в общественных местах. Активизация работы по борьбе с незаконным оборотом оружия позволила сократить количество преступлений, связанных с его применением, ежегодно растет раскрываемость преступлений экономической направленности. Однако при более интенсивном развитии города необходимы дополнительные гарантированные подходы с точки зрения безопасности: вплоть до улучшения освещенности улиц, наличия прозрачных остановок, сноса выгоревших зданий, благоустройства территорий.

ВОЛОГДА – 2020

«Вологда – 2020» – это еще один раздел, также содержащий в себе некий прогноз, идеализированную картинку города в 2020 году. Вполне вероятно, что Вологда не будет абсолютно соответствовать описанию, приведенному здесь, но тем не менее реализация городской стратегии будет направлена на достижение именно этой цели.

Вологда – 2020

Город Вологда вступил в 2020 год в статусе «Города драйва», совершенства, профессионализма, движения и напора; «Города будущего» – городу 873 года, но это молодой, энергичный, современный город; «Города красоты», внутренней гармонии и внешнего комфорта; «Города развития», подъема и расцвета его культурных, социальных и архитектурных форматов; «Города созидательной солидарности», в котором новые модели управления процессами жизнедеятельности демонстрируют способность к действительно радикальному решению проблем.

Разрозненные проблемы, идеи, ресурсы и интересы власти, бизнеса и городского сообщества остались в прошлом. В 2020 году ведется

тесное и активное сотрудничество, принимаются совместные решения и реализуются совместные проекты, направленные на единую для всех цель – сделать город лучше.

Вологда стала городом высокого жизненного уровня, и, благодаря своей естественной окружающей среде, комфортной городской инфраструктуре и богатой культурно-исторической ауре, город выгодно отличается от многих других российских городов, даже больших по размерам, что позволяет Вологде быть привлекательным местом для проживания в течение, по меньшей мере, еще нескольких веков.

Профилактические оздоровительные меры, пропаганда здорового образа жизни станут главной политической идеей в здравоохранении. Город предоставит людям возможность учиться, общаться, принимать бизнес-решения, пробовать себя в различных видах деятельности.

К 2020 году население Вологды составит около 300 тыс. человек. Постепенно будет происходить восстановление городской промышленности и расти масштабность предпринимательской активности. Транспортные предприятия и торговые склады изменят свою структуру. Инженерная инфраструктура – водопровод, канализация, центральное отопление, очистные сооружения будут модернизированы. Городская транспортная сеть будет оптимизирована. Проведутся реставрационно-восстановительные работы в исторической части города, что, как и прежде, подчеркнет историческую и культурную ценность Вологды. Город станет привлекателен легко доступной культурой, работой, улучшенным комфортом, высоким уровнем обслуживания и профессионализмом, предсказуемостью местной политики.

Тем самым концептуально основа города будет состоять из двух компонентов. Первый – город Вологда является центром консервативных, стабильных человеческих ценностей, таких, как семья, любовь, дружба, взаимовыручка, физическое и умственное здоровье, культура, история, память о прошлом и т.д. Второй – город модернизируется, выделяется социально-экономическими достижениями, постоянным поиском, конкурентоспособностью и скоростью развития. Именно на основе этих двух составляющих будет построена городская система, что будет являться основной причиной для привлечения в Вологду нового бизнеса. Город сможет адекватно реагировать на новые стратегические вызовы и гарантировать высокий уровень жизни населения и процветание городской среды.

МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ

Разработка стратегического плана – это только первый концептуальный шаг в проектировании будущего. Следующие шаги – воплощение задуманного. После разработки стратегии будет проведена

модернизация Генерального плана застройки в соответствии с положениями и новыми пространственными решениями стратегического плана. На следующем этапе конкретные средне- и долгосрочные программы и проекты сформируют комплексную Программу социально-экономического развития. Модернизация Генерального плана и данная Программа явятся механизмами реализации городской стратегии.

Если сам Стратегический план в целом призван ответить на вопрос «Что делать?», то система мероприятий и инструментов по его реализации должна ответить на вопрос «Как делать?». Равная значимость этих двух вопросов при организации деятельности по стратегическому планированию раскрывается при реализации проекта стратегического планирования во взаимодействии двух его комплексных подсистем – подсистемы разработки Стратегического плана и подсистемы его реализации. Эти две подсистемы выстраиваются в единую систему стратегического управления как некую особую форму или даже технологию осуществления городской политики.

Технология стратегического управления заключается в специфической организации управления внутригородскими процессами, суть которой сводится к тесной координации деятельности всех заинтересованных групп.

Три основных вопроса, возникающих перед разработчиками механизмов реализации Стратегического плана, сводятся к следующему:

- ⇒ привязка Стратегического плана к текущей работе городской администрации, частных предприятий, общественных групп и т.д.;
- ⇒ вовлечение в процесс реализации Стратегического плана наибольшего числа заинтересованных лиц и организаций;
- ⇒ организация системы контроля и мониторинга реализации Стратегического плана.

Разработка механизма реализации Стратегического плана заключается в выработке и применении специфических мер, с помощью которых План адаптируется к текущей административно-хозяйственной деятельности местных властей, продвигается в общественном сознании и обеспечивается контроль за его реализацией.

Таким образом, на последнем этапе реализации проекта основное внимание будет уделяться контролю и мониторингу хода выполнения положений плана, а также, при необходимости, возможной незначительной корректировке курса, в соответствии с изменяющимися обстоятельствами.

ПРИЛОЖЕНИЕ 6

Предложения экспертов о первоочередных мерах по развитию научно-технического потенциала Вологодской области*

Содержание	Автор предложения
<i>1. Вопросы выработки политики в сфере развития науки и высшего образования</i>	
1.1. Разработать политику в сфере развития науки и высшего образования области	
Необходимо подписать с Министерством образования и науки меморандум о совместной разработке и реализации единой региональной политики в области науки и образования и заключить соглашение между Министерством образования и науки РФ и Правительством Вологодской области о делегировании полномочий субъекту Федерации РФ и о сотрудничестве в сфере образования и государственной молодежной политики	Макарцева И.А.
Необходима выработка политики в формировании научного потенциала области	Тяпугин Е.А.
Отнести задачу развития инновационной и научно-технической сферы к числу важнейших приоритетов Вологодской области	Дерягин Р.В.
Сформировать политику достижения определенного уровня расходов на науку, НИОКР, как в бюджетах всех уровней, так и хозяйствующих субъектов	Ильин В.А.
1.2. Определить приоритеты в развитии науки в регионе и на их базе разработать стратегию и обеспечивающие ее реализацию программы развития	
Необходима разработка стратегии и программы развития науки, промышленности и сельского хозяйства с привлечением ученых и специалистов-практиков	Тяпугин Е.А.
Следует определить приоритеты в использовании научно-технического потенциала региона	Тяпугин Е.А.
Разработать проект Программы развития профессионального образования Вологодской области на период до 2010 г.	Макарцева И.А.
Необходимо развивать собственную инновационную базу, разработать инновационную модель, позволяющую развивать приоритетные направления науки	Степанов А.А.
Науке необходимо продолжить развитие и освоение нашего, отечественного, ноу-хау	Степанов А.А.
Развивать в регионе научные учреждения в области геологии, машиностроения, информационных технологий. Рассмотреть пути развития технологий глубокой переработки древесины и использования отходов	Ильин В.А.
<i>2. Организационное и информационное обеспечение</i>	
2.1. Создать структуру, занимающуюся вопросами управления и развития науки в регионе	
Создать организационную структуру при Правительстве Вологодской области, занимающуюся вопросами управления и развития науки в регионе	Безнин М.А.
Создать в Правительстве области подразделение, курирующее вопросы науки и высшей школы	Шестаков Н.И.
Создать в Правительстве области подразделения по проблемам развития и модернизации научно-технического потенциала, интеграции науки и образования	Дерягин Р.В.
Для формирования полноценной бизнес-среды для высокоэффективных инноваций должны быть выработаны меры по снижению бюрократических барьеров и защите прав инвесторов	Степанов А.А.

* По материалам опроса экспертов, проведенного ВНКЦ ЦЭМИ РАН в 2004 году.

2.2. Создать систему, занимающуюся вопросами сбора информации о развитии научно-технического потенциала региона, аккумулярованием наработанного передового опыта в области технологий и экономики, его анализом и распространением	
Необходимо активизировать внедрение инноваций на промышленных предприятиях путем создания системы по обобщению наработанного передового опыта в области технологий и экономики, его анализу и распространению с учетом конкретных условий	Коршунов А.И.
Требуется взаимное информирование заинтересованных сторон о проводимых инновационных работах, проблемах и перспективах развития	Коршунов А.И.
Необходимо ликвидировать несоответствие между проблемами, которые интересуют предприятия, и направлениями научного поиска, осуществляемого деятельностью кафедр, вузов, НИИ области	Степанов А.А.
Необходимо уточнить методику оценки уровня развития сельского хозяйства области	Острцов В.Н.
<i>3. Финансовое обеспечение</i>	
3.1. Стимулировать повышение научной и инновационной активности исследователей, аспирантов и студентов	
Воссоздать региональный конкурс грантов включая конкурс для молодых ученых	Безнин М.А.
Учредить конкурс грантов на проведение фундаментальных и прикладных научных исследований	Шестаков Н.И.
Увеличить число номинаций областной премии по науке и технике, по меньшей мере, до 5 (фундаментальные науки, технические науки, сельскохозяйственные науки, гуманитарные науки, экономика). Существенно увеличить размер премии	Шестаков Н.И.
Учредить губернаторскую стипендию для аспирантов, достигших наиболее существенных результатов в научных исследованиях	Шестаков Н.И.
Необходимо активизировать на данном этапе выполнение закона «О государственных научных грантах Вологодской области»	Уфимцева А.А.
Требуется выработать комплекс мер по поддержке перспективных исследователей	Острцов В.Н.
3.2. Создать Фонд поддержки и развития научно-технического потенциала региона	
Создать областной фонд поддержки и развития научно-технического потенциала региона с наблюдательным советом во главе с Губернатором области	Дерягин Р.В.
Рассмотреть целесообразность создания областного фонда поддержки и развития научно-технического потенциала региона	Ильин В.А.
Создать областной фонд поддержки и развития научно-технического потенциала региона	Шестаков Н.И.
Создать фонд поддержки и развития научно-технического потенциала	Якуничев А.С.
Создание областного фонда поддержки патентно-лицензионной и изобретательской деятельности в вузах	Шестаков Н.И.
Обсудить формы и механизмы привлечения в регион дополнительных средств для развития научных исследований	Безнин М.А.
Развивать в приоритетном порядке материально-техническую базу вузов области	Дерягин Р.В.
Обеспечить финансовую поддержку со стороны Правительства области проведения научных конференций, издания сборников научных трудов	Шестаков Н.И.
Определить отсутствующие в настоящее время официальные источники финансирования работы диссертационных советов	Дерягин Р.В.

<i>4. Проблема заказов на выполнение исследований и разработок</i>	
Проработать вопросы внедрения системы госзаказа на научно-техническую продукцию, определив порядок его формирования, исполнения, финансирования, контроля и приемки завершенных работ, а также использование полученных результатов. Сформировать портфель заказов по тематике научно-исследовательских разработок со стороны Правительства Вологодской области и ведущих промышленных предприятий	Дерягин Р.В.
Нужна разработка плана заказов на выполнение научно-технических работ	Тяпугин Е.А.
Правительству области формировать портфель законов на проведение НИОКР для решения актуальных проблем региона	Шестаков Н.И.
Правительству области сформировать социальный заказ вузам на научные разработки и проекты	Макарцева И.А.
Сформировать портфель заказов, проблематику научно-исследовательских работ со стороны Правительства Вологодской области	Ильин В.А.
<i>5. Решение кадровых проблем</i>	
5.1. Повысить социальную защищенность и уровень жизни ученых, профессорско-преподавательского состава, обеспечивающие приток молодых кадров в науку и высшую школу	
Разработать областную программу социальной защиты профессорско-преподавательского состава вузов, включая решения жилищной проблемы	Шестаков Н.И.
Определить меры по закреплению молодых кадров научных и педагогических работников, формированию системы их социальной защищенности (уровень оплаты труда, перспективы обеспечения жильем)	Ильин В.А.
Осуществить конкретные меры по реализации непрерывного цикла воспроизводства научных кадров по принципу кадровой цепочки для государственного научно-технического комплекса и профессионального высшего образования	Дерягин Р.В.
5.2. Развивать целевую подготовку кадров, взаимодействие науки, образования и бизнеса	
Следует обеспечить владение старшекурсниками вузов и средних специальных учебных заведений навыками применения современных методологий к решению конкретных проблем предприятий	Коршунов А.И.
Развивать целевую подготовку кадров в университетах города	Якуничев А.С.
Рассмотреть пути решения проблемы необходимости дообучения молодых специалистов непосредственно на производстве	Ильин В.А.
Рассмотреть целесообразность формирования системы распределения молодых специалистов, обучающихся на бюджетной основе	Коршунов А.И.
Развивать целевую подготовку кадров как в университетах гг. Вологды и Череповца, так и в новой форме – научно-образовательных центрах совместно с РАН. Создать вертикально-интегрированные университетские комплексы «колледж – университет – НИИ»	Ильин В.А.
Первоочередное внимание следует уделять подготовке высокопрофессиональных кадров для сельского хозяйства	Острцов В.Н.

**Индекс развития человеческого потенциала России
и Вологодской области (2001 г.)**

Показатель	Россия	Вологодская область
Валовой региональный продукт на душу населения, в долларах по паритету покупательной способности	7 438	7 769
Индекс дохода	0,719	0,726
Ожидаемая продолжительность жизни, лет	65,29	64,37
Индекс долголетия	0,672	0,656
Уровень грамотности, в % (2002 г.)	99,0	98,8
Полнота охвата обучением, в %	69,8	64,8
Индекс образованности	0,893	0,875
Сводный индекс развития человеческого потенциала	0,761	0,752

По результатам кластерного анализа регионы России в 2001 г. распределились на 8 групп (по снижающемуся индексу ИРЧП). Вологодская область входит в третью группу субъектов Российской Федерации, относящуюся к классу «Относительно благополучные регионы». Эта группа характеризуется доходом выше среднероссийского уровня, сравнительно лучшей полнотой охвата обучением, но долголетием ниже среднего.

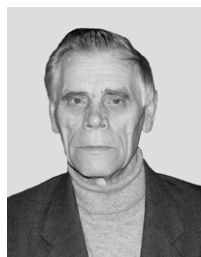
По сводному индексу развития человеческого потенциала Вологодская область в 2001 г. находилась на 20 месте среди регионов России (более высокий ИРЧП имели г. Москва, Тюменская область, Республика Татарстан, г. Санкт-Петербург, Томская область, Республика Башкортостан, Самарская область, Республика Саха (Якутия), Липецкая область, Красноярский край, Ярославская, Белгородская области, Республика Коми, Орловская, Пермская, Челябинская области, Республика Северная Осетия – Алания, Нижегородская область и Удмуртская Республика).

* Приложение составлено по источнику: Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации за 2004 год / Под общ. ред. проф. С. Н. Бобылева. – М.: Весь мир, 2004. – С. 99, 154.

Авторы I части собрания научных трудов



Ильин Владимир Александрович –
директор ВНКЦ ЦЭМИ РАН, д.э.н., профессор



Сычев Михаил Федорович –
зам. директора ВНКЦ ЦЭМИ РАН, к.э.н.



Гулин Константин Анатольевич –
зам. директора ВНКЦ ЦЭМИ РАН, к.и.н.



Поляков Михаил Михайлович –
зам. директора ВНКЦ ЦЭМИ РАН, к.т.н.



Задумкин Константин Алексеевич –
зав. лабораторией ВНКЦ ЦЭМИ РАН,
к.э.н.



Ускова Тамара Витальевна –
н.с., зав. отделом ВНКЦ ЦЭМИ
РАН, к.э.н.



Губанова Елена Сергеевна –
с.н.с. ВНКЦ ЦЭМИ РАН, д.э.н.



Шабунова Александра
Анатольевна – зав. лабораторией
ВНКЦ ЦЭМИ РАН, к.э.н.



Митенев Владимир Васильевич –
с.н.с. ВНКЦ ЦЭМИ РАН, к.э.н.



Костылева Людмила Васильевна –
с.н.с. ВНКЦ ЦЭМИ РАН, к.э.н.



Миронова Зинаида Сергеевна –
гл. экономист лаборатории
ВНКЦ ЦЭМИ РАН



Куковеров Михаил Андреевич –
н.с. ВНКЦ ЦЭМИ РАН



Селякова Светлана
Александровна – экономист ВНКЦ
ЦЭМИ РАН



Хамидулина Елена Ахмедовна –
м.н.с. ВНКЦ ЦЭМИ РАН



Шулев Анатолий Сергеевич
– к.т.н.



Москвина Ольга
Серапионовна – к.э.н.



Бакаева Елена Александровна –
к.э.н.



Пашко Анатолий Алексеевич
– к.э.н.



Дубов Сергей Николаевич –
к.э.н.

Оглавление

В.А. Ильин. Предисловие к собранию трудов	4
<i>В.Л. Макаров.</i> Вступительное слово к книге «Региональная стратегия экономического роста – 2015»	13
<i>Д.С. Львов.</i> Вступительное слово к книге «Стратегия развития региона»	14
<i>В.Е. Позгалев.</i> Обращение к читателям книги «Стратегия развития региона»	15

ВОЛОГОДСКАЯ ОБЛАСТЬ: ДВИЖЕНИЕ К РЫНКУ

<i>Предисловие</i>	17
Глава I. Региональный компонент в системе социально-экономических преобразований	19
1.1. Вологодская область и ее место в экономике современной России	19
1.2. Региональная стратегия на пути к рынку и средства ее реализации	27
Глава II. Изменение форм собственности и развитие эффективного предпринимательства	33
2.1. Приватизация: итоги первого этапа	33
2.2. Становление малого бизнеса	43
2.3. Совместные предприятия. Внешнеэкономическая деятельность	49
Глава III. Динамика и тенденции материального производства	52
3.1. Проблемы структурной перестройки промышленности региона	52
3.2. Функционирование аграрного сектора экономики	63
3.3. Тенденции инвестиционного процесса	76
Глава IV. Социальные аспекты экономических реформ	83
4.1. Методологические и методические подходы социальных измерений	83
4.2. Динамика доходов населения и уровня потребления	88
4.3. Формирование рынка труда	99
4.4. Взаимосвязь качественного потенциала населения и функционирования социальной сферы	105

Глава V. Финансово-бюджетные механизмы регионального развития	117
5.1. Изменения в финансовой системе и формировании доходов территорий	117
5.2. Проблемы регионального бюджета	122
<i>Литература</i>	127

СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

<i>Введение</i>	131
Глава 1. Стратегия социального и экономического развития области как инструмент региональной политики	133
1.1. Необходимость стратегического документа о развитии области	133
1.2. Методологические и методические подходы к разработке стратегии регионального развития	139
Глава 2. Главные цели и приоритетные задачи регионального развития	146
Глава 3. Проблемы развития экономического потенциала региона и основные направления их решения	152
3.1. Промышленность	152
3.2. Сельское хозяйство	171
3.3. Производственно-хозяйственная инфраструктура	183
3.4. Инвестиционные процессы	191
3.5. Малый бизнес	198
3.6. Трудовой и кадровый потенциал	205
3.7. Инновационный потенциал	209
3.8. Экологические аспекты	215
Глава 4. Финансовые ресурсы развития региона	221
4.1. Система общественных финансов	221
4.2. Сбережения населения	229
4.3. Кредитные организации	232
Глава 5. Развитие межрегиональных связей и внешнеэкономической деятельности региона	235
5.1. Состояние экономического взаимодействия области с регионами России	235
5.2. Внешнеэкономическая деятельность региона	242
5.3. Перспективы развития межрегиональных отношений и внешнеэкономической деятельности	246

Глава 6. Социальный вектор развития региона:	
проблемы и перспективы	254
6.1. Демографические процессы	254
6.2. Материальное благосостояние населения	264
6.3. Жилищные условия	275
6.4. Системы социальной инфраструктуры	281
6.4.1. Состояние базы	281
6.4.2. Проблемы функционирования социальной инфраструктуры	290
6.5. Направления развития отраслей социальной инфраструктуры	295
6.6. Торговля и платные услуги	305
Глава 7 . Внутритерриториальное развитие	312
7.1. Экономические и социальные особенности развития муниципальных образований области	312
7.2. Приоритеты внутрорегионального развития (на примере лесопромышленного комплекса)	320
Глава 8. Управление разработкой и осуществлением стратегии регионального развития	328
8.1. Принципиальные подходы к организации управления	328
8.2. Экономические и организационные механизмы управления	332
8.3. Этапы реализации Стратегии	340
Глава 9. Общественное мнение как индикатор эффективности социального управления	345
9.1. Мониторинг общественного мнения в регионе: основные итоги	346
9.2. Принципы и технология построения системы мониторинга оценок населения	353
<i>Заключение</i>	363
<i>Приложение</i>	366

РЕГИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА – 2015

<i>Введение</i>	386
Глава 1. Главные цели и параметры стратегии социально-экономического развития региона	389
1.1. Теоретические аспекты проблемы экономического роста	389
1.2. Общероссийские векторы стратегии развития	396
1.3. Цели и основные ориентиры региональной стратегии – 2015	405

Глава 2. Проблемы инновационного развития региона	415
2.1. Научный потенциал – основа инновационного развития	415
2.2. Современное состояние научного потенциала региона	420
2.3. Ориентиры перспективного развития научно- технического потенциала региона	427
Глава 3. Приоритеты развития экономики региона	437
3.1. Активизация инвестиционного процесса	437
3.2. Лесопромышленный комплекс	450
3.3. Машиностроение и металлообработка	459
3.4. Агропромышленный комплекс	468
Глава 4. Социальные аспекты стратегии регионального развития	481
4.1. Приоритеты социальной экономики	481
4.2. Направления развития социальной инфраструктуры	490
Глава 5. Стратегическое управление региональным развитием	500
5.1. Механизмы реализации Стратегии	500
5.2. Информационные и проектные технологии управления	508
5.3. Формирование системы мониторинга развития региона	514
<i>Заключение</i>	<i>519</i>
<i>Приложения</i>	<i>521</i>
1. Основные положения стратегии социально-экономического развития Вологодской области на период до 2010 года	521
2. Основные направления развития финансового рынка Вологодской области на 2004 – 2010 годы	545
3. Концепция инновационной деятельности хозяйственного комплекса Вологодской области на 2005 – 2010 годы	555
4. Основные положения стратегии развития города Череповца до 2012 года «Череповец – город лидеров»	580
5. Стратегический план развития города Вологды	609
6. Предложения экспертов о первоочередных мерах по развитию научно-технического потенциала Вологодской области	625
7. Индекс развития человеческого потенциала России и Вологодской области (2001 г.)	628
<i>Авторы I части собрания научных трудов</i>	<i>629</i>
<i>Annotation</i>	<i>635</i>
<i>Content</i>	<i>636</i>

TRENDS AND PROBLEMS OF THE REGIONAL DEVELOPMENT

Scientific works
In 3 volumes

Annotation

In this collection, dedicated to 15-th anniversary of VSCC of RAS, the scientific works made with in VSCC are published. They are devoted to the problems and perspectives of economical and social development of Vologda region and other regions of Russian European North.

The book is dedicated to the specialists of authority bodies of regional and municipal levels, to the managers of enterprises and organizations, scientific workers, teachers, students and candidates for a degree.

Content

V. Il'in. Preface to the Scientific works	4
<i>V. Makarov.</i> Introduction to the book «Regional strategy of economical growth – 2015»	13
<i>D. L'vov.</i> Introduction to the book «The Strategy of region's development»	14
<i>V. Pozgalyov.</i> Introduction to readers the book «The Strategy of region's development»	15

VOLOGDA REGION: MOVEMENT TO MARKET

<i>Preface</i>	17
Chapter I. Regional component in the system of socio-economic changes	19
1.1. Vologda region and its place in the economy of modern Russia	19
1.2. Regional strategy on the way to the market and the means of its realization	27
Chapter II. The change of forms of ownership and the development of individual entrepreneurs	33
2.1. Privatization: the summary of first stage	33
2.2. The development of small business	43
2.3. Joint ventures. Foreign economic activity	49
Chapter III. Dynamic and trends of tangible production	52
3.1. Problems of structural reorganization of region's industry	52
3.2. Functioning of agricultural sector of economy	63
3.3. Trends of investment process	76
Chapter IV. Social aspects of economic reforms	83
4.1. Methodological and methodical approaches of social measurements	83
4.2. Dynamic of the population's income and of the consumption level	88
4.3. Formation of the labour market	99
4.4. Interrelation of quality potential of the population and of functioning of social sphere	105

Chapter V. Financial and budgeting mechanisms of regional development	117
5.1. Changes in the financial system and formation of the territories' income	117
5.2. Problems of the regional budget	122
<i>Literature</i>	<i>127</i>

STRATEGY OF THE REGION'S DEVELOPMENT

<i>Introduction</i>	<i>131</i>
Chapter 1. Strategy of social and economical development of the region as the tool of the regional policy	133
1.1. The need of strategic document about region's development	133
1.2. Methodological and methodic approaches to the composition of the strategy of region's development	139
Chapter 2. Main goals and priority tasks of the regional development	146
Chapter 3. Problems of development of the economic potential of the region and main ways of solving these problems	152
3.1. Industry	152
3.2. Agriculture	171
3.3. Industrial and economic infrastructure	183
3.4. Investment processes	191
3.5. Small business	198
3.6. Labour and stuff potential	205
3.7. Innovative potential	209
3.8. Ecological aspects	215
Chapter 4. Financial resources of the regional development	221
4.1. System of public finances	221
4.2. Savings of the population	229
4.3. Crediting organizations	232
Chapter 5. Development of interregional liaisons and foreign-economic activities of region	235
5.1. State of economical interaction of the region with other regions in Russia	235
5.2. Foreign economic activity of the region	242
5.3. Perspectives of development of interregional relations and foreign economic activities	246

Chapter 6. Social vector of the regional development:	
problems and perspectives	254
6.1. Demographic processes	254
6.2. Material welfare of the population	264
6.3. Housing conditions	275
6.4. Systems of social infrastructure	281
6.4.1. The state of base	281
6.4.2. Problems of functioning of social infrastructure	290
6.5. Ways of development of social infrastructure	295
6.6. Trade and payment services	305
Chapter 7. Intra-territorial development	312
7.1. Economical and social features of development of municipal bodies in the region	312
7.2. Priorities of intra-regional development (with an example of timber industry)	320
Chapter 8. The management of composition and implementation of the strategy of regional development	328
8.1. Principal approaches to the management organization	328
8.2. Economical and organizational mechanisms of management	332
8.3. Stages of the Strategy realization	340
Chapter 9. Public opinion as indicator of the effectiveness of social management	345
9.1. Monitoring of the public opinion in the region: main results	346
9.2. Principles and technology of the construction of the system of monitoring of population assessments	353
<i>Conclusion</i>	363
<i>Appendices</i>	366

REGIONAL STRATEGY OF ECONOMICAL GROWTH – 2015

<i>Introduction</i>	386
Chapter 1. Main goals and parameters of the strategy of socio-economic development of the region	389
1.1. Theoretical aspects of the problem of economical growth	389
1.2. All-Russia's vectors of the strategy of development	396
1.3. Main goals and aims of the regional strategy – 2015	405

Chapter 2. Problems of innovative development of the region	415
2.1. Scientific potential – the basis for innovation development	415
2.2. Modern state of scientific potential of the region	420
2.3. Aims of perspective development of scientific and technical potential of the region	427
Chapter 3. Priorities of development of the region's economic	437
3.1. Activation of the investment process	437
3.2. Timber processing complex	450
3.3. Machine-building and metallurgy	459
3.4. Agriculture complex	468
Chapter 4. Social aspects of strategy of the region's development	481
4.1. Priorities of the social economy	481
4.2. Orientation of development of social infrastructure	490
Chapter 5. Strategic management of regional development	500
5.1. Mechanisms of the Strategy realization	500
5.2. Informational and project technologies of management	508
5.3. Development of the system of monitoring of the region's development	514
<i>Conclusion</i>	521
<i>Appendices</i>	519
1. Main theses of the strategy of socio-economic development of the Vologda region for the period till 2010	521
2. Main trends of development of financial market in Vologda region for 2004 – 2010	545
3. The concept of innovative activities of industry of the Vologda region for 2005 – 2010	555
4. Main theses of the strategy of development of Cherepovets city till 2012 «Cherepovets – the city of leaders»	580
5. Strategic plan of development of Vologda city	609
6. Proposals of experts on top-priority measures for development of scientific and technical potential of Vologda region	625
7. Index of development of human potential of Russia and Vologda region (2001)	228
<i>Authors of Part I of the collection of scientific works</i>	629
<i>Annotation</i>	635
<i>Content</i>	636

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ

РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Часть II

Вологда
2005



Вологодский научно-координационный центр
Центрального экономико-математического института
Российской академии наук

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Научные труды

В 3 частях

Вологда • 2005

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Научные труды
В 3 частях

ЧАСТЬ I

СТАНОВЛЕНИЕ И СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ

Вологодская область: движение к рынку
Стратегия развития региона
Региональная стратегия экономического роста – 2015

ЧАСТЬ II

ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО И СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Модернизация промышленного сектора региона
Организационно-экономические основы модернизации
промышленности региона
Общественные финансы региона: состояние, факторы, перспективы
Бюджетная безопасность региона: методы обеспечения
Управление перспективным развитием муниципальных образований
городского типа

ЧАСТЬ III

СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Трудовой потенциал региона: состояние и развитие
Социальная ситуация в регионе: некоторые тенденции и перспективы
Социальная ситуация в регионе и потребительские настроения населения
Состояние здоровья населения региона: тенденции и перспективы
Формирование здоровья детей: от роддома до школы (итоги 7 лет исследований)
Проблемы психического здоровья населения

ББК 65.011(2Рос–4Вол)
Т76

Публикуется по решению
Ученого совета ВНКЦ
ЦЭМИ РАН

**Тенденции и проблемы развития региона: Научные труды: В 3 ч.
Ч. II: Территориальные проблемы экономического и социального
развития.** – Вологда: Вологодский научно-координационный центр Цент-
рального экономико-математического института РАН. – 750 с.: ил.

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

Владимир Александрович Ильин (руководитель)
Михаил Федорович Сычев (зам. руководителя)
Константин Анатольевич Гулин, Алексей Николаевич Зуев
Галина Валентиновна Леонидова, Михаил Михайлович Поляков
Тамара Витальевна Ускова

В издании, приуроченном к 15-летию Вологодского НКЦ ЦЭМИ РАН, публикуются научные труды, выполненные в ВНКЦ, по проблемам и перспективам экономического и социального развития Вологодской области и других регионов Европейского Севера РФ.

Предназначается работникам органов власти и управления регионального и муниципального уровней, руководителям предприятий и организаций, научным сотрудникам, преподавателям, студентам, аспирантам.

ISBN 5-93299-075-9 (общ.)
ISBN 5-93299-082-1

© Вологодский НКЦ ЦЭМИ РАН, 2005

ПРЕДИСЛОВИЕ

Современная экономика предстает в форме «матрешки» с большим числом «вложенных» друг в друга и взаимодействующих друг с другом пространственных социально-экономических кластеров. Одним из таких кластеров является регион. Границы регионов формируются под влиянием разнообразных факторов и обстоятельств – географических, исторических, социальных, политических, административных, финансово-экономических и многих других. Их взаимодействие определяет масштабы регионального хозяйства, систему организации регионального воспроизводства и его результативность.

Глубокие изменения, происходящие в России в ходе рыночных трансформаций, заставляют по-новому взглянуть на пространственные аспекты регионального развития. Они становятся все более значимыми с усилением самостоятельности регионов в проведении экономической и социальной политики. Идет процесс формирования новых функций и технологий регионального управления. Выявляются важные черты территориальной специфики реструктуризации экономики, приоритеты инвестиционной и инновационной политики. Определяются слагаемые конкурентного поведения региона. Меняются методы формирования его бюджета, система межбюджетных

отношений с федеральным центром. Внедряется новый инструментарий оценки текущего состояния и получения прогнозных уровней экономической безопасности. На первый план выходит комплексное, сбалансированное развитие всех отраслей регионального хозяйства, обеспечивающее прирост благосостояния населения. Целевой задачей в рамках научной оценки потенциала территории выступает определение полноты его реализации с точки зрения соответствия имеющегося конкретного ресурсного наполнения потребностям текущей и перспективной деятельности.

* * *

В настоящей, второй, части научных трудов Вологодского научно-координационного центра ЦЭМИ РАН представлены исследования, посвященные анализу и проблематике пространственного развития Вологодской области.

Открывает сборник работа д.э.н., профессора В.А. Ильина «Модернизация промышленного сектора региона». В ней проводится анализ последствий экономических реформ для различных секторов региональной индустрии; рассматривается состояние промышленного производства и его рыночного потенциала в первой половине 1990-х годов. На этой основе дается характеристика задач, которые могут обеспечить переход промышленности на траекторию поступательного высокоэффективного экономического роста. Большое внимание уделяется вопросам совершенствования производственной инфраструктуры, ее технико-технологического перевооружения. В работе подчеркивается, что только инновационный путь развития обеспечит повышение конкурентоспособности промышленности региона.

Продолжает данную тематику монография Л.Г. Иогмана «**Организационно-экономические основы модернизации промышленности региона**». В ней излагаются результаты исследования процессов модернизации промышленности на восстановительном этапе рыночных трансформаций. Выявляются тенденции последних лет в функционировании промышленности Вологодской области, современные наиболее актуальные финансово-экономические, организационные и правовые проблемы ее развития. Рассматриваются резервы и возможности ускорения развития региональных промышленных комплексов области. Значительное внимание уделено роли региональных и муниципальных органов власти и управления в обеспечении роста эффективности промышленности.

В работе «**Общественные финансы региона: состояние, факторы, перспективы**», выполненной коллективом авторов, рассматривается значение бюджетов и внебюджетных общественных фондов различного уровня в решении экономических и социальных проблем регионального развития. Оценивается состояние основных факторов формирования, использования и оптимизации расходов финансовых ресурсов областного и муниципальных бюджетов. Предлагается инструментальный состав и способы организации мониторинга региональной системы общественных финансов.

В работе Г.С. Изотовой «**Бюджетная безопасность региона: методы обеспечения**» рассматриваются теоретико-методологические и методические аспекты обеспечения бюджетной безопасности региона. Определены показатели и критерии бюджетной безопасности, обоснованы методы ее повышения. Значительное место в работе уделено вопросам совершенствования межбюджетных отношений, организации планирования и прогнозирования развития региональной бюджетной системы.

Монография А.С. Якуничева «Управление перспективным развитием муниципальных образований» освещает проблему перехода муниципальных образований городского типа к стратегическому управлению. Автор доказывает, что в рыночных условиях хозяйствования стратегическое управление является наиболее адекватным механизмом управления социально-экономическими процессами в территориальных образованиях. В работе рассматриваются методы формирования перспективного плана развития, формы участия хозяйствующих субъектов и населения в процессе реализации городских проектов и программ.

В целом можно сказать, что настоящий том представляет проблемы и задачи, разрешение которых должно способствовать выполнению регионами миссии формирования воспроизводственного механизма, обеспечивающего оптимизацию взаимодействия всех уровней региональной экономики, синтез эффективности и сбалансированности, образующий суть устойчивого развития.

В.А. ИЛЬИН

**МОДЕРНИЗАЦИЯ
ПРОМЫШЛЕННОГО СЕКТОРА
РЕГИОНА**

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ВОЛОГДСКИЙ НАУЧНО-КООРДИНАЦИОННЫЙ ЦЕНТР
ЦЭМИ РАН

В.А. ИЛЬИН

**МОДЕРНИЗАЦИЯ ПРОМЫШЛЕННОГО
СЕКТОРА РЕГИОНА**



Вологда 1998

ГЛАВА I

СОСТОЯНИЕ И ДИНАМИКА ПРОМЫШЛЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ. ЗАДАЧИ МОДЕРНИЗАЦИИ

1.1. Общая характеристика промышленного потенциала области

Известно, что Вологодская область относится к числу тех территориально-административных структур, где характер экономики определяется промышленным производством при умеренном развитии сельского хозяйства. Промышленность производит основную часть внутреннего регионального продукта (до 80%), а технологии, применяемые в ее ведущих отраслях, свидетельствуют об уровне научно-технического прогресса в области и уже имеющихся на сегодняшний день предпосылках модернизации экономики.

Основная структура промышленного потенциала Вологодской области сложилась в советский период и была представлена следующими отраслями: энергетикой, черной металлургией, химическим производством, машиностроением и металлообработкой, лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленностью, производством стройматериалов, легкой и пищевой индустрией. Вологодская область располагает также развитым военно-промышленным комплексом.

Индустриальное развитие области шло сначала по пути организации переработки местной сельскохозяйственной продукции. Затем оно было связано с наращиванием заготовок леса и переработки древесины.

Однако наиболее продвинуло область в индустриальном развитии использование ее возможностей для металлургической и химической переработки минерального сырья, добыча которого в Северном экономическом районе в советский период истории непрерывно наращивалась. Во второй половине XX века в городе Череповце были созданы крупные мощности по производству продукции черной металлургии, использующие запасы железных руд Кольского полуострова, Карелии и коксующихся углей Печорского бассейна. Построены крупнейшие в Европе предприятия по производству минеральных удобрений на базе хибинских апатитов.

В годы индустриализации сформировался лесопромышленный комплекс области. Достаточная рентабельность его функционирования позволяла конструктивно решать основные вопросы его технической модернизации.

В целом опережающими темпами развивались такие отрасли, как черная металлургия, производство фосфорных и азотных удобрений, лесопиление и деревообработка. Но отраслевая структура в 1980 – 1990 гг. не подвергалась заметной диверсификации, и ведущая роль в промышленности области принадлежала производству средств производства, на долю которых в 1990 г. приходилось 82,7% (производство средств потребления – 17,3%)¹.

Несмотря на провозглашенный в то время в стране курс на максимальное увеличение выпуска предметов потребления, за 1980 – 1990 гг. он в натуральном выражении возрос только на 13,7%, а выпуск средств производства увеличился почти на треть².

Тенденция к росту производства средств производства обеспечивалась расширением основных производственных фондов. В итоге в черной металлургии, химической промышленности, машиностроении было сконцентрировано более половины установленных во всем народном хозяйстве механизированных и три четверти автоматических линий.

С середины 70-х годов в промышленности области, как и во всей стране, началось заметное снижение фондоотдачи. Так, на промышленных предприятиях области за пятилетие (1981 – 1985 гг.) среднегодовые темпы снижения уровня фондоотдачи составляли 2,2%, в следующую пятилетку – 2,9%; замедлился и процесс модернизации производства. Достаточно сказать, что коэффициент обновления основных производственных фондов в 1990 г. был равен 4,9% вместо 11% в 1980 г.

В этих условиях немало средств тратилось на капитальный ремонт и сохранение фондов, уже имевших сроки эксплуатации, превышающие рациональные нормы. Но самым существенным изъяном в промышленности области являлось нарастающее в большинстве отраслей отставание качества выпускаемой продукции от мирового уровня.

¹ Ильин В.А., Пашко А.А., Сычев М.Ф. Вологодская область: движение к рынку. – М., 1995. – С. 41.

² Там же.

Таким образом, наиболее назревшими проблемами к началу 90-х годов в промышленности были:

- необходимость изменения структуры промышленного производства в пользу отраслей, выпускающих потребительские товары;
- поиск путей резкого повышения технического уровня производственного оборудования и качества продукции;
- внедрение хозяйственных механизмов, обеспечивающих усиление восприимчивости к достижениям научно-технического прогресса, повышение мобильности производственного потенциала промышленных предприятий.

Решение этих сложнейших по своему содержанию задач требовало высокой степени согласованности конкретных шагов и всех основных элементов промышленной политики – технических, экономических, организационных, социальных.

Между тем в ходе проводимых в последние годы экономических преобразований на пути к рынку функционирование промышленности чрезвычайно осложнилось.

Смягчение централизованных рычагов ценообразования на выпускаемую предприятиями продукцию уже в 1991 г. дало номинальную денежную оценку ее объемов, превышавшую уровень 1990 г. в 2,4 раза. Но поистине галопирующий взлет денежной оценки выпуска промышленной продукции произошел в 1992 г. в связи с официально объявленным курсом на либерализацию цен. Суммарная денежная оценка реализованной продукции, работ и услуг в целом за 1992 г. увеличилась в сравнении с 1991 г. в 17,6 раза. Оптовые цены производителей промышленной продукции в декабре 1992 г. были выше, чем в декабре 1991 г., в 31 раз. Наиболее высокие темпы роста имели место в черной металлургии – в 42 раза, в производстве минеральных удобрений – в 39 раз, в пищевой промышленности – в 34 раза. Более умеренным относительно этих показателей было увеличение цен на продукцию машиностроения, лесопромышленного комплекса, на стройматериалы – в среднем в 14–19 раз. Менее всего рост цен проявился в легкой промышленности – в 5,7 раза. Резкое удорожание топлива, электроэнергии, сырья и материалов провоцировало и рост цен на продукцию других отраслей. Особенно это имело отношение к крупным предприятиям, обладавшим монополией

на отдельные виды продукции. Практика Вологодской области в этой сфере подтверждает выводы, сделанные по данным проведенного ЦЭМИ АН СССР в 1989 г. анализа распределения продукции производственно-технического назначения (всего 8 тыс. наименований) по пяти бывшим комплексам Госснаба СССР. В четырех из пяти комплексов (машиностроительный, металлургический, химико-лесной, строительный, социальная сфера) свыше половины исследованных ассортиментных позиций производилось на трех и менее предприятиях; в машиностроении 87% из 5885 наименований продукции выпускалось на одном предприятии¹.

Но, пожалуй, самым деструктивным фактором явилось обвальное, в режиме «шока» разрушение хозяйственных связей, вызванное дезинтеграцией Советского Союза и отменой централизованного механизма госзаказов, распределения и поставок продукции.

В условиях высокой степени огосударствления попытка тотального ухода государства из экономики привела лишь к тому, что вся реальная ответственность за положение дел в народном хозяйстве была перенесена с федерального уровня на региональный и местный. В этих условиях на регионы, в том числе Вологодскую область, была возложена главная ответственность за решение не только собственно региональных (экология, инфраструктура), но и многих общих проблем российской экономики: преодоление структурного кризиса (конверсия), прекращение декапитализации, новая социально-экономическая политика и т.д.² Исследования, о которых шла речь на Российской конференции «Безопасность и устойчивое развитие регионов» (Воронеж, 1997), показывают, что в 90-е годы продолжается углубление региональных различий по уровню социально-экономического развития. Ранее единый хозяйственный комплекс нивелировал региональные различия территориальным разделением труда.

¹ Экономические реформы в России. Итоги первых лет. 1991 – 1996 гг.: Коллект. монография. – М.: Наука, 1997. – С. 40.

² Последнее представляло очень сложную задачу. Как пишет академик А.Г. Аганбегян, «система доходов и заработной платы населения оставалась в нашей стране во многом прежней, т.е. советской. Она ничего общего не имеет с принципами рыночной экономики, находится в вопиющем противоречии с уже появившимися на практике элементами рыночной экономики» (Российский социально-политический вестник. – 1998. – №1. – С. 5).

В Вологодской области 1990 год стал переломным для судеб местной промышленности – началось быстрое сворачивание ее масштабов.

Для наглядности обратимся к графику, показывающему динамику производства промышленной продукции в 1980 – 1990 гг. (рис. 1).

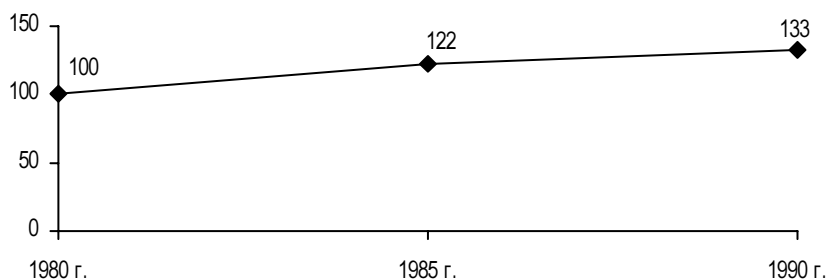


Рис. 1. Динамика производства промышленной продукции Вологодской области в 1980 – 1990 гг. (1980 г. = 100%)

Источник: Расчеты ВНКЦ РАН, основанные на официальной областной статистике.

На рисунке прослеживаются сравнительно высокие темпы роста промышленного производства: 1980 – 1985 гг. – 22% и в 1985 – 1990 гг. – 33% от уровня 1980 г. Из этого следует, что за рассмотренный период оно развивалось весьма динамично, но темпы роста после 1985 г. выявили хотя еще и слабую, но тенденцию к понижению. Она резко проявилась в 1992 г., когда все отрасли промышленности снизили выпуск продукции в натуральном выражении. В наибольшей степени подобного рода спад производства произошел на предприятиях, выпускающих минеральные удобрения, – на 25%, в легкой промышленности – на 22%, пищевой индустрии – на 19%, в машиностроении – на 14%. Более устойчивым оказалось положение в черной металлургии, где спад составил 4%, и в лесопромышленном комплексе – 5%. Оптовые цены на продукцию промышленных отраслей к декабрю 1993 г. выросли по сравнению с адекватным периодом 1992 г. в 10,1 раза, в том числе: в черной металлургии и лесной промышленности – в 9 раз, машиностроении – 11 раз, в химической промышленности – в 10 раз. Более чем в 9 раз выросли цены на продукцию пищевой промышленности.

Начиная с 1990 г., в связи с экономическим кризисом, положение в промышленности области вступило в полосу глубокого спада (рис. 2).

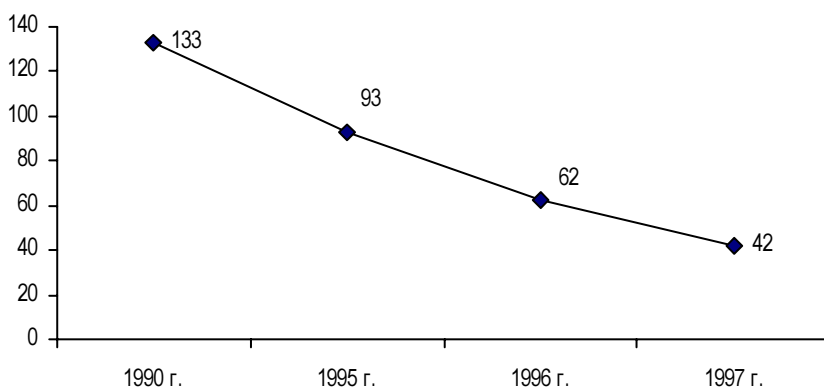


Рис. 2. Динамика производства промышленной продукции в 1990 – 1997 гг. (в % к 1980 г.)

Источник: Расчеты ВНКЦ РАН, основанные на официальной областной статистике.

Как показывает графическая кривая, в 1997 г. промышленное производство области сократилось на 42% по сравнению с базовым 1990 годом. Наиболее резкое падение темпов роста наблюдалось в 1995 – 1996 гг., когда оно достигало только 38% объема промышленного производства.

Осложняет положение дальнейший спад в промышленности, последовательно, из года в год, подтверждающий отрицательную динамику развития всех без исключения отраслей промышленного производства (табл.1.1).

В отраслевом разрезе, как показывает таблица, наибольший спад произошел в легкой промышленности, производстве стройматериалов, в пищевой индустрии. В два раза упало производство в одной из базовых отраслей Вологодской экономики – лесопромышленном комплексе. Рост происходил только в электроэнергетической отрасли, составивший 12% по сравнению с 1990 г. Но и здесь замедление темпов налицо, так как в 1990 – 1995 гг. этот индекс равнялся 21%.

В этих условиях на позитивные результаты можно было рассчитывать лишь при нахождении устойчивых потребителей продукции. В значительной мере это удалось таким крупнейшим предприятиям области, как акционерные общества «Северсталь»

Таблица 1.1

**Динамика физических объемов промышленного производства
Вологодской области в 1980 – 1997 гг.**

Отрасль	1985 г. в % к 1980 г.	1990 г. в % к 1985 г.	1995 г. в % к 1990 г.	1996 г. в % к 1990 г.	1997 г в % к 1990 г.
Вся промышленность	122	109	70	67	66,5
В том числе:					
– электроэнергетика	132	106	121	109	112
– черная металлургия	124	101	65	70	71
– химическая	133	139	87	82	89
– машиностроение и металлообработка	142	118	97	75	62
– лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная	106	108	62	45	50
– промышленность стройматериалов	108	121	39	23	19
– легкая промышленность	125	93	37	16	16
– пищевая промышленность	114	133	49	46	42

Источник: Макроэкономическое прогнозирование / ВНКЦ ЦЭМИ РАН. – 1998. – №1 (5). – С. 5.

(бывший Череповецкий металлургический комбинат), «Азот», «Аммофос», «Вологодский подшипниковый завод», наладивших прежние связи с серьезными потребителями своей продукции в ближнем и дальнем зарубежье. В определенной мере это удалось и лесозаготовителям. В целом по области удельный вес экспорта промышленной продукции в 1993 г. достиг 30% против 7% в 1992 г. Одновременно шло приближение реализационных цен на экспортную продукцию к мировым, подтягивание к ним и внутренних цен.

С приближением к мировым ценам в перерабатывающих отраслях стали нарастать спросовые ограничения, что вынудило производителей уменьшить натуральный выпуск продукции в 1994 г. В целом за 1994 г. по сравнению с 1993 г. денежная оценка реализованной промышленностью области продукции увеличилась в 3,2 раза. Вместе с тем цены производителей в декабре 1994 г. против декабря 1993 г. возросли в 3,7 раза, в том числе на продукцию черной металлургии – в 4,1 раза, химической промышленности – в 2,6 раза, машиностроения – в 2,3 раза, лесозаготовок – в 2,6 раза, деревообработки – в 3,2 раза. В легкой промышленности оптовые цены производителей увеличились в 3,2 раза, пищевой – в 3,1 раза.

Изменение основных воспроизводственных элементов в промышленности области за прошедшие годы приведено в таблице 1.2.

Таблица 1.2

**Основные воспроизводственные элементы в промышленности
Вологодской области в 1990 – 1994 гг.**

(в фактически действовавших ценах каждого года, млрд. руб.)

Показатель	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1994 в % к 1990 г.
Стоимость реализованной продукции (работ, услуг)	5,52	12,33	216,5	1 715,8	5 556	в 1 007 р.
Затраты на производство продукции, всего	4,59	9,45	151,0	1 116,0	4 773	в 1 040 р.
В том числе:						
– материальные затраты и амортизация	3,76	7,16	104,9	729,6	2 888	в 768 р.
– расходы на оплату труда	0,56	1,22	15,3	129,8	447,3	в 799 р.
– налог на добавленную стоимость, акцизы и другие начисления и расходы, включаемые предприятиями в затраты при исчислении прибыли	0,27	1,04	30,8	256,6	1 437,7	в 5 325 р.
Прибыль от реализации продукции (работ и услуг)	0,93	2,88	65,5	599,8	783,0	в 842 р.

Источник: Данные Вологодского областного управления статистики за 1990 – 1994 гг.

Данные таблицы показывают, что материальные затраты (включая амортизацию) в промышленности за 1990 – 1994 гг. увеличились в 768 раз, расходы на оплату труда – в 799 раз, а налоговые начисления – в 5325 раз. Удельный вес стоимости материальных издержек и амортизации в общих затратах предприятий упал с 81,9% в 1990 г. до 52 % в 1994 г. Удельный вес заработной платы также снизился с 12,2 до 8% соответственно. Зато доля налоговых начислений, включаемых предприятиями в затраты при исчислении прибыли, в издержках производства увеличилась с 18% в 1990 г. до 25,9% в 1994 г. Номинальная абсолютная сумма прибыли возросла в 1994 г. в сравнении с 1990 г. более чем в 842 раза. Однако значимость этого показателя может рассматриваться лишь относительно. Увеличение налогов на прибыль и других сборов за счет этого источника привело к тому, что балансовая прибыль в основном обслуживала инфляционные процессы. На большинстве предприятий получаемая рентабельность не обеспечивала инновационных и инвестиционных вложений, сдерживала техническую реконструкцию и модернизацию производства в целом. Процесс воспроизводства осложнялся взаимными

неплатежами между предприятиями. На конец 1994 г. почти шестая часть валовой продукции промышленного производства была обременена дебиторской или кредитной задолженностью.

Темпы сокращения выпуска промышленной продукции в области в период реформ, как показано на наших графиках выше, ускорились.

Спад производства привел к «утяжелению» структуры промышленного производства в области: удельный вес металлургической и химической продукции в общем объеме реализованной областью продукции в 1994 г. значительно вырос. В то же время произошло резкое снижение (почти вдвое) удельного веса промышленности лесного комплекса, в два с половиной раза – машиностроения и металлообработки. Более подробно эту тенденцию показывают данные таблицы 1.3.

Таблица 1.3

Динамика производства важнейших видов промышленной продукции в натуральном выражении (1990 – 1996 гг.)

Вид продукции	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1995 г. в % к 1990 г.	10 мес. 1996 г.	10 мес. 1996 г. в % к 10 мес. 1995 г.
Сталь, млн. т	12,0	10,6	9,9	8,5	7,1	8,17	68	7,3	111
Прокат, млн. т	10,2	8,7	8,1	7,1	5,9	6,7	65	6,1	111
Минеральные удобрения, млн. т в 100% пит. вещ.	1,2	1,0	0,9	0,8	0,87	0,94	78	0,7	94
Подшипники кач., млн. шт.	96	92	60	55	54	66	68	50	88
Вывозка древесины, млн. плотных куб. м	12,2	11,1	10,7	8,4	6,2	5,5	45	3,9	77
Пиломатериалы, тыс. куб. м	1 979	1 720	1 399	1 058	714	594	30	426	68
Древесноволокнистые плиты, млн. усл. кв. м	42,5	42,9	33,8	30,8	21	17,6	40	13,3	85
Бумага, тыс. т.	125	115	101	76	38,4	42	30	24	68
Стекло оконное, млн. кв. м	11,9	10,5	10,3	8,0	4,0	3,5	30	1,9	64
Льноволокно, тыс. т	9,0	7,1	8,9	6,4	2,8	4,5	50	3,0	76
Ткани, млн. кв. м	37,6	32,1	19,0	17,2	12,5	9,9	26	5,3	62
Мясо (включая субпродукты первой кат.), тыс. т	69,2	59	44,6	48,7	42,3	34	50	28	94
Масло животное, тыс. т	15,1	13,0	11,6	11,2	6,2	5	30	3,7	86
Цельномолочная продукция, тыс. т	200,8	178,4	104,1	90,3	113,0	105	50	89	100

Источник: Ильин В.А. Региональный аспект российских реформ // Вологодская область: проблемы экономического реформирования в регионе: Сб. научных статей. – Вологда: ВНКЦ РАН, 1997. – С. 5.

Однако нельзя составить полное представление о промышленном потенциале области, используя только показатели темпов роста производства и выпуска товарной продукции в натуральном выражении. Для этого надо использовать и другие показатели, в первую очередь обратившись к данным, характеризующим динамику численности производственного персонала на промышленных объектах. Экономический кризис, сопровождающийся сокращением объемов производства, ростом числа убыточных предприятий, их банкротством, оказал негативное влияние на уровень трудовой занятости населения (тыс. чел.)¹: 1990 г. – 143,5; 1993 г. – 137,2; 1995 г. – 139,3 (1995 г. к 1990 г. – 97%).

Однако в сравнении с соседними областями падение численности занятых в Вологодской области было наименьшим, а в 1995 г. отмечался даже некоторый прирост. Вместе с тем в 1996 г. произошло сокращение работников сферы материального производства на 6%, в основном на крупных и средних предприятиях, при увеличении контингента работающих в торговле, бытовом обслуживании, жилищно-коммунальном хозяйстве, кредитных и страховых учреждениях, органах управления. Выросла численность занятых и в сфере малого предпринимательства.

В целом же процесс перераспределения рабочей силы между отраслями местной экономики идет неудовлетворительно. Рост числа новых рабочих мест на предприятиях непродуцированной сферы пока еще недостаточен для компенсации потерь рабочих мест в материальном производстве. Ситуация на рынке труда в Вологде остается достаточно напряженной, уровень безработицы на начало 1997 г. составил 4,3% экономически активного населения города. Коэффициент напряженности в 1996 г. был равен 7 безработным на одну заявленную в городской центр занятости вакансию. К безработным «примыкают» работающие в режиме неполной рабочей недели или находящиеся в вынужденных административных отпусках. Вследствие увеличения в 1996 г. размеров неполной занятости работников на предприятиях и в организациях средняя фактическая продолжительность рабочего дня составила 5,5 часа².

¹ Ильин В.А., Жирнов Е.М., Якуничев А.С. Условия проживания населения: оценка и проблемы управления. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 1997. – С. 12, 21.

² Рынок рабочей силы в 1996 г. – Вологда: Вологодское областное управление статистики, 1997. – С. 14.

Ситуация на рынке труда в городах и районах области достаточно сложная, и это осознается большей частью работающего населения. Опасность потерять работу как вполне возможную реальность воспринимают 63,7% опрошенных. И только 21,0% респондентов считают, что в отношении их это маловероятно. Самый высокий уровень опасений потерять рабочее место отмечен среди рабочих (71,1%). Наибольшие опасения потерять работу среди работающих на предприятиях различных форм собственности имеют место на государственных предприятиях (69,0%).

Развитие социологических исследований в Вологодской области, организация постоянного мониторинга общественного мнения по проблемам социально-экономического развития дает возможность повысить уровень достоверности анализа промышленного потенциала. Начиная с 1993 г. Вологодский научно-координационный центр РАН регулярно проводит изучение процессов функционирования промышленности области. Среди результатов исследований для раскрытия темы особое значение имеет оценка разных сторон промышленного производства руководителями предприятий и представителями руководящих кругов области. По данным их опроса, удельный вес предприятий, близких к оптимальной загрузке производственных мощностей, не превышает 40%, а каждое второе предприятие использует их менее чем наполовину. Вместе с тем полное отсутствие угрозы банкротства допускают почти 35%. Это можно объяснить тем, что процедура банкротства еще не проработана до конца на федеральном уровне и в регионах не сложилось понимания необходимости этой меры. К этому следует добавить еще не преодоленные психологические барьеры в восприятии банкротства. В таком плане большой интерес представляют результаты опроса по проблемам потенциального банкротства предприятий, который был проведен ВНКЦ РАН в 1995 – 1996 гг. (табл. 1.4).

Таблица 1.4

Оценка банкротства предприятия
(в % от числа ответивших)

Вариант ответа	1995 г.	1996 г.
Отсутствует	34,8	12,5
Возросла	26,1	37,5
Осталась на прежнем уровне	26,1	29,2
Уменьшилась	4,3	8,3
Затрудняюсь ответить	8,7	12,5

Источник: Проблемы экономического реформирования в регионе: Сб. науч. ст. – Вологда: ВНКЦ РАН, 1997. – С. 13.

Представленные экспертами-промышленниками сводные результаты оценок изменения численности работающих (табл. 1.5) свидетельствуют о том, что если в начале 1996 г. большинство анализируемых предприятий (73%) сохранили численность работающих, то во втором квартале 1996 г. предполагалось уменьшение доли таких предприятий.

Таблица 1.5

Оценка динамики численности занятых (в % от числа ответивших)

Вариант ответа	I полугодие 1996 г.	II полугодие 1996 г. (прогноз)
Численность работающих на предприятии: резко сократится	26,3	36,8
останется на прежнем уровне	73,7	52,7
затрудняюсь ответить	0	10,5

Источник: Материалы опросов, проведенных ВНКЦ в 1996 г.

Большинство респондентов обеих групп считают, что кризис в промышленности продлится дольше 5 – 8 лет. Поэтому в долгосрочном аспекте он больше всего может затронуть рынок труда. Могут возникнуть разнообразные социально-экономические диспропорции, в том числе резкие внутрорегиональные различия в динамике занятости, усиление расслоения трудоспособного населения по признаку конкурентоспособности на рынке труда. По мере роста безработицы будет увеличиваться расслоение населения по доходам.

Ранжирование причин, тормозящих рост производства, выполнено на основании оценок их значимости, сделанных респондентами-промышленниками (табл. 1.6).

От независимых экспертов (представители властных структур) был получен более оптимистичный ответ: только 42% их считало, что неплатежи будут дозвезть и дальше. Однако и те, и другие респонденты согласны с негативной оценкой влияния на производство складывающейся налоговой системы. Это мнение, разделяемое 70% опрошенных, имеет под собой объективную почву, в том числе сугубо фискальный характер ряда важнейших статей налога: налога на добавленную стоимость (НДС), налогов на заработную плату и прибыль¹.

¹ Поляков М.М., Матвеева Л.С. Функционирование промышленности Вологодской области в переходный период // Проблемы экономического реформирования в регионе: Сб. науч. ст. – Вологда: ВНКЦ РАН, 1997. – С. 15-16.

Таблица 1.6

Оценка факторов, сдерживающих расширение производства

Фактор	Количество экспертов-промышленников, выбравших фактор (в % от числа ответивших)			
	Опрос 1993 г.	Опрос 1994 г.	Опрос 1995 г.	Опрос 1996 г.
Несвоевременность оплаты за поставляемую продукцию	62	79	42	58,3
Высокие налоги	80	71	81	70,8
Высокие цены на топливо и энергию	45	67	81	15
Высокие цены на сырье, материалы, полуфабрикаты, комплектующие	50	62,5	81	50
Низкая платежеспособность населения, покупателей продукции	40	58	52	75
Нехватка финансовых средств	60	54	48	50
Недостаток спроса на выпускаемую продукцию	30	33	32	45,8
Высокие торговые надбавки	5	12,5	6,5	16,7
Нехватка сырья, материалов, полуфабрикатов, комплектующих	5	8	32	16,7
Ошибки в управлении производством	–	8	–	8,3
Низкая квалификация рабочей силы	–	–	3	0

Источник: Материалы опросов ВНКЦ РАН, проведенных в 1993 – 1996 гг.

Таблица 1.7

Распределение ответов на вопрос: «Как Вы считаете, что в первую очередь необходимо для Вашего предприятия, чтобы быстрее приспособиться к сложившимся условиям?»

Вариант ответа	Количество экспертов, выбравших вариант ответа (в % от числа ответивших)			
	Опрос 1993 г.	Опрос 1994 г.	Опрос 1995 г.	Опрос 1996 г.
Получить деньги от покупателей продукции	90	83	45,2	62,5
Восполнить оборотные средства предприятий	72	54	54,8	66,7
Отыскать новые рынки сбыта	61	54	–	50
Расплатиться с долгами поставщикам	50	37,5	38,7	41,7
Расплатиться с долгами банкам	39	42	45,2	50
Изменить ассортимент выпускаемой продукции	33	21	19,4	8,3
Улучшить качество выпускаемой продукции	33	21	32,3	41,7
Снизить себестоимость продукции	28	25	48,4	50
Провести приватизацию	17	–	–	0
Расширить производственные мощности	16	12,5	–	4,2
Внедрить хозрасчетные отношения внутри предприятия	5	8	3,2	8,3
Внедрить новые технологии	5	17	38,7	20,8
Найти новых поставщиков сырья, материалов, комплектующих	–	8	16,1	4,2
Сократить численность работников	–	12,5	6,5	4,2

Источник: Материалы опросов ВНКЦ РАН, проведенных в 1993 – 1996 гг.

На основании данных таблицы 1.7 можно заключить, что приоритеты в видении решения проблем предприятий в течение 1993 – 1996 гг. претерпели существенную эволюцию. Так, количество экспертов, выделяющих проблему с неплатежами заказчиков как приоритетную, повысилось с 45,2% в 1995 г. до 62,5% в 1996 г. Другим направлением стабилизации предлагается поиск средств для покрытия недостатка оборотных средств предприятий. Это отметили в 1996 г. 66,7% экспертов. Примечательно, что в 1996 г. по сравнению с 1993 г. значительно повысилось осознание необходимости сокращения издержек производства (50% в 1996 г.), внедрения новых технологий (20,8%), повышения качества продукции (41,7%).

Подавляющее большинство респондентов считают, что приватизация не оказала влияния как на активность трудящихся в вопросах управления предприятием, так и на повышение эффективности труда.

Почти 80% представителей властных структур также полагают, что закончившийся этап приватизации не принес ожидаемого повышения эффективности производства.

Ожидания экспертов от второго, денежного этапа реформы связаны прежде всего с активизацией инвестиционного процесса и стабилизацией финансового состояния предприятий. На это рассчитывают 25% руководителей предприятий и 21% представителей власти.

О слабых возможностях модернизации и развития промышленности в обозримом будущем говорят и такие данные: только 30% предприятий направили часть своих средств (13 – 60%) на расширение производственных мощностей. Основным источником инвестиций по-прежнему остаются внутренние средства предприятий (78%), кредитами в банках пользуются только 13%.

Общая характеристика промышленного потенциала Вологодской области раскрыта нами через анализ динамики промышленности. Более полное представление о ней можно составить, дополнив этот анализ рассмотрением финансового положения промышленных предприятия на нескольких конкретных примерах.

1.2. Пути улучшения финансового положения промышленных предприятий

Основными исходными данными для анализа были показатели квартальных балансов наиболее крупных промышленных объектов Вологодской области (акционерные общества: «Северсталь», «Азот», «Вологодский подшипниковый завод», «Вологодский машиностроительный завод», «Череповецкий сталепрокатный завод», «Вологдаэнерго», «Вагрон», «Аммофос») и отчетов о результатах их финансовой деятельности за 1995 – 1996 гг.

В анализе финансового состояния использовались нормативы, рекомендованные методикой Фонда управления делами по несостоятельности при Госкомимуществе РФ.

Данные о значениях соответствующих показателей по основным группам, характеризующим разные стороны финансового состояния предприятий, приведены в таблице 1.8.

Анализ показывает, что все предприятия можно распределить на три группы: с устойчивым финансовым состоянием, неустойчивым и тяжелым.

Для первой группы (предприятий с устойчивым финансовым состоянием) характерны значения показателей ликвидности, отражающие текущую платежеспособность предприятия, значения показателей рыночной устойчивости, характеризующие зависимость предприятия от заемных источников финансирования, и финансовой устойчивости, характеризующие наличие оборотных средств для формирования запасов и затрат, показателей деловой активности, на приемлемом уровне с точки зрения нормативов или близко к нему.

Для предприятий промежуточной группы (с неустойчивым финансовым состоянием) в отличие от первой группы, значения не всех показателей финансовой устойчивости и деловой активности находятся в допустимых нормах. Как правило, эти предприятия при высоких значениях показателей оборота активов имеют низкие показатели оборота кредиторской задолженности (плохо платят за получаемое сырье и материалы). Фактически это означает финансирование за счет бесплатного кредита. Это отражается на низких значениях показателей ликвидности и показателях финансовой устойчивости. К объективным причинам такого положения дел можно отнести достигнутый предприятиями предел цен, ограничивающий их рост и сдерживающий увеличение объемов производства.

Динамика финансовых показателей

Показатель	АО «ВОЛОГОДАЭНЕРГО»		АООТ ЧПО «АЗОТ»		АООТ «НПСГ»		АО «ВГПЗ»		АООТ «ВАЙРОН»		АО «ВМЗ»	
	III кв. 1996 г.	1995 г.	III кв. 1996 г.	1995 г.	III кв. 1996 г.	1995 г.	III кв. 1996 г.	1995 г.	III кв. 1996 г.	1995 г.	III кв. 1996 г.	1996 г.
Коэффициенты ликвидности												
Коэф. текущей ликвидности	1,09	1,13	1,57	0,68	1,04	1,16	1,49	1,13	1,25	0,06	1,21	0,98
Коэф. абсолютной ликвидности	0,85	0,86	1,30	0,37	0,39	0,58	0,83	0,64	0,51	0,02	0,13	0,07
Запасы / Чистые оборотные средства	0,13	0,08	0,12	0,13	0,36	0,20	0,14	0,10	0,27	-0,05	0,12	0,15
Текущая задолженность / Запасы	4,33	3,82	3,75	3,60	1,53	1,77	1,51	2,31	1,37	27,05	0,97	1,12
Коэффициенты устойчивости												
Общая задолженность / Итого по активам	0,29	0,20	0,20	0,24	0,32	0,25	0,16	0,16	0,26	0,84	0,10	0,14
Текущая задолженность / Итого по активам	0,28	0,19	0,20	0,24	0,31	0,23	0,15	0,16	0,24	0,84	0,10	0,14
Общая задолженность / Остаточная стоимость основных средств	0,52	0,32	0,39	0,43	0,53	0,37	0,26	0,22	0,67	9,50	0,18	0,19
Текущая задолженность / Остаточная стоимость основных средств	0,50	0,30	0,39	0,43	0,53	0,33	0,25	0,22	0,63	9,50	0,18	0,19
Коэф. обеспеченности собственными средствами	0,05	0,07	0,65	0,39	0,03	0,05	0,31	0,16	0,15	-0,19	0,39	0,37
Коэффициенты деловой активности												
Коэф. общей оборачиваемости капитала	1,16	0,44	0,45	0,37	1,65	0,58	0,83	0,29	2,77	0,39	0,30	0,11
Коэф. оборачиваемости готовой продукции	149 283,14	58,07	158,15	61,06	1 122,77	76,08	91,28	24,70	168,17	133,11	15,84	4,78
Коэф. оборачиваемости дебиторской задолженности	8,16	3,06	8,94	4,67	66,86	8,29	11,49	3,59	36,24	14,91	40,80	12,18
Средний срок оборота дебиторской задолженности	44,70	119,43	40,91	78,14	5,46	44,02	31,78	101,66	10,07	24,48	8,95	29,97
Коэф. оборачиваемости кредиторской задолженности	5,06	2,50	2,95	1,79	6,38	2,89	6,38	2,49	12,61	0,53	3,87	1,06
Средний срок оборота кредиторской задолженности	72,10	146,03	123,88	204,35	57,17	126,44	57,19	146,30	28,91	687,04	94,25	343,15
Коэф. оборачиваемости собственных средств	1,51	0,53	0,54	0,47	2,23	0,73	0,96	0,33	3,55	1,51	0,33	0,12
Коэффициенты прибыльности												
Норма балансовой прибыли	0,12	0,13	0,00	-0,07	0,18	0,13	0,29	0,02	0,39	0,34	0,15	0,06
Чистая норма прибыли	0,08	0,09	-0,02	0,07	0,11	0,04	0,23	0,04	0,30	3,62	0,07	0,38
Общий доход на активы	0,07	0,04	-0,01	0,03	0,12	0,03	0,15	0,01	0,27	0,84	0,02	0,04
Доход на остаточную стоимость основных средств	0,12	0,06	-0,01	0,05	0,21	0,04	0,25	0,01	0,70	9,49	0,03	0,06

Источник: Данные Вологодского областного управления статистики за 1995 – 1996 гг.

Ряд предприятий находится в тяжелом финансовом состоянии. Основная причина – производство продукции, не имеющей платежеспособного спроса. У этих предприятий практически все показатели финансового состояния не соответствуют нормативным значениям. Тем не менее следует отметить, что АООТ «ВМЗ» за 1996 год не только не ухудшило, но и несколько улучшило значения всех групп показателей за исключением показателей группы деловой активности. Что касается АООТ «Вагрон», «обвал» показателей произошел в IV квартале 1996 года и нужны дополнительные данные для выяснения причин такого хода событий. При самых высоких нормах прибыли среди анализируемых предприятий у АООТ «Азот», при относительно неплохих показателях группы коэффициентов деловой активности и группы коэффициентов устойчивости, неприемлемыми были показатели ликвидности и рентабельности. В результате АООТ ЧПО «Азот» фактически лишился основных оборотных средств.

Большинство предприятий при низких величинах прибыли, а часто и при работе в убыток (табл. 1.9), производило значительные отчисления прибыли, превышающие ее величину. Понятно, что в существующих условиях чаще всего это – вынужденные расходы, связанные, в частности, с содержанием непроизводительной сферы, числящейся на балансе предприятий. Тем не менее, целесообразно было бы уточнить направление этих расходов.

Таблица 1.9

Доля себестоимости в объеме реализации

Наименование предприятия	Объем реализации без НДС, руб.		Себестоимость, руб.		Доля, %	
	1995 г.	1996 г.	1995 г.	1996 г.	1995 г.	1996 г.
АО «Северсталь»	9 252 881	94 088 316 894	8 019 128	8 970 291 942	86,7	95,3
АООТ ЧПО «Азот»	426 709 377	476 394 979	466 347 302	365 621 566	109,3	76,7
АОЗТ «Вологодский подшипниковый завод»	449 414 882	360 188 582	316 594 670	368 561 030	70,4	102,3
АООТ «Вологодский машиностроительный завод»	16 768 117	10 870 553	14 069 239	9 536 313	83,9	87,7
АООТ «Череповецкий сталепрокатный завод»	767 926 575	801 997 832	631 304 172	684 514 074	82,2	85,4
АО «Вологдаэнерго»	1 240 291 455	1 403 387 451	1 067 395 247	1 256 217 362	86,1	89,5
АООТ «Вагрон»	38 310 102	74 493 403	25 373 176	47 629 020	66,2	63,9
АООТ «Аммофос»	1 008 988 729	897 439 922	1 001 591 608	854 085 935	99,3	95,2

Источник: Данные Вологодского областного управления статистики за 1995 – 1996 гг.

Для некоторых предприятий характерно частичное освобождение произведенной ими продукции от налога на добавленную стоимость. Так, в общем объеме реализованной продукции доля освобожденной от налога на добавленную стоимость продукции часто превышает 50% всей реализованной продукции.

Практически все предприятия при низкой прибыли и низких нормах прибыли производят низкие платежи налога на прибыль или вообще его не платят. Для некоторых предприятий низкие нормы прибыли сопровождаются высокими показателями деловой активности, о чем свидетельствуют высокие значения нормы оборота активов и пассивов. Значит, существует устойчивый спрос на их продукцию и хорошая платежеспособность предприятий. Кроме того, это свидетельствует о том, что у этих предприятий есть потенциал увеличения цен, скорее всего при условии создания соответствующей товаропроизводящей сети взамен реализации продукции посредникам.

Наконец, требуют уточнения значения отдельных показателей баланса и отчета о финансовых результатах, неодинаковых для разных предприятий. Например, в отчете о финансовых результатах АОЗТ «Аммофос», в годовых отчетах, появилась статья «Управленческие расходы» при отсутствии данных об этих затратах в квартальных отчетах.

Проведенный анализ указывает на то, что улучшить финансовое состояние предприятий и взаимоотношения предприятий с администрациями разного уровня, в том числе областного, в финансовой сфере невозможно, не решив три проблемы.

Первая проблема – проблема налогов.

В существующей системе налогообложения все еще преобладают распределительные представления о доходах, унаследованные от ближайшего прошлого, когда доходом назывались доли разных социальных групп в результатах общественного производства при отсутствии механизмов оценки подлинной роли разных групп в этих результатах.

Весьма мощным источником генерирования новых проблем, связанных с налогообложением доходов предприятий и физических лиц, является путаница в понимании различной природы доходов. Она, видимо, возникает из предположения о существо-

вании некоего общего «резервуара доходов», из которого все участники черпают свою долю. На самом деле формирование доходов носит обратный характер – доходы отдельных участников экономического процесса, т.е. владельцев или представителей разных факторов производства, которые, в сущности, имеют разные механизмы формирования, складываются в общую сумму национального дохода, дохода предприятия и т.д. в зависимости от уровня экономического процесса и его участников. То есть эта дифференциация доходов происходит по линии получателей доходов, т.е. субъектов налогообложения.

В гражданско-правовом государстве введение того или иного налога должно служить задачам обеспечения общественного благосостояния (его росту или уменьшению потерь), которые в сфере экономики выступают как стимулирование роста производства общественного богатства и оптимизации его использования. Главным принципом рационального налогообложения должен быть принцип выгоды налога плательщику, поскольку оказываемые государством прямо или косвенно услуги, финансируемые из данного налога, компенсируют в конечном итоге потери плательщика. Таким образом, может быть создана методологическая основа для решения главных технических вопросов налогообложения – объекта, субъекта и величины.

Руководствоваться здесь целесообразно следующими соображениями: налог не должен приводить к свертыванию облагаемого вида деятельности, который подтвердил свою социальную значимость (производимые услуги и налоги, доходы и занятость и т.д.).

Вторая проблема – проблема регулирования факторов производства на федеральном и областном уровнях.

Для всех предприятий области характерен опережающий рост затрат по отношению к стоимости продукции. В значительной степени, хотя и не полностью, такая ситуация вызвана опережающим ростом цен на энергетические ресурсы и транспортные услуги по сравнению с ценами на продукцию предприятий. Поддержка администрацией области ограничений на нерегулируемый (институционально или административно) рост цен на эти факторы производства способствовала бы, с одной стороны, преодолению тенденции опережающего роста затрат на производство, а с другой стороны, повысила бы заинтересованность

предприятий в деятельности администрации. Нельзя забывать, что современный рынок в институциональном смысле – это публичное осуществление частных сделок купли-продажи в соответствии с нормами контрактного права и правилами, установленными государственной властью. Соответственно рынок, контролируемый закрытыми группировками, даже если он организован с разрешения публичной власти, не может быть законным с институциональной точки зрения, поскольку на нем правит не публичный закон, а корыстный, криминально-властный интерес.

Третья проблема – инвестиционная. У предприятий нет средств на производство инвестиций. Мировая практика развитых в экономическом отношении стран говорит о том, что основная доля инвестиций производится за счет привлечения средств извне – за счет привлечения акционерного капитала и кредитов банков (до 85% от всего необходимого объема финансирования), а не за счет собственных средств. Кстати, поэтому проблемы инвестирования слабо связаны с высокими налогами.

1.3. Проблемы и задачи модернизации промышленного производства

Инвестиционные проекты: новые механизмы отбора и размещения. Все проанализированные выше факторы свидетельствуют о том, что решение задачи вывода из кризиса промышленности Вологодской области сдерживают нарушения не только финансовой системы, хотя их и нельзя недооценивать. Преодолеть дефицит средств, необходимых для налаживания рентабельного производства, невозможно как без модернизации простаивающих объектов, так и без реализации новых проектов, разрабатываемых с учетом требований современного рынка. К сожалению, на сегодняшний день российское государство не имеет какой-либо ясной и четкой системы отбора инвестиционных проектов для их государственной поддержки, формирование федеральных программ производится бессистемно, а утвержденные программы не реализуются, поскольку в последний момент выясняется, что для этого не хватает бюджетных средств. К тому же сама государственная поддержка инвестиционных проектов пока понимается чрезвычайно узко – только как участие бюджета в финансировании таких проектов.

В этой связи нами предлагается сформировать систему взаимосвязанных мероприятий, обеспечивающих отбор, государственную поддержку и реализацию наиболее эффективных инвестиционных проектов. Такие мероприятия должны определяться на следующих основных принципах. Инвестиционная политика реализуется путем осуществления отдельных инвестиционных проектов. Инвестиционный проект предусматривает осуществление инвестиций с целью долговременного последующего получения доходов. Тем самым инвестиционный проект не заканчивается по завершении строительства и ввода в эксплуатацию соответствующих производственных мощностей и объектов. С этого момента, а иногда и позже, только начинается ожидаемое получение доходов. Таким образом, получение доходов от осуществленных инвестиций требует отслеживания судьбы проекта, его мониторинга и в процессе функционирования введенных мощностей и объектов. В частности, проекты могут требовать государственной поддержки и на этом этапе реализации. Эффективность проекта характеризуется соотношением связанных с этим проектом доходов и расходов. Она зависит от того, для какого именно участника проекта определяются и сопоставляются доходы и расходы. В частности, эффективность проекта для региона определяется в том числе и соотношением связанных с проектом расходов и доходов регионального бюджета (бюджетная эффективность). Инвестиционные проекты, как правило, уникальны. В общем случае эффективность проекта не зависит от того, к какому сектору экономики он относится, какое предприятие его реализует: эффективные проекты могут реализовываться в убыточных отраслях народного хозяйства или способствовать улучшению финансового положения убыточных предприятий, тогда как в прибыльных отраслях и на благополучных в финансовом отношении предприятиях могут реализовываться неэффективные проекты. Отсюда вытекает необходимость индивидуального рассмотрения и оценки качества каждого инвестиционного проекта, недопустимость формирования инвестиционной политики по отраслевому или какому-то иному группировочному принципу. Рациональная инвестиционная политика должна обеспечивать прежде всего реализацию эффективных проектов, независимо от того, к какой отрасли или к каким предприятиям

они относятся. Индивидуальный подход к каждому проекту предполагает и его индивидуальное рассмотрение, в том числе и на уровне местной и областной администрации. Соответственно, в регионе должны действовать специальные органы, занимающиеся таким рассмотрением и дающие рекомендации администрации о целесообразности или нецелесообразности поддержки тех или иных проектов. С другой стороны, индивидуальный подход к проектам предполагает и индивидуальную оценку эффективности каждого проекта. Такого рода работа обычно выполняется проектными организациями, однако уровень соответствующих расчетов эффективности невысок, а показатели региональной и бюджетной эффективности в проектной документации обычно не определяются. Рациональная региональная инвестиционная политика должна предусматривать работу с проектными организациями, направленную на повышение качества разрабатываемой ими проектной документации. Эффективность инвестиционного проекта зависит не только от сути проекта, его технической или технологической стороны, но и от организационно-экономического механизма его реализации, от системы взаимоотношений между участниками проекта. Организационно-экономический механизм реализации проекта должен учитываться при решении вопроса о государственной поддержке проекта. В то же время оказание такой поддержки может и иногда должно сопровождаться внесением соответствующих изменений в организационно-экономический механизм реализации проекта. Государственная поддержка инвестиционных проектов может принимать разнообразные формы. В общем случае она не сводится к бюджетному финансированию, поскольку преследует главную цель – сделать участие в проекте привлекательным для любого участника, будь то предприятие, частный инвестор или регион. На стадии разработки проекта необходимо предусматривать обоснование целесообразных размеров, форм и сроков государственной поддержки проекта.

В этой связи должен быть выработан механизм отбора инвестиционных проектов с учетом задач модернизации производства, в том числе:

1. Разработан порядок взаимодействия органов государственного управления с частным бизнесом, позволяющий учитывать

интересы частных инвесторов как при реализации конкретных инвестиционных проектов, так и при подготовке законодательных и нормативных актов. Одной из форм такого взаимодействия могут быть «круглые столы» с участием представителей администрации, руководителей государственных и частных предприятий и банков, проводимые в целях обсуждения проектов решений по ключевым экономическим вопросам.

2. Сформирована система отбора инвестиционных проектов для реализации на условиях государственной поддержки, включая организацию независимой экспертизы проектов.

3. Разработаны правила предоставления государственной поддержки отдельным инвестиционным проектам. В частности, такая поддержка должна оказываться только на основе документированной информации о тех условиях, на которых этот проект может финансироваться отечественными и зарубежными частными инвесторами. При этом инвестиционные проекты должны содержать финансово-экономическое обоснование требуемых форм, размеров и сроков государственной поддержки проекта.

4. Расширены формы и методы государственной поддержки инвестиционных проектов, которая должна оказываться главным образом на договорной основе. Словом, если регион оказывает помощь инвестору, то и инвестор должен принять на себя те или обязательства по помощи региону.

Таким образом, система мер государственной поддержки не должна ограничиваться выделением бюджетных средств. На первое место должны выйти иные формы, в том числе предоставление государственной собственности в качестве залога для получения инвестором коммерческого кредита, налоговые каникулы, налоговый кредит. Необходимо использовать и такой инструмент привлечения частных инвестиций, как соглашения о разделе продукции. Подобные соглашения областная администрация может заключать, например, применительно к месторождениям нерудных строительных материалов, способствуя тем самым созданию новых мощностей в строительной индустрии.

Одна из проблем модернизации производства состоит в том, что многие инвестиционные проекты отличает низкий уровень экономической обоснованности. Составляя программы для реализации инвестиционных проектов, следует ограничиться

несколькими детально проработанными и эффективными с экономической, социальной или экологической точки зрения проектами, которые должны быть реализованы в ближайшее время, т.е. так называемыми первоочередными проектами. Для того чтобы обеспечить включение в программу других проектов, которые появятся позже, или таких, по которым отсутствует надлежаще подготовленная проектная документация, программа должна включать также:

⇒ механизм оценки эффективности проектов и их отбора для включения в программу;

⇒ органы управления, принимающие решение о включении проектов в программу.

Тем самым состав инвестиционных проектов программы с течением времени будет расширяться.

Для того чтобы реализация включаемых в программу проектов отвечала интересам местных, областных и федеральных властей, органы управления программой должны быть на каждом из этих трех уровней. Условно такой орган должен возглавляться соответствующим (федеральным, областным, городским) руководителем программы, при котором должны функционировать два совещательных органа – Экспертный совет и Координационный совет.

В функции Экспертного совета входит организация квалифицированной независимой экспертизы поступающих на рассмотрение проектов. Работа экспертных советов разных уровней может быть организована на тех же принципах, что и работа Экспертного совета при Правительстве РФ, и во взаимодействии с последним (например, в части крупных инвестиционных проектов, направляемых на федеральное рассмотрение). По заключению экспертов руководитель программы принимает одно из следующих решений:

⇒ отклонить представленный проект и не включать его в программу;

⇒ направить проект на доработку с уточнением или дополнением проектной документации;

⇒ включить проект в программу и организовать его реализацию в соответствии с представленной проектной документацией;

⇒ представить проект для рассмотрения в вышестоящий орган управления программой;

⇒ вынести проект на рассмотрение Координационного совета.

Как правило, решение о включении проекта в программу должно приниматься на том уровне, который может обеспечить реализацию проекта в полном объеме, включая и предоставление государственной поддержки. Это означает, что рассмотрение проектов ведется по принципу «снизу вверх»: сначала на уровне конкретного населенного пункта, затем – района, далее – области и в отдельных случаях – на федеральном уровне. При рассмотрении проекта на каком-либо уровне может выясниться, что инициаторы проекта не смогли сформировать подходящего механизма финансирования проекта и, в частности, не смогли подобрать кредитора или инвестора. Для того чтобы облегчить эту работу, при руководителях программы должны функционировать координационные советы.

В состав Координационного совета рекомендуется включить руководителей предприятий соответствующего региона, потенциальных инвесторов и руководителей региональных банков или отделений банков. На заседаниях совета рассматриваются прошедшие экспертный совет проекты и выясняются причины, препятствующие инвестированию средств в такие проекты или кредитованию их инициаторов. К участию в работе Координационного совета целесообразно привлечь также иностранные фирмы, действующие в регионе и могущие выступать в качестве инвесторов по отдельным проектам.

На заседаниях совета должен рассматриваться вопрос: действительно ли данный проект является эффективным в коммерческом отношении и если да, то почему банки отказываются его кредитовать, а инвесторы не хотят в нем участвовать? Вполне возможно, что при этих обсуждениях выяснится возможность успешной реализации проекта при условии оказания государственной поддержки не самому инициатору проекта, а инвестору или кредитору. Кредитованию проекта может мешать отсутствие соответствующего залога или государственной гарантии. Соответствующий руководитель программы при этом должен располагать необходимыми полномочиями для принятия решения об оказании такой поддержки, например для предоставления необходимого залога кредитующему банку.

Особое место в системе оценок проектов должны занимать вопросы модернизации производства. Модернизация может

означать либо внесение отдельных новых элементов в старые технологии с минимумом затрат на приспособление к ним старого оборудования, либо создание заново объекта, рассчитанного на применение более современных средств производства, технологий и маркетинга. Первое относится к действующим или готовящимся к возрождению остановленным предприятиям, второе – к строящимся заново.

Особое внимание должно быть уделено проектам репрофилирования и модернизации существующих убыточных предприятий. Здесь, с одной стороны, должны быть учтены негативные социальные последствия, связанные с возможным сокращением численности работников, а с другой – проверена реализуемость и эффективность предлагаемых проектов с целью исключения возможности создания новых убыточных предприятий на базе существующих.

На заседаниях Координационного совета может быть выявлена также целесообразность перекрестного финансирования проекта, когда источником финансирования одного проекта является доход от реализации другого. Это означает, что условием государственной поддержки одних проектов может стать использование части получаемых доходов для финансирования других проектов программы. Практически это будет означать перечисление части доходов от реализации проектов, получивших государственную поддержку, в распоряжение соответствующего руководителя программы (иначе говоря, субсидии из бюджета должны превратиться в займы). Организационно-экономический механизм реализации проектов на таких условиях потребует заключения соответствующих взаимовыгодных договоров между предприятиями и региональной администрацией. В таком случае отношения сторон станут равноправными, партнерскими. В договорах такого рода, к тому же, придется предусматривать санкции, причем не только к предприятиям, нарушающим условия договора, но и к администрации – это потребует от региональных властей уделять значительно большее внимание вопросам модернизации производства, связанным с осуществлением проектов. В этой связи посты руководителя программы и ее «инвестиционного блока» должны занимать руководители соответствующей администрации или их заместители, наделенные правом организовывать экспертизу проекта с точки зрения соответствия его требованиям современного НТП.

Наконец, представленный на рассмотрение проект может быть недостаточно эффективным в коммерческом отношении, обеспечивая в то же время значительный социальный или экологический эффект. В подобных случаях речь должна идти о полном или частичном бюджетном финансировании проекта. Учитывая ограниченность бюджетных средств, оценка эффективности таких проектов должна производиться с использованием повышенной нормы дисконта.

В случае, если решения о предоставлении государственной поддержки выходят за пределы компетенции руководителя программы, проект передается на рассмотрение в вышестоящий орган управления программой.

Таким образом, возникает естественное распределение проектов программы по уровням и каждый уровень управления программой «ведет» свои проекты (не только в тот период, когда они нуждаются в государственной поддержке, но и тогда, когда они, вступив в эксплуатацию, начинают «окупать» или «погашать» оказанную поддержку) и имеет о них полную информацию. Одновременно каждый вышестоящий уровень управления должен формировать и определенные требования к проектам более низкого территориального уровня, что обеспечит определенное единство инвестиционной политики в регионе. Это означает, что проводить определенную инвестиционную политику без полной информации о конкретных инвестиционных проектах нельзя, причем подобная информация не ограничивается данными о потребности в бюджетном финансировании, а охватывает все технические, технологические, экологические, маркетинговые, финансовые и организационно-экономические аспекты проекта.

Государственная поддержка участников проекта, в принципе, может осуществляться в различных формах, в том числе:

- субсидии из бюджета;
- долгосрочные займы под льготный процент, увязанный со ставкой рефинансирования ЦБ РФ или (для валютных займов) со ставкой LIBOR в соответствующей валюте;
- гарантии органов государственного управления по займам предприятий – участников проекта в иностранных банках;

➤ использование имущества местной и областной администрации (включая земельные участки и лесные угодья) в качестве залога при получении предприятиями – участниками проектов – долгосрочных займов в коммерческих банках;

➤ предоставление предприятиям бюджетных средств для реализации проектов на условиях использования части получаемой прибыли на финансирование других инвестиционных проектов, поддерживаемых региональной администрацией;

➤ льготы по налоговым платежам предприятий – участников программы – в соответствующий бюджет (налоговый кредит, снижение ставок для фирм – участников реализации программы, налоговые каникулы);

➤ оказание предприятиям содействия в сбыте производимой по проектам продукции, в том числе заключение с ними долгосрочных договоров на поставку продукции для нужд региона или для предприятий, находящихся на региональном бюджете. Необходимость в такой форме поддержки оказалась важной, например, для завода по производству школьной мебели в г. Сокол, где государство, подтвердив «на бумаге» реальность сбыта производимой продукции, на деле устранилось от этого.

Иными словами, государственная поддержка инвестиционных проектов должна предусматривать систему мер, облегчающих предприятиям «вхождение в рынок» и функционирование в рыночной среде.

Какая именно форма поддержки необходима данному проекту, в каких размерах и в какие сроки, должны прежде всего определить разработчики проекта – общих рецептов здесь нет и быть не может. В задачу Экспертного совета должна входить только проверка обоснованности соответствующих предложений.

В этой связи проектные материалы, представляемые руководству программы, должны включать не только расчет ее эффективности для инициатора программы, но и обоснование форм, размеров и сроков предполагаемой государственной поддержки, включая расчеты влияния реализации проекта на расходы и доходы соответствующего бюджета. Отсюда следует, что к разработчикам проектной документации, представляемой руководителям программы, должны предъявляться достаточно высокие требования. На этом основании необходимо провести определенную

работу с руководителями предприятий – инициаторов проектов и проектными организациями, разрабатывающими проектную документацию. Такая работа должна проходить постоянно и в различных формах, в том числе:

- ⇒ проведение специальных занятий по обучению специалистов современным методам разработки и обоснования инвестиционных проектов;

- ⇒ издание нормативных и нормативно-методических документов по разработке проектной документации по проектам, представляемым для включения в программу;

- ⇒ участие специалистов предприятий и проектных организаций в деятельности Экспертного и Координационного советов.

Реализация изложенных мер обеспечит для региона:

- обоснованный отбор достаточно эффективных инвестиционных проектов, доходы от которых могут быть использованы не только на нужды региона, но и на финансирование последующих проектов; разработку на этой основе действенной и эффективной инвестиционной политики региона;

- прогнозируемость стабильных источников пополнения регионального и местных бюджетов за счет доходов от поддерживаемых государством инвестиционных проектов;

- улучшение взаимодействия региональной администрации с предприятиями, налаживание равноправных партнерских отношений государства и частного бизнеса;

- улучшение инвестиционного климата и повышение привлекательности региона для частных инвесторов;

- рациональное использование государственной собственности, осуществляемое на основе ее инвентаризации и экспертизы различных возможностей использования;

- гласность и объективность решений по оказанию государственной поддержки отдельным предприятиям и фирмам.

Предполагая, что все новые инвестиционные проекты должны вносить важный вклад в повышение общего уровня модернизации промышленного производства в Вологодской области, следует обратить внимание на вопросы рационального размещения новых объектов. Иными словами, требование модернизации производства должно распространяться на проблему его разме-

щения. Известно, что основным принципом размещения новых предприятий считается максимальное приближение к источникам сырья. В настоящее время не менее важным становится признание необходимости учитывать сложившуюся на сегодняшний день территориальную структуру населения, нуждающегося в новых рабочих местах, чей уровень профессиональной подготовки потребует минимальных затрат на перепрофилирование.

Научно-технический прогресс в модернизации экономики области. Решение проблем модернизации производительных сил, в том числе в промышленных отраслях, зависит от уровня научно-технического потенциала области и ее научно-технической политики. В советский период формирование отечественного научно-технического потенциала строилось в основном по вертикали – через государственные ведомственные органы. В настоящее время происходят крупные перемены в организации научной деятельности. На основании положений Конституции РФ 1993 г. вопросы развития науки отнесены к совместному ведению федеральных и региональных властей. В этой связи резко возрастает значение региональной компоненты формирования и функционирования научно-технического потенциала. С учетом происходящих процессов ВНКЦ РАН разработал программу и проводит исследования по теме «Анализ и оценка возможностей развития научно-технического потенциала Вологодской области в условиях перехода к рыночной экономике».

Объектом исследования определены все сферы, входящие в состав научно-технического потенциала, а предметом – реальные и перспективные преобразования на пути создания эффективного научно-технического потенциала региона.

Первый этап НИР предусматривал изучение кадровой основы научно-технического потенциала. И это понятно: людские ресурсы определяют в решающей мере уровень этого потенциала. Информационной базой исследования на данном этапе являлись материалы органов государственной статистики, а также данные социологических исследований. В соответствии с ними, общая динамика численности работников науки Вологодской области за 1991 – 1995 гг. и их распределение по категориям персонала представлены в таблице 1.10.

Таблица 1.10

Динамика численности работников науки и их распределение по категориям персонала в Вологодской области (чел.)

Категория персонала	На начало 1991 г.	На конец 1994 г.	На конец 1995 г.	1995 г. в % к 1991 г.
Работники основной научной деятельности, всего	3 662	1 331	1 225	33,5
В том числе:				
– специалисты, выполняющие научные исследования и разработки	2 714	932	996	36,6
– вспомогательный персонал	822	326	85	10,3
– прочие работники	126	73	142	112,7
Научно-педагогические кадры, выполняющие научные разработки и исследования	836	700	700	83,7
Итого	4 498	2 031	1 925	42,7

Источник: Данные Вологодского областного управления статистики за 1991 – 1995 гг.

Данные таблицы свидетельствуют о том, что количество работников, выполняющих в области разработки и исследования, сократилось за этот период более чем в два раза. Эта негативная динамика еще ярче выявляется при относительных измерениях. Сравнение удельного веса численности научных работников области со средними данными по Российской Федерации, являющееся одним из измерений научной насыщенности экономики, показывает, что за рассматриваемый период отставание научно-технического потенциала области от среднереспубликанских показателей возросло. Если по Российской Федерации в 1995 г. удельный вес научных работников достигал 1,5%, то в области он упал до 0,2% (табл. 1.11).

Таблица 1.11

Динамика научной насыщенности экономики

Показатель	Вологодская область		Российская Федерация	
	1991 г.	1995 г.	1991 г.	1995 г.
Численность работающих, всего, млн. чел.	0,65	0,61	73,8	67,1
Численность работников основной научной деятельности, тыс. чел.	3,66	1,22	1 680	1 010
Удельный вес научных работников в общем числе работающих, %	0,56	0,20	2,2	1,5

Источник: Данные Вологодского областного управления статистики за 1991 – 1995 гг.

В этот же период в Вологодской области происходило сокращение организаций, занимающихся научно-технической деятельностью в результате изменения ее организационно-экономических принципов. Вместе с тем основной формой собственности

в научно-технических и исследовательских организациях области остается государственная (81%).

Средний уровень квалификации работников, выполняющих исследования и разработки, в регионе невысок. Среди исследователей и разработчиков НИР лишь 13% имеют ученые степени доктора или кандидата наук. Подготовка научных кадров через аспирантуру на территории области явно недостаточна, что не позволяет улучшить кадровую базу научных учреждений и привести ее структуру в соответствие с запросами модернизации производства.

За период экономических реформ в области произошли изменения в источниках и объемах финансирования научных разработок. Основным источником финансирования остается государство (61,1%). Собственные средства научных организаций в 1995 г. составляли лишь 27,2%.

В пореформенные годы в области непрерывно шло нарастание отставания уровня заработной платы по отрасли «наука и научное обслуживание» от уровня средней зарплаты в целом по народному хозяйству. В 1995 г. это отставание составило одну треть (табл. 1.12).

Таблица 1.12

**Среднемесячная заработная плата в Вологодской области
в 1991 – 1995 гг. (тыс. руб.)**

Отрасль хозяйства	1991 г.	1992 г.	1994 г.	1995 г.
По народному хозяйству области, всего	0,550	58,7	212,6	553,8
В том числе по отрасли «наука и научное обслуживание»	0,48	49,4	154,0	373,0
В % к среднемесячной зарплате по народному хозяйству	87	84	72	67

Источник: Данные Вологодского управления статистики за 1991 – 1995 гг.

Анализ научно-технического потенциала свидетельствует об ухудшении его возможностей для структурной перестройки экономики. Требуется эффективные меры по предотвращению его дальнейшего распада, наращиванию качественного уровня с учетом решения актуальных задач социально-экономического развития региона в условиях перехода к рыночной экономике.

Многие грани такой сложной системы, как научно-технический потенциал, не поддаются изучению на основе официальной статистики. Более гибким инструментом являются социологи-

ческие исследования. Для получения первичной социологической информации в ВНКЦ РАН был выбран метод анонимного анкетирования, как наиболее эффективный.

В соответствии с программой исследования изучался кадровый потенциал регионального центра – г. Вологды, состоящий из научно-педагогических кадров вузов, работников академической, отраслевой и заводской науки.

В высших учебных заведениях г. Вологды на начало 1995 г. числилось более 950 научно-педагогических и научно-технических работников. На вопросы анкеты ответили 387 человек (более 40% профессорско-преподавательского состава вузов), в том числе 32 доктора и 202 кандидата наук. В результате компьютерной обработки ответов получены следующие данные.

Средний возраст работников этой сферы – 46 лет. Однако по каждому из вузов это распределение имеет свои особенности. Например, в Вологодской молочнохозяйственной академии эти характеристики смещены в сторону более зрелого возраста.

По половому признаку распределение преподавателей практически одинаково (преобладание женщин составляет менее 3%).

По специализации преобладают доктора и кандидаты технических наук, затем идет группа кандидатов сельскохозяйственных и ветеринарных наук. По ученому званию в выборке преобладают доценты (49%).

Вузовская наука города охватывает широкий спектр отраслей. Около 75% опрошенных назвали 28 направлений, в которых они работали в течение последних трех лет. Больше всего работ выполнено по общей биологии (7,8%) и филологическим наукам (7,2%). По характеру исследований опрошенные делят свое внимание между фундаментальными и прикладными работами почти пополам: 52 и 48% соответственно.

Почти 90% опрошенных ученых не имеют никаких изобретений, 82% не ответило на вопрос о наличии авторских свидетельств. Однако в политехническом институте работают специалисты, получившие более 30 авторских свидетельств. Всего ими запатентовано 204 изобретения из 475, внедрено 135 изобретений, что говорит о практической ценности изобретательской деятельности респондентов.

Среди опрошенных сотрудников вузов города 7% владеют свободно одним или несколькими языками.

Повышение квалификации преподавателей вузов затруднено в связи с финансовыми ограничениями, а стажировка преподавателей осуществляется без выезда в ведущие научные центры страны. В результате около 38% опрошенных не удовлетворены имеющейся возможностью повышать квалификацию. Лишь 20% из них сообщили, что их научный потенциал используется полностью.

За последние два года общее количество кандидатов наук в вузах города выросло на 5%, а докторов наук – почти на треть. Более всего – 40,9% – научных исследований, оформленных в виде диссертационных работ, приходится на гуманитарные науки, 30,2% – на технические.

В качестве мотива научной деятельности на первое место (около 28%) респонденты ставят призвание, что почти в полтора раза превышает долю ответов о мотивах научной деятельности как о средстве заработка. Около 91% сотрудников имеют основной доход в виде заработной платы, получаемой на основной работе. Почти у 30% респондентов имеют место задержки с выдачей зарплаты в течение 1-2 и более месяцев.

Месячный доход в семьях респондентов в период опроса колебался от 200 тыс. руб. до 1,5 млн. руб. на человека. Общий средний доход на одного человека в области в этот период составил 459,8 тыс. руб. Ниже этого уровня имели доходы более 50% респондентов. Около 40% ученых-респондентов имели в своих семьях доход ниже прожиточного минимума, составлявшего на время опроса 375 тыс. руб.

С декабря 1995 г. и по март 1996 г. ВНКЦ РАН провел в г. Вологде опрос сотрудников научных учреждений, а также конструкторов, исследователей и других работников предприятий, которые по роду своей деятельности должны заниматься научно-технической деятельностью. Опрос (261 человек) проводился на 32 предприятиях и организациях методом анкетирования. 16,5% опрошенных – это работники научных организаций Российской академии наук и Российской академии сельскохозяйственных наук. Доктора наук составили 0,5%, кандидаты наук – 14,2% их

общей численности. Более заинтересованно отвечали на вопросы те респонденты, которые имели научные публикации, открытия, изобретения, т.е. состоявшиеся ученые.

На вопрос о мотивах их научной деятельности только 3% респондентов ответили, что основным мотивом является ее «престижность».

Отсюда можно заключить, что мотивация научной деятельности в значительной степени определяется уровнем востребованности творческого потенциала, который полностью используется лишь у 7% опрошенных, а у 18% полностью не востребован. Остальные 75% оценили использование своего научного потенциала как частичное (неполное).

Месячный душевой доход в семьях научных работников по результатам опроса составил в среднем 250 тыс. руб. Несмотря на это, отношение к работе у респондентов заинтересованное.

Таким образом, анализ состояния научно-технического потенциала области показал, что в ее научно-технической сфере с 1991 г. нарастают кризисные явления. Основная проблема – адаптация существовавшего научного потенциала к условиям рыночной экономики. Трудности адаптации проявляются:

- в свертывании объема научно-технических работ в учреждениях и организациях по отрасли «наука и научное обслуживание»;
- в значительном сокращении объема научных исследований и разработок в производственных отраслях и заводских секторах науки;
- в сокращении финансирования научно-исследовательских работ;
- в оттоке научно-технического кадрового потенциала;
- в снижении инновационной активности во всех отраслях народного хозяйства области.

В качестве первоочередных направлений региональной научно-технической политики на ближайшие сроки следует считать:

- формирование действенного экономического и организационного механизма управления развитием науки в регионе, прежде всего – управленческо-координирующего подразделения в структуре областной администрации;
- создание фондов поддержки науки;

⇒ разработка и реализация программы рациональной занятости и социальной защиты работников науки;

⇒ сохранение и развитие научно-производственного потенциала высших учебных заведений области (это определяется тем, что, только сохранив высокий уровень высшего образования, можно сберечь наиболее трудно восстанавливаемую часть научного потенциала – кадры);

⇒ расширение подготовки высококвалифицированных кадров науки через аспирантуру.

Необходимо совмещение научных разработок с предпринимательством, что обеспечит финансирование и прибыльность проектов, особенно в деле создания новых технологических продуктов¹.

Таким образом, современное состояние научно-технического потенциала области можно определить как критическое. Вологодская область и накануне реформ имела удельный вес научных работников почти в 4 раза меньше, чем по России в целом, а в 1995 г. этот показатель стал ниже среднероссийского в 7,5 раза².

Ученые, проводившие исследование научно-технического потенциала области, установили, что, во-первых, он далеко не востребован в полную меру, а во-вторых, имеет место несоответствие (как причина первого) направлений научно-технических разработок с потребностями производственных структур. Поэтому в целях преодоления указанных противоречий нам представляется возможным создание Фонда развития научно-технического потенциала Вологодской области, действующего по типу Российского фонда фундаментальных исследований, с поправками и изменениями, которые требуют условия области.

Основной целью Фонда должно стать создание «прозрачной» процедуры распределения инвестиционных ресурсов, а его основными задачами:

¹ См.: Поляков М.М., Матвеева Л.С. Научно-технический потенциал региона: оценки и вопросы развития // Проблемы экономического реформирования в регионе. – 1997. – С. 52-55.

² Ильин В.А., Зуев А.Н. Фонд развития научно-технического потенциала области: цели, задачи и направления деятельности // Экономические и социальные перемены в регионе. Мониторинг общественного мнения: Информационный бюллетень ВНКЦ РАН. – Вып. 5. – Вологда, 1998.

⇒ конкурсная поддержка инициативных научно-технических разработок, производство которых возможно на предприятиях области;

⇒ конкурсное содействие развитию производственных рыночных структур, обеспечивающих выпуск продукции на базе современных научно-производственных разработок, создающих социальный эффект;

⇒ финансирование инвестиционных проектов, обеспечивающих мультипликационный эффект в области, на конкурсной основе;

⇒ содействие в подготовке научных, технических специалистов, необходимых области в рыночной инфраструктуре, а также содействие особо приоритетным направлениям народного образования;

⇒ помощь и содействие в привлечении передовых технологий как из других регионов страны, так и из-за рубежа.

Нами предлагается организовать порядок финансирования Фонда, как некоммерческой организации, предложив предприятиям отчислять в него 0,01% от себестоимости продукции, выделять средства из областного бюджета (до 1% бюджета), использовать финансовые средства предприятий, создаваемых с участием Фонда, при финансировании инвестиционных проектов. По мере развития деятельности Фонда этот источник должен стать преобладающим¹.

1.4. Роль внешнеэкономической деятельности Вологодской области в модернизационных процессах

Основу внешнеэкономической деятельности Вологодской области в дореформенный период (1980 – 1991 гг.) составлял экспорт проката черных металлов, а также стали, лесопроductии, минеральных удобрений, подшипников. В 1992 – 1996 гг. товарная структура экспорта и импорта не претерпела существенных

¹ Для реализации основных принципов деятельности Фонда Вологодским научно-координационным центром РАН (с участием автора) подготовлен проект основных нормативных и организационных документов, опубликованный в научной печати области, в их числе «Положение о проведении конкурсов при финансировании прикладных научно-технических разработок, инвестиционных проектов», «Положение об экспертных советах Фонда развития научно-технического потенциала» (Экономические и социальные перемены в регионе. Мониторинг общественного мнения. – Вологда, 1998).

изменений. Внешнеторговый оборот имел устойчивую тенденцию роста на фоне общего спада производства, увеличившись с 71 млн. долл. в 1992 г. до 1513,2 млн. долл. в 1996 г. Рост объема внешней торговли имеет ряд причин: отказ государства от монополии внешней торговли, появление новых групп собственников, инфляция и желание собственников защитить свои доходы путем получения твердой валюты за экспортные товары и т.д.

Экспорт области имеет по-прежнему сырьевую ориентацию. Если элиминировать влияние ресурсопроизводящих отраслей (лес, химия, металлургия) в экспорте Вологодской и Костромской областей, то их показатели окажутся почти одинаковыми, несмотря на значительную разницу в объемах внешней торговли. Так, в 1996 г. внешнеторговый оборот Вологодской области составил 1796,6 млн. долл., а Костромской – 111,1 млн. долл. Экспортные же поставки без учета ресурсопроизводящих отраслей существенно сближаются: в Вологодской области они составляют 133,8 млн. долл. (102,9 долл. на душу населения), в Костромской – 63,8 млн. долл. (79,8 долл. на душу населения). Основными импортируемыми товарами в 1995 – 1996 гг. оставались машиностроительная продукция – 36,7% от всех импортных поступлений; черные и цветные металлы – 37,7%, продовольственные товары и сырье для их производства – 14%.

Проводимые с конца 80-х годов реформы кардинально изменили институциональную структуру участников внешней торговли и их количество. Так, в Вологодской области в 1992 г. было 130 участников внешнеэкономической деятельности, а в 1996 – около 2500. При этом основной товарооборот приходится на акционерные общества (94%). За это же время существенно расширилась география стран, с которыми сотрудничает область: с 45 стран в 1992 г. до 92 в 1996 г. Экспорт области за последние годы в значительной степени переориентировался на рынки развитых стран Европы и США.

В настоящее время на территории области зарегистрировано 151 предприятие с иностранными инвестициями (ПИИ), из них лишь 54 осуществляют хозяйственную деятельность. Основная часть ПИИ сосредоточена в Вологде (50%) и Череповце (29%). В создании ПИИ участвовали инвесторы из 43 стран, а основные партнеры – Германия, Финляндия, США, Швейцария, Велико-

британия. Большинство зарегистрированных ПИИ мелкие – с уставным фондом до 1 млн. руб. (49% от общего числа). Основная часть предприятий с иностранными инвестициями, работающих в промышленности, функционирует в лесозаготовительной (20%) и деревообрабатывающей (11%) отраслях. Данной категорией участников внешнеэкономической деятельности в 1996 г. произведено: 688,8 тыс. куб. м деловой древесины (157% к уровню 1995 г.); 32 тыс. куб. м пиломатериалов (137%); 964 т алюминия вторичного (рост в 4,6 раза). За 1993 – 1996 гг. в область поступило 35634,5 тыс. долл. иностранных инвестиций, из них: прямые – 18371,1 тыс. долл., портфельные – 585,5 тыс. долл., прочие – 16999,8 тыс. долл.

В настоящее время приоритетной становится задача повышения роли внешнеэкономической деятельности Вологодской области в решении проблем обновления производства. По нашему мнению, основным здесь является следующее.

1. Вопрос о лесных концессиях. На сегодняшний день лес – основное богатство области, которое более всего интересует инвесторов с Запада. В одобренном Госдумой РФ Лесном кодексе содержится положение, позволяющее предоставлять значительные участки леса в аренду (до 9 лет) и концессии (до 49 лет). Оформление концессионных сделок должно осуществляться исключительно в рамках закона и предусматривать жесткие условия недопущения хищнической вырубki леса. Поэтому они должны содержать условие предоставления концессионером современной техники для заготовки леса, сохраняющей гумусовый слой, и развитие территории (строительство жилых поселков, дорог, коммуникаций). Необходимо ускорить работу по разделению полномочий и прав по использованию природных ресурсов между Федерацией и регионом, что расширит самостоятельность области во внешнеэкономической деятельности.

2. В области черной металлургии. Здесь наиболее острой проблемой является прогнозируемое с 1998 года резкое сокращение мирового рынка черных металлов и продукции этой отрасли. Для области это грозит огромными валютными потерями и резким падением экспорта, поскольку сейчас более 70% экспортных поставок составляет продукция черной металлургии. Поэтому следует предусмотреть возможность расширения ассортимента продукции и снижение ее себестоимости за счет приобретения за рубежом новых технологий.

3. Привлечение инвестиций в топливно-энергетический комплекс. Он нуждается в современном оборудовании и может значительно уменьшить себестоимость производимой электроэнергии. Энергетическая составляющая в себестоимости готовой продукции настолько велика, что делает часть товаров неконкурентоспособными на мировом рынке. Снижение себестоимости за счет сокращения энергетической составляющей позволит области экспортировать товары машиностроительного комплекса и другой готовой продукции, имеющей неудовлетворенный спрос на мировом рынке. Следовательно, может измениться структура экспорта, сократиться его сырьевая часть.

4. Создание единой системы инфраструктуры внешнеэкономической деятельности области. Нужно связать в единую информационную сеть все организации, занимающиеся и контролируемые внешнеэкономические связи области. Назрела необходимость создания маркетинговых и дилерских центров, инвестиционных и залоговых фондов на территории области, использующих для гарантирования инвестиций госпакеты акций предприятий, муниципальное и областное имущество.

5. Развитие целлюлозно-бумажной промышленности и оптического производства. Промышленность ЦБК ориентирована на производство низкосортных видов бумаги. Для улучшения ее качества следует провести серьезную работу по закупке лицензий на производство высококачественной мелованной и других видов бумаги. Приобретение лицензий в значительной степени может расширить экспортные возможности области и способствовать улучшению финансового состояния существующих комбинатов. Необходимо также решить вопрос о включении части производимых на оптико-механическом заводе товаров в планы экспортных поставок «Росвооружения», способствовать маркетинговым исследованиям внешнего рынка по поставкам на экспорт оптических приборов, приборов ночного видения и т.п., используя возможности торгово-промышленной палаты, иностранных участников ПИИ и т.д.

6. Легкая промышленность. Администрация области должна отстаивать интересы собственных производителей и решать на федеральном уровне вопрос о введении протекционистской политики по отношению к товарам легкой и текстильной

промышленности через систему квотирования ввозимых товаров данной группы, заключения соответствующих договоров с ЕЭС и ГАТТ. Также на федеральном уровне должна быть разработана политика тарифных и нетарифных ограничений, антидемпинговые меры (особенно в отношении черной металлургии). Протекционистская политика может быть реализована в процессе переговоров с соответствующими международными организациями и на межгосударственном уровне. Местные органы власти должны содействовать распространению опыта АО «Стиль Вологды» по выпуску высококачественной продукции по заказам и с товарными знаками зарубежных фирм, имеющих хорошую репутацию и рыночные ниши. Но, проводя такую политику, следует предусматривать и создание условий для обеспечения конкурентоспособности отрасли за счет внедрения новых технологий, создания упаковочных производств и т.д.

7. Используя существующую в области инфраструктуру в сфере внешнеэкономической деятельности, и федеральные органы власти, и администрация области должны способствовать международной сертификации продукции машиностроения и других отраслей с целью продвижения этих товаров на мировой рынок.

* * *

На основе анализа состояния и динамики промышленности Вологодской области в связи с задачами ее модернизации и вывода о том, что область, несмотря на огромные трудности, препятствующие стабилизации экономики как необходимого условия перехода к экономическому росту, располагает возможностями подъема, автор пришел к следующему заключению.

Промышленность представляет собой основной сектор экономики, обеспечивающий жизнедеятельность региона, от состояния и динамики которого зависят перспективы социально-экономического развития области.

За годы советской власти в Вологодской области сложился промышленный потенциал, решающая роль в котором принадлежала отраслям, выпускающим средства производства. Регион вступил в период реформ, унаследовав от прошлого не только

пороки системы – монополизм производителей, дисбаланс структуры, но и ее отдельные достижения: индустриальный опыт, определенный научно-технический потенциал, кадры производителей и руководителей крупных предприятий. Однако этого оказалось недостаточно для выхода из кризиса, и меры, которые призваны стимулировать рыночные механизмы и вовлечение в рынок субъектов хозяйствования, пока еще не срабатывают эффективно. Преобладающими способами, которыми в области пытаются повернуть расшатанный промышленный комплекс на путь модернизации, являются меры системного характера. Они привели к изменению структуры собственности в промышленности, обеспечению процесса акционирования государственных предприятий. Но системных мер явно недостаточно, чтобы вывести промышленность из кризиса. Они представляют собой, на наш взгляд, только предпосылку для модернизации производства. Для решения этой задачи требуется рассмотрение структуры промышленности на уровне ведущих отраслей и предприятий, составляющих базис каждой из них. Данной проблеме и посвящается следующая глава.

ГЛАВА II

МОДЕРНИЗАЦИЯ ПРОМЫШЛЕННЫХ КОМПЛЕКСОВ В ОБЛАСТНЫХ ПРОГРАММАХ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

2.1. Прогнозирование социально-экономического развития региона

В Вологодской области за годы реформ, как было показано выше, в основном сформировались предпосылки системного характера для проведения модернизации производственного потенциала: сложилась новая структура собственности, появилась прослойка частных предпринимателей, началось развитие малого бизнеса. Однако уровень развития производительных сил региона на данном этапе переходного периода к рыночным отношениям существенно отстает от тех возможностей, которые открываются перед ним в этих новых условиях хозяйствования. Для выхода из кризиса и начала экономического роста должно произойти органичное соединение преимуществ плюрализации форм собственности с достижениями научно-технического прогресса, новыми технологиями и техникой, современным менеджментом.

Вологодская область имеет в своем распоряжении достаточно мощный экономический потенциал, эффективность которого пока не может быть выявлена в полной мере, и, чтобы эта задача была реализована, необходимо претворить в жизнь научно обоснованные программы развития основных отраслей производственного комплекса области, предусматривающие использование инвестиций для стабилизации производства и создания материально-технических предпосылок его модернизации.

В основе программ лежит разработка экономических прогнозов, которая является сейчас необходимой частью системы управления социально-экономическими процессами как для России, так и для ее каждого субъекта. В 1994 – 1996 гг. в стране сложилась определенная система государственного прогнозирования. Структуры разработки прогнозов по временным горизонтам устанавливаются Федеральным законом «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития

Российской Федерации», проект которого был утвержден летом 1995 г. В соответствии с требованиями этого закона, Правительство РФ организует разработку долгосрочных, среднесрочных и годовых прогнозов. Впервые эта схема полностью начала реализовываться в 1996 г., когда был составлен долгосрочный прогноз до 2005 г., среднесрочный – до 2000 г. и, как это было и в предшествующие годы, – прогноз на следующий, 1997 г. По мере стабилизации экономической ситуации потребность в среднесрочном и долгосрочном прогнозировании объективно возрастала. В комплексном прогнозе социально-экономического развития, который формируется из сводных синтетических показателей, отражающих процессы потребления и производства, важное место занимают прогнозы развития ведущих отраслей, секторов и институциональных единиц. Они могут использоваться для расчетов на среднесрочную перспективу. С целью определения сбалансированных показателей развития отраслей при расчете по полной схеме прогноза, отраслевые и функциональные подразделения должны представлять основные показатели потребления и распределения ресурсов, а также их конечного использования. Такая информация позволяет проводить балансирующие расчеты с использованием межотраслевого баланса. Следует отметить, что в настоящее время подавляющая часть прогнозных параметров получается на основе экспертных оценок и, поскольку пока еще не разработаны (институционально) формальные процедуры получения показателей, появляется возможность их произвольного и несогласованного изменения. Тем самым снижается точность и достоверность прогноза. Следует, видимо, согласиться с утверждением начальника Департамента региональных счетов Министерства экономики РФ Ю.В. Белецкого о том, что «более широкое использование модельных схем расчетов позволяет получить согласованные оценки параметров и при изменении одного из них отслеживать соответствующие изменения других. Это значительно сузит возможности произвольной корректировки прогнозных показателей»¹.

В Вологодской области составление прогнозов и программ развития отраслей производства осуществляется в непростой

¹ Белецкий Ю.В. Государственное прогнозирование экономического развития в России: технология и методы // Федерализм. – 1997. – №4. – С. 36.

социально-экономической обстановке и связано с предпринимаемыми администрацией области мерами по выработке стратегических решений развития региона на ближайшие 2–3 года, определению основных направлений эффективного развития области до 2005 г. Важность программирования признана губернатором области В. Е. Позгалевым¹. Концепция развития предполагает поэтапное развитие комплекса материальных отраслей, решение вопросов модернизации производства.

Первый этап (1998 – 2000 гг.), в течение которого выход на экономический рост достигается преимущественно за счет задействования существующих мощностей, прежде всего в обрабатывающей и перерабатывающей промышленности, связанных с переработкой местных ресурсов и выпуском продукции первичных отраслей местного производства, реализации быстроокупаемых инвестиционных проектов, преимущественно имеющих мультипликативный эффект для экономики области. Проводятся институциональные корректировки хозяйственного механизма.

Второй этап (2001 – 2005 гг.) характеризуется структурно-технологическими сдвигами в реальном секторе экономики, практической реализацией наукоемких технологий, техническим перевооружением экономики и переходом на ресурсосберегающие и экологически безопасные технологии. Реализуются среднесрочные и долгосрочные инвестиционные проекты.

Сдвиг в сторону первичных отраслей производства в 1996 г. охватывает не только текущий выпуск, но и производственные мощности и занятость. В 1997 г. 75% предприятий области использовали свои производственные мощности менее чем наполовину, лишь 5% предприятий – более чем на 80%.

Возросла дифференциация предприятий в зависимости от устойчивости платежеспособного спроса и внутренней нормы прибыли. Предприятия сельского хозяйства, легкой промышленности, строительства, производства с удлиненным циклом производства все в большем количестве пополняют перечень неплатежеспособных.

Продолжается дальнейшее свертывание инвестиционного процесса. В 1996 г. в экономику и социальную сферу области вложено за счет всех источников финансирования в сопоставимой

¹ Русский Север. – 1997. – 28 марта.

оценке на 33% меньше, чем в 1995 г. По области недофинансированы как федеральные (64% к 1995 г.), так и местные (35% к 1995 г.) программы, а также программы инвестиций за счет собственных источников предприятий.

В области происходит дальнейшее ухудшение материального положения подавляющего большинства населения. Реальные денежные доходы населения (доходы за вычетом обязательных платежей, скорректированные на индекс потребительских цен) уменьшились в сравнении с 1995 г. на 10,5% и составляют 52% от уровня 1991 г.

Наблюдается устойчивая тенденция снижения объема продаж товаров населению. В 1995 г. физическая масса проданных населению товаров снизилась на 16%, в 1996 г. – еще на 14%. Усилилась внутрирегиональная дифференциация спроса¹.

Продолжение реформ, создание стимулов экономического роста не может быть осуществлено в сжатые сроки. Необходимо сформулировать целевые приоритеты на среднесрочный период и скоординировать для их достижения деятельность властных и управленческих структур, предприятий и организаций области.

Разработка основных направлений социально-экономического развития позволит совместить цели и задачи достаточно большого количества как внешних, так и внутренних структур организационно-экономической системы области со стратегическими и тактическими целями.

Главной целью функционирования организационно-экономической системы области является повышение уровня и качества жизни населения области.

Основными целями являются:

⇒ борьба с бедностью, повышение уровня и качества жизни населения, улучшение жилищных условий и развитие социальной сферы, обеспечение доступности ее услуг;

⇒ повышение доходов населения и его занятости, создание условий для формирования среднего класса;

⇒ обеспечение экономического роста, прежде всего в основных для области отраслях (металлургической, химической, ле-

¹ Материалы Администрации Вологодской области к подпрограммам развития отдельных отраслей экономики. – Вологда, 1997. – С. 1-4.

сопромышленном комплексе, АПК), осуществление структурного сдвига в пользу ресурсосберегающих производств и технологий;

⇒ создание экономических и социальных условий для развития районообразующих отраслей и комплексов;

⇒ повышение уровня самообеспечения области продовольственными и непродовольственными товарами народного потребления;

⇒ активное участие области в федеральных программах развития коммуникационной инфраструктуры, обеспечение ее интеграции в федеральные и международные транспортные и информационные системы;

⇒ создание экономических и политических условий для значительного расширения межрегиональных экономических связей области, прежде всего с северо-западными регионами России, а также со странами ближнего и дальнего зарубежья.

Остановимся теперь на основных экономико-производственных характеристиках ведущих промышленных комплексов Вологодской области, рассматривая их с точки зрения необходимости проведения модернизации производства и обеспечения последней конкретными программными установками. Это позволяет выявить перспективы выхода вологодской промышленности из кризиса и приближения к той черте развития, за которой начинается экономический рост.

2.2. Строительно-инвестиционный комплекс и его роль в модернизации производства

Без надежной строительной базы невозможна никакая конструктивная модернизация производства, включая задействование ставших «на прикол» мощностей и создание новых, отвечающих современным требованиям научно-технического прогресса.

В условиях переходного периода проблемы строительного комплекса (производство стройматериалов, непосредственное строительство и строительно-монтажные работы) зависят от интенсивности и устойчивости инвестиционных процессов, что требует новых концептуальных подходов к задачам в этой области.

До начала реформы Вологодская область обладала достаточно мощным и разветвленным строительным комплексом. Его развитие определялось динамикой капитальных вложений (рис. 3).

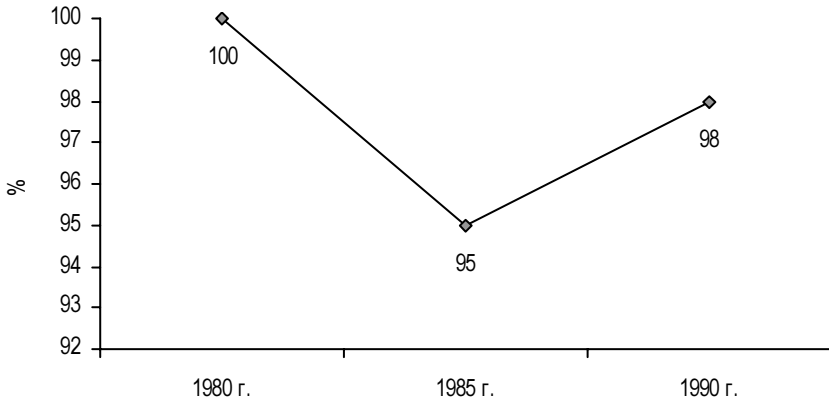


Рис. 3. Капитальные вложения в 1980 – 1990 гг. (1980 г. = 100%)

Источник: Данные Вологодского управления статистики за 1980 – 1990 гг.

Как видно из рисунка 4, в 1997 г. инвестиции были снижены до нулевого уровня. В итоге произошло замораживание многих строительных объектов, резко сократился фронт строительных работ, началось падение производства в промышленности стройматериалов. Ныне на долю строительного комплекса приходится 2,9% стоимости основных производственных фондов всего промышленного комплекса и 4,2% совокупной численности промышленно-производственного персонала ¹.

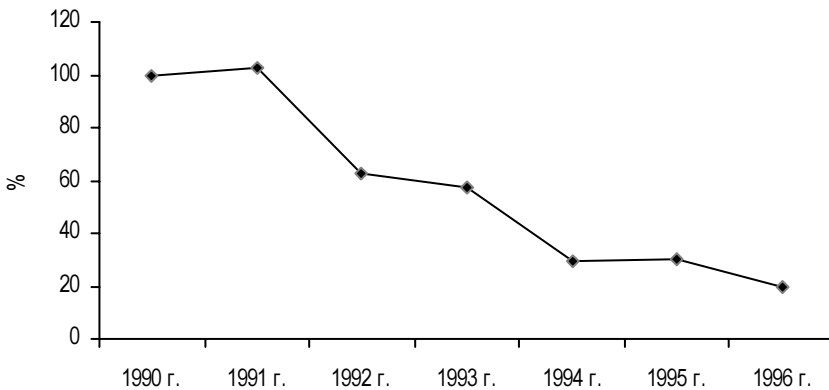


Рис. 4. Капитальные вложения в 1990 – 1997 гг. (в % к 1980 г.)

Источник: Данные Вологодского областного управления статистики за 1990 – 1997 гг.

Тем не менее в январе – мае 1998 г. отрасль произвела 42,1 тыс. м³ сборных железобетонных конструкций и изделий, 36,1 млн. штук усл. строительного кирпича, 73,6 тыс. усл. м³

¹ Ильин В.А., Пашко А.А., Сычев М.Ф. Вологодская область: движение к рынку. – М., 1995. – С. 50.

древесностружечных плит, 5,5 млн. усл. м² древесноволокнистых плит (твердых) ¹. Но в сравнении с аналогичным периодом 1997 г. почти по всем позициям наблюдалось продолжение спада. Так, производство кирпича в 1998 г. составило только 67%, древесностружечных плит – 96,5%, сборных железобетонных конструкций и изделий – 75,3% ². Несмотря на падение объемов строительства, потенциал в этой области сохраняется. Основную долю капиталовложений (две трети) поглощают черная металлургия, транспорт и жилищное строительство. Совершенно недостаточны вложения в сельское хозяйство (2,5% от общего объема капиталовложений), машиностроение (2%), лесную и деревообрабатывающую промышленность (2,5%), строительство и химию (по 1,5%); практически отсутствуют инвестиции в легкую промышленность и промышленность строительных материалов. Нарастающий кризис платежей ведет к свертыванию инвестиционной деятельности. При этом строительный комплекс в трудных условиях урезаемого финансирования в последние годы работает достаточно эффективно, что находит свое отражение в динамике ввода основных фондов в расчете на 1 руб. капиталовложений: в 1993 г. – 36 коп., в 1994 г. – 79, в 1996 г. – 93 коп.

В условиях острого дефицита бюджетных средств существенную роль в формировании инвестиций должны сыграть прямые вложения и амортизационные отчисления металлургических и химических предприятий, а также привлечение отечественных и зарубежных инвесторов к реализации высокоэффективных проектов – «Северного маршрута», развития лесопромышленного комплекса, новых машиностроительных производств. В инвестициях, предназначенных для жилищного и социально-бытового строительства, сельского хозяйства, пищевой и легкой промышленности, могут сыграть важную роль сбережения населения и средства коммерческих структур при условии долевого бюджетного финансирования и государственных страховых гарантий сохранности, ликвидности и доходности вложений.

В целях активизации использования амортизации, как важнейшего в современных условиях источника инвестиций, предлагается реализовать следующие меры:

¹ Социально-экономическое положение России: Сборник Госкомстата. – 1998. – Январь–май. – С. 244.

² Там же.

➤ ввести в практику ускоренное начисление стоимости амортизации, что позволило бы повысить инвестиционный потенциал реконструкции и создания новых мощностей предприятий;

➤ создавать в группах однородных производств общий амортизационный фонд, что дало бы возможность по взаимной договоренности поочередно концентрировать и направлять значительные средства на техническое перевооружение и развитие отдельных производств (предприятия при этом как бы взаимно беспроцентно кредитуют друг друга);

➤ учитывать и хранить средства амортизационного фонда на специальном счете в банке под депозитные проценты, опережающие темпы инфляции.

Укрепление системы государственного воздействия на развитие экономики области предусматривается осуществлять путем создания под эгидой Администрации области ряда новых региональных (возможно, муниципальных – в крупных городах) структур:

- ликвидного залогового фонда;
- резервного финансового фонда;
- трастового регионального банка;
- специальной страховой компании;
- инвестиционной корпорации.

Предстоит стимулировать приток кредитно-финансовых ресурсов за счет создания условий для организации филиалов крупных московских, санкт-петербургских и зарубежных банков, внедрения системы льгот для кредитно-финансовых учреждений и других элементов режима наибольшего благоприятствования для финансовой деятельности в регионе. Особое значение приобретает активизация кредитной политики Сбербанка на территории области, создание в этих целях инвестиционной дочерней структуры Сбербанка.

Кардинальной проблемой выхода из кризиса является постепенная переориентация кредитно-финансовой системы на среднесрочное и долгосрочное кредитование предприятий строительного комплекса, поддержку высокоэффективных инвестиционных проектов. Для этого предлагается:

- во-первых, обеспечить подготовку к подъему инвестиционной активности в области через развитие и техническое укрепление банковской системы, проработку систем страхования и гарантирования, залоговых механизмов, организацию инновационного

и инвестиционного консалтинга, проведения экспертизы инвестиционных проектов на уровне международных требований;

- во-вторых, всячески способствовать предприятиям в поиске отечественных и зарубежных стратегических инвесторов, обеспечить необходимую для создания благоприятного инвестиционного климата стабильность общественно-политического устройства нормативной базы, налоговой системы, снижение уровня криминогенности в регионе;

- в-третьих, включиться в разработку федеральных и региональных схем финансирования эшелонированной системы инвестиционных проектов, рассчитанных на привлечение в них сбережений населения (акционирование, ипотека), аккумулированных средств предприятий, финансовых ресурсов банковской системы, регионального и федерального бюджета при активной поддержке наиболее эффективных, социально и экологически значимых проектов со стороны региональных и федеральных властей (нормативно-правовое обеспечение, участие в страховании и гарантировании инвестиций);

- в-четвертых, более активно участвовать в формировании кредитной политики, ориентированной на средне- и долгосрочное кредитование инвестиций.

Для более надежного обоснования потребности Вологодской области в федеральной поддержке администрацией области подготовлен перечень административных районов, городов, поселков и отдельных предприятий, по которым будут определены конкретные меры для вывода их из кризисного состояния и необходимые финансовые ресурсы.

Рост инвестиционного комплекса, развитие сопряженных производств и инфраструктуры вызовут дополнительную потребность в рабочей силе, что поможет решить проблему занятости в регионе. Для Вологодской области это особенно болезненная проблема, ибо при менталитете населения, сформировавшегося в условиях полной занятости, возрастающая безработица способна серьезно дестабилизировать общественно-политическую ситуацию.

Вследствие возросшей актуальности проблемы занятости можно предположить, что рациональное ее решение в Вологодской области с использованием резервов стройкомплекса получит должную оценку и поддержку центральных органов власти с целью повсеместного распространения.

2.3. Metallurgy

Metallurgical complex of the Vologda region occupies the first place in the industry structure of the main production funds of its industry – on it comes 46,2% of their total value. In the enterprises of the complex are employed 26,9% of the total number of industrial production personnel¹. In the composition of the complex are two basic enterprises: the joint-stock company «Severstal» and the Cherepovets steel rolling plant (ChSPZ).

The economic situation of the enterprises was determined over the decade, preceding the start of reforms, in the following way (fig. 5).

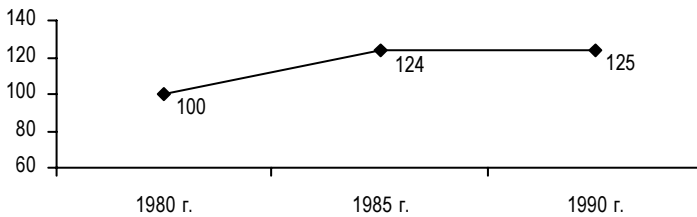


Рис. 5. Динамика физических объемов производства в черной металлургии в 1980 – 1990 гг. (в %; 1980 г. = 100%)

Source: Vologda region in figures (1980 – 1990) – Vologda: Vologda regional statistical office, 1991.

Data for 1980 – 1990 shows growth in production output by 25%. Then comes a period of decline, but its scale is not so catastrophic as in the majority of other industries (fig. 6).

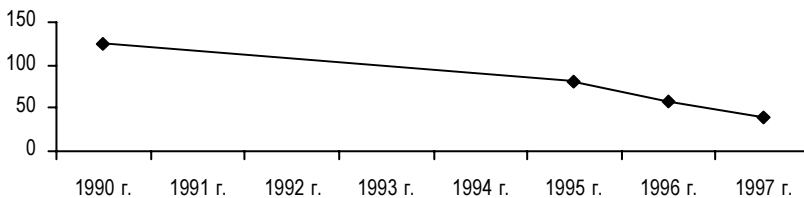


Рис. 6. Динамика физических объемов производства в черной металлургии в 1990 – 1997 гг. (в % к 1980 г.)

Source: Data of the Vologda regional statistical office for 1990 – 1997.

In 1993, AO «Severstal» received 421 billion rubles of profit, which constituted 90% of the total profit in the industry.

¹ Ильин В.А., Пашко А.А., Сычев М.Ф. Вологодская область: движение к рынку. – М., 1995. – С. 50, 60.

области, и имело рентабельность, равную 77,8% (расчитано по отношению балансовой прибыли к себестоимости товарной продукции).

В 1994 г. предприятия черной металлургии получили 404,7 млрд. руб. прибыли, или 63% от общей прибыли в промышленности области. И хотя их рентабельность заметно упала, но именно они имеют наибольшие возможности для инновационных мероприятий. В этом же ряду находятся такие предприятия, как АО «Аmmoфос», АО «Вологодский подшипниковый завод».

По итогам 1994 г. предприятия черной металлургии в расчете на одного среднегодового работника получили 7,7 млн. руб. прибыли.

В январе – апреле 1998 г. на объектах металлургического комплекса было произведено 3,6 млн. тонн стали и 3,1 млн. тонн готового проката черных металлов¹. Это означало, что выпуск стали по сравнению с аналогичным периодом 1997 г. возрос на 2,7%, а проката черных металлов – на 8,5%². Таким образом, положение на металлургических предприятиях не может быть определено как катастрофическое, хотя и они не остались в стороне от экономического кризиса.

В 1997 г. хозяйственное положение предприятий характеризовалось следующими показателями.

Налоги и экономические санкции поглощали свыше 95% балансовой прибыли. Очень высок был и удельный вес (53%) продукции естественных монополий в структуре издержек металлургических объектов, что в значительной степени диктуется бесконтрольным ростом цен на электроэнергию и транспортные услуги. Кроме того, экспорт продукции комплекса, позволивший предприятиям пережить трудные годы кризиса, когда он достиг своего пика, в настоящее время становится убыточным.

Подпрограмма развития черной металлургии предусматривает ряд мер борьбы с кризисными явлениями. В их число входит выработка стратегии управления финансовыми потоками, определение приоритетных направлений, оказывающих решающее влияние на их масштабы, создание системы учета затрат по структурным подразделениям и т.д.

¹ Социально-экономическое положение России. – 1998. – Январь–май. – С. 244.

² Там же.

Важное место в подпрограмме отведено проектам модернизации производства. Произведена оценка эффективности модернизационных мероприятий на базе АО «Северсталь», показавшая, что только одна реконструкция сталеплавильного производства разрешает снизить себестоимость стали на 7–8%, что, в свою очередь, приведет к снижению себестоимости конечной продукции на 6–6,5%.

Здесь рассмотрен случай реализации в условиях мартеновского цеха только организационного мероприятия — закрытия мартеновских печей. Если же остающиеся двухванные печи преобразовать в прямоточные агрегаты с нагревом воздуха в кауперах, то выполненные расчеты показывают, что это приведет к дальнейшему снижению издержек производства мартеновской стали на 5–10 % (в зависимости от доли чугуна в шихте). Такая реконструкция требует затрат, фактически не превышающих стоимости капитального ремонта одного агрегата.

Однако, по нашему мнению, подпрограмма развития черной металлургии еще нуждается в серьезной доработке, так как приведенных в ней материалов недостаточно для определения прогнозных ожиданий на ближайшее будущее. Упор в программе сделан не на вопросы модернизации отрасли и смену технологий, а на роль металлургического комплекса в решении социальной проблематики.

С позиции улучшения положения населения области, говорится в подпрограмме, предприятия металлургического комплекса должны принять более эффективные меры по созданию новых рабочих мест. На наш взгляд, здесь следует стать на путь, уже давно пройденный США и странами Европы. С целью совершенствования рынка реализации металлургической продукции, и прежде всего для обеспечения более дешевым металлом мелких потребителей, необходимо создать сервисные металлоцентры (СМЦ). Ориентированные на поставку мелких партий металла (4–5 тонн), СМЦ должны играть роль «банка» металлопродукции и обеспечивать ее поставку машиностроительным предприятиям точно в установленные сроки, а также оказывать разнообразные инженеринговые услуги. Создание таких центров приведет к увеличению занятости населения.

2.4. Химическое производство

Несмотря на то, что на предприятиях комплекса занято только 5,6% численности промышленно-производственного персонала, в стоимости основных производственных фондов промышленности области на его долю приходится 17,4%¹.

Динамика выпуска продукции химической отрасли в предреформенный период показана на рисунке 7.

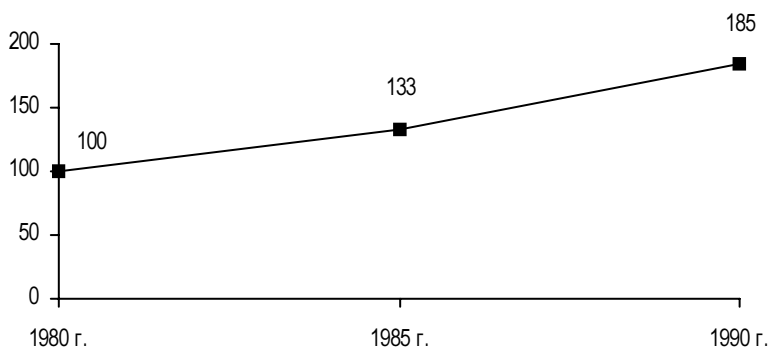


Рис. 7. Динамика физического объема производства в химической промышленности в 1980 – 1990 гг. (в %; 1980 г. = 100%)

Источник: Вологодская область в цифрах (1980 – 1990 гг.). – Вологда, 1991.

Химический комплекс Вологодской области представлен двумя крупными предприятиями по выпуску минеральных удобрений. Это заводы «Аммофос» (производство фосфорных и комплексных удобрений) и «Азот» (производство азотных удобрений).

Суммарная продукция этих заводов составляет в настоящее время порядка 20% производства минеральных удобрений в России. Оба завода дают не менее 10% объема промышленной продукции области, занимая вместе второе место (после металлургии) в валовом промышленном производстве Вологодской области.

Завод «Аммофос» строился в три очереди. В период 1970 – 1976 гг. были пущены в эксплуатацию три технические установки по производству серной кислоты мощностью 360 тыс. т каждая, цехи экстракционной серной кислоты, фторперерабатывающее производство, объекты социальной и инженерной инфраструктуры. В 1977 – 1980 гг. введены в строй комплекс производства

¹ Ильин В.А., Пашко А.А., Сычев М.Ф. Вологодская область: движение к рынку. – М., 1995. – С. 50.

аммофоса в составе цеха фосфорной кислоты и собственно производство аммофоса; в 1980 – 1983 гг. созданы две технологические линии по производству серной кислоты, цех экстракционной фосфорной кислоты, автохозяйство.

В период 1980 – 1991 гг. производство основной продукции завода «Аммофос» непрерывно наращивалось, росли поставки на внутренний рынок и экспорт (табл. 2.1).

Таблица 2.1

**Темпы производства удобрений на заводе «Аммофос»
в 1980 – 1990 гг.**

Год	Выпуск удобрений в натуре, тыс. т	Поставки на внутренний рынок в натуре, тыс. т	Поставки на экспорт в натуре, тыс. т
1980	749,8	749,8	—
1985	1 006,2	1 006,8	—
1990	1 362,8	1 187,1	175,7

Источник: Вологодская область в цифрах (1980 – 1990 гг.).

Положительной была динамика основных экономических показателей. Это представлено в данных таблицы 2.2.

Таблица 2.2

Экономические показатели завода «Аммофос»

Год	Товарная продукция, млн. руб.	Прибыль, млн. руб.	Рентабельность, %
1980	127,3	13,0	11,1
1985	243,8	67,0	38,0
1990	331,2	96,0	40,8

Источник: Вологодская область в цифрах (1980 – 1990 гг.).

Численность работающих на заводе «Аммофос» в период 1980 – 1990 гг. выросла с 5,7 до 6,8 тыс. чел. Цены на минеральные удобрения держались на стабильном уровне. Предприятие устойчиво снабжалось сырьем и не испытывало заметных трудностей с отгрузкой продукции.

Череповецкое производственное объединение «Азот» было пущено в эксплуатацию в 1970 г. и первоначально предназначалось для переработки коксового газа, поставляемого близлежащим металлургическим комбинатам. Однако основное развитие завода началось после вступления в строй двух крупных агрегатов по производству аммиака (по 450 тыс. т/год) из природного газа, а производство аммиака из коксового газа было выведено из эксплуатации. На заводе «Азот» созданы производства азотной кислоты

и аммиачной селитры (суммарная мощность 1150 тыс. т / год). В течение 1980 – 1990 гг. происходил рост валовой продукции; прибыль и рентабельность держались на удовлетворительном уровне. В этом можно убедиться, если обратиться к статистике (табл. 2.3).

Таблица 2.3

Основные технико-экономические показатели работы завода «Азот» (1980 – 1990 гг.)

Показатель	Ед. изм.	1980 г.	1985 г.	1990 г.
Валовая продукция	млн. руб.	96,4	110,8	176
Прибыль	млн. руб.	17,6	15,1	17,6
Рентабельность	%	23,4	16,0	11,2
Численность работающих	чел.	2 570	3 529	2 994

Источник: Отчетные данные предприятия за 1980 – 1990 гг.

За первые годы реформы (1991 – 1996 гг.) производственные показатели химических предприятий Вологодской области ухудшились: снизились объемы производства, изменилась структура поставок удобрений, ухудшились показатели финансовой деятельности.

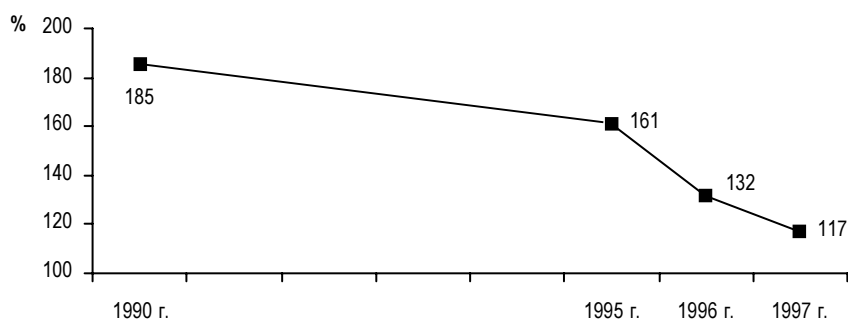


Рис. 8. Динамика физических объемов производства в химической промышленности в 1990 – 1997 гг. (в % к 1980 г.)

Источник: Данные Вологодского областного управления по статистике за 1990 – 1997 гг.

Как показывает рисунок, химическое производство в области значительно сократилось за указанный период, но продолжает сохранять свой основной потенциал. Этим оно во многом обязано тому, что, например, кольские апатиты, используемые в отрасли, стали теперь в России практически единственным крупным источником фосфатного сырья, пригодного для производства удобрений химическим способом.

Завод «Аммофос», работающий на этом сырье, не допустил резкого падения производства минеральных удобрений на переломе 1990-х годов по сравнению с 1990 г., однако из-за резкого падения покупательного спроса со стороны традиционных потребителей существенно уменьшились поставки на внутренний рынок при соответственном росте экспорта (табл. 2.4).

Таблица 2.4

**Производственные показатели работы завода «Аммофос»
(1991 – 1996 гг.; тыс. тонн)**

Год	Выпуск продукции	Поставки на внутренний рынок	Экспорт
1990	1 362,8	1 187,7	175,7
1991	1 057,7	929,2	128,5
1992	1 044,4	408,0	636,4
1993	1 084,3	60,5	1 023,8
1994	1 184,4	60,2	1 124,2
1995	1 256,1	137,2	1 118,9
1996	1 248,0	272,1	975,9

Источник: Отчетные данные предприятия за 1990 – 1996 гг.

Данные таблицы 2.4. показывают не только неуклонный рост производства на этом объекте, но и заметные колебания объемов поставок на внутренний рынок.

Нестабильностью отличались и экономические показатели работы завода в период 1991 – 1996 гг. (табл. 2.5).

Таблица 2.5

**Основные экономические показатели работы завода «Аммофос»
в период 1991 – 1996 гг.**

Год	Товарная продукция, млн. руб.	Прибыль, убыток, млн. руб.	Рентабельность, %
1991	475,7	49	11,4
1992	14 144,6	4 839	52
1993	83 896	26 038	45
1994	377 550,6	22 753	6,4
1995	1 055 016,5	-28 063	-2,7
1996	1 215 447,1	-13 374	-1,1

Источник: Отчетные данные предприятия за 1991 – 1996 гг.

Ухудшение экономических показателей завода «Аммофос» в последние годы (1995, 1996) связано со снижением эффективности экспорта («валютный коридор», конкуренция), возрастанием издержек производства из-за роста стоимости сырья, энергоресурсов,

транспортных услуг. Возросла задолженность предприятия в бюджеты разных уровней, внебюджетный фонды, поставщикам ресурсов и услуг.

Численность работающих снизилась с 6,8 тыс. чел. в 1990 г. до 6,05 тыс. чел. в 1996 г. За период 1991 – 1996 гг. была выполнена реконструкция производства минеральных удобрений с целью увеличения выпуска наиболее ценных их видов (диаммоний фосфат, уравновешенные комплексные удобрения), однако других масштабных мероприятий по модернизации производства провести не удалось.

В ходе реформы на заводе была проведена приватизация, в результате которой в состав акционеров вошли физические (21,6%) и юридические лица (78,4%). Акций «Аммофоса» у государства нет. Уставной капитал составляет 422,2 млрд. руб.

На заводе «Азот» в период 1991 – 1996 гг. также произошло изменение объемов производства основных видов продукции и резкое перераспределение поставок на внутренний и внешний рынки (табл. 2.6).

Таблица 2.6

Динамика производства и поставок продукции завода «Азот»
(1992 – 1996 гг., тыс. т)

Год	Объем производства		Поставки на внутренний рынок		Поставки на экспорт	
	аммиак	аммиачная селитра	аммиак	аммиачная селитра	аммиак	аммиачная селитра
1992	401,7	501,7	216,6	501,7	185,1	—
1993	424,7	386,9	229,6	243,3	195,1	143,3
1994	561,1	239,8	229,8	99,7	331,3	140,1
1995	426,6	308,7	194,9	120,3	231,7	188,4
1996	562,1	308,0	520,4	177,8	41,7	130,2

Источник: Данные предприятия за 1992 – 1996 гг.

Цифровые показатели, приведенные в таблице, индицируют значительный рост производства аммиака на данном предприятии, причем произошла резкая переориентация с внешнего на внутренний рынок. Если в 1992 – 1995 гг. почти половина производственного аммиака отправлялась за рубеж, то в 1996 г. на долю зарубежных поставок оставалось менее 10%. С другой стороны, на предприятии определилась тенденция к неуклонному уменьшению выпуска аммиачной селитры, при том, что поставки ее на

внутренний рынок после пика падения в 1994 г. стали увеличиваться, отражая растущие потребности других отраслей.

Сокращение экспорта отрасли в целом объясняется действием «валютного коридора» и конкуренции на внешних рынках.

Но не только этими причинами определяется неустойчивое состояние химического производства в Вологодской области: начиная с 1994 г. становится заметным процесс выхода из строя устаревшего оборудования цехов по производству азотной кислоты и аммиака. Модернизация производства стала настоящей необходимостью.

В течение 1992 – 1996 гг. была осуществлена приватизация завода «Азот», завершившаяся созданием акционерного общества «Череповецкий азот» с уставным капиталом 455,86 млрд. неденоминированных рублей.

Определяя задачи дальнейшего развития химического комплекса, подпрограмма ориентируется на принятие безотлагательных мер по его технической реконструкции, модернизации, диверсификации и финансовому оздоровлению. Этот вывод основывается на том, что предприятия химического комплекса имеют значительную кредиторскую задолженность перед бюджетами различных уровней, внебюджетными фондами, поставщиками ресурсов и услуг, кредиторами. Цены на сырье, тарифы на энергоресурсы, транспортные и прочие услуги возрастали более быстрыми темпами, чем цены на продукцию заводов. Практика «предоплаты» покупаемой продукции при высоких кредитных ставках не дает возможности расширять рынок минеральных удобрений под будущие поставки сельскохозяйственных продуктов.

Инвестиции в производство снизились до такого уровня, что не обеспечивают даже простого воспроизводства основных фондов; происходит деградация промышленного потенциала предприятий; практически сведены на нет вложения в новые технологии, повышение квалификации производственного и управленческого персонала, освоение современных компьютерных методов регулирования и управления производствами. Все это ведет к падению конкурентоспособности и экономической эффективности химических производств.

Односторонняя ориентация их на выпуск в основном минеральных удобрений также снижает экономический потенциал химического комплекса области.

Важным обстоятельством, усугубляющим критическую ситуацию в химическом комплексе, является изменение конъюнктуры на мировом рынке удобрений. И если колебания цен на внешнем рынке фосфорных и комплексных удобрений не столь существенны и роль продукции завода «Аммофос» продолжает оставаться достаточно стабильной, то условия конкуренции, особенно со стороны стран – крупных производителей фосфорных и комплексных удобрений – все более ужесточаются. Это требует значительных усилий по модернизации производства, рационализации расходов на производство и сбыт продукции, повышению ее качества, улучшению маркетинговой деятельности.

Что же касается рынка аммиака и азотных удобрений, то здесь ситуация меняется заметно. Развивающиеся страны – основные потребители российских азотных удобрений стали интенсивно создавать собственные производства аммиака, аммиачной селитры, мочевины и в ближайшем будущем могут превратиться из чистых импортеров в страны со сбалансированным производством и потреблением азотных удобрений.

К тому же из-за введения «валютного коридора», роста издержек производства и транспортировки продукции упала эффективность экспорта отечественных удобрений. Односторонняя ориентация только на производство удобрений может привести к утере химическим комплексом того значительного места, которое он занимает в экономике Вологодской области.

Между тем возможности диверсификации производства, в частности за счет использования ценных компонентов природного (этансодержащего) газа, на заводе «Азот» имеются.

Таким образом, выход из нелегкой для химического комплекса ситуации видится, в рамках программы социально-экономического развития Вологодской области, в реализации перечня организационно-экономических мероприятий, важнейшими из которых являются:

1. Принятие мер по восстановлению отечественного рынка удобрений, что потребует, кроме усилий предприятий по снижению себестоимости и улучшению качества продукции, применения механизмов государственного регулирования цен на удобрения и условий их поставок на внутренний рынок.

2. Проведение более качественной маркетинговой политики; выработка стратегии поведения на мировых рынках удобрений, анализ конъюнктуры, динамики цен и т.п.

3. Разработка и выбор наиболее эффективных инвестиционных проектов, их эшелонирование и, главное, реализация механизма финансирования разработки и реализации проектов.

4. Диверсификация развития химического комплекса за счет создания объектов газохимии, производства полимерных материалов и сжиженных газов – продукции, имеющей устойчивый спрос на внутреннем и внешнем рынках. Реализация проекта по созданию газохимического комплекса и сети перерабатывающих небольших предприятий создаст новые рабочие места, насытит рынок высококачественной химической продукцией собственного производства и улучшит социально-экономические условия в области.

5. Разработка предложений по совершенствованию институциональных отношений, регулированию ценовой, тарифной, налоговой политики.

В целях перевода отрасли на более высокий уровень производства модернизация химической отрасли должна ориентироваться на такие направления, как:

— специализация завода «Аммофос» по выпуску фосфорных и смешанных удобрений должна быть сохранена;

— обеспечение рациональной загрузки имеющихся на заводе «Аммофос» производственных мощностей по выпуску удобрений должно производиться за счет устранения наметившегося внутризаводского дисбаланса взаимосвязанных звеньев производства сырья, полупродуктов и готовых удобрений путем реконструкции и замены устаревшего оборудования, создания гибкой технологической схемы, позволяющей откликаться на требования конъюнктуры рынка.

Среди приоритетных инвестиционных программ завода «Аммофос» в подпрограмме числятся: модернизация цеха экстракционной фосфорной кислоты, реконструкция производства фторидов, создание гибкой технологической системы по производству диаммонийфосфата и диаммофоски, организация производства редкоземельных металлов, выпуск очищенной фосфорной кислоты и солей на ее основе, комплекс экологических мероприятий (повышение надежности хранения отходов), пакет предложений по компьютеризации и созданию корпоративных сетей.

К инвестиционным программам второго эшелона следует отнести модернизацию производства экстракционной фосфорной кислоты, перевод на производство серы сернокислотного комплекса №2, дальнейшее развитие компьютеризации управления.

Для обеспечения инвестиционных программ на заводе «Аммофос» планируется привлекать собственные средства, централизованные инвестиционные ресурсы на конкурсной основе, средства федерального бюджета и внебюджетных экологических фондов, средства, выделяемые по Федеральной целевой программе «Оздоровление окружающей среды и населения г. Череповца на 1997 – 2010 годы», кредитные ресурсы Всемирного Банка, в рамках Российской программы организации инвестиций в оздоровление окружающей среды, а также средства других иностранных и российских инвесторов.

По расчетам, доля финансирования из федерального бюджета первоочередных программ инвестиций составляет 12,5%, программ второго эшелона – 30%, остальное – внебюджетные источники.

Механизм реализации инвестиционных программ предусматривает использование экономических рычагов, включая законодательно установленные налоговые льготы по прибыли предприятий, направляемой на природоохранные объекты инвестиций. Важнейшим условием реализации инвестиционных и производственных программ являются стабильные поставки аммиака и кировского апатита по ценам, обеспечивающим безубыточную продажу удобрений на рынке.

Главными направлениями модернизации производства и инвестиционной деятельности завода «Азот» являются:

1. Реконструкция действующих производств, в первую очередь аммиака и аммиачной селитры; пуск почти готовой к эксплуатации крупной установки по производству карбамида (это по сути дела мероприятия по улучшению использования действующего производственного потенциала). Они обеспечивают существенный прирост производства, улучшение качества и расширение ассортимента выпускаемой продукции за счет относительно небольших инвестиций, приводят к увеличению налогооблагаемой базы, нормализации работы предприятий.

2. Диверсификация производства на заводе «Азот» в рамках существующей технологической цепочки с ориентацией, наряду с азотными удобрениями, на выпуск химической продукции высокой степени обработки (расширение производства диэтилбензола, триэтилбензола, внедрение бесфосгенной технологии производства изоцианатов, меламинов, пластмасс типа «темплен»). Необходимость диверсификации завода «Азот» вызвана ожидаемыми трудностями со сбытом аммиака и азотных удобрений в странах – наиболее крупных потребителях этой продукции (Индия, Китай), где создаются собственные крупные мощности.

Задачи, стоящие перед заводом, могут быть решены эффективно. В частности, вложения в модернизацию ключевого для предприятия производства аммиака, оцениваемые в 55 млн. долл., могут окупиться за счет увеличения производительности до 1 млн. т / год и снижения энергопотребления на 20% за три года. Для завершения строительства мощной установки по производству карбамида потребуется 13 млн. долл., но зато ассортимент продукции расширится. Предусмотрено за счет небольших инвестиций организовать выпуск новых марок аммиачной селитры (пористой, известково-аммиачной), а также жидких удобрений.

Принципиально новым направлением модернизации и расширения химического комплекса Вологодской области является создание в области газохимического комплекса. В его основе лежит рациональная схема использования ценных углеводородов природного газа валанжинских горизонтов северных районов Тюменской области (СРТО), предложенная в рамках проекта «Северный маршрут».

Сущность проекта «Северный маршрут» заключается в транспортировке этансодержащего газа северных районов Тюменской области по автономной нитке в составе действующей газотранспортной системы «Уренгой – Надым – Пунга – Грязовец – Ленинградская область» и сооружение вдоль трубы нескольких компактных газохимических комплексов по выпуску конкурентоспособных химических продуктов для внутреннего рынка и экспорта.

Проект «Северный маршрут» обладает рядом преимуществ. Так, в нем предусмотрены такие модернизационные мероприятия:

— использование действующей газотранспортной системы, неизбежная модернизация которой включает в себя выделение автономной нитки для транспортировки этансодержащего газа;

— сооружение нескольких компактных газохимических комплексов, относительно небольших по стоимости и быстрых по срокам возведения;

— возможность использования потенциала ценных углеводородов природного газа валанжинских горизонтов СРТО целиком на территории России с выходом на внешний рынок с химическими продуктами высокой степени переработки;

— возможность равномерно и оптимальным образом построить схему инвестиций и их отдачи за счет прибыли последовательно сооружаемых и вводимых в эксплуатацию объектов;

— комплексное развитие территорий на русском Севере (создание новых рабочих мест, социальной и инженерной инфраструктуры, коммуникаций и т.п.).

Проектом «Северный маршрут» намечены возможные точки размещения газохимических комплексов, проведены предварительные изыскательские, предпроектные, маркетинговые исследования, выполнены технико-экономические расчеты, показавшие приемлемую коммерческую эффективность проекта. Наиболее благоприятным местом размещения первого газохимического комплекса в рамках проекта «Северный маршрут» является свободная площадка завода «Азот».

В реализации проекта создания газохимического комплекса в районе Череповца заинтересовано РАО «Газпром», которое видит в этом путь более комплексного использования ресурсов углеводородного сырья месторождений СРТО, а также ряд западных фирм, нуждающихся в обеспечении принадлежащих им химических предприятий углеводородным сырьем стабильного состава в достаточных количествах и по приемлемым ценам.

В этой связи западные фирмы готовы вложить необходимые средства в реконструкцию газотранспортной системы, строительство установок газофракционирования, объектов транспортировки углеводородного сырья и сооружение химических предприятий по переработке углеводородов.

Взаимодействие РАО «Газпром» с Администрацией Вологодской области и руководством завода «Азот» может быть организовано после реконструкции действующей газотранспортной системы на участке Уренгой – Надым – Пунга – Грязовец и выделения автономной нитки для транспортировки этансодержащего газа Уренгойского и Ямбургского месторождений.

Часть этансодержащего газа может быть передана на площадку ОАО «Череповецкий азот» с организацией там газохимического комплекса, включающего в свой состав газофракционирующую установку по переработке этансодержащего газа или фракции С₂, установку пиролиза этана, комплекс химических производств по переработке этилена. Возможный набор химических продуктов в составе Череповецкого ГХК — полиэтилен различных марок, этиленгликоли, альфаолефины. Выбор состава производств и мощностей установок может быть уточнен на стадии разработки ТЭО. По предварительным расчетам первоочередным должно стать производство полиэтилена. Реализация продукции предусмотрена в основном на внутреннем рынке.

Создание в области нового газохимического комплекса на базе этансодержащего природного газа месторождений северных районов Тюменской области позволит осуществлять: производство полиэтилена, сжиженных газов; организацию рациональных кооперационных связей с заводом «Азот» (обмен продукцией, утилизация отходов, ввод в действие законсервированного производства этилбензола, комплексное решение экологических проблем); создание в области небольших предприятий по производству из полиэтилена упаковки для продукции пищевой и легкой промышленности, пленок для агрокомплекса, изделий для строительства, труб для газификации, разнообразных товаров народного потребления; использование сжиженных газов для автотранспорта, в качестве коммунально-бытового топлива, для экспорта; создание новых рабочих мест (строители, эксплуатационники газохимического комплекса, персонал предприятий по переработке пластмасс и сбыту изделий). Рост заказов на металл «Северстали» для производства оборудования газохимического комплекса позволит изменить в лучшую сторону производственно-экономическую структуру химического комплекса Вологодской области. В мировой практике газохимические производства являются наиболее экологически приемлемыми из всех химических производств.

Для реализации указанных направлений стабилизации и дальнейшего развития химического комплекса Вологодской области могут быть рекомендованы следующие механизмы:

1. Государственная поддержка и возрождение внутреннего рынка минеральных удобрений (создание и функционирование агрохимического фонда, обеспечивающего стабильную работу предприятий, реализацию продукции на внутреннем рынке). Фонд формируется за счет реализации прибавки урожая, полученной от использования средств химизации, отчислений от результатов эффективной работы предприятий при увеличении ими объемов выпускаемых удобрений. Функционирование фонда позволит организовать стабильную работу цепочки «производство удобрений – сбыт – применение в сельском хозяйстве» и отказаться от дотаций на производство и приобретение минеральных удобрений. На первом этапе для создания условий по приобретению сельхозпроизводителями минеральных удобрений возможно предоставление им льготного кредита или дотирование на многосторонней основе (федеральная межрегиональная, областная) объектов сельскохозяйственного производства в том случае, если сумма дотаций намного меньше ожидаемого ущерба от свертывания производства и затрат на его последующее восстановление.

2. Соблюдение паритета цен на сельскохозяйственную и промышленную продукцию.

3. Государственное регулирование цен и тарифов на продукцию естественных монополий (природный газ, железнодорожные перевозки, электро- и теплоэнергия); заключение тарифных соглашений.

В заключение отметим, что в качестве ожидаемых результатов модернизации и развития производства по указанным выше направлениям намечается:

⇒ рост объемов производства минеральных удобрений в период 1997 – 2000 гг. в 1,5 раза;

⇒ увеличение поставок минеральных удобрений на внутренний рынок при стабилизации их экспорта;

⇒ существенное расширение номенклатуры выпускаемой продукции за счет диверсификации действующих предприятий и создания газохимического комплекса;

⇒ рост налогооблагаемой базы в период 1997 – 2000 гг. в 2–2,5 раза;

- ⇒ создание в области разветвленной сети небольших предприятий по переработке пластмасс и увеличение использования изделий из пластмасс в народном хозяйстве области;
- ⇒ создание новых рабочих мест для строителей, эксплуатационников в смежных и сопутствующих производствах;
- ⇒ комплексное решение экологических проблем.

2.5. Программные направления развития лесопромышленного комплекса

Лесопромышленное производство – одна из ведущих отраслей Вологодской области, обеспеченных собственными сырьевыми ресурсами.

Общий запас древесины в лесах Вологодской области, по данным единовременного учета, равняется 1485,9 млн. м³, в том числе молодняков – 60,6; средневозрастных – 514,8; приспевающих – 270; спелых и перестойных – 640,5 м³. Из общего эксплуатационного фонда (640,5 млн. куб. м) запас хвойных насаждений составляет 317,2 млн. куб. м.¹

За годы существования Вологодской области ею был приобретен солидный опыт использования лесных ресурсов в интересах развития народного хозяйства как в региональном, так и общесоюзном масштабах. Динамика производства продукции лесопромышленного комплекса отличалась стабильностью и тенденцией к росту. Это отражает рисунок 9.

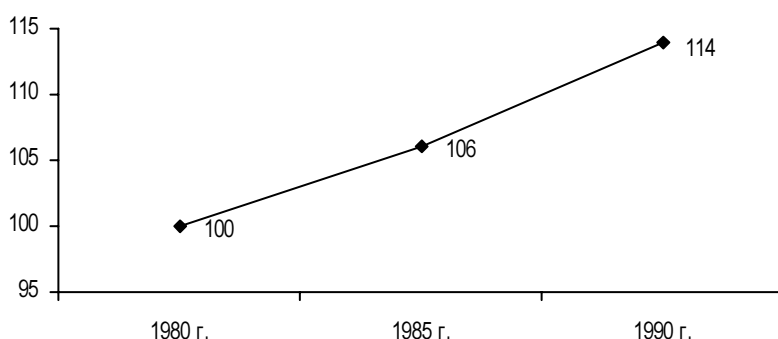


Рис. 9. Динамика производства продукции лесопромышленного комплекса (в %; 1980 – 1990 гг.; 1980 г. = 100%)

Источник: Вологодская область в цифрах (1980 – 1990 гг.).

¹ Подробнее см.: Грачев В.В., Ильин В.А., Сычев М.Ф., Шулев А.С. Лесопромышленный комплекс: проблемы и решения. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 1997. – С. 3-6.

Несмотря на трудности предкризисного периода, лесопромышленный комплекс развивался тогда хотя и невысокими темпами, но достаточно стабильно, при этом традиционно занимая ведущее место в экономике области. В предреформенный период он производил около 12% общего объема товарной продукции и обеспечивал занятость 7–8% всего трудоспособного населения. В большинстве районов области лесопромышленное производство являлось основным источником дохода и благосостояния населения.

Наличие богатейших лесных ресурсов и удобное географическое расположение области по отношению к основным потребителям лесобумажной продукции как внутри страны, так и за рубежом способствовали поступательному развитию всех видов лесопромышленной деятельности, начиная с заготовки древесины и кончая ее глубокой химической переработкой, а также живицы (смолы) и древесной зелени. К началу экономических реформ в области сформировался мощный лесопромышленный комплекс, способный ежегодно заготавливать до 15 млн. м³ древесины, перерабатывать внутри области более 6 млн. м³ на различные виды лесобумажной продукции, пользующиеся большим спросом на общероссийском и зарубежных рынках.

Следует отметить, что с начала восьмидесятых годов в области наметилась тенденция сокращения объемов вырубki лесов, особенно по хвойному хозяйству, и увеличения переработки древесины и древесных отходов на конечную продукцию и товары народного потребления. В этот период вводятся мощности по производству технологической щепы из отходов лесозаготовок и лесопиления общим объемом 650 тыс. м³, производству древесностружечных и древесноволокнистых плит в п. Шексна, осуществляется реконструкция и расширение действующих мощностей по производству пиломатериалов и деревянной тары на Сокольском и Харовском лесопильно-деревообрабатывающих комбинатах, Судском ДСК, ЛПК им. Желябова, в Череповецкой и Вологодской сплавных конторах, начинается реконструкция Сокольского ЦБК, увеличиваются мощности по производству мебели на фирме «Прогресс».

Основной объем лесобумажной продукции выпускался предприятиями, входившими в систему бывшего Минлеспрома Союза ССР.

На территории области действовало 25 крупных лесозаготовительных предприятий, две сплавных конторы, 10 лесопильно-деревоперерабатывающих, 4 целлюлозно-бумажных и 4 лесохимических объекта, а также более 10 сервисных предприятий и организаций. Большинство из перечисленных предприятий входило в состав производственных объединений, сформированных по территориально-производственному принципу.

В лесопромышленном комплексе было занято около 65 тыс. человек.

На лесопромышленных предприятиях осуществлялось постепенное техническое перевооружение и совершенствование технологии производства. Так, на лесозаготовках проводились работы по последовательной замене тяжелого ручного труда машинным. К 1990 г. свыше 40% объема заготовок леса производилось многооперационной агрегатной техникой, а уровень машинной обрезки сучьев был доведен до 75%. Большое внимание уделялось совершенствованию лесовозного транспорта за счет применения большегрузных автопоездов и увеличения объема строительства и качества лесовозных дорог. Ежегодные объемы строительства дорог круглогодичного действия были доведены до 400 км, из которых более 100 км – с железобетонным колеиным покрытием.

Проведение этих и ряда других работ способствовало постоянному повышению производительности труда. Так, комплексная выработка на одного рабочего лесозаготовок в период 1989 – 1990 гг. возросла с 636,2 до 714,4 м³ в год. (В 1997 г. этот показатель составлял всего 270 м³.)

Аналогичные работы проводились в других подотраслях промышленности.

Много внимания уделялось полному и рациональному использованию заготовленной древесины. Это достигалось прежде всего за счет использования вторичных ресурсов для производства технологической щепы для ЦБП и плитного производства, увеличения объемов переработки лиственного сырья на пиломатериалы, тару, упаковочную стружку, товары народного потребления и другую продукцию.

Объемы производства технической щепы были доведены до 670 тыс. м³, причем более половины их использовалось в качестве сырья для целлюлозно-бумажного производства.

Вместе с тем следует отметить, что применяемая технология и отечественное оборудование не обеспечивали высокой производительности труда, качества выпускаемой продукции, особенно в деревообрабатывающем и целлюлозно-бумажных производствах.

Начатая реконструкция Сокольского целлюлозно-бумажного комбината так и не была завершена.

Нерешенной проблемой осталось использование лиственной древесины в восточных районах области. Из-за удаленности от действующих деревообрабатывающих предприятий транспортировка ее неэффективна. Строительство цеха древесных плит в г. Красавино для переработки лиственной древесины с началом экономической реформы прекращено.

Но, несмотря на это, лесопромышленный комплекс в доперестроечный период имел тенденцию к устойчивому развитию и обеспечивал достаточную рентабельность для развития производства и социальной сферы.

В период с 1990 г. по 1995 г. в лесопромышленном комплексе происходил плавный спад, перешедший в резкое падение в 1995 – 1996 гг. (рис. 10).

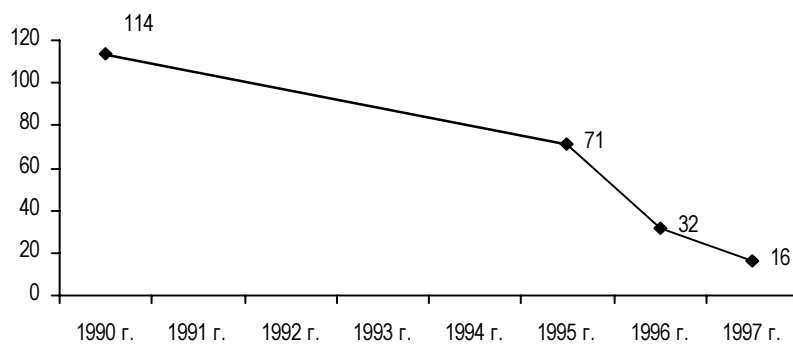


Рис. 10. Динамика производства продукции в лесопромышленном комплексе (1990 – 1997 гг.; 1980 г. = 100 %)

Источник: Данные Вологодского областного статистического управления за 1990 – 1997 гг.

Его продукция в 1997 г. составляла по объему лишь 16% от уровня 1980 г. В январе – мае 1998 г. промышленные предприятия комплекса произвели 2,1 млн. плит куб. м деловой древесины, 199 тыс. м³ пиломатериалов¹.

¹ Социально-экономическое положение России. – 1998. – Январь–май. – С. 244.

В последние годы в силу ряда причин, на которых мы остановимся в дальнейшем, эффективность лесопромышленного комплекса заметно снизилась, ослабло его влияние на областную экономику, на обеспечение жизненного уровня населения.

В итоге стало очевидным, что для выхода лесопромышленного комплекса области из кризиса и последующего его эффективного развития необходимы обоснованная стратегия и активная тактика, соответствующие новым условиям хозяйствования.

Разработку такой концепции, в соответствии с техническим заданием, выполнила группа ученых и специалистов Вологодского научно-координационного центра Российской академии наук и департамента лесной, целлюлозно-бумажной и деревообрабатывающей промышленности Администрации Вологодской области. Концепция была создана и одобрена коллегией департамента и утверждена на уровне заместителя губернатора Вологодской области.

В этом документе на основании анализа современного состояния и причин кризисного состояния комплекса были сформулированы стратегические цели и задачи преобразований в сфере ЛПК, определены первоочередные меры по стабилизации производственной деятельности лесопромышленных предприятий. Кроме того, с учетом региональной специфики очерчены основные направления инновационной деятельности и технологического совершенствования производства¹. В связи с тем, что одним из основных препятствий на пути к экономическому росту становится медленный процесс преобразований на уровне предприятий, предложен более динамичный финансово-экономический механизм реформирования ЛПК.

Рассмотрены, в частности, вопросы совершенствования организационной структуры управления комплексом и его менеджмента.

Авторы, составители концепции, руководствовались пониманием того, что нельзя ставить задачу непременно выхода на рубеж полного использования расчетной лесосеки, а также на

¹ Концепция стабилизации и развития лесопромышленного комплекса Вологодской области на период 1998 – 2005 гг. // Экономические и социальные перемены в регионе. Мониторинг общественного мнения: Информационный бюллетень. – Вып. 4. – Вологда, 1997. – С. 37-70.

имевшиеся в конце 80-х годов объемы рубки лесов. Основная цель, которую преследовал авторский коллектив, заключалась в том, чтобы определить наиболее эффективные пути движения к увеличению выпуска высококачественной, конкурентоспособной лесопродукции, снизить удельные издержки производства, повысить доходность лесопромышленного комплекса, быстрее поднять уровень жизни его работников и всего населения области.

Авторам приходилось учитывать, что в 1996 г. более 60% крупных и средних предприятий стали убыточными. В целом по отрасли убытки в 1996 г. достигали 133 млрд. руб. Как и на большинстве предприятий других отраслей, кредиторская задолженность была велика. Так, на первое января 1997 г. она равнялась 873,3 млрд. руб., а к 1 апреля 1997 г. возросла до 1238 млрд. руб., что соответствует годовому доходу от реализации товарной продукции. Половину долгов предприятий ныне составляет задолженность по налогам в федеральный и областной бюджеты, внебюджетным фондам, а также пени и штрафы за их несвоевременную уплату. Кроме того, из-за отсутствия инвестиций фактически приостановлены процессы обновления производства, внедрения новых технологий и оборудования, строительство лесовозных дорог. Многие предприятия вынуждены возвращаться к устаревшим способам выполнения работ, что ведет к снижению производительности труда в 1,5 – 2 раза. Не вводятся в строй новые мощности, значительно ускорился процесс выбытия действующих. Так, за период 1991 – 1996 гг. мощности по вывозке древесины и производству пиломатериалов сократились более чем в 2 раза. Происходит старение основных производственных фондов. В 1996 г. коэффициент обновления ОПФ составил всего 1,2%, износ их достиг критической величины и превысил 54%.

В настоящее время лесопромышленный комплекс представлен акционерной компанией «Вологдалеспром», двумя холдинговыми компаниями «Устюглес» и «Череповецлес», управлением лесами, союзом «Вологдамежхозлес», тремя целлюлозно-бумажными, 33 деревообрабатывающими и мебельными, 5 лесохимическими предприятиями и группой средних и мелких лесозаготовительных предприятий, т.е. весьма внушительным числом функционирующих объектов.

Всего в лесном комплексе области в 1996 г. насчитывалось 203 предприятия (с общей численностью работающих около 50 тыс. человек), в том числе 67 крупных и средних предприятий с численностью работающих 37,3 тыс. человек.

В разрезе принадлежности к той или иной форме собственности, к государственной собственности относилось 4 предприятия в лесозаготовительном производстве, 2 – в деревообрабатывающем. Остальные представляли собой акционерные общества с разной степенью ответственности. Кризисные явления в лесопромышленном комплексе обусловлены целым рядом причин. Прежде всего это связано с резким снижением инвестиционной активности во всех сферах народного хозяйства России и ухудшением материального положения большинства населения.

Другим негативно влияющим на отрасль фактором стала поспешная приватизация лесопромышленных предприятий. Она привела к разрыву сложившихся технологических, хозяйственных и кооперационных связей. Неоправданно быстро была разрушена система координации и управления деятельностью предприятий, имеющих замкнутые технологические циклы.

Масштабное влияние, которое привело к ухудшению деятельности лесопромышленных предприятий, как признано в концепции, оказала начавшаяся с 1992 г. прогрессирующая инфляция и дестабилизация оборотных средств. Предприятия были вынуждены брать кредиты в коммерческих банках под 240% годовых. Крайне негативную роль сыграл отказ государства в предоставлении лесопромышленным предприятиям льготных кредитов под межсезонные запасы древесины и досрочный глубинный завоз топлива и материалов¹.

Разрушительной для ЛПК оказалась и новая налоговая система. Она не учитывает сезонности работ и других особенностей функционирования лесопромышленного комплекса. К примеру, налоги, включаемые в себестоимость продукции, должны вноситься сразу по окончании месяца, хотя лесоматериалы, как правило, не могут быть реализованы сразу. А в сплавных предприятиях

¹ Концепция стабилизации и развития лесопромышленного комплекса Вологодской области на период 1998 – 2005 гг. // Экономические и социальные перемены в регионе. Мониторинг общественного мнения: Информационный бюллетень. – Вып. 4. – Вологда, 1997. – С. 44.

реализация происходит только с открытием навигации (через 5–8 месяцев). В результате предприятиям начисляются штрафы, во много раз превышающие сумму начисленного налога. По данным АК «Вологдалеспром», в Великоустюгском леспромхозе доля начисленных налогов в цене продукции в 1996 г. составила 26,7%, а пени за их несвоевременную уплату – 54,3% к реализационной цене.

Много упущений и недоработок допускается на самих предприятиях. К числу наиболее характерных внутренних проблем относятся: неэффективность управления предприятиями, и в частности – отсутствие стратегии в деятельности и ориентация на краткосрочные результаты в ущерб среднесрочным и долгосрочным; недостаточное знание конъюнктуры рынка, неэффективность финансового менеджмента и управления издержками производства, низкий уровень ответственности руководителей за последствия принимаемых решений. Понижилась дисциплина труда. Особенно негативно сказывается свертывание предприятиями политики совершенствования технологий и организации производства, подготовки профессиональных кадров для отрасли. В результате они вынуждены все чаще прибегать к сезонным наймам рабочей силы, что стало одной из причин снижения производительности труда¹.

Все эти негативные факторы генерируют непрерывный рост себестоимости продукции ЛПК с такими неизбежными последствиями, как рост задолженности, падение конкурентоспособности на внутреннем и внешнем рынках, реализация по ценам ниже себестоимости. Невозможность эффективного инвестирования ведет к разрушению основных производственных фондов и превращает модернизацию отрасли в весьма отдаленную и малоперспективную задачу. Подтвердим этот тезис рядом показателей (табл. 2.7).

Отчетные данные лесозаготовительных предприятий области свидетельствуют о деградации механизированных работ: на смену машинному способу заготовки леса с применением валочно-паке-

¹ Достаточно сказать, что в большой группе лесозаготовительных предприятий, входящих в состав акционерной компании «Вологдалеспром», совокупная выработка на одного рабочего сократилась с 717 куб. м в 1990 г. до 258 куб. м в 1996 г., т.е. почти в 3 раза.

**Общеэкономические показатели работы лесопромышленного
комплекса Вологодской области**

Показатель	Ед. изм.	1995 г.	1996 г.
Товарная продукция	млн. руб.	1 138 400	1 131 500
Численность	чел.	40 608	37 616
Средняя зарплата	тыс. руб.	457	636
Прибыль	млрд. руб.	134 544	-133 034

Источник: Материалы программы «Лесопромышленный комплекс» // Экономические и социальные перемены в регионе. Мониторинг общественного мнения. – Вологда: ВНКЦ РАН, 1997. – С. 38.

тирующих машин на большинстве объектов вынуждены возвращаться к технологии 60-х годов – с эксплуатацией на валке леса устаревших бензомоторных пил («Урал-2»), тракторов «ДТ-55», с тросовой оснасткой и обрубкой сучьев вручную (топорами). Только в нескольких леспромхозах машинный способ заготовки леса пока еще удается сохранять в значительных масштабах. Приостановлено внедрение сортиментного метода заготовки леса по импортной скандинавской технологии. Ныне она применяется в ограниченном объеме при лесоповале 150 – 200 тыс. м³.

Техническое оборудование лесопильного производства также устарело: пиломатериалы в леспромхозах в основном производятся цехами малой мощности, медленно внедряются новые технологии на лесопильнях Даниловского и Новозыбковского заводов.

Не в лучшем положении находится и целлюлозно-бумажная отрасль, представленная двумя объектами, которые работают на устаревшем оборудовании и по устаревшей технологии.

В фанерном производстве используются стандартные технологии на базе отечественного оборудования, имеющего высокую степень износа. Кроме того, размеры листовой фанеры не отвечают мировым стандартам.

В лучшем положении находятся цеха, выпускающие древесные плиты. Они оснащены сравнительно новым импортным оборудованием – преимущественно германского и финского производства.

В настоящее время в области намечается широкая программа реализации инвестиционных проектов лесопромышленного комплекса. В основе ее заложены принципы технической модернизации

и технологического обновления всех его отраслей (11 проектов). В лесозаготовительной отрасли предусматривается обновление основного технического парка в течение 1996 – 2000 гг., внедрение скандинавской технологии на лесозаготовках в Череповецком ЛПК; в деревообрабатывающей отрасли – строительство цеха крупноформатной фанеры, техническое перевооружение производства клееной фанеры на Великоустюгском комбинате «Новатор». Подпрограмма «Лесопромышленный комплекс» включает также проекты технического перевооружения целлюлозно-бумажного и мебельного производства.

Финансироваться проекты будут частично за счет собственных средств, а в основном – за счет привлеченных, особенно в тех случаях, когда стоит задача строительства новых объектов. На финансовые проблемы особое внимание обращается в Концепции стабилизации работы и развития лесопромышленного комплекса Вологодской области на период 1998 – 2005 гг., где анализ проблем инновационно-инвестиционных процессов занимает особое место. Учеными предлагается следующее.

1. На первом этапе (1998 – 2000 гг.) осуществить меры по предотвращению дальнейшего выбытия действующих производственных мощностей и снижению затрат на производство продукции. В этот период рост объемов товарной продукции планируется в размере 20 – 30% к уровню 1996 г. Этих темпов можно будет достичь за счет финансово-экономического оздоровления предприятий, частичной замены изношенного оборудования, возобновления строительства лесовозных дорог, улучшения организации и дисциплины труда, повышения квалификации рабочих и инженерных кадров.

В этот период целесообразно принять комплекс организационных и технологических мер по снижению затрат производства, сбережению топливно-энергетических и лесосырьевых ресурсов и повышению качества продукции. Необходимо также обеспечить повышение мотивации работников к производительному труду за счет прогрессивной и своевременно выплачиваемой заработной платы, совершенствования форм и методов организации работ и устранения простоев по организационным причинам. Значительная экономия затрат может быть достигнута путем более интенсивного использования технологического оборудования,

снижения роли сезонности лесозаготовительных работ, а также временного сокращения размеров налогов, перечисляемых в областной бюджет.

Увеличение выпуска качественной и конкурентоспособной продукции в этот период возможно обеспечить за счет более широкого применения современных технологий. В лесозаготовительной промышленности – путем внедрения новых технологий заготовки и первичной переработки древесины с учетом географических и растительных условий, строительства лесовозных дорог круглогодочного действия, использования отходов лесозаготовок и низкосортной древесины. В деревообрабатывающей промышленности – путем освоения производства продукции по международным стандартам качества, внедрения в производство новых экономичных проектов домов заводского изготовления и строительных изделий, организации на действующих предприятиях производства новых наборов мебели различной номенклатуры и современного дизайна, конкурентоспособных на внутреннем и внешнем рынках.

В этот период следует приступить к проектным работам по коренному улучшению структуры производства, созданию новых мощностей для выпуска продукции, отвечающей требованиям мировых стандартов.

2. На втором этапе (2001 – 2005 гг.) осуществляется интенсивное техническое и технологическое перевооружение отрасли. При этом особое внимание должно будет уделяться следующим задачам:

- созданию мощностей по углубленной переработке древесины;
- реконструкции и репрофилированию предприятий на выпуск экологически чистых древесных плит и прогрессивных видов фанеры;
- внедрению новых технологий варки целлюлозы – с глубокой делигнизацией, бесхлорной отбелкой, а также освоению производства высококачественных видов бумаги, новых композиционных материалов и современных изделий санитарно-бытового и медицинского назначения.

Учитывая то, что к этому времени финансовое положение предприятий стабилизируется, основным источником инвести-

ций в инновационном развитии ЛПК будут собственные средства предприятий, кредиты коммерческих банков и иностранных фирм.

На втором этапе развития ЛПК возможен его значительный экономический рост и увеличение производительности труда в 2–3 раза по сравнению с современным уровнем.

На предприятиях должен быть намечен комплекс конкретных мер по техническому совершенствованию производства и увеличению объемов выпуска конкурентоспособной лесобумажной продукции.

К особым достоинствам Концепции мы отнесли бы выдвигаемые в ней предложения по сохранению экологической ценности территории Вологодской области.

Северные хвойные леса – это уникальное природное достояние. Они развивались в течение тысячелетий и являются местом обитания различных растений и животных. Они играют важную роль в сохранении климата и несут защитные функции: охраняют водные ресурсы, обеспечивают устойчивое состояние окружающей среды, сводят к минимуму различные повреждения почвы.

Для лесоперерабатывающих производств, и особенно при химической и химико-механической переработке древесины, характерно использование значительных объемов воды, химикатов. Это делает неизбежным образование загрязненных сточных вод и газовых выбросов. В 1996 г. по области они составили 22,4 тыс. тонн. Крупные выбросы в атмосферу производят Шекнинский комбинат древесных плит, Монзенский ДОК, целлюлозно-бумажные и деревообрабатывающие предприятия г. Сокола. Поэтому обязательным условием нормального функционирования ЛПК и увеличения объемов выпуска продукции является повышение экологической безопасности всех видов производств, и в первую очередь целлюлозно-бумажного, плитного, фанерного.

Заметим и другое: сложившаяся практика широкого применения системных концентрированных рубок, использование тяжелой техники нередко приводит к преждевременному истощению лесных ресурсов, затрудняет процессы лесовосстановления, создает очаги вредителей и болезней леса, увеличивает пожароопасность, на определенный период разрушает сложившиеся лесные биогеоценозы.

Проблемы повышения экологической безопасности ЛПК должны решаться по следующим направлениям:

- широкое использование ресурсосберегающих экологически чистых технологий, машин, оборудования, химикатов и материалов, обеспечивающих снижение образования загрязненных сточных вод и пылегазовых выбросов;
- повышение эффективности очистки сточных вод и пылегазовых выбросов с применением методов анаэробного биоокисления, мембранной технологии, электрохимии, озонирования и т.д.;
- рациональное использование всех отходов производства, осадков от очистки сточных вод и пылегазовых выбросов.

2.6. Машиностроение и металлообработка

В 1960 – 1970-х годах отличительной чертой индустриального развития Вологодской области были высокие темпы прироста продукции машиностроения и металлообработки. Решающую роль при этом играло ускоренное наращивание производственных мощностей. Машиностроение, наряду с черной металлургией и химической промышленностью, было одной из основных отраслей промышленности Вологодской области. В них концентрировалось более половины установленных механизированных поточных и три четверти автоматических линий, которыми в общей сложности располагала в то время вологодская промышленность.

Отрасль производила в 1990 г. около 12% валовой продукции промышленного производства области, но фактически еще больше, так как она в определенной степени обеспечивала потребности в средствах производства, существовавшие в других отраслях вологодской экономики. С другой стороны, такая продукция, как, например, подшипники качения, играла видную роль в экспорте. Кроме того, около 20% численности промышленно-производственного персонала было занято на машиностроительных предприятиях¹.

Роль машиностроения определялась и наличием в его комплексе предприятий оборонного значения. В целом ядро машиностроительной отрасли региона к моменту начала реформ образовывали 7 крупнейших предприятий, в том числе:

¹ Ильин В.А., Пашко А.А., Сычев М.Ф. Вологодская область: движение к рынку. – М., 1995. – С. 49-50.

- ⇒ производственное объединение «23 ПЗ» (Вологодский подшипниковый завод), подведомственный союзному Министерству автомобильного машиностроения;
- ⇒ производственное объединение «Вологодский оптико-механический завод» (Министерство оборонной промышленности СССР);
- ⇒ производственное объединение «Вологодский машиностроительный завод» (Министерство атомного и энергостроения СССР);
- ⇒ завод «Электротехмаш» (Министерство радиопромышленности СССР);
- ⇒ станкостроительный завод (Министерство станкостроительной промышленности СССР);
- ⇒ станкостроительный завод «Северный коммунар» (Министерство станкостроительной промышленности СССР);
- ⇒ вагоноремонтный завод (МПС РФ).

Из перечисленных выше предприятий наиболее крупным являлся Вологодский подшипниковый завод, на который в 1991 г. приходилось более трети совокупной продукции, производимой отраслью в целом.

Помимо вышеперечисленных достаточно крупными предприятиями являлись также электромеханический завод, завод дорожных машин, механический завод и ряд других предприятий.

Основными видами продукции машиностроения, выпускаемыми предприятиями Вологодской области, были и остаются подшипники качения, деревообрабатывающие станки и оборудование, оптические приборы, молоковозы, электротехническое оборудование, дорожные машины.

В системе отношений плановой экономики у машиностроительных предприятий не было особых трудностей со сбытом произведенной продукции. Основной же проблемой являлось получение сырья, материально-технических и финансовых ресурсов, а также выполнение производственных планов, которые составлялись и контролировались преимущественно по количественным параметрам. Приоритет количества породил тенденцию отставания качества основных видов выпускаемой продукции от зарубежных аналогов, что не могло не отразиться на развитии российских предприятий в условиях либерализации экономики в годы реформ, открывших путь машиностроительному импорту.

Недостаточно внимания в 1980-е годы уделялось и обновлению основных производственных фондов, которые к моменту начала экономических преобразований в значительной степени устарели, а модернизационные процессы явно запаздывали. В результате фондовооруженность машиностроительных предприятий в 1991 г. значительно уступала показателям в целом по промышленности региона, что также обусловило нарастание кризисных явлений в годы реформ.

Таким образом, к 1991 г. машиностроение и металлообработка имели заметный удельный вес в структуре занятости и в выпуске валовой продукции промышленного производства в области, причем приблизительно одна треть продукции отрасли приходилась на подшипниковый завод, который до сих пор не утратил своего лидирующего положения в отрасли. Однако и здесь возникла тенденция отставания качества продукции от зарубежных аналогов и ускорения процессов старения основных производственных фондов.

В настоящее время машиностроение и металлообработка занимают особое место в структуре и динамике промышленного производства в Вологодской области. Это детерминировано следующими обстоятельствами.

Во-первых, указанная отрасль относится к обрабатывающей индустрии, которая подверглась более разрушительному воздействию кризиса в сравнении с добывающими отраслями, получившими больше шансов для экспорта своей продукции за рубеж.

Во-вторых, спад производства в машиностроении и металлообработке оказался ниже, чем в других отраслях промышленного комплекса области, что в целом соответствует общероссийской тенденции¹.

В-третьих, для отрасли машиностроения и металлообработки характерна быстро возрастающая материало- и энергоемкость производства. В одном только 1996 г. затраты на материалы и электроэнергию возросли на 45%.

¹ Например, в Свердловской области спад производства в машиностроении и металлообработке к 1996 г. составил 38%, в то время как в химической и нефтехимической промышленности – 26%, в легкой индустрии – 25%, черной металлургии – 15%, в пищевой промышленности и производстве строительных материалов – на 10% (Социально-экономические проблемы структурной перестройки старопромышленного региона: Пленарные доклады Межрегиональной научно-практической конференции. – Екатеринбург, 1996. – С. 46).

В-четвертых, не остановлен спад производства и на предприятиях оборонного значения. Кроме недостаточного финансирования причина неэффективности конверсии заключается в неразработанности конкретного механизма ее проведения в организационном, экономическом и правовом аспектах, что, в свою очередь, связано с отсутствием в стране четкой военной доктрины, неопределенности с принятием в РФ программы производства вооружений и военной техники.

В-пятых, дефицит капиталовложений ухудшает состояние отрасли и перспективы ее выхода из кризиса. В 1996 – 1997 гг. доля машиностроения и металлообработки в суммарных инвестициях в промышленность области равнялась всего лишь 3,4%. Одна из причин – высокая раздробленность акций и, как следствие, утрата стратегических инвесторов. Это ведет к сокращению возможностей модернизации предприятий, осложняет решение данной задачи из-за высокого износа основных фондов и низкого качества продукции, отличающейся к тому же высокой себестоимостью.

В-шестых, машиностроение относится к числу наукоемких отраслей и потенциально наиболее эффективных. Технологическое и организационное отставание машиностроения обуславливает ныне низкую конкурентоспособность его продукции на зарубежных рынках. Уровень насыщенности отрасли прогрессивными технологиями и оборудованием не соответствует современным требованиям. Недостаточен уровень специализации производства. Как и в других регионах, в Вологодской области продолжается сокращение выпуска наиболее сложных и высокотехнологичных видов продукции, что угрожает разрушением научно-технического потенциала и усилением процесса деиндустриализации областной экономики. Следует отметить также, что дальнейший спад производства в отрасли может привести к невосполнимой потере научно-технического, экономического и кадрового потенциала.

Укажем также и такое относительно новое явление, как резкое снижение платежеспособного спроса на внутренних рынках страны.

Действие этого фактора начало остро ощущаться предприятиями во всех отраслях экономики с начала 1992 г. Распад Советского Союза, высокая инфляция первых лет реформ чрезвычайно болезненно отразились на рынках сбыта машиностроительной

продукции. Потребители стали сворачивать заказы прежде всего на продукцию инвестиционного назначения. Радикально сократился оборонный заказ.

Наиболее остро проблему сбыта ощутили предприятия, производящие деревообрабатывающие станки и оборудование («Станкозавод», «Северный коммунар»). Лесные хозяйства, основные потребители их продукции, сами переживают спад. Например, производство деревообрабатывающих станков снизилось в 1996 г. по отношению к 1991 г. более чем в полтора раза, а производство деревообрабатывающего оборудования – почти в 10 раз¹. Не менее остро стоит проблема сужения платежеспособного спроса для предприятий оборонной промышленности – Вологодского оптико-механического завода и АО «Электротехмаш», которые ранее ориентировались на оборонные заказы. В той или иной степени снижение спроса коснулось и других предприятий.

Из-за несвоевременного производства платежей все объекты отрасли продолжают испытывать недостаток оборотных средств. Эта проблема связана прежде всего с обесцениванием оборотных фондов в результате действия факторов высокой инфляции, глобальных неплатежей и неадекватной системы налогообложения. Наиболее интенсивное «вымывание» оборотных средств приходилось на 1992 – 1993 гг., когда оптовые и розничные цены увеличивались каждый год в десятки раз. Проблема заключается в том, что для начала очередного производственного цикла предприятиям требуется определенный набор материальных (сырье, комплектующие и т.п.) и трудовых ресурсов. Приобретая их и вкладывая в производственный процесс, предприятия производят продукцию. Ее они реализуют потребителям по таким ценам, чтобы получить выручку, которая должна обеспечивать новый цикл производства, но в условиях инфляции возрастает стоимость минимального набора ресурсов, необходимых для очередного цикла производства, поскольку и труд, и сырье, и материалы дорожают. Однако, в соответствии с действующей системой налогового учета, эти дополнительные расходы на ресурсы выявляются как прибыль и облагаются 35%-ным налогом. Естественно, что чем выше инфляция, тем больше предприятия

¹ Рассчитано по данным Вологодского областного комитета государственной статистики.

теряют оборотных средств с каждым производственным циклом. Наиболее ощутимо при этом страдают предприятия с длительным циклом производства (в данном случае – производители деревообрабатывающего оборудования). Крайне негативно в этом случае сказываются и задержки платежей со стороны дебиторов (потребителей продукции и услуг), которые фактически некоторое время пользуются неоплаченной продукцией как беспроцентным кредитом.

Неплатежи также являются одним из проявлений кризиса машиностроительных предприятий (и, естественно, не только их). Они связаны с проблемой вымывания оборотных средств, поскольку отчасти предприятия не в состоянии оплачивать налоги, потребленную продукцию и сырье в силу воздействия рассмотренных выше неблагоприятных процессов. В частности, одним из крупнейших дебиторов многих машиностроительных предприятий Вологодской области являются органы местного самоуправления, заключившие договоры с предприятиями о поставке тепла. Большинство крупных машиностроительных предприятий имеют котельные, которые помимо производственных площадей отапливают жилой фонд. Практически перед каждым предприятием местные администрации имеют задолженность в размере от 0,6 до 1,5 млрд. руб. (по состоянию на середину марта 1996 г.). Эти средства примерно соответствуют фондам оплаты труда за 1–2 месяца для предприятий с численностью работающих до 1000 человек.

Платежный кризис вынуждает предприятия прибегать к паллиативным формам расчетов, когда вместо денежной оплаты в счет долгов они получают от потребителей продукцию или сырье в натуральной форме. На различных предприятиях удельный вес таких расчетов с потребителями составляет от 40 до 70%. Следует отметить, однако, что в других регионах доля бартерных операций машиностроительных предприятий значительно выше, чем в Вологодской области.

Бартерные сделки создают для хозяйствующих субъектов дополнительные сложности, отвлекая внимание руководства и аппарата управления от решения важнейших проблем на создание «цепочек» бартерных поставок.

Отрасль также испытывает трудности из-за несовершенства налоговой политики в РФ, которая пока направлена прежде всего на пополнение государственного бюджета, обеспечение полноты и своевременности сбора налогов и других обязательных платежей, а не на регулирование производственной, инвестиционной и специальной деятельности налогоплательщиков и не служит средством ее стимулирования. Налог на прибыль не способствует приобретению предпринимателями нового оборудования, производственных площадей, поскольку налоговые платежи фактически удваивают покупные цены.

Несовершенство налоговой системы сдерживает появление стимулов, поощряющих перераспределение ресурсных потоков между кризисными и наукоемкими предприятиями в пользу последних ¹.

На наш взгляд, фактором, препятствующим преодолению кризиса в отрасли, является несогласованность инновационной, промышленной и инвестиционной политики, которая может быть преодолена посредством четкого разведения их целей, задач и объектов, установления их соотношения и взаимоподчиненности.

Практически все руководители машиностроительных предприятий считают ныне действующую налоговую систему одной из самых глубоких причин ухудшения финансового состояния предприятий и, как следствие, спада производства.

Серьезной претензией руководителей предприятий к действующей налоговой системе является ее нестабильность. Напомним тот факт, что в 1996 г. количество принятых различными инстанциями нормативных документов по налоговым вопросам превысило 700. Это значит, что каждый день принималось в среднем по два документа. Неопределенность налоговых «правил игры», как считают руководители предприятий, не только отпугивает иностранных инвесторов, но и препятствует внутренним

¹ Последствия действия такой системы известны. Так, за апрель 1998 г. недоимка по налоговым платежам, по данным Госналогслужбы России, увеличилась на 13,3%. Северный регион, к которому принадлежит Вологодская область, задолжал по налоговым платежам к указанному выше времени 10,8 млрд. ден. руб., что образовало 5% общей задолженности всех 12 регионов России (Социально-экономическое положение России. – Вып. 5. – М.: Государственный комитет Российской Федерации по статистике, 1998. – С. 160).

инвестициям, которые предприятия могли бы изыскать в условиях большей стабильности и расходовать на нужды модернизации производства.

Проблема доступности кредита, по мнению большинства опрошенных руководителей предприятий, также наносит ощутимый ущерб производственной деятельности. Интересные данные по поводу этой проблемы содержатся в результатах экспертных опросов, проведенных Вологодским научно-координационным центром РАН весной 1996 г.

Как видно из данных таблицы 2.8, почти 80% респондентов в качестве основной трудности назвали высокую процентную ставку кредита. При этом каждый третий столкнулся с отказом банка в предоставлении кредита в связи с неудовлетворительным финансовым положением и каждый четвертый – с короткими сроками возврата кредита.

Таблица 2.8

**Оценка возможностей получения кредитов
руководителями предприятий промышленности**

Вариант ответа	В % от числа опрошенных
Высокая ставка процента	79,17
Отказ банка в предоставлении долгосрочных кредитов	33,33
Сроки предоставления кредита	25,00
Требования залога под обеспечение ссуд	8,33
Длительность оформления кредита	8,33
Прямой отказ иметь дело с предприятием	8,33
Трудностей не было	4,17
Другое	4,17

Источник: Материалы опроса 24-х экспертов, проведенного ВНКЦ РАН в 1996 г.

Одной из проблем развития машиностроения является проблема завышенных тарифов естественных монополий – электроэнергетики, железнодорожного транспорта, связи. Причина существования таких проблем – тарифная политика федеральных и региональных органов власти, перекладывающих расходы по обслуживанию населения и бюджетных организаций на предприятия. Политика, при которой для населения и бюджетных учреждений цены на услуги естественных монополий устанавливаются значительно ниже себестоимости, по мнению директоров предприятий, должна оперировать бюджетными дотациями. А поскольку средства в бюджетах всех уровней на

эти цели отсутствуют, расходы предприятий – монополистов в обслуживании бюджетного сектора – компенсируются за счет установления запредельных тарифов для хозяйствующих субъектов. Фактически такая тарифная политика сопоставима с теневым налогом, который предприятиям приходится платить не в бюджет, а непосредственно естественным монополиям. Учитывая все эти трудности, стоящие перед отраслью, важно выявить возможности обновления ее основных производственных фондов. Наиболее остро эта проблема стоит перед такими предприятиями, как АО «Электротехмаш», «Станкозавод», «Северный коммунар», «ВПЗ». Для акционерных обществ «Электротехмаш» и «Станкозавод» – это вопрос выживания, поскольку изношенность их основных фондов превышает 60 и 80% соответственно и срок окончательной амортизации не превышает трех лет. Для АО «ВПЗ» – это острая необходимость повышения качества продукции для расширения экспорта. Для АО «Северный коммунар» – это возможность включиться в перспективные проекты, связанные с производством оборудования для выпуска экспортируемых изделий деревообработки.

Проблема модернизации основных производственных фондов большинства машиностроительных предприятий региона непосредственно связана с проблемой качества производимой продукции. Ее качество, естественно, в большей степени беспокоит руководителей тех предприятий, которые сталкиваются с конкуренцией западных фирм. Эта проблема является одной из основных для Вологодского подшипникового завода, половина продукции которого направляется на экспорт. По мнению его директора, из 15 российских заводов, имеющих аналогичную специализацию, в долгосрочной перспективе имеют шансы выжить не более двух-трех. При этом основным гарантом выживания станет именно повышение качества подшипников, что обеспечит конкурентоспособность предприятия на мировом рынке. Пока же производство этого вида машиностроительной продукции продолжает сокращаться. Так, в январе – мае 1998 г. в области было произведено 14,7 млн. штук подшипников качения, что составляет 80,6% от объема этой продукции за соответствующий период 1997 г. или 71,9% от уровня января – мая 1996 г. ¹

¹ Социально-экономическое положение России. – Вып. 5. – М.: Государственный комитет Российской Федерации по статистике, 1998. – С. 244.

Субъективным фактором, обусловившим кризис в машиностроении региона, явилась трудность восприятия новизны вновь возникших хозяйственных отношений для большинства руководителей и аппарата управления предприятий. Фактически в начале 1992 г. радикально сменился круг проблем, которые необходимо было решать для успешного функционирования предприятий в условиях рынка. Болезненным для многих стал распад или реорганизация отраслевых министерств, которые ранее выполняли функции стратегического планирования, а иногда и функции сбыта.

Кадровый потенциал управленческого аппарата на некоторых предприятиях за последние 5 лет фактически не изменился (АО «ВОМЗ» и «ВМЗ»), а на некоторых – обновился радикально (АО «ЭТМ» и «ВПЗ»).

Практически на всех крупных предприятиях в последние годы были созданы отделы маркетинга. В большинстве случаев они создавались на базе ранее существовавших отделов сбыта. Руководители предприятий считают это направление перспективным, однако на сегодняшний день они оценивают эффективность работы таких отделов без особого энтузиазма.

В заключение обратимся к данным, консолидированным из материалов опроса руководителей предприятий относительно ранжирования проблем, препятствующих эффективной производственной деятельности, проведенного ВНКЦ РАН весной 1996 г. (табл. 2.9).

Таблица 2.9

Причины, определившие спад в отрасли (в % от числа опрошенных)

Причина	1995 г.	1996 г.
Несовершенство налогообложения, высокие налоги	89,47	73,68
Низкая платежеспособность населения и предприятий-потребителей	68,42	57,89
Прогрессирующая изношенность производственного потенциала	42,11	52,63
Разрыв хозяйственных связей между регионами и странами СНГ	47,37	47,37
Несовершенство кредитно-финансовой системы	63,16	47,37
Техническая отсталость	42,11	42,11
Постоянный рост оптовых цен на сырье, материалы, комплектующие	47,37	42,11
То же – на топливно-энергетические ресурсы	47,37	42,11
Ослабление координирующей роли центральных органов управления промышленностью	26,32	26,32
Сокращение валютных средств на закупку импортных поставок сырья и комплектующих	21,05	21,05
Недостаток спроса на выпускаемую продукцию	15,79	15,79
Монополизм, исключающий появление конкурентной сферы	15,79	10,53

Источник: Данные опроса ВНКЦ РАН за 1996 г.

Как видно из данных таблицы, наиболее болезненно на динамике объемов производства, по мнению руководителей предприятий, отразились факторы жесткой налоговой системы, низкой платежеспособности потребителей (проблемы платежеспособного спроса и неплатежей), старение производственных фондов и несовершенство кредитно-финансовой системы. Важно отметить, что в 1996 г. степень негативного влияния большинства факторов по сравнению с 1995 г. уменьшилась. Исключением стала проблема изношенности производственных фондов, по которой отмечен рост числа оценок. Это подтверждает высказанную ранее точку зрения по вопросу о приоритетности тех или иных задач в экономике области, заключающуюся в том, что в ходе реформы проблемы модернизации промышленного производства неизбежно выступают на первый план и от их решения зависит судьба всех отраслей народного хозяйства. Однако в огромной степени модернизация машиностроения и металлообработки в Вологодской области обусловлена повышением мотивации к труду, связанным со сменой формы собственности. В период с 1992 г. (начало этапа приватизации) и по 1994 г. включительно большинство машиностроительных предприятий Вологодской области было подвергнуто акционированию. Значительная часть их преобразована в открытые акционерные общества. Форму закрытого акционерного общества среди обследованных предприятий предпочел только Вологодский подшипниковый завод.

Большинство машиностроительных предприятий сохранили в своих руках (коллектив и руководство) контрольные пакеты акций, но появились и иные результаты. Например, контрольный пакет акций завода «Северный коммунар» (как и Вологодского механического завода) в результате приватизации оказался в руках холдинговой компании (расположена в г. Вологде), которая утвердила новые кандидатуры директора и главного бухгалтера на заводе. А контрольным пакетом АО «Вологодский машиностроительный завод» завладела международная компания «Луч», дислоцированная в Москве.

Своеобразно развивалась ситуация на заводе «Электротехмаш», который в результате приватизации был преобразован в структурное подразделение (цех) АО «Северсталь». Однако в марте 1996 г. завод выделен в самостоятельное предприятие и на его основе образовано открытое акционерное общество.

В целом следует отметить, что большинство директоров сегодня фактически не являются единоличными распорядителями ресурсов на предприятиях. Широкими полномочиями наделен совет директоров, который достаточно жестко контролирует деятельность администрации. Естественно, степень самостоятельности директора уменьшается в тех случаях, когда контрольный пакет акций сосредоточен в одних руках. Например, на Вологодском машиностроительном заводе директор без согласия учредителей не вправе принимать решения по выпуску новых видов продукции и направлениям инвестирования новых производств.

При этом, вне зависимости от оценок директорами последствий приватизации, следует отметить, что широкомасштабный процесс изменения формы собственности затронул коренные основы управления и функционирования предприятий. По сравнению с дореформенным периодом резко возросла самостоятельность руководителей в принятии важнейших управленческих решений, соответственно, возросла и их ответственность. Сегодня они не надеются на то, что все проблемы будут решены за счет государства. Преобладает ориентация на собственные силы.

Рассмотрим в связи с этим состояние производственного потенциала ведущих предприятий машиностроения и металлообрабатывающей промышленности.

АО «Вологодский подшипниковый завод»

В 1991 г. более половины продукции завода реализовывалось на зарубежных рынках. В годы реформ предприятию удалось сохранить основных потребителей производимой продукции. При этом объемы поставок значительно упали, что потребовало поиска новых партнеров. Расширив ассортимент выпускаемых подшипников, заводу удалось привлечь новых потребителей — производителей электротехнического оборудования, автомобилей и др.

В настоящее время администрация акционерного общества активно ищет возможности внедрения на рынки СНГ, Западной Европы и США. Для этого, считает она, необходимо улучшить качество производимых подшипников. На предприятии действует отдел маркетинга.

От некоторых поставщиков завод отказался по причине организации производства необходимых комплектующих непосредственно на предприятии. Основным поставщиком предприятия является АО «Северсталь».

АО «Вологодский станкостроительный завод»

До 1991 г. предприятие осуществляло сбыт продукции по разнарядкам Министерства станкостроительной промышленности. Завод производил сложное и высокопроизводительное деревообрабатывающее оборудование и станки на высоком технологическом уровне. В годы экономической реформы государственный заказ практически перестал существовать. Спрос на сложные станки и оборудование резко упал, что заставило предприятие переориентироваться на выпуск простейшей деревообрабатывающей техники. Основными потребителями в настоящее время выступают небольшие предприятия и население. Большая часть продукции потребляется предприятиями России. На заводе образован отдел маркетинга. Руководитель предприятия отмечает, что оно нуждается в помощи в поиске потребителей.

АО «Северный коммунар»

Ситуация с хозяйственными связями завода в целом сходна с положением на других объектах отрасли. Так, создан отдел маркетинга, действуют представительства в Санкт-Петербурге, Екатеринбурге и Харькове.

Существенным различием является лишь большая степень диверсификации производства за годы реформ. Этот процесс связан с поиском партнеров по бизнесу в совершенно новых для предприятий сферах.

В то же время предприятие осуществляет поиск партнеров и по направлению основной специализации. В частности, недавно руководство завода установило контакты с австрийской фирмой «PTNIKEY», занимающейся производством деревообрабатывающего оборудования. В настоящее время оговариваются формы сотрудничества. Тормозит этот процесс лишь тот факт, что АО «Северный коммунар» признано неплатежеспособным.

АО «Вологодский оптико-механический завод»

В дореформенные годы основным потребителем продукции предприятия было Министерство оборонной промышленности. За годы реформ оборонный заказ радикально сократился, что потребовало переориентации производства и поиска новых партнеров.

Руководство завода избрало путь диверсификации производства. Соответственно изменились и хозяйственные связи. Сегодня потребителями продукции завода являются отечественные

фирмы, производящие фотооборудование, аграрные и лесные хозяйства, предприятия пищевой промышленности и непосредственно население.

На предприятии действует отдел маркетинга. Создается группа экономического анализа из молодых специалистов.

АО «Вологодский машиностроительный завод»

Завод был построен как структура Министерства атомной энергетики, выпускающая оборудование для пищевой промышленности. В дореформенные годы завод обеспечивал молоковыми и емкостным оборудованием практически всю европейскую часть Российской Федерации. Часть продукции по каналам министерства реализовывалась в странах, входящих в Совет экономической взаимопомощи, а также на Урале, в Сибири и на Дальнем Востоке. В годы реформ заводу удалось в основном сохранить связи внутри страны. Этому немало способствовал тот факт, что компания «Луч», владеющая ныне контрольным пакетом предприятия, смогла принять на себя функции, принадлежавшие ранее министерству, и использовать его кадровый и информационный потенциал. В настоящее время руководство завода в целом удовлетворено состоянием производственных связей. (Естественно, это не значит, что на заводе не произошло снижения объемов реализации.) Задачи выхода на новые рынки пока на ближайшую перспективу не ставятся.

Руководство завода невысоко оценивает уровень маркетинга на предприятии. При этом завод имеет дилеров в г. Москве, на Урале и на Дальнем Востоке.

Недавно заводом было образовано совместное с бельгийской фирмой предприятие по производству емкостного оборудования и охладителей по европейским стандартам. Вклад бельгийской стороны – технология, российской – основные производственные фонды.

АО «ЭТМ»

Ранее предприятие производило продукцию для оборонного заказа и Минрадиопрома. Министерство выполняло функции материального обеспечения и сбыта продукции завода. В годы реформ механизм сбыта и поставок пришлось создавать заново. АО «Северсталь», которое приобрело предприятие, практически не вмешивалось в вопросы снабжения и сбыта.

В подпрограмме «Развитие отрасли машиностроения и металлообработки» сформулированы следующие пути вывода ее из кризиса:

1. Формирование финансово-промышленных групп (ФПГ) как вертикального, так и горизонтального типа с обязательным участием кредитных учреждений. Наиболее перспективной формой ФПГ являются группы с консолидированным балансом. Это предполагает концентрацию 2/3 акций в руках центральной фирмы и освобождение других членов ФПГ от уплаты налогов.

2. Нерентабельные и бесперспективные предприятия, кроме градообразующих, должны подвергнуться процедуре банкротства.

3. Техническое перевооружение большинства предприятий должно быть направлено:

а) на сочетание сложившейся специализации основного производства и его диверсификацию с ориентацией на выпуск товаров народного потребления, пользующихся спросом населения;

б) обогащение ассортимента промышленной продукции новыми конкурентоспособными видами изделий повышенного качества (шарикоподшипники повышенного класса и т.д.);

в) применение современных энергосберегающих технологий (что особенно существенно для Вологодской области, получающей большую часть электроэнергии извне), которые должны обладать гибкостью, достаточной для того, чтобы удовлетворять быстро меняющиеся потребности рынка.

Финансовыми источниками технического перевооружения должны стать собственные средства предприятий (доходы от дополнительной эмиссии акций, реинвестируемая прибыль, амортизационные отчисления, а также кредиты банков и бюджетные средства).

4. Организация и участие в формировании областного залогового фонда, включающего в себя государственное имущество, акции крупных промышленных предприятий, в т.ч. и уникальных, имеющих право передачи в долговременную аренду земли и лесных угодий.

5. Содействие дополнительной эмиссии акций перспективных предприятий, не имеющих стратегического инвестора, и продажа их на инвестиционных конкурсах.

6. Централизация функций инфраструктуры рынка (маркетинг, дилерская сеть, реализация излишков бартерной продукции, взаимозачеты на основе клиринга). Организации, реализующие эти функции, должны действовать на комиссионных началах.

7. Содействие в осуществлении новой банковской стратегии, направленной на увеличение инвестиций в реальный сектор экономики. Для этого необходимо освободить банки от уплаты налога на прибыль, инвестируемую в производство, и ввести прогрессивную шкалу процентных ставок по вкладам населения в зависимости от срочности вклада.

8. Проведение с помощью Торгово-промышленной палаты работы по международной сертификации продукции машиностроения с целью ее продвижения на мировой рынок.

9. Содействие созданию при помощи Всемирного Банка или ЕБРР центра инвестиционных исследований, который взял бы на себя функции разработки или экспертизы инвестиционных проектов и бизнес-планов.

10. Усиление работы Вологодской торгово-промышленной палаты в сфере поиска рынков сбыта продукции общероссийской специализации (например, оборудование для АПК, оптические приборы и т.д.) в других регионах Российской Федерации.

Наиболее перспективным из перечисленных направлений мы считаем политику обретения стратегических инвесторов через создание финансово-промышленных групп, тем более что руководители предприятий в целом создание ФПГ одобряют.

Анализируя отраслевую специализацию машиностроения Вологодской области на основе изложенного концептуального подхода, можно выявить перспективный сегмент для создания ФПГ на базе акционерных обществ «Вологодский станкостроительный завод», «Северный коммунар», а также ряда лесоперерабатывающих предприятий. При этом, очевидно, потребуются привлечение финансового капитала и предприятий, производящих деревообрабатывающее оборудование, из других регионов. Такая группа могла бы обеспечивать полный цикл – от первичной переработки леса до производства высокотехнологичного деревообрабатывающего оборудования, содержать конструкторское бюро, разрабатывающее новые образцы деревообрабатывающих станков и оборудования.

Более полную картину состояния отрасли мог бы представить анализ инвестиционных проектов, имеющий целью произвести их отбор и установление очередности реализации. Однако такой анализ затруднен из-за отсутствия свода проектов в администрации области. Поэтому, основываясь на далеко не полных данных, попытаемся выделить из известных нам проектов те, которые, по нашему мнению, требуют поддержки администрации для выхода из кризиса машиностроительного комплекса. Руководствуясь необходимостью вывода на конкурентоспособный уровень перспективных производств и расширения рынков сбыта для их продукции, считаем, что основными проектами, которые было бы перспективно поддерживать, могли бы стать:

1. Программа улучшения качества подшипников качения (до уровня Q6 и Q5) на АО «Вологодский подшипниковый завод».

2. Программа расширения ассортимента и повышения качества оборудования для пищевой промышленности, выпускаемого акционерным обществом «Вологодский машиностроительный завод».

3. Программа создания финансово-промышленной группы по производству высококачественного деревообрабатывающего оборудования и высококачественной продукции деревообработки.

Отметим, что такие программы еще необходимо разработать, провести маркетинговое обоснование и, в необходимых случаях, привлечь инвесторов.

Для реализации проекта АО «ВПЗ», например, было бы рационально сделать ставку на внутренние инвестиции с предоставлением на 2–3 года инвестиционного налогового кредита по налогу на прибыль или налогу на добавленную стоимость. Необходимые дополнительные средства можно привлечь под совместные гарантии предприятия и Министерства финансов РФ. В результате реализации проекта продукция завода смогла бы стать конкурентоспособной на зарубежных рынках, что значительно расширило бы налогооблагаемую базу уже через 2–3 года.

Структурная политика в машиностроении региона должна стремиться к формированию конкурентоспособной отраслевой структуры, соответствующей целям социально-экономического развития Вологодской области и страны в целом. Структурную политику целесообразно нацеливать на комплексное развитие

отрасли в регионе, на усиление производственно-технологического, организационно-хозяйственного и функционально-целевого единства машиностроительных предприятий.

Необходимость повышения качества и конкурентоспособности продукции вологодского машиностроения требует реализации комплексных мер по совершенствованию его технологической базы. При этом основные возможности роста эффективности машиностроительного производства в ближайшей перспективе связаны с экономией, получаемой в результате совершенствования пропорций применения существующих прогрессивных технологий, их интеграции в целостные производственные системы. Приоритеты качества техники обуславливают также необходимость значительного роста наукоемкости машиностроительного производства, что предполагает опережающее развитие научно-инженерного комплекса всех других отраслей машиностроения.

Структурная политика в машиностроении области должна обеспечить гармоничное сочетание стратегии технического обновления при диверсификации машиностроительного производства со стратегией, ориентированной на избирательное сохранение и постепенную модернизацию производств, составляющих традиционный фундамент территориальной специализации отрасли.

В перспективе вероятны различные варианты развития машиностроения в области, реализация которых зависит от целого ряда факторов. Целям структурных преобразований в наибольшей мере соответствует вариант, предлагающий усиление регулирующей роли государства в переориентации экономики на технологический рост производства. Указанный сценарий развития машиностроения региона основывается на возможности «оживления» внутреннего рынка машиностроения уже в ближайшем будущем. Следует учитывать, что и укрепление, и развитие партнерских отношений предприятий машиностроительного комплекса с ресурсодобывающими комплексами северо-европейского региона страны являются необходимым условием реализации сценария технологического роста. В области особое внимание должно быть обращено на совершенствование программы конверсии военно-промышленного комплекса, с тем чтобы усилить социальную ориентацию развития машиностроения, обеспечивая приоритеты производства оборудования для аграрно-

промышленного комплекса, легкой промышленности, жилищного строительства, торговли и прочих отраслей, участвующих в жизнеобеспечении населения Вологодской области. Предприятиям, активно участвующим в осуществлении этих целей, следовало бы предоставлять широкую государственную поддержку.

Основные направления дальнейшего развития машиностроительных производств в области будут связаны как с увеличением выпуска продукции сложных и высокоточных изделий (в том числе и за счет конверсии предприятий оборонного комплекса), так и с расширением выпуска относительно простых и достаточно рентабельных изделий, на которые имеется массовый неудовлетворенный спрос (запчасти для автотехники, машины для обработки дачных участков, бытовая техника и т.д.).

Важнейшим направлением деятельности по структурной перестройке промышленности должны стать организационно-экономические меры развития интеграционных процессов в отраслях, и в частности создание финансово-промышленных групп, холдингов, корпораций.

Сужение внутреннего рынка, вызванное спадом производства, резким удорожанием энергоносителей и транспортных тарифов, предопределило стремление производителей машиностроительной продукции к расширению своего экспортного потенциала.

При этом следует иметь в виду два серьезных обстоятельства:

➤ наличие в регионе сформировавшейся структуры отраслевой специализации, подкрепленной материальными и трудовыми ресурсами;

➤ автономность в принятии стратегических решений основными хозяйствующими субъектами отрасли.

Иными словами, исходной точкой любой программы, претендующей на успех, должен стать максимальный учет имеющегося производственного опыта, интересов и целей основных предприятий машиностроения области. Без учета этих факторов даже самые благие пожелания могут «повиснуть в воздухе», не найдя необходимой поддержки или необходимых ресурсов.

При этом нельзя забывать, что жесткими лимитирующими факторами являются:

— слабость финансовых ресурсов предприятий и бюджетов всех уровней;

— ограниченность полномочий в сфере экономического регулирования региональных органов власти;

— необходимость обеспечения стабильности функционирования бюджетного сектора экономики, которая не позволяет идти на радикальные меры по налоговому льготированию.

Анализ опросов руководителей крупнейших машиностроительных предприятий, представителей администрации Вологодской области и районов позволил выявить наиболее важные стратегические направления структурной перестройки отрасли:

1) вывод на конкурентоспособный уровень перспективных производств и расширение рынков сбыта для их продукции;

2) диверсификация производств, не имеющих перспектив для роста сбыта в ближайшие 3–4 года;

3) обновление основных фондов.

Фактически эти направления уже вырисовываются в практической деятельности предприятий за последние годы. Если они найдут поддержку со стороны органов власти, машиностроение региона имеет неплохие шансы на выход из кризиса.

2.7. Легкая промышленность

Развитие легкой промышленности в Вологодской области, как и в остальных регионах СССР, определялось ростом производства при опережающих темпах роста платежеспособного спроса населения. Отрасль отличали, с одной стороны, высокий уровень рентабельности и невысокое качество выпускаемой продукции – с другой. В течение 1985 – 1990 гг. производство кожаной обуви возросло на 3%, бельевого трикотажа – в 1,7 раза, курток и брюк – на 13% и т.д.¹ Одновременно из-за сокращения посевов льна и высокой трудоемкости его выращивания началось постепенное сокращение выпуска льняных тканей (на 3% за упомянутый отрезок времени). В 1990 г. доля Вологодской области в общероссийском производстве льняных изделий составляла 3,4%, кожаной обуви – 0,2%, валяной – 2%².

Легкая промышленность играет одну из ключевых ролей в структурной перестройке промышленности. Как отрасль с быст-

¹ Подпрограмма развития легкой промышленности / Администрация Вологодской области, ВНКЦ РАН. – С. 319.

² Там же.

рым оборотом капитала, она должна стать своеобразным рычагом для подъема других отраслей промышленности и народного хозяйства.

Однако в связи с изменением условий обеспечения материальными и сырьевыми ресурсами наиболее сложная ситуация складывается именно в легкой промышленности. В Вологодской области эта отрасль представлена ныне 22 предприятиями, где занято 11 тыс. человек, с объемом товарной продукции, оцениваемой в 1996 г. в 123 млрд. неденоминированных руб. (в ценах того же года). Ее доля в структуре промышленного производства области составляет менее 1%.

Причинами падения производства в отрасли являются как факторы общероссийского масштаба, так и областного. Первые широко известны, а ко вторым следует отнести:

- реальное удорожание стоимости сырья, материалов, топлива, электроэнергии, опережающее рост цен на готовое изделие;
- преобладание на предприятиях отрасли старого, морально и физически изношенного оборудования;
- нехватку собственных оборотных средств и высокий процент за пользование коммерческим кредитом.

Все это привело к росту оптовых цен на продукцию отрасли в 1994 – 1996 гг. в 13 раз. При этом розничные цены увеличились в меньшей степени: на ткани в среднем по области – в 8 раз, одежду – 7,5 раза, на обувь – в 4,6 раза.

Неразвитость маркетинга и дилерской сети, фактическое незнание запросов потребителей, отсутствие рекламы — все это тормозило продвижение на рынок продукции легкой промышленности, включая и такую, которая могла бы составить конкуренцию импортным товарам на внутреннем и внешних рынках. Возникла тенденция снижения производства социально значимых товаров.

Так, по тканям это связано с выпуском преимущественно узких полотен при мировом стандарте 140–300 см. Льняные и льносодержащие отечественные ткани отличаются от зарубежных аналогов наличием большого количества внешних дефектов, большой массой ткани при меньшей плотности. Колористическое оформление и качество отделки отечественных тканей намного отстают от западных. Верхний трикотаж, швейные изделия и

обувь характеризуются узким ассортиментом, отставанием от требований моды, бедной цветовой гаммой, слабым использованием современных отделочных материалов.

Либерализация внешней политики РФ выявила низкий технико-технологический уровень и отсталую структуру производства. Наряду с чрезмерно высокими затратами на выпуск продукции, низкое качество и узкий ассортимент большинства товарных линий привели к снижению их конкурентоспособности. С другой стороны, торговая сеть чаще всего отказывается от закупок товаров отечественного производства, мотивируя это более выгодными условиями оплаты импортных товаров, хотя контроль за наличием товаров в торговой сети показал отсутствие в некоторых магазинах отдельных видов одежды и обуви. Так, при проверке торговой сети, проведенной в конце 1996 г., куртки продавались в 67% магазинов из числа обследованных, мужские костюмы – в 32, женские сапоги – в 59, ботинки детские – в 47% и т.д.

Увеличению импорта товаров народного потребления и сокращению собственного производства до катастрофически низких объемов способствовало отсутствие четкой протекционистской политики правительства по отношению к отечественному товаропроизводителю. В результате доля импортных товаров в общем объеме продаж по Вологодской области в декабре 1996 г. составила 20–55 % по швейным изделиям, а по мужским сорочкам – даже 90%, по мужской обуви – более 30%, по женской – 55–80% в зависимости от вида изделия. При этом из общего объема продаж изделий легкой промышленности в области на долю импортных товаров из дальнего зарубежья приходилось 30%, из ближнего – 20%.

Следует отметить, что импортные товары, продаваемые в России, зачастую не отвечают отечественным стандартам качества. Так, из общего числа проверенных импортных товаров в 1995 г. некачественные составили по швейным изделиям 40,3%, верхнему трикотажу – 21,9, кожаной и текстильной обуви – 18,1%. Доля забракованных отечественных товаров составила соответственно 3,6; 0; 17,4%.

Спад производства на предприятиях легкой промышленности Вологодской области в 1996 г. составил 84% к уровню 1990 г. Производство льняных тканей сократилось за период 1990 – 1995 гг.

в 4,5 раза, бельевого трикотажа – в 3,3 раза, верхнего трикотажа – в 2,5 раза, обуви валяной – в 2,5 раза. Наибольшее снижение объемов произошло в производстве кожаной обуви – в 12 раз и швейных изделий: сорочек – в 37 раз, пальто – в 19 раз и т.д.

Для сравнения: за этот же период в целом по России производство льняных тканей сократилось в 4,5 раза, трикотажных изделий – в 7,6 раза, кожаной обуви – в 8,4 раза.

Такое положение означает, что возникла тенденция снижения производства социально значимых товаров. Особенно отметим, что на предприятиях Вологодской области резко сократилось производство трикотажных и швейных изделий для детей. Упало производство кожгалантерейных изделий, а производство ремней, кошельков и бумажников прекратилось с 1994 г.

Рост наблюдался только в производстве овчинно-шубных изделий: курток, пальто и полупальто, крытых мехом, выпуск которых освоен в 1992 г.

Уровень использования производственных мощностей колеблется от 5–7% на АО «Череповецкое трикотажное объединение», до 50% – на АООТ «Великоустюгская щетинно-щеточная фабрика». Тем не менее, даже в условиях спада производства, легкая промышленность области имеет межобластное значение. Производство отдельных видов продукции в расчете на душу населения превысило общероссийские показатели по льняным тканям почти в 8 раз, по кожаной обуви – в 2 раза, валяной – в 3 раза, курткам – в 1,5 раза.

Следует отметить, что ситуация, сложившаяся в легкой промышленности области, характерна для всех регионов России. Так, например, в соседней с Вологодской Костромской области производство льняных тканей сократилось за 1996 г. на 50% (в Вологодской – на 35%), трикотажных изделий – в 9 раз (в 1,5 раза), курток – в 2,2 (на 4%), постельного белья – в 1,8 раза (рост в 1,3 раза) и только производство обуви выросло в 1,3 раза (снижение в 7,7 раза). Почти 70% предприятий легкой промышленности Костромской области убыточны.

Таким образом, причины форсированного по сравнению с другими отраслями сокращения производства и снижения экономической эффективности в легкой промышленности связаны в первую очередь со снижением покупательной способности

населения в условиях либерализации цен. Сказалось существенное удорожание сырья и сокращение его поставок из ближнего и дальнего зарубежья (например, льноволокна, тканей, красителей, фурнитуры для финишных операций и т.д.). Немалую роль сыграла неконкурентоспособность многих изделий легкой промышленности по сравнению с импортными в условиях свободного их поступления на местные рынки. В конечном счете это выразилось не только в спаде производства, но и в крайне тяжелом финансовом состоянии предприятий, затрудняющем решение проблем модернизации производства.

По нашему мнению, преодоление легкой промышленностью столь тяжелого положения возможно при поддержке на общегосударственном уровне (специальные заказы, прямые субсидии, льготные кредиты, таможенная политика, защита отечественных производителей). Но для быстрейшего улучшения дел в отрасли есть значительные возможности и у областных, городских и районных органов власти и управления, которые могут значительно облегчить предприятиям легкой промышленности налоговые санкции, поощрить предоставление им льготных банковских кредитов.

В легкой промышленности области, как и в России в целом, практически завершился процесс приватизации предприятий.

На большинстве предприятий текстильной и легкой промышленности области собственность принадлежит коллективу. Однако, как и в других регионах России, в настоящее время происходит передел собственности. Так, работникам АООТ «Северлен» принадлежит 52,6% акций, 32,2% – чековому фонду, в АО «Вологодский льнокомбинат» трудовому коллективу принадлежит только 25% акций.

Коротко остановимся на анализе производственно-хозяйственных связей отрасли, формирующихся в условиях экономической реформы. В первую очередь рассмотрим проблему снабжения предприятий сырьем.

Основная масса льняного сырья поступает в АО «Вологодский льнокомбинат» и «Северлен» из районов Вологодской области, часть сырья – из Тверской, Ярославской областей и Республики Беларусь.

Реализация продукции осуществляется в Северо-Западном регионе и смежных с ним областях.

До 1% льняных тканей АО «Вологодский льнокомбинат» отправляется за рубеж. Чисто льняные широкие ткани АО «Северлен» экспортируются во Францию, Англию, США, Италию, Грецию, Японию.

Сырье в АО «Череповецкое трикотажное объединение» поступает с фабрик Ярославля и Подмосковья. Продукция реализуется в Северо-Западном регионе.

Шерстяная пряжа поступает в АО «Вологодская трикотажная фабрика» с Монинского комбината и Фряновской фабрики, хлопчатобумажная пряжа – с Ярославской фабрики. Реализация происходит в Северо-Западном регионе и г. Ярославле.

Овчинно-меховая фабрика обеспечена сырьем в основном за счет регионов страны, частично – за счет местных ресурсов.

Основные поставщики сырья для валяльно-войлочной фабрики – регионы России. Реализация готовых изделий осуществляется в Северо-Западном регионе, районах Крайнего Севера и странах СНГ.

На щетинно-щеточную фабрику сырье в основном идет из регионов РФ, 20% – из СНГ и дальнего зарубежья, 2% – местное сырье. Реализация продукции происходит во всех регионах, примыкающих к Северо-Западу.

Несмотря на то, что отрасль имеет достаточно стабильные связи с другими регионами, она испытывает дефицит средств, затрудняющий обновление основных фондов.

Ухудшение финансового состояния предприятий легкой промышленности, обесценивание амортизационных отчислений и отсутствие бюджетного финансирования капитальных вложений привели к резкому снижению темпов технического перевооружения отрасли.

В условиях глобальной приватизации предприятий легкой промышленности ассигнования из федерального бюджета на инвестиции для развития отрасли практически прекратились. В результате в 1997 г. объем инвестиций в легкую промышленность составил всего 0,04% от общих инвестиций по области. Объем их снизился по сравнению с 1995 г. почти в 3,5 раза, при снижении объема инвестиций по области в 1,3 раза.

Приватизация же в условиях общей нестабильности в стране не принесла ожидаемых результатов ни государству, ни членам

трудовых коллективов, углубив лишь процесс распада ранее созданных крупных объединений. Владельцами контрольных пакетов акций предприятий оказались трудовые коллективы и их руководители, не располагающие средствами для модернизации производства.

Не получая средств на техническое перевооружение и перестройку производства, предприятия вынуждены были или сворачивать производство в результате низкой конкурентоспособности выпускаемой ими продукции, либо активизировать поиск источников капиталов на стороне, в том числе и иностранных партнеров. Ввиду малой привлекательности предприятий, а также из-за нежелания трудовых коллективов расставаться с контрольными пакетами акций, легкая промышленность в целом пока не смогла привлечь сторонних инвесторов. В результате общее состояние отрасли можно определить как тяжелое, со слабыми перспективами модернизации производства. По данным за 1996 г. убытки 16 ведущих предприятий составили 802 млн. руб. Недоимки в бюджеты всех уровней достигли 12 млрд. руб., во внебюджетные фонды – 28,1 млрд. неденом. руб. Ухудшилось социальное положение работников, в первую очередь из-за несвоевременных выплат заработной платы, задолженность по которой на 1 января 1997 г. составляла 8,3 млрд. руб., хотя и без того средняя зарплата на предприятиях легкой промышленности за 1996 г. равнялась 531 тыс. неденом. руб.

Отсутствие оборотных средств вынуждало предприятия привлекать кредитные ресурсы банков, но высокие процентные ставки и налоги привели к ухудшению их финансового состояния.

В результате ряд предприятий области из высокорентабельных превратились в убыточные, в т.ч. такие крупные предприятия, как АО «Северлен», «Галантерея», «Сокольский швейник» и другие. Акционерное общество «Вологодский льнокомбинат», получившее по итогам 1995 г. прибыль, следующий год завершило с убытком в 6–8 млрд. руб. Почти в 6 раз увеличилась на этом предприятии просроченная кредиторская задолженность. Сумма просроченной кредиторской задолженности АО «Вологодская трикотажная фабрика» выросла за 1996 г. в 1,2 раза. В 1997 г. рост ее продолжался.

Следует отметить ряд стабильно работающих предприятий, таких, как АО «Стиль Вологды», АО «Великоустюгская щетинно-щеточная фабрика».

Последняя относится к числу устойчиво работающих в финансовом плане предприятий. Ее вклад в бюджет района составил в 1995 г. 1,2%. При этом дебиторская задолженность в 2,2 раза превысила кредиторскую.

Программное обеспечение модернизации и развития легкой промышленности ориентируется на установление и соблюдение основных приоритетов в этой области в условиях экономической реформы.

Низкая конкурентоспособность отечественных товаров легкой промышленности, вызвавшая значительное увеличение импорта, состояние платежеспособного спроса населения не позволят в ближайшие 2–3 года существенно изменить ситуацию в данной отрасли.

Предприятия области ищут пути, чтобы добиться определенной стабильности функционирования в нынешних условиях. В связи с этим программа предусматривает решение в данной области следующих задач:

1. Совершенствование и изменение структуры ассортимента выпускаемой продукции, обеспечение оперативной его смены на основе изучения и формирования спроса при обязательном выполнении таких основных условий:

- потребительские качества выпускаемой продукции должны быть, по крайней мере, адекватны аналогичным импортным товарам;
- себестоимость продукции устанавливается на возможно низком уровне.

2. Создание товаропроизводящей оптовой сети, обеспечивающей реализацию продукции, причем инновационный стиль и активный маркетинг должны быть направлены на постоянное улучшение положения предприятий на рынках сбыта продукции.

3. Полная и глубокая переработка сырьевых ресурсов.

4. Сертификация продукции и технологических процессов ее производства, гарантирующая конкурентоспособность и качество продукции.

5. Формирование адекватных условий труда и личной заинтересованности всех участников производственного цикла в конечном результате.

6. Разработка и создание новых структур эффективного управления производством и реализацией продукции.

В перспективе преимущественное развитие получают производства, имеющие хорошую отечественную сырьевую базу и высокую техническую оснащенность (льняное, трикотажное, швейное). Продукция этих отраслей может найти потребителей и за пределами страны.

Реализация федеральной программы «Развитие льняного комплекса России в 1996 – 2000 гг.» при условии ее финансирования позволит возродить национальные традиции по выращиванию главной технической культуры России – льна-долгунца, увеличить выпуск высококачественного льносырья и льноволокна при максимальном снижении трудоемкости.

Основной стратегической целью предприятий льняного комплекса России в сфере маркетинга является достижение конкурентных преимуществ на внутреннем и внешнем рынках за счет создания технологически и экономически эффективного производственного цикла «лен – льняная и льносмесовая пряжа – ткани – швейные и трикотажные изделия – продукция медицинского и технического назначения» на базе современного оборудования и формирования развитой сети сбыта продукции.

Соответственно должна измениться и структура производства льносодержащих тканей за счет преимущественного роста выработки тканей тех групп и видов, в которых наиболее полно используются уникальные физико-химические свойства льняного волокна (способность поглощать капиллярную влагу с соприкасающейся с ней поверхности, минимальная электризуемость, высокая воздухопроводимость, гигроскопичность и влагоемкость, способность отражать излучение в широком спектре, высокая теплопроводность).

Следует значительно расширить ассортимент и увеличить выпуск чисто льняной, элитной продукции, конкурентоспособной на внутреннем и мировом рынках, обеспечить промышленное освоение технологии получения льняного котонина, смесовых со льном пряж, широкого ассортимента льносодержащих тканей и трикотажных изделий для различных слоев населения.

В результате модернизации производства должен увеличиться выпуск высококачественного ассортимента льняных и льносодержащих тканей и изделий, конкурентоспособных на внутреннем и внешнем рынках до 43,5 млн. м. Выручка от реализации конкурентоспособной промышленной продукции к 2000 г. может достичь 10,0 млн. м против 3,9 млн. м в 1996 г.

Кардинальным образом может измениться положение в производстве трикотажных изделий. Это связано с большой емкостью внутреннего рынка, собственной сырьевой базой, низкими удельными капитальными затратами и быстрой окупаемостью производства.

Увеличению производства конкурентоспособной трикотажной продукции в перспективе могло бы способствовать оснащение плосковязальными и кругловязальными машинами с электронным управлением. Это позволит освоить экономичные технологии изготовления изделий, расширить и увеличить объемы выпуска и потребления крашеных нитей, смешанной пряжи со структурными и цветовыми эффектами, полиакрилонитрильной пряжи, полиэфирных волокон, полиуретановой нити.

В рамках утвержденной Правительством программы «Развитие льняного комплекса России в 1996 – 2000 гг.» и ее пилотного проекта «Северо-Западный текстиль» формируется финансово-промышленная группа «Линум», куда войдут совхозы – производители льна, заводы по первичной переработке и текстильные предприятия Ленинградской, Псковской, Новгородской, Вологодской областей.

В подпрограмме «Развитие легкой промышленности Вологодской области» представлен анализ инвестиционных проектов и определена очередность их реализации. Вместе с тем инвестиционные проекты в полном объеме к настоящему времени не разработаны. Имеющийся на сегодняшний день пакет документов содержит инвестиционные предложения, требующие более глубокого изучения и расчетов экономической эффективности от внедрения мероприятий. Тем не менее они дают общее представление о перспективах модернизации отрасли. В этих целях в первую очередь должны быть реализованы проекты с высокой экономической эффективностью и малым сроком окупаемости. К числу их относятся инвестиционные проекты льняных предприятий. Рассмотрим их сжатую характеристику.

АО «Вологодский льнокомбинат»

Предприятие является одним из крупнейших производителей льняных и полудлянных тканей в России. Объем производства в 1995 г. составил 4388 тыс. м или 3,1% общероссийского производства льняных тканей.

Среднесписочная численность работающих на 01.01.97 г. составила 1204 человека.

Ассортимент вырабатываемой продукции включает в себя простынные, костюмно-плательные, тентовые, бортовые ткани, полотенечные холсты, льняную пряжу для трикотажных изделий.

Для выхода на зарубежный рынок предприятию требуются закупки нового пригответельного и ткацкого оборудования.

По отделочному оборудованию подписана техническая сторона контрактов с немецкими фирмами «Кюстерс» и «Брюкнер». Приобретение джигеров фирмы «Кюстерс» позволит расширить колористическую гамму костюмно-плательных тканей за счет использования современных типов красителей.

Варьирование составом необходимого сырья (различное содержание полиэфирных волокон в пряже, использование высокомерной льняной пряжи, пряжи из котонина) позволит выпускать как достаточно тонкие рубашечные, так и хорошие костюмные ткани.

Наряду с заменой оборудования требуется внедрение современных технологий, позволяющих вырабатывать экологически чистую продукцию.

В соответствии с запросами потребителей и с учетом экономической целесообразности предусматривается создание швейного цеха для выпуска кухонных полотенец, постельного белья, спецодежды.

Общий объем капиталовложений в техническое перевооружение составит 20 млрд. неденоминированных рублей, которые намечается получить и использовать поэтапно. Этапы реализации проекта указаны ниже, основные технико-экономические показатели приведены в таблице 2.10.

1998 г.

- Мероприятия по снижению себестоимости продукции;
- разработка технологии бесхлорного отбеливания;
- закупка и установка ткацко-пригответельного оборудования и оборудования для отбеливания тканей;
- организация швейного цеха.

Основные технико-экономические показатели проекта

Показатель	Ед. изм.	1995 г.	2000 г.	2005 г.
Ткани льняные	млн. м	4,4	4,5	5,0
В т.ч. на экспорт	%		30	35
Объем товарной продукции	млрд. руб.	17,9	30,8	154
Численность работающих	чел.	1 312	1 300	1 300
Средняя зарплата	тыс. руб.	320	1 250	1 400
Прибыль	млрд. руб.	3,1	6,9	15,4
Налог на прибыль (35%)	млрд. руб.	1,1	2,4	5,4
НДС (20%)	млрд. руб.	3,6	6,1	30,8
Налоги от ФОТ	млрд. руб.	2,1	8,0	9,0
Общие поступления в бюджет	млрд. руб.	6,8	16,5	45,2

Источник: Подпрограмма «Легкая промышленность» / Администрация Вологодской области, ВНКЦ РАН.

2000 г.

- Приобретение и установка сушильно-ширильной линии;
- модернизация механизмов смены утка на ткацком станке.

АО «Северлен» (бывший Красавинский льнокомбинат) – одно из крупнейших и старейших предприятий отрасли, которое выпускает льняные жаккардовые ткани, скатерти и полотенца. Предприятие является градообразующим.

Объем производства в 1995 г. составил 5,4 млн. м² или 3,2% общероссийского выпуска. Загрузка мощностей по данным за 1996 г. составляла 41%. По состоянию на 1 июля того же года на предприятии было занято 2195 человек.

Предприятию необходимо переоснащение парка ткацкого оборудования и приобретение широких ткацких станков «Зульцер Рюти». Для нужд отделочного производства требуется приобрести современные линии отбельного оборудования, что позволит внедрить гладкокрашенный ассортимент.

В результате выпуск конкурентоспособных льняных тканей и изделий из них, соответствующих мировому уровню по ширине, дизайну, цветовой гамме, составит 5,5 млн. м² в год. При наличии высокого спроса на мировом рынке выпуск можно довести до 16 – 25 млн. м² в год.

Общий объем требуемых инвестиций – 8 млн. долл. (в 3 этапа по 2–3 года), ожидаемый доход – 600 тыс. долл. при сроке окупаемости инвестиций 10 лет.

АО «Череповецкое трикотажное объединение» – это акционерное общество открытого типа, выпускающее бельевой и верхний трикотаж из хлопчатобумажной пряжи высоких номеров для всех групп населения.

В 1995 г. на предприятии было произведено 825 тыс. шт. трикотажных изделий. Списочная численность работников по состоянию на 01.01.97 г. составляла 236 человек.

Вырабатываемые предприятием изделия имеют сочную и широкую цветовую гамму, отделаны набивными рисунками и печатью, вышивкой, бейками. Этому в значительной мере способствует парк технологического оборудования, переоснащение которого состоялось в 1989 – 1990 гг. Однако степень износа оборудования достигает в настоящее время 24%.

Наличие оборудования (фирм «Комец», «Пфафф» и пр.) для крашения, автоматического воспроизводства рисунка, вышивки, выработки бейки позволило выпускать продукцию более высокого качества, чем у предприятий-конкурентов (Боровичская трикотажная фабрика, Санкт-Петербургское трикотажное предприятие). Но коэффициент использования высокопроизводительного оборудования невысок.

Ежегодно предприятие создает и выпускает до 100 современных моделей, степень обновления ассортимента составляет 35 – 40%.

В целях повышения эффективности работы объединения необходимо:

1. Заменить красильные автоматы автоматами меньшей емкости.
2. Заменить вязальные машины на «Интерлоки» для выпуска эластичных интерлочных полотен.
3. Приобрести упаковочное оборудование, обеспечивающее изделиям необходимый товарный вид.

Одновременно должна быть расширена сеть магазинов и торговых точек, а также география поставок готовой продукции за пределы Северо-Западного региона. Основные показатели реализации инвестиционного проекта приведены в таблице 2.11.

Уже в 1997 г. произошло некоторое увеличение объема производства – до 2585 тыс. шт. изделий с рентабельностью 15%. Сумма налоговых платежей достигнет 1785 млн. руб.

**Основные показатели проекта развития
АО «Череповецкое трикотажное объединение»**

Показатель	Ед. изм.	1996 г. (оценка)	2000 г.	2005 г.
Трикотажные изделия	тыс. шт.	900	4 000	7 000
Объем товарной продукции	млрд. руб.	6	26,8	46,9
Численность работающих	чел.	300	340	400
Средняя зарплата	тыс. руб.	550	800	1 000
Прибыль	млрд. руб.	5,1	23,8	40,3
Налог на прибыль (35%)	млрд. руб.	1,8	8,3	14,1
НДС (20%)	млрд. руб.	1,2	5,4	9,4
Налоги от ФОТ	млрд. руб.	67,6	111,5	164
Общие поступления в бюджет	млрд. руб.	70,6	125,2	187,5

Источник: Подпрограмма «Легкая промышленность» / Администрация Вологодской области, ВНКЦ РАН.

АО «Вологодская трикотажная фабрика» – акционерное общество открытого типа, которое выпускает верхний шерстяной, полушерстяной и хлопчатобумажный трикотаж: платья, жилетки, кофты, джемпера, кардиганы, пальто. Среднесписочная численность работающих на 1 января 1997 г. составляла 120 человек.

Модели трикотажных изделий достаточно современны. Ежегодное обновление ассортимента составляет 30%.

С целью повышения конкурентоспособности и рентабельности изделий необходимы инвестиции в размере 2 млн. долл. для создания трех трикотажных мини-фабрик с вязальным оборудованием фирмы UNIVERSAL на базе плосковязальных автоматов с электронным управлением модели MC-720 и MC-740 7 класса.

Автоматы фирмы UNIVERSAL имеют широкие технологические возможности и позволяют выпускать изделия различных переплетений: цветные жаккардовые одно- и двухфактурные, двухизнаночные, рисунчатые, ажурные, пресовые, плюшевые, рельефные, имитирующие ручное вязание, переплетение «интарзия».

Основное достоинство мини-фабрики — быстрая реакция на все изменения моды, высокое качество изделий, гибкое производство.

Для создания трех фабрик необходимо приобрести две вязальные машины MC-740, семь вязальных машин MC-720, шесть кетельных автоматов фирм Kemptener Maschinenfabrik модели 760 и 764. Швейным и отделочным оборудованием фабрика обеспечена.

Производительность фабрики — 10 готовых изделий в час. Ориентировочная стоимость комплекта оборудования для одной мини-фабрики – 650 тыс. долл.

Овчинно-меховая фабрика выпускает полушубки, пальто, полупальто и куртки.

Объем производства в 1995 г. составил 3671 шт. против 49448 шт. в 1990 г., когда предприятие выпускало в основном спецкуртки для летного состава. Списочная численность работающих 221 человек.

Для сохранения этого уникального производства необходима следующая система мер:

1. Стимулирование разведения овец романовской породы.
2. Восстановление системы централизованной закупки овчин в сельской местности.
3. Выделение предприятию кредитов под оборотные средства на закупку сырья.

Великоустюгская фабрика валяной обуви занимается производством валяной обуви и обуви с обрешиненным низом для всех групп населения.

Общий объем выпускаемой продукции в 1995 г. составил 90 тыс. пар против 348 тыс. пар в 1990 г. Численность работающих – 140 человек.

В целях расширения спроса предусматривается за счет инвестиционного кредита расширить линию по оборудованию валяной обуви и заменить устаревшие чесальные машины. Возможно также создание совместного со сторонним инвестором предприятия. Форма возврата кредита – денежно-товарная.

Общий объем необходимых инвестиций составит 250 тыс. долл. США при окупаемости затрат за 2,5 – 3 года.

АООТ «Великоустюгская щетинно-щеточная фабрика» – уникальное производство, которое выпускает одежные, обувные и головные щетки, хозяйственные ерши, малярные и художественные кисти.

Объем производства в 1995 г. составил 1686 тыс. шт. щеток, 3318 тыс. шт. кистей, 555 тыс. шт. ершей и имеет по сравнению с другими предприятиями области более высокую степень загрузки производственных мощностей – свыше 50%.

Ассортимент продукции насчитывает более 80 наименований. Продукция фабрики отличается высоким качеством и хорошим дизайном, в котором использованы как современные, так и фольклорные элементы.

В целях повышения эффективности производства, выпуска нового ассортимента продукции, перепрофилирования части

мощностей предприятию требуется инвестиционный кредит или вклад в акционерный капитал.

Для выпуска щеток из синтетических волокон и металлических щеток для бытовых и производственных целей необходимо приобрести новое оборудование.

Объем необходимых инвестиций – 2 млн. долл. США, срок окупаемости проекта – три года.

АО «Галантерея» выпускает кожгалантерейные изделия, изделия спортивного назначения из натуральных и искусственных кож.

Общий объем производства в 1995 г. составил 10 тыс. шт. волейбольных и 8 тыс. шт. футбольных мячей, 5 тыс. шт. женских сумок. По сравнению с 1990 г. произошло обвальное падение объемов производства: мячей – в 15 раз, сумок – в 5,6 раза. Полностью исчезло производство багажных ремней. Уровень использования мощностей составляет ныне всего 7%. Списочная численность работающих на предприятии – 94 человека.

Для выпуска продукции, отвечающей требованиям потребителей и европейским стандартам, предприятию необходим кредит или средства инвестора при создании совместного предприятия в размере 3,3 млн. долл. США.

Средства необходимы для приобретения линии и покупки технологии по выпуску кожгалантерейной продукции современного дизайна. Окупаемость затрат составляет три года.

Администрация Вологодской области сохраняет и развивает уникальные народные промыслы, освободив их от уплаты налогов в областной и местный бюджеты.

В области расположено предприятие «Северная чернь», осуществляющее выпуск ювелирных изделий из серебра с чернью. Оно является самым высокодоходным в области, ему принадлежит 12,8% поступлений в доходную часть областного бюджета.

ЗАО «Снежинка» выпускает знаменитые вологодские кружева, широко экспортируемые во многие страны мира.

ТОО «Великоустюгские узоры» производит сувенирные изделия из бересты, деревянные шкатулки, осуществляет роспись по эмали.

Инвестиционные предложения по предприятию предусматривают приобретение деревообрабатывающих станков и линий для изготовления упаковки изделий. Объем требуемых инвестиций – 70 тыс. долл. при сроке окупаемости два года.

ТОО «Вологодские художественные изделия» производит бижутерию с перегородчатыми эмалями и финифтяными вставками, деревянные изделия с росписью.

ТОО «Красный ткач» на ручных ткацких станках выпускает шерстяные шторы, накидки на диваны.

Уникальный ассортимент выпускают Великоустюгская фабрика художественных кистей и Вологодская строчевышивальная фабрика, использующие в своих изделиях знаменитые вологодские кружева.

Инвестиции предприятиям народных промыслов необходимы для расширения производства, создания торговой сети, пополнения оборотных средств.

Подпрограмма содержит прогноз развития отрасли, предполагаемого в результате реализации данного документа в 1997 – 2000 гг. и 2001 – 2005 гг. Прогноз представлен в нескольких вариантах. В соответствии с одним из них реализация программы развития легкой промышленности Вологодской области позволит, при условии повышения платежеспособного спроса населения и повышения качества изделий, резко увеличить выпуск продукции. Однако рост объемов производства до уровня 1990 г. нецелесообразен из-за невозможности их полной реализации как на внутреннем, так и на внешнем рынках. Поэтому показатели роста ориентированы не на уровень 1990 г., а на возможный рыночный спрос. В этом случае объем производства основных видов продукции должен измениться следующим образом (табл. 2.12).

Таблица 2.12

Объем производства основных видов продукции

Вид изделия	Ед. изм.	1995 г.	2000 г.	2005 г.
Ткани льняные	млн. кв. м	9,9	10	14
Верхний трикотаж	млн. шт.	0,2	0,5	0,8
Бельевой трикотаж	млн. шт.	0,5	3,6	6,3
Обувь кожаная	млн. пар	0,12	0,35	0,6

Источник: Подпрограмма развития легкой промышленности /Администрация Вологодской области, ВНКЦ РАН. – С. 339.

В рыночной экономике большое значение для производителей продукции имеет мобильность при смене и расширении ассортимента, а это осуществимо только при использовании современных технологических процессов на базе автоматизированных комплексов оборудования.

Нельзя решить задачу модернизации и дальнейшего подъема производства, не решив проблему инвестиций.

В связи с развитием инфляционных процессов у предприятий недостаточно собственных средств для технического перевооружения. Высокие проценты за пользование коммерческим кредитом лишают возможности им воспользоваться предприятия, находящиеся в тяжелом финансовом положении. Поэтому государственный инвестиционный кредит, выдаваемый в рамках федеральных программ, наряду со средствами регионов и собственными средствами предприятий может стать существенным источником их реконструкции. Однако инвестиционный кредит должен выдаваться на конкурсной, возвратной основе только жизнеспособным предприятиям, успешно адаптирующимся к условиям рынка, и под высокоэффективные технологические проекты.

В качестве инвесторов могут выступать банки и организации-смежники, получающие в погашение задолженности акции приватизированных предприятий легкой промышленности.

Одним из путей привлечения дополнительных источников финансирования технического переоснащения должен стать лизинг как отечественного, так и импортного оборудования.

Последовательное проведение анализа экономического состояния предприятий, а также их социально-экономической значимости для региона позволяет сделать выводы о необходимости их реконструкции и выделении средств на эти цели из федерального и местного бюджетов, фонда занятости и других источников.

Подготовка инвестиционных проектов технического перевооружения предприятий в рамках единой в области программы имеет существенное преимущество по сравнению с реализацией разрозненных проектов. Самое важное, на наш взгляд, – появление гаранта в лице администрации области и ее ликвидного залогового фонда в виде денежных средств и акций предприятий по производству лесоматериалов, ювелирных изделий, продукции народных промыслов, льняных тканей, мебели, валяной обуви, меховых и щетинно-щеточных изделий.

Реализация мероприятий по восстановлению платежеспособности Вологодской области потребует около 20 млн. долл. США¹.

¹ Подпрограмма развития легкой промышленности / Администрация Вологодской области, ВНКЦ РАН. – С. 340.

Основными экономическими результатами реализации мероприятий являются:

1. Увеличение выручки от реализации конкурентоспособной промышленной продукции к 2005 г. в 1,5–2 раза за счет увеличения объемов производства и повышения качества продукции.

2. Производство высококачественной продукции и снижение ее себестоимости, благодаря намечаемым администрацией области мерам по снижению налогообложения, позволят предприятиям стабильно получать прибыль, из которой пойдут отчисления в федеральный и местные бюджеты.

3. Обеспечение государственных и общественных нужд Вологодской области и России в продукции предприятий.

4. Расширение экспорта продукции.

Реализация проектов позволит обеспечить занятость населения и снизить безработицу в области с 7 до 2,5%.

Выполнение мероприятий, предусмотренных федеральной программой «Развитие льняного комплекса России», позволит довести количество рабочих мест на льняных предприятиях до 4 тыс. человек, что даст государству экономию по программе занятости в размере 80 млн. неденоминированных рублей¹.

* * *

Анализ состояния основных комплексов промышленного производства показал, что в совокупности прибыль предприятий и организаций в 1996 – 1997 гг. продолжала сокращаться. Велика доля убыточных предприятий как в государственном, так и в негосударственном секторе. Хотя расширение экономической самостоятельности Вологодской области в условиях рыночной трансформации и носит позитивный характер, падение рентабельности существенно снижает возможности модернизации производства и маркетинга. Вдобавок наблюдается увеличение удельного веса добывающих отраслей и сокращение выпуска продукции конечного потребления, что подтверждается изменением спроса на отечественные товары как на внешнем, так и на внутреннем рынке. Ориентация на сырьевой характер экономики, скорее всего, принесет временный эффект, за которым может последовать проигрыш области в получении дохода за счет

¹ Там же.

новой добавочной стоимости, которую могла бы обеспечить обрабатывающая промышленность. Следовательно, такое положение дел неблагоприятно для решения проблем модернизации: оно препятствует накоплению и использованию его в качестве необходимых инвестиций. Если регионы не имеют специальных полномочий, позволяющих устанавливать, менять (варьировать) ставки или базу налогов, и в то же время им передано большое число функций по субсидированию цен и проведению социальных программ, то необходимо выработать такой порядок бюджетных отношений, который гарантировал бы минимум бюджетных средств и был при этом достаточно гибким, чтобы стимулировать расширение источников финансирования за счет развития соответственной экономической базы.

Подчеркивая необходимость стабильного инвестирования проектов, заложенных в программы развития промышленных комплексов, считаем немаловажным условием успешной модернизации формирование эффективного маркетинга. Это связано не только с необходимостью обновления организации производства, но и с приходом в Вологодскую область российских торгово-закупочных фирм и представительств иностранных компаний, которым требуются специалисты по маркетингу всех уровней, хорошо знакомые с местными условиями. Очевидно, что в этих условиях требуется создание целевой программы подготовки квалифицированных менеджеров, которые могли бы, во-первых, более результативно заниматься продажей продукции местных предприятий на внутреннем и внешнем рынках, а во-вторых, постепенно заменить иностранных менеджеров. Этому вопросу, кстати, уже начинают уделять все больше внимания во многих областях и городах России – в Санкт-Петербурге, Самаре, Нижнем Новгороде, Екатеринбурге и других¹.

Для проведения модернизации производственных комплексов Вологодской области необходимо укрепление научно-технического потенциала региона, имея в виду, что процесс деградации научно-производственной основы промышленных комплексов происходит на фоне роста в развитых странах интегрирования исследований по широкому спектру новых технологий. Это, безусловно, формирует там материальные основы для качественного скачка в развитии средств производства и увеличении выпуска товаров широкого потребления.

¹ Коммерсант-Деньги. – 1998. – №30. – С. 16-17.

ГЛАВА III

РАЗВИТИЕ И МОДЕРНИЗАЦИЯ ПРОИЗВОДСТВЕННОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

3.1. Энергетический комплекс

Известно, что производственная инфраструктура, включающая в себя отрасли, обслуживающие производство (энергетика, транспорт и связь, дорожное строительство, сооружение мостов, портов, аэродромов и т.д.), играет огромную роль в интеграции экономики, выводя ее на уровень действительно комплексного развития. В данной главе рассматриваются две основные, системообразующие инфраструктуры Вологодской области – энергетика и транспорт, поскольку информационные системы связи находятся пока еще в зачаточном состоянии.

Энергетическая проблема является одной из острейших для стран, переживающих ныне переходный период к демократии и рыночной экономике. От ее решения зависит поддержание в рабочем состоянии всех прочих отраслей экономики и их успешное развитие.

Электроэнергетика в России, несколько повывисившая темпы развития (январь – март 1998 г. по отношению к январю – маю 1997 г. – 101,1%), все еще имеет в своем составе значительное количество убыточных предприятий – около 25%. Топливная промышленность, обеспечивающая топливом электроэнергетические предприятия, также характеризуется высоким удельным весом убыточных объектов. Так, в январе – апреле 1998 г. в нефтеперерабатывающей промышленности России он составлял 40%, в газовой – 41,1, угольной – 41,4%¹.

Энергетика представляет собой хронически «узкое» место в экономике и многих других стран. Так, в первой половине 90-х годов неудовлетворенная потребность Китая в электроэнергии равнялась 70 млрд. кВт.ч².

¹ Социально-экономическое положение России. Янв.– май 1998 г. – М.: Государственный комитет Российской Федерации по статистике, 1998. – С. 13, 19.

² Структурные изменения экономики Китая // Информационный бюллетень ИДВ РАН. – 1997. – №12. – С. 127.

Положение электроэнергетической отрасли в Вологодской области осложняется не только кризисом топливодобывающих отраслей в РФ, но и тем, что область не имеет собственной топливной базы, соответствующей ее потребностям в электроэнергии. На территории региона до настоящего времени не обнаружены промышленные запасы угля, нефти, природного газа. Равнинный характер местности, несмотря на большое количество водных артерий, предопределяет отсутствие гидроэнергетических ресурсов. Исключение составляет торф, запасы которого достаточно велики. Однако их размещение по территории расплывлено, что затрудняет организацию крупномасштабной добычи. Но хотя собственных первичных энергетических ресурсов в области явно недостаточно, она расположена сравнительно недалеко от крупных месторождений природного газа и угля.

По территории области с северо-востока на юго-запад проходит многониточная система магистрального газопровода (с диаметром труб 1220 и 1420 мм): север Тюменской области – Ухта – Грязовец – Торжок – западная граница, которая будет расширена с вводом в строй системы газопроводов Ямал – Запад. На трассе этой системы газопроводов построены три крупные компрессорные станции: Нюксеница, Юбилейная (Погорелово), Грязовец.

В направлении с юга на северо-запад область пересекает газопровод Грязовец – Санкт-Петербург с трубами диаметром 1020 мм и расположенными на территории области двумя компрессорными станциями – Шексна и Бабаево. Еще один газопровод с трубами диаметром 720 мм (Саратов – Нижний Новгород – Череповец) был сооружен специально для газоснабжения металлургического комбината в Череповце.

Наличие мощной газотрубопроводной системы на территории Вологодской области означает, что при условии доступа к этой системе потребители области могли бы иметь в своем распоряжении достаточно большие ресурсы природного газа. Отсюда возникает проблема обеспечения доступа потребителей энергии Вологодской области к системе газопроводов на разумных условиях. Это тем более актуально, что неблагоприятное положение с энергоснабжением сложилось в удаленных от газовых сетей сельских районах. Программа их газификации явно невыполнима, а электрификация сопряжена с большим объемом ремонтных работ из-за низкой надежности сельских электрических сетей.

В области имеются районы, которые не обладают собственными источниками электроэнергии и полностью зависят от импорта в область электроэнергии. Это создает угрозу экономической стабильности данных районов.

Уголь с Воркутинского и Интинского месторождений перевозится по железной дороге, пересекающей Вологодскую область и обеспечивающей углям выход на рынки сбыта в другие районы европейской части страны. В то же время, вследствие небольшой калорийности, интинские угли вряд ли найдут своих потребителей за пределами Вологодской области. При ценообразовании, отражающем затраты на добычу и доставку угля, его потребители, расположенные на территории Вологодской области, могли бы приобретать воркутинский и интинский угли по существенно более низким ценам, чем те потребители, которые находятся на большем расстоянии от этих месторождений – там, где интинский уголь конкурирует с природным газом и более калорийными углями.

Однако в целом Вологодская область не обеспечивает себя энергией собственного производства. Ей приходится импортировать из других регионов России до 50% электроэнергии. Также на стороне закупается подавляющая часть необходимого топлива. Несмотря на то, что через территорию проходит магистральный газопровод РАО «Газпром»¹, Газпром практически независимо от протяженности транспортного плеча устанавливает одинаковую цену на природный газ, что, с учетом относительной близости региона к газовым месторождениям, приводит к субсидированию потребителями региона тех потребителей газа, которые расположены далеко от газовых месторождений.

Финансовые показатели региона существенно зависят от цены на газ, цен на интинский и воркутинский угли (основные, как указано выше, импортируемые в регион виды угля) и от оптовой цены на электроэнергию, которую устанавливает РАО «ЕЭС России».

Дефицитность энергии в области определяет высокую приоритетность проектов, нацеленных на повышение энергоэффективности, однако реальных сдвигов в этой области практически нет,

¹ Концепция «Основные направления среднесрочной программы социально-экономического развития Вологодской области». – Ч.1. – С. 40.

т.к. отсутствуют экономические механизмы, стимулирующие рост энергоэффективности. Более того, реально действуют экономические механизмы, стимулирующие рост энергоемкости производства и потребления. Это положение, характерное для страны в целом, особенно обостряет положение энергетического комплекса Вологодской области.

Собственных источников энергии в области очень мало – это прежде всего торф, но его стоимость сейчас выше, чем стоимость угля или газа, поэтому рынок торфа как топлива быстро сокращается. В целом наметилась значимая тенденция снижения роли местных энергетических ресурсов в энергоснабжении из-за падения спроса на торф со стороны сельского хозяйства и резкого снижения производства древесины в лесопромышленном комплексе – источнике древесных отходов, применявшихся для производства тепла. Следует также отметить, что падение спроса на электроэнергию в промышленности сократило источники финансирования энергетического сектора, а неплатежи существенно усугубили эту проблему. В результате стало явно недоставать источников инвестиций в энергетический сектор – как в новое строительство, так и в энергосберегающие мероприятия, что не позволяет смягчить остроту стратегической зависимости региона от внешних поставщиков топлива и электроэнергии.

Хотя существующие оптовые тарифы на электроэнергию ниже тарифов основного производителя региона – АО «Вологда-энерго», нет уверенности в том, что это соотношение сохранится, так как фактически оптовые цены на электроэнергию не формируются рыночным механизмом, что несет в себе значительный риск в перспективе.

В настоящее время электроэнергетическая промышленность занимает 8,4% в стоимости основных производственных фондов области; 3,7% численности областного промышленно-производственного персонала сосредоточено на предприятиях этой отрасли¹.

Основным поставщиком природного газа в Вологодскую область является Российское акционерное объединение «Газпром», нефти

¹ Ильин В.А., Пашко А.А., Сычев М.Ф. Вологодская область: движение к рынку. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 1995. – С. 50.

и нефтепродуктов – акционерное общество «Лукойл – Вологда-нефтепродукт». Природный и сжиженный для коммунально-бытового потребления газ поставляется АО «Вологдаоблгаз», АО «Вологдагаз», АО «Череповецгаз» и некоторыми мелкими поставщиками.

В условиях области либерализация экономической деятельности привела к появлению группы посредников – АО «Вологдаоблгаз», АО «Вологдагаз», АО «Череповецгаз». В их собственности находятся крупные производственные мощности, в том числе газовые сети, газораспределительные станции, резервуарные установки, газонаполнительные пункты. Основные материальные ресурсы акционерных обществ, занимающихся снабжением области газом, поступающим из других регионов, представлены в таблице 3.1.

Таблица 3.1

Имущество организаций, снабжающих газом коммунальные городские службы

Наименование организации	Протяженность газопроводов, км	Дальность перевозки сжиж. газа, км	Количество, шт.			
			ГРП	ГРУ	ГНС	ГНП
АО «Вологдаоблгаз»	671,52	41,03	91	141	3	2
АО «Вологдагаз»	584	17,17	62	52		
АО «Череповецгаз»	546,52	5,92	48	11		1
Всего	1 802,04	64,12	201	204	3	3

ГРП – газораспределительные пункты; ГРУ – газорезервуарные установки; ГНС – газораспределительные станции; ГНП – газонаполнительные пункты.

Источник: Записка исполнительного директора АО «Вологдаоблгаз» С.И. Зуя от 12.04.1997 г. – №1-215.

Таким образом, протяженность газопроводов на территории Вологодской области составляет 1802 км, дальность же перевозки сжиженного газа по всем трем акционерным обществам едва превышает 64 км.

Основная компания, производящая электроэнергию и тепло на территории Вологодской области, – это АО «Вологдаэнерго», дочерняя компания РАО «ЕЭС России». В составе компании «Вологдаэнерго» (по состоянию на 1.09.1997 г.) находятся две электростанции (Череповецкая ГРЭС и Вологодская ТЭЦ) и пять филиалов, которые эксплуатируют электросети, расположенные на территории области (Вологодские, Тотемские, Череповецкие, Кирилловские и Великоустюгские).

На Череповецкой ГРЭС установлены три блока электрической мощностью по 210 Мвт, работающие на смеси углей (интинский, воркутинский, промпродукт Череповецкого комбината, кузнецкий), торфе и мазуте. Блоки имеют длительный срок эксплуатации, так как введены в строй в 1976 – 1978 гг.

На Вологодской ТЭЦ в разные годы произведена установка теплофикационных турбин мощностью 12, 13 и 10 Мвт. Эти энергоблоки работают главным образом на природном газе с добавками мазута и торфа. В настоящее время установленная мощность этой ТЭЦ равна 35 Мвт, тепловая – 182 Гкал/ч., а мощность Череповецкой ГРЭС – 630 Мвт.

Большую роль в развитии энергобаланса играет потребление электроэнергии. Структура потребления представлена в таблице 3.2.

Таблица 3.2

Структура потребления электроэнергии (в %)

Наименование отрасли	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.
Промышленность	67,5	67,2	67,2	66,0	64,5
Строительство	1,5	1,6	1,7	1,7	1,1
Коммунально-бытовое хозяйство	6,9	7,4	7,3	7,5	8,7
Транспорт	7,8	6,8	6,4	6,3	6,1
Сельское хозяйство	8	8,7	8,6	9,5	10
Потери в сетях	6,1	6,2	6,7	6,8	7,3
Собственные нужды электростанций	2,2	2,2	2,2	2,3	2,3
Потребление электроэнергии, всего	100	100	100	100	100

Источник: Данные АО «Вологдаэнерго» за 1990 – 1994 гг.

Как следует из приведенных показателей, в 1991 – 1994 гг. имеет место существенный спад потребности в электроэнергии в течение 1990 – 1996 гг. на 17% привел к тому, что ее производство на территории области в период с 1990 г. по 1996 г. сократилось почти на 25% – с 7039 млн. кВт.ч. до 5296 млн. кВт.ч. Наиболее сильно при этом пострадала Вологодская ТЭЦ, на которой производство электроэнергии за тот же период снизилось на 27%. Напротив, независимые производители электроэнергии, также пережив к 1995 г. спад, сумели поднять производство электроэнергии в 1996 г. до уровня более высокого, чем в 1990 г. (с 3228 млн. кВт.ч. в 1990 г. до 3523 млн. кВт.ч. в 1996 г., или на 9%). Это произошло, видимо, потому, что РАО «ЕЭС России» смогло поставлять области относительно более дешевую электроэнергию

по сравнению с собственными производителями области, так как импорт электроэнергии из других регионов в период 1990 – 1996 гг. снизился только на 12% – с 7745 млн. кВт.ч. в 1990 г. до 6836 млн. кВт.ч. в 1996 г.

Согласно годовым отчетам «Вологдаэнерго», структура топливоснабжения за последние три года существенно изменилась. Так, если в 1994 г. доминирующее положение в структуре сжигаемых Череповецкой ГРЭС горючих средств занимали череповецкий промпродукт (59%) и мазут (29,1%), а также торф (11,6%), то в 1995 – 1996 гг. череповецкий промпродукт был вытеснен интинским углем (в 1995 г. его доля составила 81,5%, а в 1996 г. – 72,8%). Кроме того, в 1995 г. на Череповецкой ГРЭС частично сжигались карагандинский (0,2%) и кузнецкий (3,2%) угли, причем в 1996 г. доля последнего несколько возросла (8,7%). В 1996 г. на электростанцию стал подаваться природный газ (1,8%). Однако уголь по-прежнему остался здесь доминирующим типом топлива – его доля в структуре топлива в 1996 г. составила 92%.

Что касается Вологодской ТЭЦ, то в структуре используемого ею топлива в течение всех рассматриваемых лет преобладал природный газ – его доля неуклонно возрастала: с 88,6% в 1994 г. до 97,3% в 1996 г., при одновременном снижении доли мазута (с 7,8% в 1994 г до 5% в 1995 г. и 1,6% в 1996 г.) и торфа (с 3,6% в 1994 г. до 1,7% в 1995 г. и 1,1% в 1996 г.). В то же время технология производства энергии на Вологодской ТЭЦ – а это паротурбинное оборудование – не использует те преимущества, которые можно извлечь, сжигая природный газ. Эти преимущества дает использование парогазового цикла или утилизация тепла дымовых газов из газовых турбин в котлах-теплообменниках.

Таким образом, анализ структуры использования топлива на Череповецкой ГРЭС и Вологодской ТЭЦ свидетельствует о том, что, во-первых, роль местного топлива практически невелика и в перспективе трудно рассчитывать на изменение этого положения, а во-вторых, при сжигании природного газа необходимо использовать газовые турбины для производства как электроэнергии, так и тепла.

Дополним характеристику электроэнергетической отрасли данными по динамике энергетического баланса (табл. 3.3).

Таблица 3.3

Баланс электроэнергии Вологодской области (млн. кВт.ч)

Год	Производство электроэнергии на установках области	Получено со стороны (из-за пределов области)	Отпущено на сторону (за пределы области)	Потребление электроэнергии
1990	7 038,5	7 745,2	995,6	13 788,1
1991	6 276,2	8 288,6	1 004,6	13 560,2
1992	5 725,2	8 247,2	976,6	12 995,8
1993	6 001,5	7 318,2	999,5	12 320,3
1994	5 668,1	6 809,7	1 108,5	11 369,3
1995	5 824	6 538	743	11 619
1996	5 296	6 836	655	11 477
1996 г. в % к 1990 г.	75,2	88,2	65,8	83,2

Источник: Данные АО «Вологдаэнерго» за 1990 – 1996 гг.

Акционерное общество «Вологдаэнерго» из-за отсутствия достаточных собственных электрических мощностей не покрывает потребности потребителей в электроэнергии. Производство электроэнергии этой компанией в 1996 г. составило 2673 млн. кВт.ч. при импорте от других производителей 7103 млн. кВт.ч. То есть выработка на собственных электростанциях вместе с электроэнергией, производимой независимыми производителями энергии, находится ниже половины потребности области в электроэнергии. Анализ ситуации за последние годы показывает, что собственное производство электроэнергии в регионе падает, а импорт растет, чему способствует, по всей вероятности, возможность крупных промышленных предприятий самостоятельно выходить на федеральный оптовый рынок электроэнергии и мощности и приобретать на нем более дешевую электроэнергию, чем поставляет «Вологдаэнерго». Последнему приходится, следовательно, сталкиваться с достаточно серьезной конкуренцией мощных внешних производителей электроэнергии.

Причинами низкой конкурентоспособности вологодских производителей электроэнергии являются следующие факторы:

- ☉ высокий удельный вес расхода топлива на производство энергии;
- ☉ более высокая стоимость производимой в области электроэнергии в сравнении с соседними электросистемами;
- ☉ тарифы на розничном рынке внутри области существенно уступают тарифам федерального оптового рынка электроэнергии;
- ☉ низкие технологические показатели.

Обращает на себя внимание не только высокий удельный расход топлива на производство электроэнергии, но и его рост в течение последних трех лет. При таком высоком удельном расходе топлива неудивительно, что в составе РАО «ЕЭС России», при общем спаде потребления электроэнергии, находятся компании, которые способны поставить в область электроэнергию, на производство которой израсходовано меньше топлива, чем в АО «Вологдаэнерго».

Это подчеркивает необходимость решения важнейшей задачи в энергетическом секторе – снизить удельный расход топлива на производство электроэнергии. Основной технологический путь ее решения – увеличение производства электро- и теплоэнергии, прежде всего на базе газовых турбин¹.

В целом, считаем мы, перспективы развития энергетической базы области связаны с технической модернизацией ее основных объектов. Эксперты считают, что «уже сегодня можно определенно считать перспективным внедрение механизмов эффективного энергосбережения, а также реконструкцию и строительство новых электростанций на природном газе на базе газовых турбин с утилизацией выходящих дымовых газов для производства тепла»².

Сейчас региональные энергетические комиссии не решаются принимать непопулярные решения об упорядочивании тарифов, т.к. это приводит к повышению тарифов для населения и других льготных потребителей. Но остроту таких решений может уменьшить введение адресных дотаций для малоимущих и проведение энергосберегающей политики для всех потребителей. При этом уменьшение тарифов для промышленных групп потребителей позволит последним поднять объем производства и увеличить занятость со всеми вытекающими для социальной сферы последствиями.

Ныне в области ведется достаточно активный поиск путей решения имеющегося в ее распоряжении потенциала энергосбережения. В связи с этим на повестку дня постепенно выдвигается вопрос о создании в регионе на коммерческой профессиональной основе энергосервисных компаний (ЭСКО). За пример берется

¹ Обзоры показателей топливоиспользования тепловых электростанций РАО «ЕЭС России» за 1995 – 1996 гг.

² Отчет АО «Вологдаэнерго» за 1997 г. Раздел 11.

международный опыт деятельности энергосервисных организаций, которые достаточно эффективно решают следующие задачи:

- знакомят потенциальных клиентов с выгодами, которые принесут им мероприятия по энергосбережению;
- выполняют аудит для определения направлений экономии энергии и возможных масштабов энергосбережения и энергоэффективности;
- ищут и организуют финансирование проектов;
- закупают необходимое оборудование, монтируют его и осуществляют техническое обслуживание в период эксплуатации;
- осуществляют контроль за эксплуатацией для определения уровней энергосбережения;
- гарантируют получение экономии энергии.

По нашему мнению, на первом этапе создания ЭСКО ее заказчиком могла бы стать администрация Вологодской области, которая заинтересована как в сокращении дотаций населению на оплату электроэнергии и тепла, так и в уменьшении расходов на отопление помещений, где расположены предприятия, финансируемые из областного или городского бюджетов¹.

При составлении подпрограммы развития отрасли разработчиками предусмотрена техническая модернизация тепловых пунктов. Ее особенностью, на наш взгляд, является первоочередная установка контрольно-измерительных приборов (теплосчетчики, термостаты и т.п.). Очевидно, что здесь наблюдается стремление отрегулировать в первую очередь потребление тепла. Считается, что это не потребует крупных капиталовложений по сравнению с затратами, которые связаны, например, с капитальным ремонтом теплосетей, не говоря уже о замене во многом устаревшего оборудования большинства котельных.

В заключение отметим, что модернизация электроэнергетической отрасли требует ряда конструктивных мер, среди которых на первый план выдвигаются следующие:

1. Совершенство технологий производства энергии и газа; требуются усилия по внедрению наиболее эффективных техно-

¹ Создание ЭСКО может быть связано с потенциальными рисками, особенно в следующих областях: управление, задержки монтажных работ, перерасход средств, технологии, эксплуатация, спрос, финансирование, применение положений контрактов, реформа цен на энергоресурсы.

логий производства электроэнергии в Вологодской области на новой технической базе, предполагающей использование газовых турбин средней и малой мощности и дизельных электростанций.

2. Разработка новых стоимостных механизмов, управляющих ценами на газ, интинские и воркутинские угли, импортируемые областью, оптовых цен на электроэнергию.

3. Отрасль испытывает потребность в разработке и реализации проектов, повышающих эффективность энергопроизводства, однако реальных сдвигов в этой области практически нет, так как отсутствуют экономические механизмы, стимулирующие рост энергоэффективности. Более того, реально действуют экономические механизмы, стимулирующие рост энергоемкости производства и потребления. Это положение характерно для страны в целом. Предлагается создать сеть ЭСКО – компаний, которые будут продавать услуги по энергосбережению и повышению энергоэффективности.

4. Региональной энергетической комиссии следует предусмотреть такой порядок установления тарифов на тепло и электроэнергию, который компенсировал бы производителю возможную потерю части выручки от реализации при внедрении им энергосберегающих мероприятий.

5. С целью приближения газовых сетей к сельскому потребителю необходима разработка мероприятий по повышению надежности их работы, которая связана с внедрением новых технологических средств.

6. Следует увеличить усилия, направленные на изменение политики ценообразования в газовой промышленности с тем, чтобы добиться прозрачности структуры цен на газ, снижения затрат на добычу и транспорт газа и устранения перекрестного субсидирования как по группам потребителей, так и по территориям. Если это окажется успешным, снизятся цены на природный газ в регионе, что позволит снизить себестоимость производимого тепла и электроэнергии и уровень зависимости региона от внешних поставщиков электроэнергии.

В Основных направлениях среднесрочной программы социально-экономического развития Вологодской области рекомендуется, учитывая наличие магистральных газопроводов на территории региона, более активно привлекать РАО «Газпром»

к созданию независимых производителей энергии на базе газовых турбин с утилизацией их выхлопов для производства тепла. Это касается не только проекта сооружения ТЭЦ в Великом Устюге и расширения Череповецкой ГРЭС, но и других возможных площадок, где поблизости есть потребители горячей воды и пара. Рекомендовано также принять дополнительные усилия по внедрению наиболее эффективной технологии производства энергии в Вологодской области – комбинированного производства электроэнергии и тепла с использованием газовых турбин средней и малой мощности и дизельных электростанций. Особенно важным представляется присутствующий в «Основных направлениях» так называемый «порайонный» подход к проблеме. В них указывается, что в первую очередь необходима проработка энергетических проектов в тех районах области, где дефицит энергии особенно ощутим. Одна из таких зон – город Великий Устюг. Другая область первоочередных проектов – это проекты по энергоснабжению. Должно быть выполнено необходимое условие реализуемости энергетических проектов – разработка бизнес-планов, ориентированных на привлечение дешевых финансовых ресурсов с адаптацией тщательно разработанной за рубежом технологии проектного финансирования применительно к местным условиям¹.

Активизация энергополитики в области по указанным выше направлениям дает основание рассчитывать на привлечение ресурсов Всемирного Банка, а также Европейского банка реконструкции и развития в целях решения наиболее актуальных проблем модернизации производства электроэнергии и добиваться, чтобы международные финансовые структуры рассматривали Вологодскую область как демонстрационный регион.

Внедрение энергосберегающих технологий сопряжено с импортом оборудования. Поэтому целесообразно добиваться снижения НДС и особенно таможенных пошлин на энергосберегающее оборудование. Кроме того, для более интенсивного продвижения энергосберегающих технологий можно было бы отказаться и от некоторых других налогов, например транспортного и дорожного. Сохранение этих налогов и таможенных пошлин тормозит энергосбережение, во многих случаях делает его нереализуемым.

¹ Концепция «Основные направления среднесрочной программы социально-экономического развития Вологодской области». – Ч.1. – С. 43.

Особенно сложная проблема – энергосберегающая политика производителей. Производители энергии при существующем порядке работы региональной энергетической комиссии не заинтересованы ни в экономии энергии потребителями, т.к. это снижает выручку от реализации энергии, ни в установлении у них тепловых счетчиков, т.к. этим выявляются сверхнормативные потери в тепловых сетях. Для региональной энергетической программы следует предусмотреть такой порядок установления тарифов на тепло и электроэнергию, который компенсировал бы производителю возможные потери части выручки от реализации энергии при внедрении энергосберегающих мероприятий.

Интегрирующая роль энергетического комплекса оказывает влияние на все отрасли экономики. Поэтому, в частности, необходимо способствовать развитию сельского хозяйства – крупномасштабного потребителя торфа, что дало бы возможность не только снизить себестоимость производства торфа для энергетического сектора, но и расширило бы рынок электроэнергии в регионе. Что же касается удаленных от газовых сетей сельских потребителей, то здесь требуется разработка мероприятий по повышению надежности их работы.

Безусловно, важнейшее направление – это совершенствование работы региональной энергетической комиссии. Предложение, которое будет рекомендовано для региона, заключается в использовании тех механизмов, которые уже ранее предлагались ЦЭМИ РАН применительно к естественным монополиям. В целом существующий в России порядок работы региональных энергетических комиссий не позволяет реализовать комплекс этих предложений. Возможно, Вологодской области удастся их реализовать раньше, чем по России в целом, имея в виду и готовность администрации к мерам по улучшению положения, и объективно трудное положение в энергетическом комплексе. Среди предложений: предоставление региональной энергетической комиссии консолидированной общедоступной информации о деятельности регулируемых энергетических предприятий; увеличение нормативных сроков рассмотрения предложений по тарифам; разработка процедуры проведения открытых слушаний по стратегии развития и инвестиционным проектам регулируемых энергетических предприятий; введение по результатам слушаний инвес-

тиционных составляющих в структуру тарифов; проведение открытых слушаний по структуре тарифов регулируемых энергетических предприятий, в том числе и по тарифам покупаемой у независимых производителей энергии. В настоящее время продолжается разработка комплекса мер по привлечению инвестиций в энергетику региона. Эти меры будут включать в себя различные сферы: планирование, регулирование, информационную прозрачность, изменение роли администрации.

3.2. Проблемы модернизации транспорта и дорожных коммуникаций

Транспорт и дорожные коммуникации играют особую роль в Вологодской области, поскольку значительная часть ее предприятий работает на сырьевых материалах, завозимых из других регионов.

Следует отметить, что область имеет исключительно благоприятное транспортно-географическое положение по отношению к внутрироссийскому и международному рынкам товаров и услуг. Этому способствует ее близость (и наличие транспортных путей) к таким крупнейшим финансовым, промышленным, научным центрам-мегаполисам, как Москва и Санкт-Петербург (500 и 600 км соответственно).

Удаленность от стран Северной Европы составляет от 1000 км (Хельсинки) до 3000 км (Лондон), что дает выпускаемой в районе экспортной продукции преимущества в транспортных тарифах по сравнению с районами Урала в 2–3 раза, Кузбасса – 3–4 раза¹.

Транспортный комплекс Вологодской области включает все виды транспорта общего пользования, кроме морского. Его основу составляют проходящие по территории области участки мощных электрифицированных железнодорожных магистралей: Москва – Данилов – Вологда – Коноша – Архангельск, Вологда – Кошта (Череповец) – Волховстрой – Санкт-Петербург. Западную часть области пересекает Волго-Балтийский канал – крупнейшая водная магистраль России. По территории области пролегает также многониточная магистральная система газопроводов

¹ Подпрограмма «Транспорт» / Администрация Вологодской области, ВНКЦ РАН. – С. 358.

Надым – Грязовец – Торжок (с выходом на Польшу), нефтепровод Уса – Ярославль. Из субъектов Европейского Севера область выделяется относительно неплохим развитием сети автомобильных дорог.

В области сформировались и функционируют крупные транспортные узлы – Череповец, Вологда. В таблице 3.4 приведены основные характеристики транспортной сети Вологодской области по состоянию на 1996 – 1997 гг.

Таблица 3.4

Общая характеристика транспортной сети Вологодской области
(данные за 1996 – 1997 гг.)

Вид транспортной сети	Протяженность сети, км		Плотность путей сообщения, км / 1000 км ² территории		Плотность путей сообщения, км / 10000 чел.	
	Вологодская обл.	Россия	Вологодская обл.	Россия	Вологодская обл.	Россия
Железные дороги общего пользования	771	86 971	5,3	5,1	5,7	5,9
Автомобильные дороги с твердым покрытием (вкл. ведомственные)	13 233	744 888	90,8	43,6	98,0	50,3
Внутренние водные судоходные пути	1 854	83 683	12,7	4,9	13,7	5,7
Магистральные трубопроводы	3 055	210 000	20,9	12,3	22,6	14,2
В том числе:						
– газопроводы	2 600	148 000	17,8	8,7	19,2	10,0
– нефтепроводы	455	47 000	3,1	2,7	3,4	3,2
– нефтепродуктопроводы	–	15 000	–	0,9	–	1,0

Источник: Статистические материалы Администрации Вологодской области за 1996 – 1997 гг.

В период реорганизации системы Минтранса большинство руководителей вологодских автотранспортных предприятий (АТП) избрали путь полной самостоятельности. Аппарат бывшего объединения «Вологдаавтотранс» стал исполнительной дирекцией акционерной компании, объединившей эти предприятия.

Постановлением Правительства РФ переданы в областную, а затем муниципальную собственность все специализированные пассажирские и большинство смешанных автопредприятий.

Из числа предприятий, выполняющих городские перевозки, акционировано лишь одно – троллейбусное управление «Вологдаэлектротранс». Руководители муниципальных транспортных предприятий заключили контракты с администрацией местного самоуправления.

В процессе разделения функций государственного регулирования администрацией области переданы полномочия по регулированию тарифов на городские и межрайонные пассажирские перевозки в ведение городов и районов.

Происходящие в России преобразовательные процессы охватили все подразделения производственной и социальной инфраструктуры. Это относится прежде всего к транспортному комплексу РФ, включая и Вологодскую область, располагающую, как было показано выше, значительным количеством транспортных средств и разветвленной дорожной сетью.

Наличие такого комплекса – одно из важных преимуществ области, так как облегчает ей решение множества насущных экономических вопросов, связанных с намечающейся интеграцией хозяйства области с экономиками других российских регионов. Но эффективное использование транспорта пока ограничено многими неблагоприятными экономическими условиями его эксплуатации. Остановимся на их характеристике подробнее.

В настоящее время транспорт области находится в глубоком кризисе, о чем свидетельствуют следующие факты.

Сократились транзитные перевозки по основным железнодорожным магистралям: Москва – Данилов – Вологда – Коноша (в 2,2 раза по сравнению с максимально достигнутым в 1988 г. уровнем); Киров – Буй – Вологда – Череповец – Подборовье – С.-Петербург (в 1,8 раза). По Волго-Балтийскому каналу объемы перевозок уменьшились более чем в 3 раза. Объемы отправления грузов за 1990 – 1996 гг. в целом по области сократились на автомобильном транспорте в 1,6 раза, на речном – в 3,5 раза.

Отправление пассажиров уменьшилось на автомобильном (автобусном) транспорте в 1,2 раза, речном – в 4,3 раза, железнодорожном – достигло уровня 1990 г.¹

Основные причины падения объемов перевозочной работы транспорта:

1. Внешняя, общая причина – экономический кризис, вызвавший падение производства и снижение жизненного уровня населения.

¹ Концепция «Основные направления среднесрочной программы социально-экономического развития Вологодской области». – Ч.1. – С. 45.

2. Внутренние, зависящие от состояния транспортной системы, факторы: высокий уровень тарифов; устаревший малоэффективный подвижной состав (это касается в первую очередь воздушного, автомобильного транспорта); плохое техническое состояние основной дорожной сети, пригодной для эксплуатации подвижного состава с нагрузкой на ось до 6 т, в то время как мировые стандарты вдвое выше.

На низком уровне находится транспортный сервис, слабо развито транспортно-экспедиционное обслуживание, терминальное хозяйство. В модернизации нуждается маркетинговая служба предприятий. Не используются выгоды транспортно-географического положения Вологодской области, транспортные пути которой (в первую очередь Волго-Балтийский водный путь) представляют интерес для создания международного транспортного коридора Север – Юг (страны Скандинавии и Балтии – страны Черного и Каспийского морей).

В настоящее время сокращение перевозок пассажиров и грузов связано не только со снижением уровня жизни населения, но и с заметным сокращением парка подвижного состава. В целом фактическое состояние материально-производственной базы всех видов пассажирского транспорта по уровню технической оснащенности не отвечает нормативным требованиям. Наиболее остро стоит вопрос обновления парка подвижного состава. Так, по состоянию на 1 января 1996 г., трамвайный парк г. Череповца сократился по сравнению с 1991 г. на 9 единиц, троллейбусный парк г. Вологды – на 15 единиц. На линии эксплуатировалось 12 троллейбусов (14%) со сверхнормативным сроком службы¹.

В связи с нехваткой подвижного состава и изношенностью имеющихся в наличии транспортных средств происходят сбои в движении, возвращение вагонов в депо из-за технической неисправности.

Электрический транспорт обслуживает одно трамвайное депо на 30 вагонов и 1 троллейбусное депо на 100 машин. Обеспеченность подвижного состава местами в депо составляет по трамваям 39,5%, по троллейбусам – 86%.

Для повышения уровня самоокупаемости пассажирских перевозок за счет собственных доходов автопредприятий произ-

¹ Данные администраций городов Череповца и Вологды.

водится обследование маршрутов, усиливается контроль за полнотой сбора выручки, развивается безубыточный вид городских перевозок по схеме маршрутного такси, заключаются договоры на обслуживание с промышленными предприятиями.

Все эти мероприятия позволили поднять уровень самоокупаемости автомобильного и городского электрического транспорта и улучшить показатели работы муниципального транспорта в 1995 г. по сравнению с предыдущим годом.

Наиболее острой остается проблема финансового развития, а вернее, поддержание в работоспособном состоянии городского транспорта. Основными источниками этих средств являются амортизационные отчисления, федеральный транспортный налог и инвестиции в форме кредита. Необходимо использовать эти источники по назначению. В основу механизма распределения средств транспортного налога может быть заложен принцип пропорциональности объема перевозок, выполняемых указанными видами транспорта. В рамках реализации проекта «Городской общественный транспорт» с использованием кредита Всемирного Банка будет поставлено в Вологду 46 автобусов большой и особо большой вместимости, в Череповец – 50.

Существует также проблема тарифов и компенсации затрат на перевозку льготных категорий пассажиров. Удельный вес перевозок льготных пассажиров в общем объеме составляет по трамваям – 16,8%, по троллейбусам – 61,4%, по городским автобусам – 33,0%, по пригородным – 60%. Сумма выпадающих доходов при этом составила в 1995 г. по трамвайному транспорту – 2,4 млрд. руб., по троллейбусному – 11,4 млрд. руб., по городскому автобусному – 23,5 млрд. руб., по пригородному автобусному – 21,6 млрд. руб. В то же время возмещение выпадающих из местных бюджетов доходов осуществляется не в полном объеме. Решение о предоставлении льгот принимается на федеральном и местном уровнях, а механизм взаимодействия их бюджетов пока еще не разработан.

Проблема возмещения выпадающих доходов носит не только экономический, но и социально-политический характер. Дело в том, что высокие тарифы на проезд для большинства пассажиров с низкими доходами стали недоступны. По проведенным расчетам затраты населения Вологодской области на транспортные

услуги в 1995 г. превысили 25% среднедушевого дохода. И, как следствие, резко стало возрастать количество безбилетных пассажиров.

На стадии предварительных оценок по области в целом выполнен расчет городских пассажирских перевозок на 2000–2005 гг. В основу расчета заложена перспективная численность населения и транспортная подвижность, среднее значение которой принято на основе анализа объема перевозок и численности населения за период 1991 – 1995 гг.

Распределение общего объема пассажирских городских перевозок по видам транспорта выполнено из сохранения удельного веса действующих видов транспорта. В таблице 3.5 представлен предварительный прогноз развития пассажирских перевозок в Вологодской области во внегородском и внутригородском сообщении по видам транспорта на период до 2005 г.

Таблица 3.5

Объем перевозок пассажиров по Вологодской области (млн. пасс.)

Вид перевозок	1990 г.	1995 г.	2000 г.	2005 г.
Городские перевозки				
Трамвай	41,7	41	40 – 42	44 – 46
Троллейбус	62,4	62,1	62 – 64	64 – 66
Автобус	166,3	165 – 170	170 – 175	175 – 185
Внегородские				
Железнодорожные	8,6	8,5	8 – 8,2	8,6 – 8,9
в т.ч. пригородные	6,4	6,8	6,6 – 6,8	7 – 7,2
Автобусные	52,9	42,8	40 – 42	46 – 50
в т.ч. пригородные	46,9	39,5	37 – 38	41 – 44
– междугородные	6	3,1	3 – 4	5 – 6
Внутренние водные	2,1	0,5	0,4 – 0,5	0,8 – 1,2
Воздушные	0,1	0,1	0,1	0,2
Итого пассажирских перевозок	384,6	321,3	362,1 – 376,4	338,6 – 357,3
Население области, тыс. чел.	1 352	1 350	1 320	1 268
Подвижность населения, поездок на 1 жит. в год	282	238	274 – 285	267 – 282

Источник: Данные Администрации Вологодской области за 1990 – 1995 гг.; Подпрограмма «Транспорт» / Администрация Вологодской области, ВНКЦ РАН. – С. 362.

Огромную роль в создании условий для экономического роста играет обеспечение грузовых перевозок. В настоящее время спрос на перевозки грузов определяется масштабами и структурой

производства и потребления продукции в отраслях экономики, особенностями технологических процессов, глубиной территориального разделения труда между регионами России, масштабами товарообмена с другими субъектами Федерации и с зарубежными странами.

Крупные изменения и социально-экономический кризис во всех административно-территориальных регионах России привели к сокращению объемов грузовых перевозок и изменению географии грузопотоков.

Если до конца 1980-х годов наблюдался некоторый рост в большинстве отраслей материального производства, то на протяжении последних 7–8 лет практически во всех регионах и во всех отраслях экономики происходит спад производства. В полной мере эти процессы затронули и Вологодскую область.

В целом по всем видам транспорта объемы грузовых перевозок в Вологодской области за 1991 – 1996 гг. сократились примерно вдвое. Наиболее значительный спад затронул речной и железнодорожный транспорт, менее резкое снижение перевозок произошло на автомобильном транспорте. Доля Вологодской области в общем объеме грузовых перевозок Северного экономического района колеблется в последние годы в пределах 15–20%. Наибольший удельный вес в общем объеме грузовых перевозок Вологодской области приходится на автомобильный транспорт всех отраслей экономики (около 83%), доля железнодорожного и речного транспорта составляет в последнее время соответственно 13 и 14%. В структуре отправления грузов железнодорожным транспортом почти половина всех грузов падает на долю черных металлов, а суммарно на три рода грузов – черные металлы, лесные и минерально-строительные грузы – приходится почти 4/5 общих отправок грузов.

Автомобильный транспорт используется для перевозок разнообразных грузов в основном на короткие расстояния: примерно 95% всех грузов доставляется во внутригородском и пригородном сообщениях и лишь 7% – в междугородном.

Мощности речного транспорта области, особенно для экспортных перевозок древесины и лесоматериалов судами смешанного плавания, используются в настоящее время явно недостаточно.

В 1997 г. темпы падения производства замедлились. Можно надеяться, что к концу текущего десятилетия удастся преодолеть спад производства и обеспечить постепенный подъем, что должно найти отражение в объеме перевозок, хотя вплоть до 2000 г. не приходится рассчитывать на то, что будет превзойден уровень 1995 г.

Непременным условием оживления производства должна стать активизация инвестиционной деятельности, однако, судя по представленному проекту бюджета на 1998 г., заметного увеличения инвестиций в отрасли материального производства не будет.

Основными задачами экономических преобразований в Вологодской области в предстоящее десятилетие должно стать обеспечение устойчивого роста традиционных отраслей экономики, производственной и социальной инфраструктуры, повышение экономической эффективности работы основных секторов экономики. Целесообразно активизировать маркетинговую деятельность по увеличению зоны сбыта продукции Вологодской области, прежде всего продукции животноводства, в другие регионы Северного экономического района, Урала и Сибири и повысить конкурентоспособность этой продукции.

Ниже приводится прогноз перевозок грузов на период до 2005 г. в сопоставлении с отчетными данными за 1990 – 1995 гг. (табл. 3.6). При разработке прогноза спроса на услуги грузового транспорта использовались предварительные предложения Минэкономики РФ по развитию отраслей сферы материального производства в среднесрочной и долгосрочной перспективе, материалы СОПС и ЭС Минэкономики РФ и возможные варианты изменения макроэкономических показателей, рассчитанные по Вологодской области.

Таблица 3.6

**Прогноз грузовых перевозок в Вологодской области
на период до 2000 – 2005 гг. (тыс. тонн)**

Вид транспорта	Отчет		Прогноз	
	1990 г.	1995 г.	2000 г.	2005 г.
Железнодорожный	30,7	13,5	13 – 14	20 – 25
Автомобильный транспорт всех отраслей экономики	135,8	86,2	84 – 88	110 – 120
Речной	14,9	4,3	2,5 – 3,5	10 – 12
Итого по всем видам транспорта	181,4	104,2	99,5 – 105,5	140 – 157

Источник: Данные Администрации Вологодской области.

На развитие перевозок оказывают влияние многие факторы общего и специфического характера, как зависящие, так и не зависящие от работы самого транспорта. Основные из них – кризисное состояние экономики страны и области. К числу факторов, зависящих от транспорта, относятся провозные и пропускные способности элементов транспортного комплекса, тарифная политика. Для Вологодской области главным является размер тарифов. Финансовое состояние транспортного комплекса определяется доходами, прибылью и рентабельностью, находящимися в прямой зависимости от объема и качества перевозок от уровня грузовых и пассажирских тарифов.

Трансформация экономики из планово-централизованной в рыночную сопровождается изменениями в принципах ценообразования, в том числе на транспортные услуги. Система построения тарифов в новых условиях была призвана обеспечивать возмещение экономически обоснованных затрат и накоплений для работы транспортных отраслей и предприятий на принципах полного хозрасчета.

Однако анализ финансового состояния транспортного комплекса показывает, что за последние годы наблюдается тенденция сокращения рентабельности транспортных услуг. Фактически по большинству видов транспорта и субъектов Федерации она складывалась на низком уровне, недостаточном не только для расширенного, но и простого воспроизводства.

По Вологодской области рентабельность перевозок составляла (по данным за 1995 г.) на железнодорожном транспорте 17% (средняя по России – 19%), на внутреннем водном транспорте – 21% в 1996 г. (Россия – 12%); на автомобильном транспорте – 4% (Россия – 16,5%). Доходы, полученные в 1990-е гг. от перевозок, осуществляемых всеми видами транспорта общего пользования, позволяли компенсировать полученные в эти годы убытки от пассажирских перевозок. Исключение составлял автомобильный транспорт (начиная с 1992 г.).

Несмотря на то, что финансовое положение транспорта в первой половине 90-х гг. ухудшилось, его благополучие относительно других отраслей экономики было во многом вызвано опережающим (по сравнению с ценами на другие услуги и выплатами населению) ростом транспортных тарифов. В результате доля

транспорта в макроэкономических показателях увеличилась. В частности, по России удельный вес отрасли в общем объеме валового внутреннего продукта вырос с 6,5% в 1991 г. до 9,7% в 1995 г., по Вологодской области в общем размере прибыли – соответственно с 1,9 до 5,0%.

Итогом динамичного повышения транспортных тарифов явилось усиление стоимости транспортной нагрузки в расходах населения и в конечных ценах, особенно по массовым сырьевым грузам. Это существенно повлияло на снижение уровня жизни народа, на сдерживание развития экономики регионов, в т.ч. Вологодской области.

Удорожание стоимости перевозок грузов и пассажиров сильно различалось по видам транспорта, а также по отдельным предприятиям, перешедшим на свободные тарифы. Проведенная дифференциация транспортных тарифов находится в русле проявившихся в результате «освобождения» цен различий в их динамике и уровнях, наблюдаемых в других отраслях экономики и регионах. Так, при росте цен за период 1990 – 1995 гг. в 14500 раз в черной металлургии России в Вологодской области цены увеличились в 12000 раз; в лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности – соответственно в 6800 и 7400 раз; в машиностроении (за 1991 – 1995 гг.) – в 2640 и 910 раз. Значительные колебания были заметны и в изменении транспортных тарифов (как одной из разновидностей цен) по отдельным регионам и перевозчикам. Так, при увеличении грузовых автотранспортных тарифов за 1991 – 1995 гг. по России в 4100 раз по Вологодской области они выросли в 2100 раз.

В последние годы произошел переход транспорта на бездефицитное предоставление транспортных услуг. В связи с этим требуется активизация маркетинговой деятельности, расширение работы с клиентурой, организация фирменного обслуживания. Максимизация доходов должна находиться в центре внимания транспортников и закладываться в основу проводимой тарифной политики.

В подпрограмме «Транспорт» зафиксированы основные проблемы развития транспорта Вологодской области и намечены пути их решения – конкретно по каждой из отраслей транспортного комплекса.

Отметим, что основные проблемы развития транспорта связаны с разработкой мер сохранения жизнеспособности, управляемости транспортного комплекса, с созданием условий полного и эффективного обеспечения потребностей области и межобластного транзита в перевозке грузов и пассажиров, ликвидацией бездорожья.

Поскольку транспортный комплекс имеет многоуровневую систему собственности и управления (федеральную, областную, муниципальную, акционерную и частную), то решение проблем его стабилизации и развития требует консолидированного подхода перечисленных уровней управления с определением степени участия каждого сектора. С этой целью:

1. Необходимо осуществить разграничение предметов ведения и управления транспортом между федеральными и областными органами исполнительной власти, что позволит определить права и обязанности соответствующего уровня управления в поддержании и развитии своих объектов, а также договориться о способах и размерах взаимной поддержки¹.

2. Федеральные органы управления транспортом (совместно с региональными органами управления) обязаны обеспечить выполнение принятых федеральных программ «Возрождение торгового флота России», «Внутренние водные пути России», «Дороги России», «Терминал» и других в части, касающейся Вологодской области, осуществляемых в значительной мере за счет финансирования из федерального бюджета, кредитов под государственные обязательства. В настоящее время финансирование этих программ крайне недостаточно, что ставит под угрозу их реализацию.

С целью сближения федеральных и региональных интересов администрация Вологодской области может поставить перед Министерством транспорта РФ вопрос о передислокации дирекции Волго-Балтийского канала из Санкт-Петербурга на территорию области. Следует определить позицию администрации в отношении политики Министерства путей сообщения, связанной с ликвидацией отделений железных дорог.

¹ Механизм такого разграничения определен Указом Президента №379 от 12 марта 1996 г., а также практикой Минтранса РФ, заключившего соглашения о взаимодействии и сотрудничестве с рядом субъектов Российской Федерации.

3. Необходимо повысить областной уровень управления транспортным комплексом, создав при администрации области комитет по транспорту, в который в качестве ассоциированных членов вошли бы руководители основных транспортных организаций и предприятий, работающих на территории области (дирекция Волго-Балтийского канала, дирекция Сухонского речного пароходства, управление Вологодского отделения Северной ж.д., территориальный дорожный комитет, Вологодское авиапредприятие, АО «Вологдаавтотранс» и другие). Целесообразно определить основные задачи комитета: контроль за ходом выполнения подпрограммы «Транспорт»; маркетинговое обслуживание транспортных предприятий области; разработку согласованных рекомендаций по уровням тарифов на грузовые и пассажирские перевозки, учитывающих взаимные интересы транспортных предприятий и клиентуры; выявление финансовых ресурсов, необходимых для функционирования и развития транспортной системы области и выбор приоритетов; подготовку нормативных показателей транспортного налога и дорожных отчислений и др.

4. Для обеспечения ускоренных темпов обновления подвижных транспортных средств и отдельных объектов транспортного хозяйства следует помимо федерального и местного бюджетов использовать другие реальные источники финансирования, а также лизинговую форму приобретения нового подвижного состава.

5. В области инвестиционной политики необходимо увеличить объем капитальных вложений, направляемых на развитие транспорта с повышением доли внебюджетных источников финансирования и сохранения в необходимом размере госбюджетных средств, которые должны расходоваться на модернизацию всей транспортной системы, включая строительство и реконструкцию транспортных объектов федерального значения (автомобильных дорог, например), обеспечение экологической безопасности и безопасности движения на разных видах транспорта.

Возможно рассмотрение вопроса о создании при администрации Вологодской области территориального инвестиционного фонда по транспорту за счет консолидации средств бюджета, транспортных предприятий и объединений, внебюджетных источников финансирования.

6. Важнейшая проблема области – ликвидация бездорожья. В настоящее время дороги с усовершенствованными типами покрытия составляют лишь треть протяженности дорожной сети. Необходимо провести четкую классификацию автодорог. Главные территориальные дороги, обеспечивающие межобластные транспортные связи, требуется развивать за счет субсидий и дотаций из федерального дорожного фонда.

Следует также провести паспортизацию местной дорожной сети с привлечением группы диагностики из НИИ российских дорог для выявления важнейших направлений развития местной сети, определить размеры налогов в территориальный дорожный фонд на перспективу.

Видимо, целесообразно создать при администрации области группу маркетинга по перевозкам продукции сельского хозяйства области автомобильным транспортом в другие регионы России, в частности С.-Петербург, Москву, Архангельскую область (Вельск, Котлас), Республику Коми и другие.

В подпрограмме «Транспорт» представлен также прогноз развития областного транспорта до 2005 г., выполненный по поручению Министерства транспорта РФ в 1996 г. Согласно этому прогнозу, в перспективе до 2005 г. не ожидается увеличения объемов перевозок по сравнению с годом максимальной загрузки ж.д. транспорта Вологодской области. Поэтому значительных капитальных вложений в развитие материально-технической базы, связанных с обеспечением потребной провозной и пропускной способности железнодорожной сети, в регионе не потребуется. Исключение составляет необходимость осуществления мероприятий по путевому развитию железнодорожных станций для обеспечения перевозок грузов на внутренний и внешний рынок (экспортные поставки и развитие грузовых терминалов) на основных железнодорожных станциях и узлах, а также пунктах перевалки с железнодорожного на другие виды транспорта.

За период с 1994 по 1996 г. на железнодорожном транспорте произошло увеличение доли отправления черных металлов на 10%, минеральных удобрений – на 14% и строительных грузов – на 32%. Объем отправок лесных грузов за этот период возрос в целом в 1,6 раза.

По предварительной укрупненной технико-экономической оценке общая потребность в развитии станционного и терминального хозяйства на железнодорожном транспорте Вологодской области составляет около 300 млрд. неденомин. руб., в т.ч. в 1991–2000 гг. порядка 140 млрд. неденомин. руб.

Большую часть требуемых капитальных вложений предусматривается получить за счет средств Вологодского отделения Северной ж.д. и заинтересованных предприятий и организаций.

Что касается внутреннего водного транспорта, то мощности многих речных портов области эксплуатируются только на 25–30%. При этом техническое состояние многих причалов неудовлетворительно, а уровень перегрузочной техники не отвечает современным требованиям. Кроме того, из-за отсутствия у портов необходимых средств для приобретения новой техники многие технические средства используются за пределами нормативных сроков. Гарантированные габариты на линии Волго-Балтийского водного пути, по которому осуществляются в основном экспортно-импортные перевозки судами смешанного плавания, а также межрайонные и транзитные перевозки, обеспечивают прохождение современных крупнотоннажных судов, однако использование пропускной способности шлюзов составляет менее 45%.

Следует, однако, упомянуть о том, что свои хорошо оборудованные и высокомеханизированные порты имеют такие крупные предприятия, как Череповецкий металлургический завод и химический комбинат.

Обеспечение перевозок пассажиров и грузов по внутренним судоходным путям Вологодской области потребует выполнения комплекса работ по поддержанию их в удовлетворительном техническом состоянии, а также обеспечению безопасности судоходства.

Северо-Двинская шлюзованная система, построенная в 1828 г., реконструировалась лишь дважды – в 1882 – 1885 гг. и в 1916 – 1920 гг. Отметим, что ее использование для судоходства возможно лишь при выполнении реконструкционных работ, и прежде всего замены деревянных конструкций судопропускных сооружений, строительства гидроузла «Знаменитый» с новой камерой шлюза. Объем этих работ в ценах середины 1997 г. составляет около 200 млрд. рублей.

Для обеспечения безопасности судоходства, а также предотвращения загрязнения водной среды в случае аварий на нефтеналивных судах на Волго- Балтийском канале потребуются модернизация ограждающих сооружений подходных каналов к отдельным шлюзам, дамб, причальных стенок, расширение ряда судоходных трасс на канале. Объем капитальных вложений на эти цели оценивается в 180 млрд. неденом. руб. (в ценах на середину 1997 г.).

Автомобильный транспорт Вологодской области в значительной степени акционирован и выполняет перевозки по заказам всех потребителей области. Однако по-прежнему можно выделить работу транспорта общего пользования и отраслей экономики. Дополнительно каждый вид имеет несколько форм собственности – государственную, муниципальную, смешанную и частную.

Перевозочная работа автотранспорта претерпевает те же изменения, что и в целом по России. С 1990 по 1995 г. объемы перевозок грузов транспортом, принадлежащим различным отраслям экономики, уменьшились в 2,3 раза, общего пользования – в 2 раза. При этом доля автомобильного транспорта общего пользования (АТОП) практически не изменилась как по России, так и по региону в целом, что отражено в таблице 3.7.

Таблица 3.7

Перевозочная работа автомобильного транспорта

Показатель	1990 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1997 г. оценка
	отчет				
Транспорт отраслей экономики					
Северный район, всего	1 055,3	582	527,2	424,1	403
В т.ч. Вологодская область	135,8	92,8	83,5	86,2	82
Россия, всего	15 347	10 224,8	7 845	6 786,4	6 510
Транспорт общего пользования					
Северный район, всего	88,2	113,7	63	40,5	38
В т.ч. Вологодская область	21,2	24,8	12,5	8,2	6,4
Россия, всего	2 941	2 570,1	1 766,6	1 440,7	1 369

Источник: Данные Вологодского областного управления статистики за 1994 – 1997 гг.

Тенденция отношения доли транспорта общего пользования сохраняется и в перспективе. В целом перевозки по Вологодской области в 1997 г. составляют 16,8% от перевозочной работы АТОП Северного района и 0,4% от перевозочной работы АТОП России.

Парк подвижного состава Вологодской области насчитывал на 1 января 1996 г. 128,7 тыс. автомобилей, что на 26% превышало

показатель 1991 г. Увеличение парка происходило в основном за счет легковых автомобилей, находящихся в собственности граждан. Количество же грузовых автомобилей увеличилось на 3,5%. Парк автобусов остался без изменения.

Перевозочная работа и эксплуатация автомобилей производится на 11,2 тыс. км сети дорог общего пользования с твердым покрытием, из которых 6% приходится на федеральные и 94% – территориальные дороги.

Федеральная сеть (640 км) представлена участками дорог Москва – Архангельск и Вологда – Новая Ладога, имеющих твердое покрытие усовершенствованных типов. На долю дорог территориального подчинения приходится 96% протяженности сети общего пользования. Техническое состояние территориальной сети автодорог на сегодняшний день нельзя признать удовлетворительным, что свидетельствует о необходимости ее обновления.

В структуре территориальной сети из имеющихся 665 мостовых переходов только 291 отвечает современным требованиям; 374 моста переносят ограниченную нагрузку. Дороги высших категорий (I и II) – только федеральные, их протяженность незначительна (192 км); 12,5% сети – дороги с твердым покрытием (1,4 тыс. км), относительно благоустроенные (III категория); дороги остальной сети (9,62 тыс. км) относятся к IV и V категориям. За последние годы (с 1993 г.) увеличение сети территориальных дорог с твердым покрытием (на 3,5 тыс. км) произошло за счет включения в нее ведомственных автомобильных дорог, в т.ч. внутрихозяйственных. Дороги эти преимущественно гравийные и требуют соответствующей реконструкции. Низкое техническое состояние автомобильных дорог характерно для восточной части области, а также для районов пограничных с Архангельской и Костромской областями.

Администрация области и территориальный дорожный комитет, с привлечением научных организаций, разработали ряд мер для ускоренной ликвидации бездорожья и улучшения содержания существующей дорожной сети. В частности, проведены мониторинговые исследования в части оценки транспортной доступности районов области, интенсивности движения на дорогах (существующей и перспективной), возросшей грузоподъемности транспортных средств, средней скорости движения на

дорогах области, расхода топлива и др. В результате проведенных исследований была разработана и действует «Программа развития дорожного хозяйства Вологодской области на период до 2000 г.» в рамках программы «Дороги России». В качестве главных приоритетов дорожной политики приняты ремонт и сохранение существующей сети дорог, сохранение кадров и научного потенциала отрасли, реконструкция и модернизация участков территориальных дорог на подходах к промышленным центрам, прием в сеть дорог общего пользования бывших внутривладельческих дорог и обеспечение постоянной их эксплуатации.

В 1995 г. в Вологодской области были разработаны и внедрены в практику территориальные строительные нормы проектирования элементов автомобильных дорог. Ныне ведется работа по созданию новых конструкций дорожных «одежд» с применением местных строительных материалов. В частности, использование щебня из металлургических шлаков частично позволит отказаться от привозного гранитного щебня и удешевить строительство и ремонт дорог без ухудшения качества. Напомним, что металлургический шлак в дорожном строительстве еще в 1970-х годах был успешно применен для ликвидации бездорожья в Волновахском районе Донецкой области на Украине.

Через Вологодскую область пролегал несколько автомобильных дорог, обеспечивающих межобластные транспортные связи нескольких регионов и имеющих транзитное значение. К ним относятся дороги по трассам: Сергиев Посад – Калязин – Углич – Рыбинск – Череповец; Вологда – Кириллов – Белозерск – Лодейное Поле; Устюжна – Валдай; Урель – Шарья – Никольск – Котлас, имеющие в прошлом статус республиканских. Для их содержания и реконструкции, а также обустройства требуются значительные средства, которые частично должен компенсировать в виде субсидий Федеральный дорожный фонд. Строительство и реконструкция дорожной сети Вологодской области по периодам оценивается в следующих размерах (табл. 3.8).

Важнейшими объектами дорожного строительства и модернизации на период до 2000 г. остается реконструкция крупнейших территориальных дорог Вологда – Кириллов – Пудож – Павелец и участка дороги Каргополь – Вытегра, а также строительство автомобильных дорог по маршрутам Белозерск – Карпово,

Таблица 3.8

**Предполагаемая стоимость строительства и реконструкции
дорожной сети Вологодской области (проект), в ценах 1997 г.**

Стоимость строительства и реконструкции по годам	1997 – 2000 гг.		2000 – 2005 гг.		За пределами 2005 г.	
	км	трлн. руб.	км	трлн. руб.	км	трлн. руб.
Протяженность территориальных дорог	1 500	1 200	3 000	2 400	6 500	5 200

Источник: Данные программы развития дорожного хозяйства Вологодской области на 1997 – 2000 гг. и 2000 – 2005 гг.

Верховажье – Н.Каленьга, Вожега – Воскресенская, Вожега – Лукьяновская – Мишутино, Марьино – Великий Двор, Никольский Торжок – Талицы, Кичменгский Городок – Светица, Великий Устюг – Палема – граница области, Нюксеница – Брусенец – Игмас и др.

Воздушный транспорт области переживает период упадка. Воздушные перевозки в настоящее время осуществляет Вологодское авиапредприятие, на балансе которого имеется 8 аэропортов, 41 самолет типа Як-40, АН-28, АЕ-12, 14 вертолетов МИ-8, МИ-2.

На воздушном транспорте региона за последние 6–7 лет произошло резкое падение объема работ, сокращение числа авиамаршрутов и аэропортов гражданской авиации на местных воздушных линиях, общего количества рейсов Вологодского авиапредприятия (табл. 3.9)

Таблица 3.9

**Показатели работы воздушного транспорта
Вологодского авиапредприятия**

Показатель	Ед. изм.	1990 г.	1995 г.	1996 г.
Объем работ (эксплуатационный тоннокилометраж на собственном парке)	млн. т/ км	23,438	2,633	1,759
Отправление пассажиров, всего	тыс. чел.	474,2	67,5	32,5
в т.ч. из основных аэропортов		210,1	38,1	23,0
на местных ВЛ		389,8	63,7	30,7
транспортной авиацией		462,7	62,1	26,6
Пассажирооборот в собственном парке	млн. т/ км	248,07	27,33	15,53
Отправлено грузов	тыс. т	1,4	0,8	0,1
Приведенный налет часов по применению авиации в народном хозяйстве	тыс. прив. час.	17,15	13,9	14,3
Общее число авиамаршрутов	ед.	16	8	7

Источник: Данные программы развития дорожного хозяйства Вологодской области на 1997 – 2000 гг. и 2000 – 2005 гг.

Падению объемов работ способствовали резкий рост транспортных тарифов на фоне снижения жизненного уровня населения, недостаточно продуманная (по отношению к Вологодской области) политика федеральной авиационной службы, направленная на сокращение финансовой поддержки предприятий воздушного транспорта в европейских районах России, якобы достаточно обеспеченных альтернативными видами транспорта. Кроме того, тарифы достигли предела, за которым любое их повышение оборачивается еще большим снижением спроса на авиаперевозки и, следовательно, ставит под угрозу сохранение воздушного транспорта Вологодской области. Да и обслуживание местных воздушных линий стало убыточным, что вынуждает авиаперевозчиков закрывать аэропорты местных воздушных линий из-за незначительных масштабов пассажирских и грузовых перевозок. Так, количество аэропортов Вологодского авиапредприятия на территории области сократилось с 19 в 1990 г. до 8 в 1997 г.

Из-за отсутствия государственного финансирования работ по строительству и реконструкции аэропортов и тяжелого экономического положения Вологодского авиапредприятия не реализуются меры по повышению уровня оснащенности материально-технической базы воздушного транспорта. В 1996 г. было освоено лишь 0,1 млрд. руб. капитальных вложений за счет собственных средств (амортизационные отчисления) авиапредприятий.

Кризис в гражданской авиации Вологодской области углубляется неспособностью администрации региона оказать эффективную помощь авиапредприятию. Возникают предложения о его ликвидации, что является, по существу, попыткой ликвидации воздушного транспорта в регионе. С такой позицией не стоит соглашаться по следующим причинам.

Во-первых, воздушный транспорт необходим для обслуживания восточных районов области, удаленных от Вологды на 400–500 км, с недостаточно развитыми наземными видами транспорта.

Во-вторых, некоторые виды деятельности авиации (например, контроль за нефтегазопроводами) являются прибыльными.

В-третьих, воздушные перевозки полезны для развития туризма.

В-четвертых, усиление экспортной направленности экономики области будет способствовать развитию деловых связей с зарубежными странами, что потребует увеличения объемов воздушных перевозок.

Вместе с тем, на авиационный транспорт надвигается другая опасность, связанная с неудовлетворительным состоянием летной техники и необходимостью ее модернизации при отсутствии финансовых средств.

Анализ сложившейся в Вологодской области структуры эксплуатируемой авиатехники показал, что парк самолетов и вертолетов, принадлежащий Вологодскому авиапредприятию (АН-24, Як-40, АН-2, Ми-8), работает на пределе своих ресурсных возможностей. Обновление парка требует больших материальных затрат.

Поэтому на первом этапе, до 1998 – 2000 гг., решение проблемы заключается в сохранении действующих самолетов и вертолетов, продлении их общетехнического ресурса.

На втором этапе, до 2005 г. и за пределами 2005 г., необходимо предусмотреть замену устаревшей авиатехники (АН-24, Як-40, АН-2, Ми-8) новыми воздушными судами типа Ан-38, Ми-8МТВ, Ми-34М, что обеспечит преемственность перевозок и снижение нормативного расхода топлива на 25%. Приобретение новой техники возможно на условиях лизинга.

Просматривается также целесообразность внедрения малой авиации общего назначения типов «Гжель», «Грач», Як-112 и др. для развития деловых поездок.

В качестве ближайших мер целесообразно наметить проведение ремонта ВПП в аэропорту Вологды. В 2000 – 2005 гг. потребуется получение по лизингу 7–8 самолетов на смену устаревшим Як-40, 10 – 12 вертолетов. Всего на развитие материально-технической базы воздушного транспорта с учетом лизингового приобретения самолетов и вертолетов потребуется капитальных вложений в размере 50 – 60 млрд. руб. к 2000 г. и 150 – 170 млрд. руб. к 2005 г. (в ценах 1996 г.).

Распределение капитальных вложений по отраслям предусматривается в подпрограмме развития транспортной инфраструктуры следующим образом (табл. 3.10).

За счет средств госбюджета намечено осуществить строительство и реконструкцию федеральных автомобильных дорог, реконструкцию аэропорта г. Вологды и частично дотировать Вологодскому авиапредприятию приобретение самолето-вертолетного парка по лизингу.

Таблица 3.10

**Потребность капитальных вложений в развитие транспортной системы
Вологодской области до 2005 г. (в ценах 1.10.1997 г.; трлн. руб.)**

Вид транспорта	1997 – 2000 гг.	2001 – 2005 гг.	1997 – 2005 гг.	
			всего	в т.ч. госбюджет
Железнодорожный	0,14	0,16	0,30	–
Водный	0,09	0,09	0,18	–
Автомобильный (развитие сети автомобильных дорог)	1,20	2,40	3,60	0,40
Воздушный*	0,06	0,17	0,23	0,10
Всего	1,40	2,82	4,31	0,50

* Включая реконструкцию аэропорта г. Вологды и лизинговое приобретение самолетов и вертолетов Вологодским авиапредприятием.

Источник: Подпрограмма «Транспорт». – С. 389.

Анализ состояния и задач модернизации транспорта Вологодской области показал, что транспорт в условиях рыночной трансформации оказался в весьма сложном, а порой и критическом положении. Ранее существовавшие проблемы и такие трудности, как низкий уровень капиталовложений, медленные темпы роста основных фондов, изношенность производственного парка транспортных средств и путей сообщения, рост доли оборудования, устаревшего в новых условиях хозяйствования морально, а главное, физически, разрослись и обострились. Возможно, что выход из данной ситуации может быть найден в рамках регионального хозрасчета с привлечением средств соседних областей, заинтересованных в перспективном в росте перевозок по территории Вологодской области. Необходимо также, по нашему мнению, усиление энергосберегающей политики, предполагающей снижение потребления нефти и нефтепродуктов, при одновременном курсе на разработку энергосберегающих технологий.

Исходя из вышесказанного, Вологодская область могла бы более решительно стремиться к самообеспечению, поскольку в программных документах центральных органов ни одна региональная программа или местная инициатива по оживлению экономики не просматривается и не финансируется, тем более в сфере транспорта и дорожной инфраструктуры.

Анализ производственной инфраструктуры Вологодской области показывает, что необходимо поднять ее роль на новый, более высокий уровень за счет подтягивания таких отстающих

отраслей, как энергетика и транспорт. Требуется установление более тесной взаимосвязи и синхронизации процессов модернизации всех производственных комплексов и инфраструктуры. В отдельных случаях транспортное строительство должно опережать темпы роста других отраслей, создавая для последних необходимую инфраструктурную предпосылку. В связи с этими потребностями особую тревогу вызывает дальнейшее обострение дефицита электроэнергии, рост ее себестоимости, массовые неплатежи за использование продукции энергетического комплекса в целом – электричества, пара, тепла. Происходит дальнейшее снижение доли инвестиций и в транспортное строительство, несмотря на все заявления местных и центральных органов власти о неотложности решения транспортных проблем. В таких условиях в инвестировании развития транспортного комплекса должна повыситься роль тех предприятий и отраслей, чья зависимость от услуг транспорта особенно велика. Главными же задачами в технико-технологическом перевооружении отраслей инфраструктуры должны стать сбережение топливных ресурсов, сырья и материалов, повышение уровня стабильности работы, использование хотя бы в ограниченных на первых порах масштабах передовой техники и технологии, уже применяемых в других регионах России и в зарубежных странах.

Важно также активизировать развитие связи, особенно сферы ее новых информационных средств. Требуется повысить уровень телефонизации городов и населенных пунктов области и обеспеченности ее населения почтово-телеграфными услугами.

В целом, на наш взгляд, необходима дальнейшая корректировка подпрограмм развития инфраструктуры, дополнение их задачами развития строительства, сферы обслуживания и ряда других отраслей.

А. Г. Иогман

**ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ
ОСНОВЫ МОДЕРНИЗАЦИИ
ПРОМЫШЛЕННОСТИ РЕГИОНА**

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНО-КООРДИНАЦИОННЫЙ ЦЕНТР
ЦЭМИ РАН

А. Г. Иогман

ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ
ОСНОВЫ МОДЕРНИЗАЦИИ
ПРОМЫШЛЕННОСТИ РЕГИОНА

Вологда
2003

ВВЕДЕНИЕ

Модернизация промышленности на основе перехода к более высоким технологическим укладам, повышение ее эффективности – ключевая задача на современном этапе рыночной трансформации экономики России. В широком контексте решение этой задачи представляет собой комплекс взаимосвязанных направлений, охватывающих как систему национальных интересов, целей и приоритетов общественного развития, так и проблемы преобразования отечественной экономики, ее институционального устройства и содержания социально-экономической политики. Фактически речь идет о необходимости формирования долгосрочного образа будущего, к которому стремится Россия.

К этому образу предъявляются чрезвычайно жесткие требования. Они предопределяются тем, что спад в российской экономике составил почти 50%. По имеющимся оценкам, рост производства в развитых странах в ближайшие 20 лет составит не менее 2% в год. Это означает, что для восстановления экономических позиций в мире России необходимо обеспечить темпы роста в среднем не менее 8% в год на протяжении 12–15 лет. В противном случае наша страна обречена на безнадежное отставание и существование на периферии мировой экономики. Достижение высоких показателей экономического роста должно обеспечить устойчивое и непрерывное движение к главной цели – повышению уровня и качества жизни населения России.

Принципиальный прорыв в будущее может быть реализован только в том случае, если удастся устранить существующую рассогласованность между различными направлениями реформирования российского общества. Поэтому первоочередная задача модернизации состоит в создании механизмов синхронизации системных изменений в стране. И в этой связи весьма важно

подчеркнуть, что экономика России – не монообъект, а многофункциональный организм, функционирующий на основе вертикальных и горизонтальных взаимодействий и одновременно все активнее входящий в систему мирохозяйственных связей. Поэтому необходимым требованием, предъявляемым к стратегии социально-экономического развития России, является ее научное обоснование в территориальном разрезе. Это в полной мере относится и к проблемам модернизации промышленности.

В этой связи отметим, что общие проблемы модернизации российской промышленности на современном этапе нашли широкое отражение в трудах Л.И. Абалкина, Е.Т. Гайдара, С.Ю. Глазьева, А.Н. Илларионова, В.В. Ивантера, Г.Б. Клейнера, Д.С. Львова, В.Л. Макарова, В.И. Маевского, В.А. Мау, А.Д. Некипелова, Н.Я. Петракова, Н.П. Федоренко, Е.Г. Ясина. Региональные аспекты модернизации промышленности в концептуальном плане рассматриваются в работах А.Г. Гранберга, А.Н. Гладышевского, М.Ю. Ксенофонтова, Д.Б. Кувалина, В.И. Лексина, О.П. Литовки, В.В. Окрепилова, А.А. Румянцева, О.С. Пчелинцева, А.И. Татаркина, М.Н. Узякова, А.И. Швецова и других отечественных ученых-экономистов. Актуальная проблематика промышленного развития регионов Европейского Севера является содержанием работ А.П. Дороговцева, В.И. Лаженцева, Г.П. Лузина, В.А. Ильина, В.С. Селина, А.И. Шишкина и других ученых, связавших с Севером России свою повседневную научно-организаторскую деятельность.

Но многие аспекты этой сложной научной проблемы еще не решены. Сюда относятся вопросы разработки научных основ формирования целей промышленного развития регионов и механизмов их достижения, методов и показателей регионального анализа, обоснования содержания и структуры регионального управления модернизационными процессами. Не меньшее значение имеет исследование региональных аспектов активизации инвестиционной и инновационной деятельности. Это касается также определения взаимосвязи характера, направлений и результатов социально-экономического развития северных регионов с повышением качества их человеческого потенциала. Требуется также расширить исследования по большому кругу задач практическо-

го характера. Среди них – разработка механизмов согласования деятельности органов управления регионами разных иерархических уровней, методик комплексного анализа факторов конкурентоспособности территорий, изучение влияния на промышленное развитие политических, экономических и социальных отношений.

Цель настоящей работы состоит в том, чтобы, опираясь на имеющуюся теоретико-методологическую и методическую базу, комплексный анализ сложившихся стартовых условий и исходных предпосылок, обосновать основные направления модернизации в промышленности регионов Европейского Севера, предложить систему мер по повышению эффективности деятельности органов региональной власти и управления по проведению модернизационных преобразований.

Объектом исследования является индустриальный комплекс Вологодской области, занимающей одно из ведущих мест в объеме промышленного производства Европейского Севера. Здесь в настоящее время производятся первые переделы важнейших минерально-сырьевых ресурсов Севера (железных руд, коксующихся углей, апатитов) и одновременно используются значительные «собственные» ресурсы лесов, сельскохозяйственного и другого сырья. В области производится треть промышленной продукции Северного экономического района. Отсюда экспортируется ежегодно промпродукции на сумму до 1,5 млрд. американских долларов – больше, чем из любого другого северного региона.

Информационной базой исследования послужили данные Госкомстата России и Вологодского областного комитета государственной статистики, материалы правительства Вологодской области, отчетные данные о производственно-финансовой деятельности промышленных предприятий, результаты экспертных опросов руководителей хозяйственных субъектов. Использовались также выводы и предложения по ускорению развития промышленности, изложенные в научной литературе и в официальных документах федеральных и региональных органов власти и управления.

ГЛАВА 1

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ МОДЕРНИЗАЦИИ ПРОМЫШЛЕННОСТИ РОССИИ И ЕЕ РЕГИОНОВ

1.1. Концепции модернизации на новом этапе рыночной трансформации российской экономики

Научное использование термина «модернизация», происходящего от французского слова *moderne* (*новейший, современный*), для оценки уровня общественного развития было начато еще в конце XIX века. Под модернизацией понималась совокупность экономических, социальных и политических изменений, претерпеваемых обществом традиционного типа в процессе его трансформации в общество современного типа. Различение этих двух типов обществ впервые наиболее последовательно обосновано Э. Дюркгеймом в работе «О разделении общественного труда» (1893 г.). По Дюркгейму общество традиционное построено путем простого суммирования однородных социальных ячеек – «кланов», т.е. «механической солидарности». Общество же современное строится на «органической солидарности», превращающей его в системную целостность, где каждый элемент выполняет собственную неповторимую функцию. Процесс разделения функций (разделение общественного труда) сообщает современному обществу внутреннюю динамику, которой принципиально лишено общество традиционное. Неявное предположение Дюркгейма о том, что только западные общества достигли эпохи «современности», нашло свое развитие в исследованиях М. Вебера. Правда, в них он не давал оснований полагать, что для не западных традиционных обществ открыта подобная же перспектива.

Однако наследие классиков по вопросам общественной модернизации с 50-х годов XX века нашло переосмысление, связанное с теоретическим обслуживанием политики Запада по отношению к развивающимся странам. Прежде всего – как предупреждение возможности социалистического решения в них актуальных внутренних проблем (голода, болезней, неграмотности и т.д.). Тогда американские экономисты и социологи предложили

теорию (точнее – набор теорий) социальной модернизации в качестве стратегии ликвидации недоразвитости. Основной акцент при этом был сделан на индустриализацию экономики, в ходе которой происходит радикальное преобразование всех структур традиционного общества. «Аспект индустриализации, – писал *Д. Алтер*, – столь могущественен по своим последствиям, что изменяет недееспособные социальные институты и обычаи с помощью создания новых ролей и способов социального действия, основанных на использовании машины» (цит. по [92]).

Заметим, что в течение 50–70-х годов в СССР и других европейских странах социалистического лагеря была создана достаточно развитая индустриальная система, демонстрирующая высокие темпы экономического и социального роста. Кризисные явления этой системы со всей очевидностью стали проявляться лишь с 1980-х годов. В западных же странах с 70–80-х годов начался переход от индустриального к постиндустриальному общественному устройству. Это резко продвинуло модернизационные теории. Концепция модернизации в конечном счете превратилась в обоснование некоей общей модели глобального процесса цивилизации, суть которой – в описании характерных черт и направлений перехода к рациональному обществу в результате научно-технического прогресса, социально-структурных изменений, преобразований нормативных и ценностных систем [83]. В становлении теории данной модели большую роль сыграли работы Е. Донара, Я. Корнаи, С. Кузнеца, Г. Мюрдаля, У. Ростоу, Р. Солоу, М. Фридмана, Р. Харрода, Й. Шумпетера. Базовые понятия этих глобальных концепций модернизации могут продуктивно использоваться для анализа процессов посткоммунистической трансформации на постсоветском пространстве, а также для реструктуризации модернизационного процесса в современной России.

Прежде всего обратим внимание на то, что в современных зарубежных и отечественных концепциях модернизации экономики рассматриваются два основных ее типа.

Первый тип – это оригинальная, спонтанная модернизация, характерная для стран, переживших переход к рациональным общественным структурам в результате постепенного, длительного развития внутренних процессов (Англия, США и др.).

Второй тип – вторичная, отраженная модернизация, характерная для стран, по тем или иным причинам отставших в своем развитии и теперь, за счет широкого использования опыта передовых государств, пытающихся догнать их по уровню и качеству жизни. Это своего рода «осовременивание вдогонку». Данный тип еще называют «догоняющей» модернизацией. Тип «догоняющей» модернизации, по мнению многих отечественных и зарубежных экономистов, и есть преимущественно тот путь, по которому в обозримой перспективе предстоит пройти России.

Вместе с тем нельзя не согласиться с позицией *В.А. Мау*, полагающего, что имеется существенное различие модернизационных преобразований, которые решались в нашей стране в прошлом столетии и решаются в современной обстановке. Тогда стоял вопрос о «догоняющей» индустриализации, а в настоящее время ключевая проблема развития российского общества заключается в решении задач «догоняющей» постиндустриализации. «Именно сокращение и преодоление отставания от наиболее развитых стран мира, – подчеркивает В.А. Мау, – может и должно стать центральной идеей, объединяющей наше общество, его элиту и различные группы интересов» [64].

Прав В.А. Мау и в том, что в современную эпоху мирового экономического роста есть по крайней мере три аспекта «догоняющего» развития в его историческом контексте. Во-первых, «догоняющая» страна должна не просто развиваться, но развиваться быстрее передовой. Недостаточно воспринимать и адаптировать достижения последней, поскольку такой путь, в лучшем случае, позволит не увеличивать разрыв. А надо искать и находить способы (институты, механизмы) ускорения движения, неизвестные развитой стране. Во-вторых, «догоняющее» развитие предполагает проведение глубоких структурных реформ, выделение передовых отраслей и секторов на данной фазе экономического состояния общества. И в-третьих, характеристики отставания существенно различаются на разных этапах технологического развития той или иной страны. В постиндустриальном обществе, уже на самых ранних этапах его становления, на первый план выходят показатели, характеризующие развитие технологий, темпы обновления производства, уровень развития социальной сферы (образования, здравоохранения и т.д.) и вообще сферы услуг.

Причем определяющее значение в воспроизводственных аспектах экономики имеет совершенствование ее технологической структуры. Именно с этим связаны ключевые вопросы модернизационных преобразований.

Теоретические положения на этот счет в отечественной науке наиболее развернуто представлены *С.Ю. Глазьевым*. Еще в начале 90-х годов им предложен принципиально новый подход к проблеме, который был развит в последующих его трудах, а также в работах, написанных в соавторстве с *Д.С. Львовым* и рядом других ученых [10, 59].

В них отмечается, что основу воспроизводственной структуры экономики под воздействием научно-технического прогресса составляет технологический уклад. Этот компонент представляет собой совокупность технологически сопряженных производств: от добычи природных ресурсов и профессиональной подготовки кадров до непроеизводственного потребления. Он сохраняет свою целостность в процессе развития. Исходя из такого представления технологической структуры экономики, ее динамика может быть описана как процесс развития и последовательной смены технологических укладов. Развитие предшествующего этапа формирует материально-технические условия для становления следующего. Зарождение нового технологического уклада происходит в недрах старого, и в своем дальнейшем развитии он приспособливает производства, сложившиеся в ходе предыдущего этапа научно-технического прогресса, к потребностям технологических процессов, составляющих его ядро.

При этом отношения между одновременно существующими укладами противоречивы: старые и новые уклады неизбежно конкурируют между собой за обладание ограниченными ресурсами. Формы конкуренции и результаты, к которым она ведет, определяются всей системой действующих в экономике механизмов. Важно, чтобы они обеспечивали ускоренный выход нового технологического уклада в фазу роста.

Опираясь на статистические данные, оценки долгосрочных тенденций технико-экономического развития промышленных стран в последнее столетие, *Д.С. Львов* и *С.Ю. Глазьев* выделяют пять последовательно доминировавших и сегодня существующих технологических укладов [59].

История первого из них началась еще в конце XIX века. Его ядро – электроэнергетика и электротехническое машиностроение, автомобилестроение, неорганическая химия. Распространение этого уклада сопровождалось механизацией основных технологических процессов, важнейшим конструкционным материалом была сталь и изготовленный из нее прокат, основным энергоносителем – уголь, главным видом сухопутного транспорта – железнодорожный. В системе информационных коммуникаций преобладала телефонная связь. Производства были ориентированы на использование универсального оборудования, низкоквалифицированной (по современным понятиям) рабочей силы.

Второй технологический уклад формируется к концу 30-х годов XX века. Его основу составили промышленность органического синтеза и сопряженные с ней машиностроительное производство, авиационная и радиотехническая промышленность. Главное место в структуре перевозок занял автомобильный транспорт. Для этого этапа характерна комплексная механизация и автоматизация многих технологических процессов, переориентация производства на специализированное оборудование. Получает развитие телевизионная система массовых коммуникаций. Становится массовым среднее образование, на качественно более высокий уровень поднимается квалификация занятых и культура производства. К середине 70-х годов этот уклад в развитых капиталистических странах достигает своего расширения.

Третий уклад формируется путем широкой комплексной автоматизации производственных процессов на базе развития электроники, микропроцессорной техники, глубокой специализации производства. При нем происходит промышленное освоение материалов с заранее заданными свойствами.

Четвертый технологический уклад бурно развивается с 80-х годов. Его база – широкое применение биотехнологий, усовершенствованная система массовых коммуникаций, использующая вычислительные сети и космические системы связи.

Пятый уклад начал формироваться в передовых странах Запада к концу XX столетия. Он связан с созданием транснациональных информационно-аналитических систем, супермощных вычислительных средств, развитием геномной инженерии, миникомпьютеризацией сферы услуг, интеллектуализацией всей хозяйственной жизни.

Планово-распределительная система СССР на долгие годы задержала эволюционный переход страны к новым технологическим укладам. «Характерным для советской экономики, – отмечает академик Д.С. Львов, – было вовлечение огромного количества народнохозяйственных ресурсов в продолжающееся расширенное воспроизводство первого технологического уклада. Новые технологические уклады не получили ресурсной подпитки в необходимых для их становления и развития объемах. Поэтому распространение составляющих их технологических систем происходило темпами, значительно уступавшими продемонстрированным ведущими капиталистическими странами. Анализ показал, что уровень развития производств второго ТУ в экономике СССР к середине 80-х годов соответствовал уровню США начала 60-х годов... К пятому технологическому укладу в ту пору даже не приступали» [59]. Стало окончательно ясно, что советская система хозяйствования проигрывает капиталистической системе, и прежде всего по таким важнейшим параметрам эффективности, как производительность, фондоотдача, ресурсоемкость конечного продукта, качество и конкурентоспособность выпускаемой продукции. Централизованная система распределения ресурсов блокировала возможность эффективного межотраслевого перелива капитала, формирования наукоемких секторов экономики, создания устойчивых стимулов для развития инновационной сферы.

Однако и взятый в 90-х годах курс на трансформацию экономики России в рыночную систему на начальном этапе не был направлен на развитие технологических укладов более высокого уровня. Реальная иерархия приоритетов последних лет складывалась в таком порядке: 1) институциональные реформы; 2) макроэкономическая стабилизация; 3) эффективность производства; 4) экономический рост и повышение уровня жизни. При этом основные усилия сосредоточивались на достижении первых двух позиций. Цели эффективности производства были принесены в жертву институциональным реформам (в первую очередь – приватизации). Цели экономического роста подменены задачами макроэкономической стабилизации, среди которых доминировала установка на снижение инфляции, причем главным образом монетаристскими методами. Результатом указанной иерархии

явились существенные изменения в институциональном устройстве общества и некоторые позитивы в деле макроэкономической стабилизации, с одной стороны, и, одновременно, длительное снижение эффективности и масштабов производства, осложнение социальных проблем – с другой.

Экономический механизм российских реформ прошедших лет способствовал сохранению потенциала и относительно устойчивому функционированию ресурсодобывающих отраслей и подотраслей первых технологических переделов (металлургия, производство минеральных удобрений, химическая промышленность, лесопереработка). Обработывающие же отрасли (в первую очередь машиностроение), являющиеся основой высокотехнологичной и наукоемкой продукции, подверглись масштабному сжатию. И если, по экспертным оценкам, ныне в общем мировом объеме на долю четвертого технологического уклада приходится 52–55% наукоемкого сектора промышленности, на долю пятого уклада – более одной трети, то в российском машиностроении 32% продукции относится ко второму и третьему укладу. За период 1992 – 1998 гг. доля пятого технологического уклада в структуре машиностроительной продукции России снизилась в 1,6 раза, в то время как доля второго и третьего укладов возросла в 1,4 раза [59].

Есть немаловажные объективные причины этих негативных проявлений. И прежде всего то, что, с одной стороны, российские рыночные институты складываются под влиянием перекосов, вызванных скоротечностью переходного периода, а с другой – определяются общемировыми смещениями интересов бизнеса из среды реального сектора в сектор финансовый. Это во многом определило в России негативную динамику валового внутреннего продукта, инвестиций и других важнейших макроиндикаторов, в том числе и связанных с модернизационными процессами в промышленности. Но коренные национальные интересы требуют действий, радикально меняющих эту динамику.

В этой связи понятие «модернизация экономики» в последнее время и в научных трудах, и в официальных документах стало привязываться к процессам, осуществляемым в нашей стране и других государствах с переходной экономикой. Модернизация все чаще рассматривается как своего рода этапная конкретизация

проводимых в них рыночных трансформаций. В таком подходе, применительно к российской действительности, есть ряд методологических, методических, организационных достоинств. Во-первых, он позволяет конкретизировать взаимосвязи целей нового этапа реформ с используемыми факторами преобразования экономики. Во-вторых, создает возможность более структурировать дальнейшее содержание реформ в стране, последовательность шагов и источников их реализации. В-третьих, повышает гарантированность включения в действие целевых ориентиров, мотивов и факторов, способных устойчиво изменять ситуацию в отечественной экономике и на деле модернизировать ее. И наконец, подобный подход оберегает от повтора ошибок недавнего прошлого, особенно в концептуальном плане.

Принципы рассмотрения модернизации как особого этапа рыночного реформирования российской экономики в теоретико-методологическом плане были впервые последовательно проведены в монографическом труде «Россия – 2015: оптимистический сценарий», выполненном коллективом Института экономики РАН, при поддержке Московской межбанковской биржи, под руководством академика *Л.И. Абалкина* [110]. В названной монографии этап модернизации рассматривается в качестве последующего за этапом стабилизации экономики. В работе также сжато изложены ключевые вопросы изменения механизмов роста, выстраивания приоритетов и логики модернизационных преобразований в России.

Но наиболее развернуто концептуальные проблемы модернизации экономики как нового этапа рыночных трансформаций в общероссийском масштабе были представлены в работе, выполненной в 2000 году коллективом научных сотрудников Института народнохозяйственного прогнозирования РАН по заказу Центра стратегических разработок [135].

«Модернизация, – подчеркнуто в ней, – является не столько целью, сколько средством формирования новой модели российской экономики, располагающей потенциалом долгосрочного экономического роста и возможностями в будущем решать задачи повышения уровня жизни, достижения эффективности и конкурентоспособности экономики, сохранения целостности и обеспечения безопасности страны». Сложнейшая проблема модернизации

российского общества, отметили далее авторы, состоит в нарушении баланса и эффективной сопряженности между основными направлениями модернизации, в фактической разорванности всего пространства модернизации. Поэтому первоочередная задача модернизации заключается в создании механизмов синхронизации и согласования системных изменений в нашем обществе. Ядром такого механизма является система национальных интересов, ценностей и приоритетов развития. Национальные интересы России, как и любого цивилизованного государства, включают: 1) обеспечение достойных условий жизни всем гражданам страны; 2) создание условий для развития и улучшения жизни будущих поколений; 3) гарантии независимости и безопасности личности и государства; 4) отстаивание интересов страны, ее граждан, союзников и лиц, имеющих российские корни в любой точке земного шара. Что касается системы ценностей, то, по мнению указанных авторов, их иерархия не может ограничиваться лишь демократическими атрибутами гражданского общества и традиционными ценностями российской культуры. В этой иерархии высокое место необходимо отвести ценностям, связанным с уровнем и качеством жизни, экономическим ростом, а также с технологическим прогрессом в производстве.

Творческий коллектив сотрудников Института народнохозяйственного прогнозирования подчеркивает, что для решения этих задач необходимо систему властных приоритетов (по крайней мере, на ближайшие пять лет) выстроить в порядке, обратном по отношению к фактически действовавшему: 1) экономический рост и повышение уровня жизни; 2) эффективность производства; 3) макроэкономическая стабилизация; 4) институциональные реформы. А в дальнейшем (за пределами 2005 г.) задачи повышения эффективности производства должны переместиться на первое место.

В последующем в своей работе ученые ИНП РАН подробно останавливаются на содержательной стороне модернизационных преобразований отечественной экономики. В качестве важнейших они выделяют аспекты структурно-технологических изменений в производстве, инвестиционной и инновационной политике.

Реализация технологической компоненты, по определению авторов, должна основываться на обновлении производственного

аппарата и ускоренном продвижении к высшим технологическим укладам. Эта деятельность базируется на формировании целенаправленной структурно-инвестиционной политики, включающей следующие основные элементы:

- ликвидацию определенной, наименее эффективной, части производственного аппарата;
- существенное обновление производственного аппарата за счет не только роста инвестиций, но и резкого увеличения масштабов выбытий устаревших неэффективных основных фондов;
- создание контура воспроизводства качественных (в первую очередь инвестиционных) ресурсов, включающего программные документы инвестиционной поддержки ряда секторов экономики (инвестиционное машиностроение, угольная промышленность).

Модернизация в сфере инноваций должна включать в себя формирование системы управления непрерывным инновационным процессом и комплекс мер как на государственном (макроуровень), так и локальном (отдельные хозяйствующие субъекты) уровнях. При этом разработанные мероприятия необходимо тесно увязывать с федеральной инновационной научно-технической политикой, обосновывающей цели (построение на основе технологического прогресса постиндустриального информационного общества), основные направления (приоритетное развитие науки и техники, создание непрерывного инновационного научно-технического процесса) и характер дальнейшего развития Российской Федерации.

Первоочередной задачей в институциональной сфере модернизационных преобразований, считают авторы, является создание новой системы кооперационных связей, направленной на снижение транзакционных издержек в экономическом секторе. Решение указанной проблемы видится в формировании крупных, конкурирующих между собой стратегических посредников, опирающихся на рыночную инфраструктуру, соответствующую современным реалиям и способствующую технико-технологическому развитию экономики.

Другая творческая попытка разработки макроконцепции модернизации российской экономики была предпринята специальным коллективом под руководством члена Государ-

ственного Совета РФ д.э.н. *В.А. Ишаева*, представившего в 2000 году в Госсовет проект «Концепции стратегического развития России до 2010 г.» [45].

Рассмотренные в этом документе подходы основаны на необходимости реализации модернизационной стратегии, базирующейся на согласовании целевых установок в области рыночных преобразований, антикризисного регулирования, структурной технологической перестройки, эффективного включения страны в мировую экономику. Базовыми предпосылками обеспечения реализации этих подходов в ближайшей и среднесрочной перспективе, по мнению разработчиков, являются:

- сохранение внутри России генерируемых в рамках российской экономики финансовых ресурсов и превращение их в главный источник спроса на отечественную продукцию;
- максимально возможное использование сохранившегося производственного потенциала;
- активизация инвестиционной деятельности для модернизации существующих и создания новых мощностей, обеспечивающих процесс расширенного производства;
- обеспечение инновационного наполнения инвестиций.

Авторы проекта отметили, что в настоящее время в российской экономике имеются необходимые для продолжения экономического подъема факторы, а именно – свободные производственные мощности, значительные предложения ресурсов производственного потребления и ищущие эффективного приложения финансовые ресурсы. Поэтому реализацию стратегии модернизационных преобразований, по их мнению, следует вести на основе сочетания и согласованного взаимодействия этих факторов роста при активизации государственного регулирования процессов модернизации.

Исследование проблемы модернизационных преобразований в сфере экономики с точки зрения оценки инвестиционных возможностей нашло отражение также в работе *Я. Кузьминова* и *А. Яковлева* [50]. По их мнению, в ближайшей перспективе преобразования в сфере модернизации должны опираться главным образом на внутренние источники инвестиций, а именно: а) существующую разницу между ценами мирового и внутреннего рынка

на сырьевые ресурсы; б) нелегально экспортированный национальный капитал; в) сбережения населения в наличной иностранной валюте. В качестве неотложных мер по активизации процессов инвестирования авторы выделяют: реструктуризацию накопленной просроченной задолженности предприятий бюджету и внебюджетным фондам; совершенствование процедур банкротства и создание механизмов, препятствующих новому накоплению задолженности; обеспечение эффективного раскрытия информации об акционерных обществах и регламентацию деятельности аффилированных лиц; пресечение любых форм уклонения от уплаты налогов; реформу естественных монополий с введением жесткого государственного контроля за формированием их издержек. Реализация перечисленных мер, на взгляд авторов, создаст необходимые предпосылки для улучшения общего инвестиционного климата. Вместе с тем они не будут являться достаточными условиями для успешной модернизации экономики. Наряду с ними необходима разработка конкретных мер в отдельных отраслях или группах отраслей, реализуемых в определенной последовательности с учетом ресурсных ограничений бюджета. В целом модернизация экономики должна осуществляться только при наличии регулирующей и координирующей роли государства. Основой для координации при этом могут быть индикативные планы экономического развития, формируемые и корректируемые правительством в ходе регулярных консультаций с представителями бизнеса. Подобные планы, разработанные для отдельных отраслей или секторов экономики, дают действующим предприятиям и частным инвесторам информацию о намерениях правительства, а также определенные базовые ориентиры и приоритеты промышленной политики.

Во всех вышеперечисленных подходах примат в модернизации отдается государственным органам.

Сторонникам государственного дирижизма в модернизации возражают отечественные экономисты либеральной ориентации. Речь идет прежде всего о концепциях, предложенных в трудах Института экономики переходного периода, выполненных под руководством *Е.Т. Гайдара* [111], и трудах Института экономического анализа, выполненных под руководством *А.Н. Илларионова* [23, 24].

Решение проблем модернизации эти исследователи видят в преодолении интервенционистской и популистской государственной политики. Они приводят многочисленные аргументы в доказательство необходимости последовательного проведения либеральной экономической политики. Именно она, по их мнению, обеспечит резкое повышение стимулирования предпринимательской деятельности, создание благоприятных условий для активизации инвестиционных процессов. Для этого нужно быстрее формировать систему эффективных экономических институтов, включая соответствующее законодательство и эффективную правоприменительную систему.

В представленном в конце 2002 года в рамках проекта Фонда комплексных прикладных исследований «Ускоренный экономический рост» докладе А.Н. Илларионова ключевая формула выглядит так: сокращение государственных расходов в ВВП; снижение налогов; бездефицитный бюджет; отказ от внутренних и внешних государственных заимствований; жесткий контроль за тарифами и издержками естественных монополий и их реформирование; сокращение масштабов госрегулирования [3].

Как известно, на основе разнообразных научных разработок Правительство России подготовило и утвердило программный документ «Основные направления социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу» [87]. В нем проблемы модернизационных преобразований в стране выделены в специальный раздел.

В разделе декларируются следующие цели отечественной модернизации: создать благоприятный инвестиционный и предпринимательский климат; осуществлять предсказуемую и стимулирующую рост макроэкономическую политику, обеспечив структурную перестройку экономики и др. Причем структурная перестройка подразумевает: переход от поддержки неэффективных предприятий к развитию инфраструктуры; обеспечение мобильности рабочей силы; поддержку новых (прежде всего инновационных и информационных) секторов; стимулирование реструктуризации и реформирования предприятий, естественных монополий; нацеленность дальнейшей приватизации на структурную перестройку экономики; стимулирование расширения экспорта путем постепенного увеличения выпуска продукции обрабатывающих отраслей, особенно высокотехнологичных.

Однако оценка отечественным научным сообществом этих программных направлений деятельности Правительства РФ не была единодушной. Так, д.э.н. *В.И. Кушлин* сразу же после опубликования «Основных направлений...» заметил: «Набор мер выглядит довольно насыщенно, но его результативность будет зависеть от того, насколько в действительности он выдержит содержание модернизации как наполнения ее инновационными процессами, нацеленными на экономический рост и повышение благосостояния народа в целом... Изучение раздела модернизации и всей программы не убеждает, что делается именно такой поворот в экономической политике. Цели и средства реформ не выстроены в направлении достижения конечной эффективности...» [51].

В.И. Кушлин изложил свое представление об условиях, обеспечивающих успешное решение задач модернизации. «Как свидетельствует мировой опыт, – пишет ученый, – она заключена в использовании творческого потенциала людей и в последовательном инновационном подходе к экономическому развитию».

Критику, высказанную *В.И. Кушлиным* относительно макроэкономических подходов к модернизации, поддержали экономисты, специализирующиеся на проблемах микроэкономики. Так, *Ю. Любимцев* и *Э. Каллагов* обратили внимание на то, что в «Основных направлениях...» в определении содержания модернизации «лежат правовые и организационные отношения и не затронуты проблемы модернизации предприятий как основного звена производственно-экономической системы страны». Наиболее же существенным для большинства российских предприятий являются: застойность в обновлении основного капитала; дефицит оборотных средств, в том числе денежного капитала; убыточность и неплатежеспособность, неликвидность и финансовая неустойчивость; слабая инновационная деятельность в сфере технологий, качество и конкурентности продукции; «моральное» устаревание кадрового обеспечения; отсталость управленческих и информационных структур и подразделений. Авторы подробно излагают свое видение быстрее решения этих проблем на отечественных предприятиях [62].

Однако, применительно к нашему исследованию, важно использовать критические замечания и ценные предложения

ученых и практиков для разработки полноценной содержательности предстоящих модернизационных преобразований, направлений и механизмов их практического осуществления.

И здесь важнейшее значение приобретает разработка стратегии территориального развития страны, в которой регионы Европейского Севера играют первостепенную роль по ряду ключевых позиций модернизации общенационального экономического пространства.

1.2. Проблемы модернизации промышленности регионов Европейского Севера

В мировом сообществе Россия рассматривается преимущественно как северная страна. Это полностью относится к ее азиатской части и в значительной мере – к европейской.

Северность, будучи совокупностью специфических черт жизни населения и хозяйства, ярко проявляется в таких характеристиках, как-то: низкие температуры воздуха, большая продолжительность зимнего периода, низкий радиационный баланс, огромные размеры слабоосвоенных пространств, очаговость расселения населения, большие расстояния и повышенные транспортные затраты, более высокая удельная стоимость общественного воспроизводства, особые ритмы и режимы экономических процессов. Инженерный смысл северных черт обозначается технико-климатическим потенциалом, который рассматривается на основе сведений об условиях эксплуатации машин и механизмов. Социально-экономический аспект северности измеряется с помощью коэффициентов удорожания жизни и производимой здесь продукции [52].

Комплексным является подход, включающий интеграцию как природных, так и социально-экономических показателей. Примером тому служит оценка дискомфортности проживания. По этому критерию Север России разделяется на четыре зоны: абсолютно дискомфортную, экстремально дискомфортную, дискомфортную и относительно дискомфортную. Первые три зоны дискомфортности почти полностью совпадают с официально выделенными районами Крайнего Севера, четвертая зона – пограничная с ними.

К первым трем зонам относятся территории Мурманской и Архангельской областей, республик Коми и Карелия. Доминирующим типом освоения в этом секторе выступает сырьевой тип хозяйствования [20, 121].

В соответствии с исследованиями, выполненными в Вологодском НКЦ РАН путем использования критериев северности [27], Вологодская область относится по большинству показателей к зоне относительной дискомфортности проживания. Но она имеет историю более раннего хозяйственного освоения, здесь более высок уровень первых переделов сырья и обрабатывающей деятельности.

В целом все названные административно-территориальные образования, являющиеся ныне согласно Конституции 1993 г. субъектами Российской Федерации, до недавнего времени рассматривались в общероссийском анализе, прогнозировании и социально-экономических обоснованиях перспектив развития как Северный экономический район. По нашему мнению, значимость такого подхода не только сохраняется, но и возрастает в связи со спецификой факторов, влияющих на состояние и развитие этих регионов.

В самом общем подходе указанные факторы распределяются на две группы. Прежде всего – это комплекс возможностей эффективного хозяйствования. Они включают в себя, с одной стороны, природные, естественные ресурсы (недра, земли, воды, флору, фауну, климат, ландшафт и т. д.), а с другой – все, что создано людьми (города, поселки, села, транспортные коммуникации, производственные предприятия и сферы услуг, трудовые ресурсы, культурно-историческое наследие и традиции). Вторая большая группа факторов – это комплекс ограничений эффективного хозяйствования. Сюда относятся экономические, экологические и демографические ограничения, конкуренция со стороны других регионов, организация управления, насыщенность информационных потоков, отношение сложившегося менталитета населения к социально-экономической ситуации и т. п. Остановимся подробнее на наиболее значимых для нашей темы факторах.

Из данных табл. 1.1. видно, что регионы Европейского Севера, занимая 8,6% территории России, вбирают в себя в настоящее

Таблица 1.1

Регионы Европейского Севера в территории и населении Российской Федерации (на 1 января 2002 г.)

Регион	Территория, тыс. кв. км	Население, тыс. чел.	Удельный вес в Российской Федерации, %	
			в территории	в населении
Республика Карелия	180,5	756	1	0,5
Республика Коми	416,8	1 117	2,4	0,8
Архангельская область (с Ненецким автономным округом)	587,4	1 429	3,4	1
Вологодская область	145,7	1 301	0,9	0,9
Мурманская область	144,9	978	0,9	0,7
Итого по этим регионам	1 475,3	5 581	8,6	3,9

Источник: Социально-экономические показатели регионов Северо-Западного федерального округа. За 1995 – 2001 гг. Стат. сб. / Сыктывкар: Госкомстат России; Госкомстат Республики Коми, 2002. – С. 5, 13, 16.

время только 3,9% общей численности ее населения. Число жителей, приходящихся на один квадратный километр территории, здесь колеблется от 2,4 человека (Архангельская область) до 9,0 человека (Вологодская область). В среднем оно составляет 3,8 человека, что более чем в два раза ниже общероссийского показателя – 8,5 человека.

Но значимость Европейского Севера определяется прежде всего тем, что это крупная природно-ресурсная кладовая, относительно близко расположенная от центральных районов страны и лучше освоенная, чем Азиатский Север.

Здесь находятся большие запасы руд, содержащих железо, никель, кобальт и другие металлы. Север является единственным поставщиком сырья для суперфосфатной промышленности Европейской части. Располагает значительными запасами энергоносителей. В Северном экономическом районе расположено 9,5% лесов России.

Незамерзающие порты западного сектора Арктики образуют широкие внешнеторговые ворота в Европу. Отсюда начинается кратчайшая внутренняя водная коммуникация – Северный морской путь, роль которого будет возрастать в связи с потерей Россией ряда прежних сырьевых баз и морских портов, усложнением и удорожанием транспортных связей с восточными районами страны.

Расположенные на Европейском Севере военно-морские базы, оборонно-техническая инфраструктура (космодром Плесецк и др.) определяют его военно-политическое значение.

Север выступает, таким образом, как стратегический и хозяйственный резерв России, ее важнейший геополитический плацдарм. И не только в национальном, но и в мировом масштабе.

Характерно, что многие из этих обстоятельств обусловили и то, что кризисные процессы постсоветской трансформации в промышленности северных регионов проявились меньше, чем в среднем по стране. А их доля в общероссийском объеме промышленного производства даже возросла.

Таблица 1.2

Производство промышленной продукции в регионах Европейского Севера РФ в 2001 году

Регион	Объем промышленной продукции, тыс. руб. (в текущих ценах)	Удельный вес в %		
		в общероссийском объеме	в Северо-Западном федеральном округе	в Северном экономическом районе
Республика Карелия	28 707	0,5	5,1	10,2
Республика Коми	68 499	1,2	12	24,4
Архангельская область	43 512	0,7	7,6	15,5
Вологодская область	88 186	1,5	15,5	31,5
Мурманская область	51 490	0,9	9	18,4
<i>Итого по этим регионам</i>	<i>280 394</i>	<i>4,8</i>	<i>49,3</i>	<i>100</i>

Источник: Социально-экономические показатели регионов Северо-Западного федерального округа за 1995 – 2001 гг.: Стат. сб. / Сыктывкар: Госкомстат России; Госкомстат Республики Коми, 2002. – С. 86.

Как свидетельствуют данные таблицы 1.2, в 2001 году в регионах Европейского Севера было выпущено 4,8% объема промышленной продукции России. В Северо-Западном федеральном округе доля промышленного производства северных регионов достигла почти половины. На душу населения в регионах Европейского Севера в 2001 году произведено промышленной продукции 49,5 тыс. руб. (в текущих ценах) против 40,5 тыс. руб. в среднем по стране. В 2001 году в регионах Европейского Севера было добыто 17,4% железных руд, произведено 15,8% стали от общероссийского уровня, 11,5% минеральных удобрений, 7,1% синтетического аммиака, 7,1% каменного угля, вывезено 29,4% древесины, выпущено 23,3% пиломатериалов, 20,3% древесностружечных и 22,9% древесноволокнистых плит, 25,3% клееной фанеры от общего объема в Российской Федерации.

Однако абсолютные объемы промышленного производства здесь пока еще не достигли дореформенного уровня. Другой тенденцией явилось то, что спад производства в северной промышленности сопровождался структурными сдвигами, которые характеризуются увеличением удельного веса сырьевых и других профильных отраслей при одновременном резком снижении объемов и доли легкой и пищевой отраслей, производства трудоемких товаров народного потребления, а также обслуживающих и вспомогательных производств.

В рамках настоящей работы, к сожалению, нет возможности подробно останавливаться на всем текущем комплексе проблем «северной» промышленности. Отметим главное: ускорение промышленного роста и наращивание эффективности индустрии северных регионов – одно из ключевых звеньев модернизации экономики России на новом этапе рыночных трансформаций.

И это все более осознается не только научным сообществом страны, но и органами власти и хозяйственного управления в стране. В последние годы прилагаются значительные усилия по формированию целей стратегического комплексного развития Европейского Севера и механизмов их реализации. В 2001 году эти вопросы нашли отражение в доктрине развития Северо-Запада России, подготовленной Фондом «Центр стратегических разработок Северо-Запада» [20]. В апреле 2002 года состоялось совместное заседание Экспертного Совета по экономическому развитию и инвестициям при Полномочном представителе Президента РФ в СЗФО и Координационного совета Ассоциации экономического взаимодействия «Северо-Запад». В нем приняли участие руководители регионов, ученые и специалисты Северо-Западного федерального округа. По итогам заседания подготовлен проект «Основных направлений стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2015 года» [88].

В документе подчеркивается, что перспективы развития, которые разворачиваются на Европейском Севере, будут и в дальнейшем связаны с движением к новым сырьевым ресурсам. Это: освоение нефтегазовых месторождений в Республике Коми и Ненецком АО, добыча углеводородного сырья в Баренцевом море, разработка полезных ископаемых (угля, руд цветных и черных

металлов в Мурманской и Архангельской областях, Карелии, Воркуте), добыча алмазов в Архангельской области. Это также интенсификация использования обширных лесосырьевых ресурсов. Вместе с тем в документе аргументированно доказывается, что важнейшее значение для модернизации промышленности Европейского Севера будет иметь реализация стратегий сокращения издержек и развития транзитных инфраструктур.

Проект «Основных направлений ...» в настоящее время находится в стадии обсуждения. После его окончательного принятия он, несомненно, будет способствовать ускорению модернизационных процессов промышленности республик и областей Европейского Севера.

С другой стороны, в последние годы в этих регионах разрабатываются и принимаются к реализации собственные концептуальные и программные документы о перспективах социально-экономического развития, в том числе и специально по развитию промышленности и ее ведущих отраслей. Назовем среди них такие, как: «Концепция социально-экономического развития Республики Карелия – до 2010 года», «Стратегия экономического развития Мурманской области на период до 2015 года».

Анализ этих документов показал, что они обладают целым рядом достоинств. В них:

- дается характеристика основных тенденций пореформенного периода и современного состояния промышленности регионов;
- излагаются возможные сценарии промышленного развития с учетом реальных условий и ресурсов саморазвития;
- определяются целевые ориентиры, поэтапные задачи осуществления модернизационных преобразований, предлагаются варианты распределения ресурсов, соответствующие намеченным этапам модернизации;
- описываются условия, при которых возможно создание основ эффективного функционирования промышленности регионов.

Что касается логики проанализированных документов, то она укладывается в три блока.

Первый блок – информационно-аналитический. В нем даются оценки исходной ситуации и общая характеристика состояния промышленности, обоснование причин, обусловивших современную ситуацию, описание проблем развития основных отраслей промышленности и ресурсных возможностей ускорения ее развития.

Второй блок – целевой. Он направлен на формирование целей и задач модернизации экономики. Определение целевых ориентиров, как правило, проводится в соответствии с выбранными сценариями (моделями) развития, а также этапами осуществляемых преобразований (долгосрочный, среднесрочный, краткосрочный периоды).

Относительно отраслей и отдельных хозяйствующих субъектов в качестве основных стратегических направлений развития рассматриваются:

- активно-поступательная стратегия, направленная на использование нововведений в качестве конкурентного преимущества на определенном рынке (регионе), но сопряженная со значительным риском;
- умеренно-поступательная стратегия, предполагающая «следование за лидером», но со значительно меньшим уровнем риска;
- оборонительная стратегия, ориентированная на сохранение достигнутых отраслью и предприятием позиций.

Третий блок – реализационный. В нем раскрываются методы регулирующих воздействий и формы их реализации в системе регионального управления промышленностью. Обычно при этом выделяются две группы управленческих действий. Первая группа – методы ресурсного характера, предполагающие предоставление хозяйствующим субъектам воспроизводственных ресурсов в целях решения задач модернизационного развития. По характеру своего воздействия данная группа методов подразделяется на прямые и косвенные. При прямых – государственные органы активно участвуют в финансировании вложений, направленных на совершенствование структуры и повышение уровня технико-технологической базы промышленности. При косвенных – государственные органы управления через финансовые (налоговые, кредитные и др.) инструменты создают более благоприятный экономический климат для проведения модернизационных преобразований. Вторая группа методов – институциональные. Они направлены на формирование соответствующей правовой и организационно-экономической среды, и в частности на упорядочение отношений собственности, административно-экономическое регулирование, создание и поддержку новых организационно-правовых форм. В качестве важнейшего направления реализации модернизационных действий рекомендуется использование

индикативного планирования, которое носит рекомендательный характер, но позволяет установить конкретные хозяйственные ориентиры и этапы их достижения. При этом необходимым элементом индикативного планирования рассматривается программно-целевой метод, с помощью которого определяется последовательность действий и их предназначение, а также производится выбор альтернативных вариантов развития с достижением запрограммированных результатов.

Этот программный алгоритм, включающий информационно-аналитический, целевой и реализационный блоки, несомненно является серьезным продвижением в научном обосновании и повышения эффективности практической деятельности по модернизации северной индустрии. Более того, на основе уже накопленного опыта модель разработки и реализации программ модернизации промышленности северных регионов может быть представлена схемой, изображенной на рис. 1.

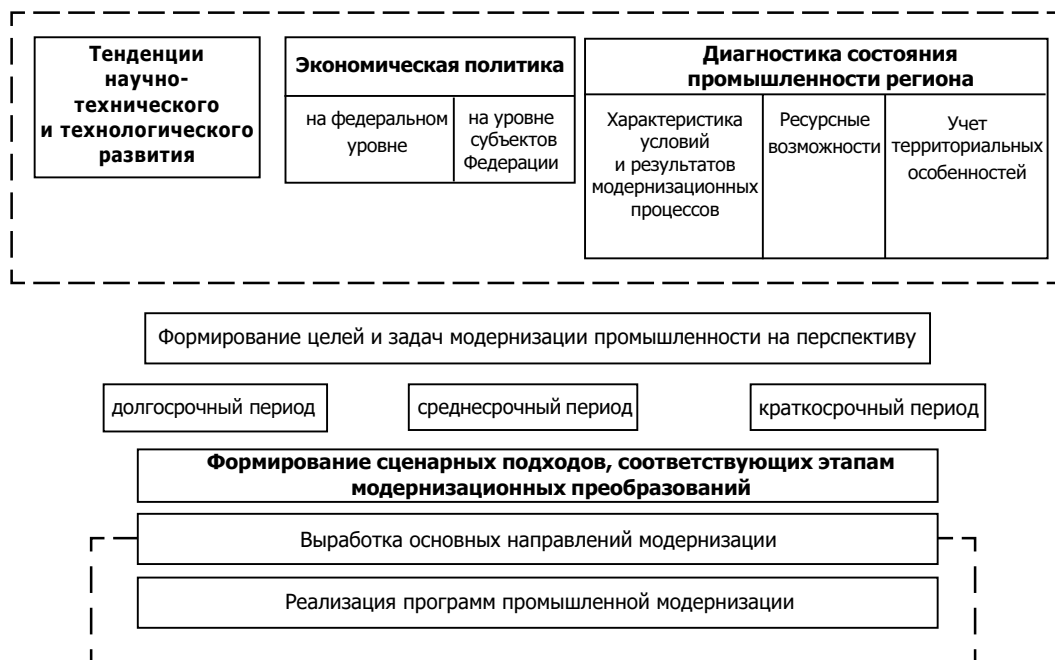


Рис. 1. Модель разработки и реализации программ модернизации промышленности региона

Однако анализ концепций, программ, проектов перспективного развития промышленности северных регионов показал, что в них имеется ряд пробелов и недостатков.

Во-первых, анализ стартовых условий развития не носит стратегического характера, не выявляются факторы торможения, снижающие эффективность промышленности и производства.

Во-вторых, в концепциях слабо представлены механизмы укрепления инвестиционного потенциала для решения задач модернизации.

В-третьих, в документах недостаточно внимания уделяется использованию региональных резервов инновационного прогресса.

В-четвертых, в выполненных концепциях и программах не конкретизируются направления и формы совершенствования кадровой работы, повышения трудового и интеллектуального потенциала территорий и расположенных на них предприятий.

В-пятых, в документах практически не освещается возможный набор средств для обеспечения широкого гражданского участия и партнерства местных властей с целевыми группами в процессе разработки и реализации стратегических планов.

Скажем и о том, что отдельные разделы принятых документов не увязываются друг с другом, в них стратегические аспекты не всегда сопрягаются с тактикой реализации, что придает им черты формальности, отсутствия политической воли в выполнении поставленных задач.

Стратегия и тактика – неразрывные части экономической политики. Главное здесь – определить не только долговременную цель, но и средства ее достижения. Относительно проблемы модернизации промышленности это следующие направления работы органов региональной власти и управления:

- активизация инвестиционной деятельности в целях ускорения модернизации производственного аппарата на основе повышения уровня технологических укладов, увеличение плотности и насыщенности ими всего экономического пространства;
- модернизация в инновационной сфере, направленная на создание, с учетом достижений научно-технического прогресса, качественно новой, конкурентоспособной продукции, включая ее производство и использование;
- проведение институциональных преобразований для формирования правовой и организационно-экономической среды, способствующей реализации целей и задач модернизации промышленности северных регионов;
- модернизация в кадровой сфере на основе создания профессиональной и образовательной структуры, соответствующей требованиям, предъявляемым современным уровнем развития.

ГЛАВА 2

ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ПРОМЫШЛЕННОСТИ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ

2.1. Динамика производства промышленной продукции

Индустриальное развитие Вологодчины шло сначала по пути наращивания объемов промышленной переработки местной сельскохозяйственной продукции – молока, скота, льняного сырья. Затем оно было связано с увеличением заготовок леса и расширением переработки древесины. Предприятия этих отраслей относительно равномерно размещались по всей территории области. Уже в тридцатые годы в г. Соколе сложился узел глубокой переработки древесины на целлюлозу и бумагу. В 40 – 50-ые годы в г. Вологде были построены предприятия по производству станков и механизмов для лесопереработки, узлов для молочно-мясной промышленности.

Но особенно подвинуло Вологодскую область в индустриальном развитии размещение на ее территории крупных предприятий по производству продуктов металлургии и основной химии из сырья, добываемого в соседних регионах Европейского Севера. В городе Череповце, экономико-географическое и транспортное расположение которого оказалось наиболее рациональным, были построены и непрерывно наращивались с середины 50-х годов мощности черной металлургии на базе железных руд Кольского полуострова и Карелии, коксующихся углей Печорского бассейна. А вслед за ними строились и развивались предприятия по производству минеральных удобрений, в чем важнейшую роль играло расширение добычи и поставки хибинских апатитов.

В 60 – 70-ые годы темпы индустриального развития приобрели весомые значения не только в относительных, но и в абсолютных показателях. Наряду с продуктами черной металлургии, промышленности минеральных удобрений, росло производство и увеличивался выпуск продуктов глубокой переработки леса и сельскохозяйственного сырья, строительных материалов. Отличительной чертой 70 – 80-х гг. были ввод и освоение новых крупных мощностей машиностроения и металлообработки в Вологде.

Уже к концу 1980-х гг. Вологодская область вышла на первое место в Северном экономическом районе по объему промышленной продукции – на ее долю приходилось около 30%. В структуре промышленности области доминировало производство средств производства. Решающую роль при этом играл такой структуроформирующий фактор, как ввод основных производственных фондов. Их увеличение в черной металлургии, химической промышленности, машиностроении было немногим больше, чем на предприятиях, занятых производством потребительских товаров.

К тому же, в силу существования затратной хозяйственной системы, шел процесс удорожания средств производства без адекватного улучшения их качества. Система отдавала приоритет количеству. Но и по «валу» положение с середины 1970-х гг. ухудшалось. В области начали падать темпы прироста общего объема промышленной продукции. Если за пятилетие, 1971 – 1975 гг., среднегодовые темпы этого прироста составляли 6%, то в 1976 – 1980 гг. – 5,5%, в 1981 – 1985 гг. – 4,1%. В 1986 – 1990 гг. среднегодовой темп прироста промышленной продукции снизился до 1,7%. При этом физический объем производства достиг наибольшего значения в 1988 г., а с 1989 г. он стал сокращаться. Снижалась фондоотдача. Так, уже за 1981 – 1985 гг. среднегодовые темпы снижения фондоотдачи составили 2,2%, а в 1986 – 1990 гг. – 2,9%. В этот период интенсивно шло сокращение объемов обновления основных производственных фондов промышленности. Если в 1980 г. коэффициент обновления был равен 11%, то в 1990 г. – 4,9%. Все больше средств тратилось на капитальный ремонт и сохранение фондов, имевших сроки использования, превышающие рациональные нормы.

Таким образом, наиболее назревшими проблемами к началу 1990-х гг. в промышленности были:

- необходимость изменения структуры промышленного производства в пользу отраслей, выпускающих потребительские товары;
- поиск путей резкого повышения технического уровня производственного аппарата и качества продукции;
- внедрение хозяйственных механизмов, обеспечивающих усиление восприимчивости к достижениям научно-технического прогресса.

Таблица 2.1

**Динамика физических объемов производства продукции по отраслям промышленности
Вологодской области в 1990 – 2001 гг.**

Отрасли промышленности	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Промышленность в целом											
В % к предыдущему году	94	94,5	88,4	83,3	105,2	98	100,2	99,3	109	110,1	99,1
В % к 1990 году	94	88,8	78,5	65,4	68,9	67,3	67,5	67	73,1	81,1	80,4
Электроэнергетика											
В % к предыдущему году	93,6	98,6	134	94,4	103	91,8	103	104	108,3	112,8	95,2
В % к 1990 году	93,6	92,3	123,7	116,7	120,2	110,3	113,6	118,1	128,1	144,4	137,5
Черная металлургия											
В % к предыдущему году	91,1	97,3	82	80,3	112,5	106,5	101,3	97,5	106,7	107	95,8
В % к 1990 году	91,1	88,6	72,7	58,4	64,2	68,3	69,4	67,6	73,7	81,2	77,8
Химическая промышленность											
В % к предыдущему году	98	74,7	97,3	109,3	106,9	100,9	109	16,9	103,6	106,5	106,1
В % к 1990 году	98	73,2	71,2	77,9	86	86,8	94,6	107	110,9	117,3	124,5
Машиностроение и металлообработка											
В % к предыдущему году	105,8	87,7	103,4	102,6	105,8	91	91	90,1	122,9	129,1	134,1
В % к 1990 году	105,8	92,8	95,9	98,4	104,1	94,7	86,2	77,7	95,5	114,4	153,4
Лесозаготовительная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность											
В % к предыдущему году	104,6	95,7	93,3	67	92,7	78,6	108,7	103	125,5	117,36	102
В % к 1990 году	104,6	100,1	93,4	62,6	58	45,6	49,6	51	64,1	73,5	75
Промышленность строительных материалов											
В % к предыдущему году	95,9	89,9	92,5	67,8	76,7	81,9	84,7	94,9	119,8	131,5	110
В % к 1990 году	95,9	86,2	79,7	54,1	41,5	34	28,8	27,7	32,5	42,7	47
Легкая промышленность											
В % к предыдущему году	96,5	62,6	94,4	51,5	74	71,7	81,9	112,9	119,9	127,1	96,4
В % к 1990 году	96,5	60,4	57	29,4	21,7	15,6	12,8	14,4	17,3	20,9	20,1
Пищевая промышленность											
В % к предыдущему году	85,8	89	91,7	90,3	83,2	88	96,4	103,8	110,1	110,8	103,3
В % к 1990 году	85,8	76,3	70	63,2	52,6	46,3	44,6	46,3	51	55,3	57,1

Все острее становился вопрос качества экономического роста. Решение его виделось в трансформации планово-распределительной системы в рыночную экономику. Первые шаги в нее составили суть того, что в СССР называли «перестройкой», но реально этап трансформации в рыночную экономику (уже в Российской Федерации) начался с 1992 г. Его главной чертой явилась радикализация курса движения к рыночной экономике.

Анализ прошедших с того времени рыночных преобразований в промышленности Вологодского региона позволяет выделить три контура, отличающихся как своей содержательной направленностью, так и результативностью.

Посмотрим на таблицу 2.1, в которой представлена динамика изменения физических объемов промышленного производства¹ и составленный на основе ее график (рис. 2).

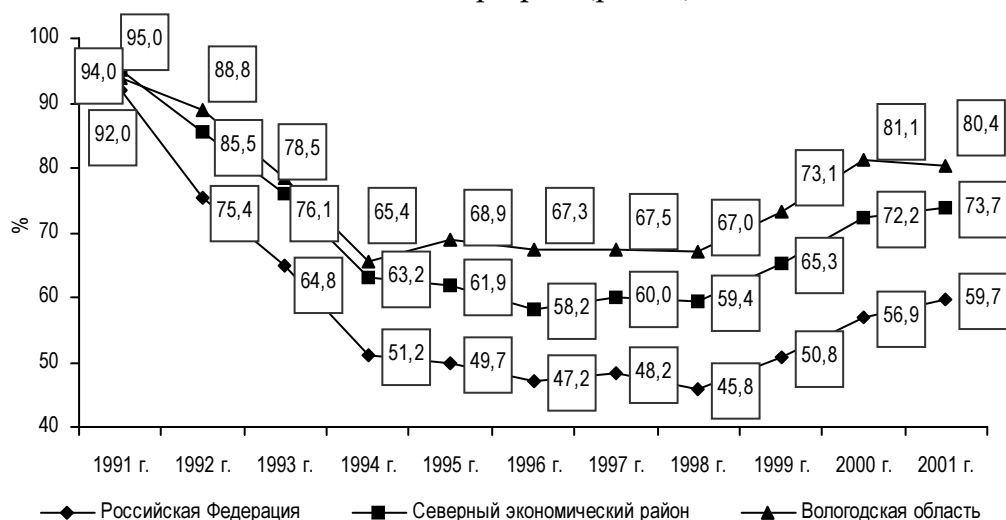


Рис. 2. Динамика физических объемов промышленного производства в Вологодской области, Северном экономическом районе и Российской Федерации (в % к 1990 г.)

Как видно из представленных данных, первый контур динамики промышленного производства области охватывает 1992 – 1994 гг., когда шли процессы децентрализации управления хозяйствующими структурами, либерализации цен, приватизации государственной собственности.

¹ В этой таблице и далее в работе, где нет специальных оговорок, используются показатели из отчетов, обзоров, официальных сборников Госкомстата России и Вологодского областного комитета государственной статистики или сделанные на их основе расчеты.

Вологодская область была одним из тех регионов, где процесс приватизации проходил ускоренными темпами. Уже к концу 1994 г. в государственной и муниципальной собственности на территории области (по данным официальной статистики) находилось только 12% промышленных предприятий.

А численность промышленно-производительного персонала в них составляла лишь 5% от общеобластной. Удельный вес этих предприятий в общем объеме промышленного производства достигал 3%. 87% промышленной продукции производилось акционерными обществами и товариществами и другими предприятиями смешанной собственности и 10% продукции – на предприятиях частной собственности [27].

Предоставление предприятиям права установления цен на продукцию с сохранением механизмов затратного ценообразования привело к росту инфляции издержек, перенесению ее на потребителей. Платежеспособный спрос на продукцию резко упал. Это вызвало на большинстве предприятий резкий спад натуральных объемов производства. Особенно быстро он шел на предприятиях машиностроения, легкой и пищевой промышленности и других отраслей, непосредственно связанных с производством потребительских товаров. На предприятиях появились значительные неиспользуемые производственные мощности, отдельные цеха и целые предприятия закрылись. В 1994 г. физический объем промышленной продукции в области сократился на 34,6% по сравнению с уровнем 1990 г. Как видно из графика (см. рис. 2), это было «дно» прошедшего периода рыночных трансформаций в индустрии региона. Это был контур «негативной адаптации» промышленности к рыночным условиям. Вместе с тем рисунок показывает, что степень спада производства в области была на 14,2 процентных пункта меньше, чем в целом по стране.

Второй контур для промышленности Вологодчины стал периодом ее «депрессивной стабилизации». Он охватил 1995 – 1998 гг. В этот период, стремясь противостоять ухудшению макроэкономической ситуации, нарастанию платежеспособного кризиса, федеральные органы обращаются к мерам финансовой стабилизации. На уровне органов областной власти предпринимаются шаги по восстановлению элементов отраслевого управления, более активной поддержке экспортно-ориентированных предприятий

и профильных отраслей региона. Это дает определенные результаты. С 1995 г. в области идет прирост производства в черной металлургии и промышленности минеральных удобрений, с 1997 г. – в лесопромышленном комплексе, с 1998 г. наметились позитивные сдвиги на предприятиях пищевой и легкой промышленности.

Однако и в этот период механизм доминирующей инфляции издержек продолжает действовать. Все компоненты производственных затрат дорожают, и предприятия вынуждены повышать цены на свою продукцию хотя бы для того, чтобы выплатить зарплату и возместить издержки на приобретение сырья, комплектующих, энергоресурсов. Наличие временного разрыва между моментом закупки материальных ресурсов, наряду с постоянной недооценкой амортизации, позволяет большинству предприятий в 1995 – 1997 гг. и в первой половине 1998 г. обеспечивать прибыльность производства. Благодаря этому степень их адаптированности к новым условиям хозяйствования возрастает. Устанавливаются новые производственные связи, определяются рынки сбыта внутри страны и за рубежом.

Начало этого временного контура – 1995 год мы считаем возможным использовать в дальнейшем анализе как базовый для динамических и сравнительных характеристик изменений в рыночной системе хозяйствования региона.

Но в августе 1998 г. процесс выхода из кризиса осложняется форсмажорными обстоятельствами. Они не были связаны с внутренними проблемами производственного сектора, а обуславливались государственной денежно-финансовой политикой (чрезмерное сжатие денежной массы, «пирамида» государственных заимствований и т. д.), усугубленной внешними факторами (особенно снижением мировых цен на нефть и нефтепродукты). Произошла резкая девальвация рубля и рост цен на экспортируемую предприятиями продукцию (в рублевом исчислении). Одновременно последовало значительное удорожание импортируемых товаров в рублевом выражении и снижение издержек на производство отечественной продукции в валютном исчислении, что в конечном итоге привело к существенному повышению конкурентоспособности отечественной продукции на внутреннем и внешнем рынке. Расширилось участие предприятий в импортозамещении российского рынка. Оба эти фактора относительно областной индустрии были взаимодополняющими.

В результате дефолта 1998 г. в большинстве отраслей промышленности области в 1999 – 2000 гг. произошло заметное оживление. По сравнению с предыдущим годом прирост промышленного производства в 1999 г. составил 9,3%, в 2000 г. – 10,1%. На многих предприятиях увеличилась прибыльность производства. Возросла загрузка мощностей. Имело место увеличение инвестиционной активности, что лишний раз подтвердило то, что динамика инвестиций в решающей степени определяется темпами экономического роста.

Но влияние факторов дефолта постепенно исчерпывалось. В 2001 г. на общий уровень промышленного производства области весьма негативно повлияло ограничение поставок черных металлов на рынки Европы и Северной Америки: физический объем промышленной продукции сократился в сравнении с 2000 г. на 0,9%.

Однако в целом период 1999 – 2001 гг. можно считать временным контуром «оживления функционирования» промышленности региона.

Сделанные нами расчеты (табл. 2.2) среднегодовых темпов производства по указанным временным контурам и их сопоставление со среднегодовым уровнем дореформенных лет подтверждают этот вывод.

Таблица 2.2

**Динамика физических объемов промышленного производства
Вологодской области**

База сравнений	Среднегодовой уровень 1989 – 1991 гг.	Среднегодовой уровень 1992 – 1994 гг.	Среднегодовой уровень 1995 – 1998 гг.	Среднегодовой уровень 1999 – 2001 гг.
Объем производства промышленной продукции в % к среднегодовому уровню 1989 – 1991 гг.	100	79,8	69,2	78,5

С каким же реальным наследием индустрия области входит в модернизационный этап рыночных трансформаций?

Одной из важнейших характеристик этого наследия является изменение структуры промышленного производства области в сторону возрастания доли отраслей, связанных с первыми переделами сырья, и сокращение доли обрабатывающих и перерабатывающих производств (табл. 2.3). В среднем за 2000 – 2001 гг.

Таблица 2.3

**Сдвиги в структуре промышленного производства
Вологодской области в 1990 – 2001 гг. ***

Отрасль	Удельный вес отрасли в общем объеме продукции, в %				
	1990 г.	1995 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Промышленность, всего	100	100	100	100	100
В том числе:					
– электроэнергетика	1,6	8,8	6,8	6,3	8,2
– черная металлургия	43,9	59,8	67,4	67,9	58,4
– химическая промышленность	6,8	8,3	5,7	8,9	9,6
– машиностроение и металлообработка	11,9	5,3	3,1	3,2	4,7
– лесная, деревообрабатывающая и бумажная	12,9	7,4	7,6	6,2	7,6
– строительных материалов	2,9	1	1,1	0,7	0,7
– легкая	9,6	1	1,1	0,7	0,7
– пищевая	9,2	5,7	6,2	4,8	7,5

* Расчет по фактически действовавшим ценам каждого года.

черная металлургия, химическая и лесозаготовительная отрасли в структуре промышленного производства области стали занимать 75% его общего объема против 60% в 1990 г.

Этот процесс (его обычно называют «утяжелением» структуры промышленного производства), по существу, является конкретным выражением степени снижения в региональной индустрии доли более прогрессивных технологических укладов.

В таблице 2.4 приводятся данные о динамике изменений в 1991 – 2001 гг. производства основных видов промышленной продукции, производимых на предприятиях области. Не давая подробного комментария таблицы, отметим, что основные приведенные показатели говорят не только о проблемах, но и о больших резервах областной индустрии.

Но очевидно и другое. Несмотря на допущенный спад, индустрия области остается хребтом ее экономики.

В 2000 г. из общей суммы валового регионального продукта в 68,5 млрд. руб. (оцененного в текущих ценах) доля промышленности составила 39,9 млрд. руб., или 58%. По полной балансовой стоимости основные фонды промышленности на конец 2001 г. оценивались в 44,4 млрд. руб., что равнялось 79,9% общей стоимости основных фондов отраслей, производивших товары. В промышленности на конец 2001 г. было занято 186 тыс. чел., или 29,8% экономически активного населения области. В индустрии области в 2001 г. было получено 89% от суммы балансовой прибыли по всей

Таблица 2.4

Производство основных видов промышленной продукции в Вологодской области в 1990 - 2001 гг.

Вид продукции	1990 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2001 г. в %	
									к 1990 г.	к 1995 г.
Электроэнергия, млрд. кВт. ч	7	5,9	5,3	5,3	5,6	6,2	6,2	5,8	82,9	98,3
Сталь, млн. т	12	8,2	8,9	8,9	8,5	9	9,5	9,3	77,5	113,4
Прокат готовый, млн. т	10,5	6,7	7,4	7,6	7,4	7,8	8,3	7,9	75,2	117,9
Минеральные удобрения, тыс. т	1 179	941	929	1 024	1 251	1 356	1 445,8	1 499,3	127,2	159,3
Аммиак синтетический, тыс. т	791	569	650	634	756	802,1	795,2	805,9	101,9	141,6
Кислота серная, тыс. т	1,8 млн.	1 636,4	1 524,4	1 717	1 829,6	1 842,2	1 940	2 035	111,1	124,4
Деревообрабатывающие станки, штук	195	229	101	194	139	219	266	195	100	85,1
Подшипники качения млн. шт.	96	65,8	56,8	45,8	26,3	26,9	30,4	31,5	32,8	47,8
Вывозка древесины, тыс. пл. куб. м	12,2 млн.	6 189,5	4 604,6	4 813,7	4 869	6 077	6 529,5	6 877,3	56,5	111,1
Пиломатериалы, тыс. куб. м	1 979	759	632	565	516	654	686	702,2	35,5	92,5
Фанера клееная, тыс. куб. м	82	58,5	62,1	72,3	82,4	102	116	128,1	156,2	218,9
Древесноволокнистые плиты, млн. усл. кв. м	42,5	18,7	17	18,3	15,4	18,7	28,6	27,7	65,1	148,1
Древесностружечные плиты, тыс. усл. куб. м	455	179	121	157	177	236	299,8	330,4	72,6	184,6
Целлюлоза, тыс. т	111	34,5	21,1	22,8	22,3	41,1	52,3	61,6	55,5	178,5
Бумага, тыс. т	125	42,3	28,2	32,9	34,7	52,1	57,1	69,5	55,6	164,3
Кирпич строительный, млн. шт. усл. кирпича	359	144	88	65	72	76	87,7	93,3	26	64,7
Сборные железобетонные конструкции и детали, тыс. куб. м	936	246	190	168	114	122	150	153,8	16,4	62,5
Льняные ткани готовые, тыс. кв. м	37 400	9 926	6 535	6 566	6 263	11 362	13 557	9 202	24,5	92,7
Верхний трикотаж, тыс. шт.	3 048	176	113	132	119	198	281,4	374,3	12,3	212,6
Бельевой трикотаж, тыс. шт.	16 149	474	339	312	223	325	456,5	608,2	3,8	128,3
Мясо и субпродукты 1 категории, тыс. т	70,2	35,4	28,5	22,5	24	24,4	27,1	25,8	36,8	72,8
Колбасные изделия, тыс. т	18,2	12,3	10,8	9,71	10,3	10,4	12	13,2	72,5	108,3
Масло животное, т	15,1 тыс. т	4 778	3 927	4 545	4 908	3 943	3 874	4 630	30,5	96,9
Сыр животный, т	5 тыс. т	1 633	1 132	1 149	1 335	1 063	1 380	1 172	24	71,8
Цельномолочная продукция, тыс. т	200,8	104,5	109,5	112,8	119,8	119,7	131,1	144,3	71,9	138,1
Кондитерские изделия, тыс. т	28,1	8,6	7,5	8,2	10,5	18,5	26,7	30	106,8	348,8

экономике региона. Промышленные предприятия области дают в федеральный, региональный и местные бюджеты 70% общей суммы налоговых отчислений. Они формируют, по примерным расчетам, 80% суммы консолидированного регионального бюджета.

По объему промышленной продукции на душу населения Вологодская область занимает в настоящее время первое место среди регионов Северо-Западного федерального округа (рис. 3).

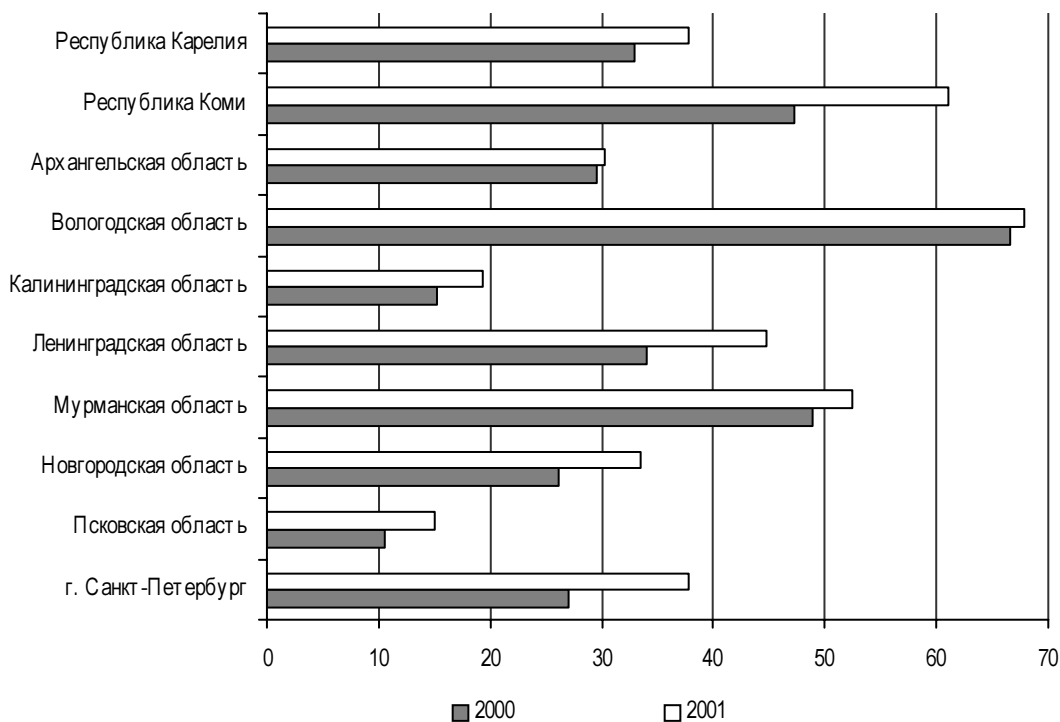


Рис. 3. Объемы промышленной продукции на душу населения в регионах Северо-Западного федерального округа в 2000 – 2001 гг. (в тыс. руб.)

Весомая роль индустрии Вологодской области в общенациональном производстве ряда важнейших видов промышленной продукции. В 2001 г. здесь было произведено 17,7% общероссийского проката черных металлов, 7,5% аммиака синтетического, 6,9% древесины, 3,4% пиломатериалов, 2,3% мясных продуктов, 2,1% молочной продукции.

Словом, экономическая и социальная значимость промышленности в регионе велика. Ей принадлежит решающая роль в обеспечении роста материального благосостояния, повышения качества жизни населения Вологодчины.

2.2. Воспроизводственные процессы на предприятиях

Рассмотренная в предыдущем параграфе динамика физических объемов производства промышленной продукции области далеко не полностью характеризует тенденции, действовавшие в ходе рыночной трансформации экономики. Воспроизводственные процессы на предприятиях находились в большой зависимости от динамики цен, выручки от реализации продукции и услуг, размера прибыли и уровня рентабельности, стоимостного движения фондов и других рыночных параметров.

Как уже отмечалось, на первом этапе рыночных реформ в результате либерализации большинства цен на промышленную продукцию шел их стремительный рост. По сравнению с декабрем предшествующего года в декабре следующего года цены производителей промышленной продукции в области в среднем возросли: в 1992 г. – в 30,8 раза, в 1993 г. – в 10,1 раза, в 1994 г. – в 3,7 раза, в 1995 г. – в 2,7 раза. И лишь с 1996 года темпы возрастания цен стали более умеренными. В 1996 году прирост цен производителей составил 15,6%, в 1997 г. – 5,4%, в 1998 г. – 12,4%. Затем был новый, последефолтовский всплеск. В 1999 г. цены производителей промышленной продукции в среднем по области увеличились в 1,82 раза. В 2000 г. ценовой индекс вновь стал сокращаться и снизился до 1,33. В 2001 г. он составил 1,043. В целом же в прошедший период реформ именно цены на реализуемую продукцию определяли динамику выручки предприятий. Она в номинальном выражении непрерывно возрастала.

Одновременно росли цены на приобретаемое предприятиями сырье, материалы, комплектующие изделия. Было необходимо также повышать номинальную заработную плату, платить растущие налоги, нести другие затраты, связанные с рыночным реформированием. Детальный анализ этих процессов представляет большой самостоятельный интерес. Мы же здесь коснемся, главным образом, соотношения между объемом реализуемой продукции и затратами на ее производство, ибо это в решающей степени определяет как потенциал роста производства в рыночных условиях хозяйствования, так и возможность расширения процессов технико-технологического совершенствования промышленности.

В таблице 2.5, составленной на основе данных Вологодского областного комитета государственной статистики за 1991 – 2001 гг., приведены динамические ряды объемов реализации промышленной продукции в области, затрат на ее производство в ценах соответствующих лет. Рассчитана сумма прибыли, полученной предприятиями от реализации продукции, и уровень рентабельности производства (в процентном отношении сумм прибыли к сумме затрат).

Наибольший интерес в представленных данных вызывает большое колебание значений важнейшего показателя рыночной эффективности – рентабельности производства.

Таблица 2.5

Объемы реализации продукции, затраты на ее производство, прибыль и рентабельность промышленных предприятий Вологодской области в 1991 – 2001 гг.*

Год	Объем реализованной продукции	Затраты на ее производство и реализацию	Прибыль от реализации	Уровень рентабельности, в %
1991	13	12,1	2,9	24
1992	225	159,5	65,5	41,1
1993	1 778	1 180	598	50,8
1994	5 888	4 988	900	18
1995 **	16 217	14 327	1 890	12,6
1996	21 594	20 247	1 347	6,2
1997	24 995	22 251	2 744	12,3
1998	29 995	25 321	4 764	18,9
1999**	53 066	37 529	15537	41,4
2000**	87 049	61 259	25 790	42,1
2001**	87 538	74 564	12 974	17,4

* До 1998 г. – в млрд. руб., с 1998 г. – в млн. руб.

** Без малого предпринимательства.

Как показал анализ, на этом сказывалось не только состояние внутреннего отечественного рынка, но и расширение внешнеторговой деятельности предприятий.

Первый временной контур рыночных трансформаций («негативной адаптации») был периодом активного освоения промышленными предприятиями области внешних рынков. Инициативно работали в этом направлении производители продукции черной металлургии и минеральных удобрений. Нарастивалась продажа на внешнем рынке лесной продукции области. Уже в 1995 г., по нашим расчетам, удельный вес экспортной продукции

(в рублевом эквиваленте) в общем объеме ее реализации достиг 45,5%. Удельный вес экспорта отдельных видов продукции в общеобластном их производстве в этом году составил: проката черных металлов – 59,3%, минеральных удобрений – 51%, аммиака – 40,8%, деловой древесины – 45,2%. Экспортно-ориентированные предприятия формировали своеобразные архипелаги экономического благополучия. Однако экономическая эффективность экспортной деятельности постепенно падала.

На внутреннем рынке шел, как уже отмечалось, непрерывный рост цен на используемое сырье и материалы, увеличивались другие издержки на производство и реализацию продукции. Имевшийся еще в 1993 г. относительно высокий уровень рентабельности предприятий, вследствие закладываемых в цены производителей больших инфляционных ожиданий и фактического резкого снижения уровня реальной заработной платы, стал также исчерпывать себя. Уже в 1995 г. рентабельность промышленности области снизилась до 12,6%, в 1996 г. – до 6,2%. Сжатие денежной массы, проводимое российским правительством, вело к росту не денежных расчетов за продукцию: расширялись бартерные сделки и взаимозачеты, росли долги предприятий. Это осложняло рыночное упорядочение воспроизводственных процессов.

Дефолт августа 1998 г. привел к резкому росту цен на экспортную продукцию (в рублевом исчислении). Доходы предприятий от экспорта увеличились. Уже в 1999 – 2000 гг. удельный вес экспортной продукции в общем объеме ее реализации предприятиями превысил 50%. И это несмотря на то, что реализация продукции черной металлургии столкнулась с серьезными ограничениями на североамериканских и западноевропейских рынках. В 1999 – 2000 гг. уровень рентабельности промышленного производства области превысил 40%. Основной вклад в рост этого показателя вносили череповецкие металлурги. В 2001 г., когда еще более осложнилось положение на зарубежных рынках реализации металлопродукции, объемы экспортной выручки у череповецких металлургов резко сократились. В результате значительно уменьшилась рентабельность не только черной металлургии, но и заметно упал уровень рентабельности промышленного производства области в целом – с 42,1% в 2000 г. до 17,4% в 2001 г. Прибыль от реализации в промышленности области сократилась с 25,8 млн. руб. в 2000 г. до 13 млн. руб. в 2001 г.

В отраслевом разрезе динамика рентабельности промышленного производства области за последние годы представлена в таблице 2.6.

Таблица 2.6

Рентабельность (убыточность*) производства по отраслям промышленности Вологодской области (в %)

Отрасль	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Электроэнергетика	12,5	31,2	18,7
Черная металлургия	56,0	60,7	20,8
Химическая	13,4	10,2	16,7
Машиностроение и металлообработка	17,7	15,4	13,1
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная	31,6	8,1	5,8
Строительных материалов	10,2	6,1	5,5
Легкая	13,9	5,8	-6,2
Пищевая	8,9	5,2	5,6

* Со знаком «-».

Как видно из представленных данных, в большинстве отраслей рентабельность остается невысокой. Лишь предприятия черной металлургии сохраняют ее высокий уровень. Относительно устойчива рентабельность энергетических предприятий. Вместе с тем в 2001 г. имело место снижение рентабельности почти во всех отраслях (за исключением химической). Продолжение этого процесса может серьезно осложнить развитие модернизационных преобразований.

Обратим внимание и на то, что в последние годы количество убыточных промышленных предприятий в области сокращалось. Если в 1997 г. убыточными были 56% предприятий, в 1998 г. – 54%, то в 2000 – 2001 гг. – по 30%. В таблице 2.7 показаны суммы полученных ими убытков. За 1998 – 2001 гг. они выросли. Однако суммы убытков на порядок ниже получаемой промышленностью

Таблица 2.7

Удельный вес убыточных промышленных предприятий Вологодской области и сумма допущенного ими убытка в 1998 – 2001 гг.

Год	Удельный вес предприятий (в %)	Сумма допущенного ими убытка, млн руб.
1998	54	1 389,6
1999	35	524,5
2000	30	656,3
2001	30	1 465,4

прибыли. С одной стороны, это говорит о возможности дальнейшего сокращения убыточных предприятий, а с другой – об усилении рыночных регуляторов экономического развития.

Как реально ускоренно решать задачи увеличения реализации продукции и повышения рентабельности?

Возможности решения этой задачи путем наращивания экспорта ограничены. Об этом свидетельствует динамика экспорта областной продукции за последние годы (табл. 2.8). Как следует из данных таблицы, экспортная выручка в последние годы снижалась, причем в основном за счет ухудшения конъюнктуры цен на внешних рынках, особенно на металлопродукцию.

Таблица 2.8

Объем и структура экспорта промышленной продукции предприятиями Вологодской области в 1995 – 2001 гг.

Группы экспортных товаров	1995 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Поставлено на экспорт промышленных товаров, всего: в млн. долл. США в % к итогу	1 622,7 100	1 590,4 100	1 539,8 100	1 237,7 100	1 536,8 100	1 156 100
В том числе: – черные металлы: млн. долл. США в % к итогу	1 201,2 74	1 206,7 76	1 153,7 74,9	889,6 71,9	1 140,1 74,3	770,8 66,7
– химическая продукция: млн. долл. США в % к итогу	254,2 15,7	250 15,7	265,5 17,2	233,7 18,9	255,8 16,6	241,9 20,9
– древесина и изделия из нее: млн. долл. США в % к итогу	106,6 6,6	76,5 4,8	82,7 5,4	86,2 7	102,9 6,7	100,9 8,7
– машиностроительная продукция: млн. долл. США в % к итогу	32,5 2	35,3 2,2	22,1 1,4	8 0,7	9 0,6	15,3 1,3

Поэтому как в ближайшей, так и среднесрочной перспективе основной путь роста прибыльности и рентабельности промышленности области видится в увеличении продаж продукции на внутреннем российском рынке и сокращении удельных расходов на ее производство.

В этой связи рассмотрим структуру затрат на продукцию, выпускаемую предприятиями области в последние годы (табл. 2.9).

Судя по представленным данным, предприятиям необходимо сосредоточить основные усилия на сокращении материальных затрат, которые занимают в их производственных издержках почти три четверти. Вместе с тем эти данные свидетельствуют и о том,

Структура затрат на производство продукции на промышленных предприятиях Вологодской области в 1995 – 2001 гг.

Год	В % к общему объему затрат				
	Материальные затраты	Оплата труда	Отчисления на социальные нужды	Амортизация	Прочие расходы
1995	63,4	8,4	3,2	3,6	21,4
1996	71,4	9,3	3,4	5,6	10,3
1997	72,9	10,3	3,8	4,8	8,2
1998	71,5	10,3	3,9	4,2	10,1
1999	70,4	10,2	3,8	2,5	13,1
2000	74,2	10	4,1	1,9	9,8
2001	73,7	11,3	4	1,9	9,1

что в целом структура производственных затрат предприятий области весьма отличается от показателей, имеющих место в развитых странах. Там значительно выше удельный вес оплаты труда.

Анализ материалов таблицы позволяет выявить и еще одну нежелательную тенденцию: в себестоимости продукции промышленного сектора региона сокращается удельный вес амортизации. Это означает, что многие предприятия за счет фонда амортизации продолжают финансировать расходы, не связанные с воспроизводством основного капитала.

А в целом приведенные данные об объемах и структуре производственных затрат говорят о том, что если без модернизации еще недавно можно было обойтись, то теперь она становится не только фактором развития, но и фактором выживания в рыночных условиях.

Одной из характеристик, свидетельствующих об усилении адаптации предприятий области к рыночным условиям, явилось резкое сокращение в последние годы доли надежных расчетов за отгруженную продукцию. В 2001 г. в целом по промышленности области расчеты денежными средствами составили 86%, векселями – 70%, взаимозачетом – 5,2% и бартером – лишь 1,1%. В электроэнергетике, черной металлургии, химической промышленности бартера не стало совсем. Бартерные расчеты и взаимозачеты заметную роль играли лишь в легкой (28,3%), лесной (21,7%) и сокращаются.

Характерно, что, в отличие от бартера и других надежных форм расчетов, взаимные долги, неплатежи не имели такого же быстрого снижения.

В таблице 2.10 представлены данные о дебиторской и кредиторской задолженности промышленных предприятий области за 1995 – 2001 гг. Как видно, в номинальном выражении долги в течение всего этого периода продолжали расти. Правда, удельный вес просроченной задолженности (как дебиторской, так и кредиторской) уменьшался. Но он остается значительным.

Таблица 2.10

Суммы дебиторской и кредиторской задолженности промышленных предприятий Вологодской области*

Год	Дебиторская задолженность			Кредиторская задолженность		
	Всего	В т.ч. просроченная	Уд. вес просроченной задолженности, в %	Всего	В т.ч. просроченная	Уд. вес просроченной задолженности, в %
1995	4 220,4	2 062,2	48,9	4 712,3	1 937,9	41,1
1996	4 935,5	1 990,4	40,3	7 699,9	3 496,8	45,4
1997	5 147,8	2 238,7	43,5	8 409,3	4 139,9	49,2
1998	6 542,1	2 499,3	38,2	10 813,3	4 730,6	43,7
1999	8 807,3	2 931	33,2	11 786,5	3 875,7	32,9
2000	12 248,6	4 762,8	38,9	12 039,3	4 225,6	35,1
2001	17 792,6	5 591,6	31	11 503,6	3 525,7	30,7

* До 1998 г. – в млрд. руб., с 1998 г. – в млн. руб.

Для нормализации воспроизводственных процессов наиболее значимым показателем, на наш взгляд, является сокращение просроченной кредиторской задолженности. Данные таблицы 2.11 говорят о том, что в объеме и структуре этой задолженности

Таблица 2.11

Объем и структура просроченной кредиторской задолженности промышленных предприятий Вологодской области

Отчетная дата	Просроченная кредиторская задолженность, всего	В том числе задолженность:			Из общей просроченной задолженности кредиторская длительностью свыше 3-х месяцев
		поставщикам	в бюджеты всех уровней	по платежам в государственные внебюджетные фонды	
На 1 января 2001 г. млн. руб., в % к итогу	3 875,7 100	2 022,3 52,4	894,9 23,1	674,5 17,4	2 780,1 71,7
На 1 января 2002 г. млн. руб., в % к итогу	3 525,7 100	2 279,5 64,7	681,1 19,3	462,6 13,1	2 624,4 74,4

треть занимает задолженность в бюджеты различных уровней и по платежам в государственные бюджетные фонды, а две трети – задолженность поставщикам.

Так или иначе, для модернизации и роста, для предпринимательской активности прошлые долги – серьезное препятствие.

Есть три варианта его преодоления. Первый – согласиться с естественным течением процесса: задолженность в реальном выражении снижается сама по себе. Однако этот вариант потребует нескольких лет. Вторым вариантом – произвести общий взаимозачет, но этот вариант несет в себе возможную опасность его повторения относительно предприятий, еще не вполне адаптировавшихся к рыночным условиям. Третий вариант – ускорить процессы реструктуризации задолженности предприятий. В настоящее время существует для этого варианта и серьезный побудительный мотив: процедура реструктуризации упрощена и открыта возможность частичного списания долга в части штрафов и пеней. Поэтому власти области поощряют активность предприятий-должников в инициировании реструктуризации долгов (перед бюджетами различных уровней). Идет поиск путей смягчения долговых обязательств предприятий перед банками.

Финансовые потоки между предприятиями и участвующими в них организациями – это важная составная часть воспроизводственных проблем. Но в воспроизводстве не менее важно внутреннее движение капиталов, и в первую очередь движение стоимости основных производственных фондов предприятий.

На это движение в истекшие годы рыночной трансформации существенное влияние оказывала, с одной стороны, периодическая переоценка основных фондов, целью которой было стремление измерить их реальный рыночный объем и состав применительно к складывающимся условиям. С другой стороны, меняющаяся экономическая ситуация (в ней возрастающую роль играло введение налога на имущество) побуждала предприятия выводить из действия производственные мощности, представлявшиеся бесполезными в перспективном периоде независимо от их физического состояния.

Обратим внимание и на то, что фиксируемые в экономической статистике количественные показатели износа отдельного элемента основных фондов отражают списанную за истекший срок службы часть его стоимости, т.е. являются финансовыми,

а не физическими. Систематических оценок физического износа основных фондов в экономической теории и практике не существует. Известны лишь отдельные примеры оценок (в частности – снижение производительности оборудования после некоторого периода его функционирования). Но определение этих частных показателей требует больших затрат, поэтому в реальной жизни не применяется.

Эти особенности необходимо иметь в виду в связи с приводимыми ниже показателями движения основных производственных фондов промышленных предприятий области.

В таблице 2.12 даются данные Вологодского областного комитета государственной статистики о полной балансовой стоимости основных промышленно-производственных фондов области за 1995 – 2001 гг.

Таблица 2.12

Основные промышленно-производственные фонды предприятий Вологодской области в 1995 – 2001 гг. (на конец года)

В целом по промышленности области	Всего по полной балансовой стоимости	В том числе:				
		здания	сооружения	машины и оборудование	транспортные средства	прочие
<u>1995 г.</u> млн. руб. в % к итогу	19 805 100	7 506 37,9	3 307 16,7	8 397 42,4	555 2,8	40 0,2
<u>1999 г.</u> млн. руб. в % к итогу	25 015 100	8 230 32,9	6 829 27,3	8 705 34,8	851 3,4	400 1,6
<u>2000 г.</u> млн. руб. в % к итогу	37 097 100	11 686 31,5	10 053 27,1	13 652 36,8	1 335 3,6	371 1,0
<u>2001 г.</u> млн. руб. в % к итогу	42 899 100	12 398 28,9	10 467 24,4	18 018 42,0	1 587 3,7	429 1,0

Как видно из данных таблицы, уже в 1995 г. удельный вес стоимости пассивной части фондов зданий и сооружений предприятий области достиг 54,6%, а доля наиболее активной части – машин и оборудования – снизилась до 42,4% (в 1990 – 1991 гг. она превышала 52%). В 1999 г. удельный вес машин и оборудования снизился до 34,8% и начал повышаться вновь лишь с 2000 г. В 2001 г. эта доля выросла до 42%. И она еще не достигла уровня дореформенных лет. Данный процесс в значительной мере обусловлен, с одной стороны, тем, что предприятия проводили переоценку имеющихся машин и оборудования с учетом их физического и

морального износа, вели ликвидацию устаревшего оборудования. А с другой стороны, в 1992 – 1999 гг. имело место сокращение инвестиций в обновление производственного аппарата.

Одновременно обращает на себя внимание и тот факт, что в 2001 г. номинальная оценка машин и оборудования превышала уровень 1999 г. в два раза, в то время как номинал оценки зданий и сооружений вырос в полтора раза. Эти подвижки позволяют утверждать, что производственный аппарат предприятий совершенствуется и несет в себе все больший потенциал для повышения экономической эффективности использования производственных ресурсов предприятий.

Об определенном прогрессе в промышленности области в последние годы свидетельствуют и показатели коэффициентов обновления и выбытия основных производственных фондов. Данные на этот счет как по промышленности области в целом, так и по ее основным отраслям представлены в таблице 2.13.

Таблица 2.13

Показатели движения основных производственных фондов по отраслям промышленности Вологодской области в 1995 – 2001 гг.

Показатель движения основных производственных фондов по отраслям	1995 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
<i>Промышленность в целом:</i>				
коэффициент обновления	4,4	6,5	6,1	8,4
коэффициент выбытия	4,1	3,9	8,3	5,5
<i>По отраслям:</i>				
<i>Электроэнергетика</i>				
коэффициент обновления	5,6	3,6	4,7	10,6
коэффициент выбытия	8,5	8,1	1,0	2,9
<i>Черная металлургия:</i>				
коэффициент обновления	6,1	7,1	7,4	9,2
коэффициент выбытия	0,6	2,8	13,1	8,6
<i>Химическая:</i>				
коэффициент обновления	0,9	10,7	2,3	5,1
коэффициент выбытия	12,8	1,0	1	1,1
<i>Машиностроение и металлообработка:</i>				
коэффициент обновления	3,1	1,8	2,0	3,5
коэффициент выбытия	2,3	1,4	1,1	1,7
<i>Лесная, деревообрабатывающая, целлюлозно-бумажная:</i>				
коэффициент обновления	2,8	8,3	11,6	7,7
коэффициент выбытия	3	10	23,5	4,4
<i>Легкая промышленность:</i>				
коэффициент обновления	0,9	2,3	1,9	2,5
коэффициент выбытия	3,4	2,3	10,5	14,8
<i>Пищевая промышленность:</i>				
коэффициент обновления	5,9	8,8	10,5	15,8
коэффициент выбытия	2,8	1,6	2,7	6,9

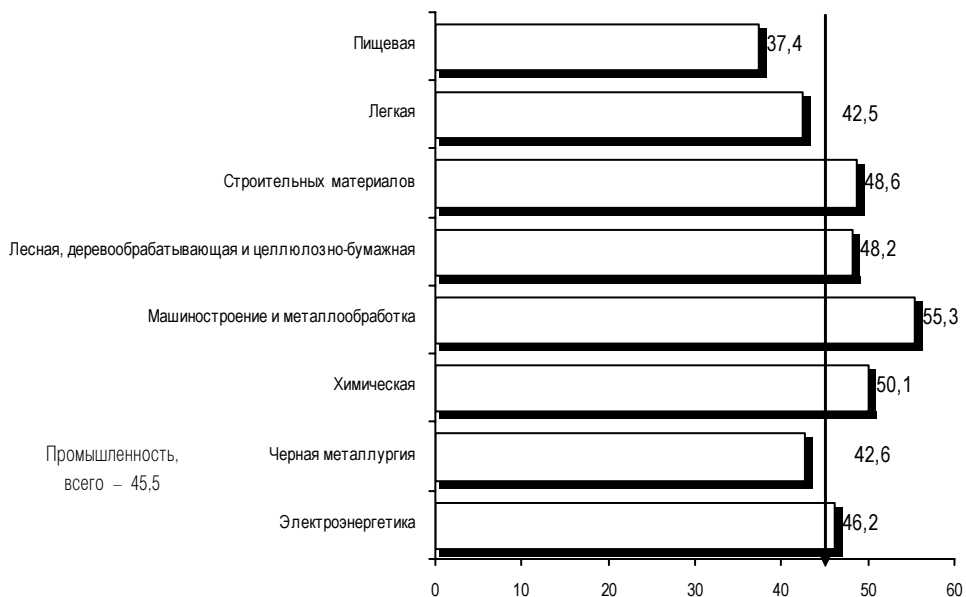


Рис. 4. Степень износа основных производственных фондов промышленности Вологодской области на конец 2001 г. (в %)

Однако, если принять в качестве критерия оценки состава основных фондов степень их изношенности, то происшедшие подвижки пока весьма недостаточны. Как показано на рисунке 4, степень износа основных производственных фондов промышленности области на конец 2001 г. составляла 45,5%.

Наиболее высока она на предприятиях машиностроения (55,3%) и химической промышленности (50,1%). По данным предприятий, представленным в органы государственной статистики, к концу 2001 г. 18% из имевшихся в наличии основных производственных фондов промышленности области изношено полностью. Здания изношены на 27%, сооружения – на 48,8%. Машины и оборудование имеют износ 56,3% (но это ниже, чем было в 1995 г., когда их износ оценивался в 65,1%).

Все это говорит о необходимости, решая проблемы модернизации, ускоренно обновлять производственный аппарат, повышать насыщенность и однородность технологического пространства промышленного сектора региона.

И еще об одной проблеме, связанной с функционированием основных фондов, – уровне использования производственных мощностей.

Таблица 2.14

**Использование производственных мощностей по выпуску
отдельных видов промышленной продукции на предприятиях
Вологодской области (в %)**

Вид промышленной продукции	1995 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Чугун	89	99,2	99,8	97
Прокат черных металлов	89	97	95	96
Удобрения минеральные	77	85	90	92
Станки деревообрабатывающие	73	67	78	50
Подшипники качения	69	39	50	58
Вывозка древесины	64	78	85	86
Пиломатериалы	34	39	44	44
Древесностружечные плиты	42	41	63	61
Ткани суровые льняные	41	57	51	37
Изделия трикотажные	8	9	14	20
Мясопродукты	55	32	35	35
Масло животное	21	26	25	32
Материалы стеновые	53	55	42	51
Конструкции и изделия сборные железобетонные	19	26	33	36

В таблице 2.14 приведены данные степени использования производственных мощностей по выпуску важнейших видов продукции промышленностью области. Они свидетельствуют о том, что мощности по выпуску чугуна и проката черных металлов в 1999 – 2001 гг. были задействованы почти полностью. Относительно высоким было использование мощностей по производству минеральных удобрений, заготовке и вывозке древесины. Однако в машиностроении области недоиспользуется половина имеющихся мощностей, еще ниже уровень их использования на предприятиях пищевой и легкой промышленности.

Это давало основание полагать, что переход к экономическому росту на первых его этапах осуществим за счет вовлечения в производство неиспользуемых производственных мощностей, особенно в отраслях обрабатывающей промышленности, где падение производства было более сильным, в результате чего в них появились большие резервы производственных мощностей. Так и происходило в действительности.

Дальнейшее повышение уровня использования производственных мощностей остается крупным резервом увеличения производства промышленной продукции при расширении спроса на нее на отечественном рынке.

И наконец, заметим, что некоторые авторы (в частности, *К. Астапов* [1]) предлагают в качестве главной меры достижения рациональных пропорций воспроизводственного процесса провести переоценку финансовых потоков во внутреннем секторе экономики. Сейчас, утверждают они, цены сырья на внутреннем рынке приближаются к мировым, а неэкспортируемых товаров – существенно занижены (даже с корректировкой на низкую производительность труда). В этих условиях предлагается провести целенаправленное изменение ценовых пропорций путем увеличения цен на продукцию внутреннего сектора экономики. По мнению сторонников данной идеи, это позволит повысить прибыль предприятий, заработную плату и будет стимулировать приток инвестиций, а приближение валютного курса рубля к его реальной покупательной способности приведет к росту добавленной стоимости продукции, произведенной внутренним сектором экономики. Это даст возможность наполнять бюджет, своевременно выплачивать внешние и внутренние долги, увеличивать платежеспособный спрос и в конечном счете обеспечивать ускоренный рост промышленного производства. При всей привлекательности, реализовать подобное предложение в настоящее время вряд ли реально. Основной преградой на пути реализации такой экономической политики является низкая конкурентоспособность отечественных товаров по сравнению с импортными. Подобная макроэкономическая политика, на наш взгляд, станет возможной только в результате существенных модернизационных преобразований в промышленности страны и ее регионов, для чего потребуется еще немало времени.

2.3. Целевые ориентиры перспективного развития и модернизации промышленности области

Рассматривая перспективы промышленного производства Вологодской области, необходимо исходить из существа будущей экономической динамики.

В области, как и во всех северных регионах и в стране в целом, важнейшей задачей модернизационного этапа выступает создание ситуации, когда подавляющая часть экономически активного населения обретет уверенность в возможности достижения для себя и своих близких стандартов уровня жизни развитых стран.

Россия находится на иной стадии экономического развития, чем эти страны. Они основную часть своих доходов тратят на технологическое совершенствование производства и рост качества жизни, Россия же еще в течение значительного времени будет вынуждена расходовать большую часть дополнительных возможностей на количественное наращивание производства. Чем быстрее удастся на этой основе достичь высоких потребительских стандартов, тем реальнее страна вступит на путь современного технологического развития. Поэтому в качестве генеральной цели модернизации промышленного сектора того или иного российского региона следует рассматривать ускорение темпов производства промышленной продукции. Это утверждение полностью относится и к Вологодской области.

С другой стороны, надо иметь в виду, что ускорение темпов развития промышленного производства в регионе и темпы его модернизации наталкиваются на значимые ограничения и опасности.

На базе представленных выше тенденций промышленного развития области в последние годы дадим, используя метод SWOT-анализа, обобщенный взгляд на эти проблемы¹.

Из данных таблицы 2.15 можно заключить, что в промышленности области наличествует емкий комплекс сильных сторон и возможностей для ускорения роста производства и модернизационных преобразований, но весьма серьезны и слабые стороны, значительны трудности, угрозы их быстрому проведению.

В частности, имеет место структурная деформация промышленного сектора в сторону экспортоориентированных сырьевых отраслей. В качестве негативного фактора действует прогрессирующее старение основных производственных фондов. Обостренную форму угрозы приобретает недостаток высококвалифицированных рабочих, инженерно-технических работников и управленцев способных переломить кризисные ситуации в ряде проблемных производств.

Перечисленные угрозы усугубляются и такими слабыми сторонами деятельности промышленных предприятий области,

¹ Составление матрицы SWOT-анализа, представленной в табл. 2.15, а также материалов табл. 2.16 выполнено совместно с научным сотрудником ВНКЦ ЦЭМИ РАН О.С. Москвиной.

Таблица 2.15

**Сводная матрица SWOT-анализа современного состояния
промышленного сектора Вологодской области**

Сильные стороны	Слабые стороны
<ol style="list-style-type: none"> 1. Благоприятное географическое положение и наличие транспортных (железнодорожных, водных, автомобильных) магистралей межрегиональной связи 2. Обеспеченность территории качественными лесными ресурсами и продукцией сельского хозяйства 3. Многоотраслевой характер промышленного комплекса 4. Наличие промышленных предприятий, имеющих относительно развитую производственную базу и возможности для выпуска конкурентоспособной продукции 5. Наличие резервных производственных мощностей 6. Развитые народные промыслы 	<ol style="list-style-type: none"> 1. «Утяжеленная» структура промышленного комплекса области 2. Высокая степень морального и физического износа основных производственных фондов 3. Слабая организация маркетинга на предприятиях 4. Низкая конкурентоспособность продукции многих промышленных предприятий 5. Низкая эффективность использования производственных ресурсов и затрат на предприятиях 6. Низкий уровень инвестиционной и инновационной активности
Возможности	Трудности и угрозы
<ol style="list-style-type: none"> 1. Улучшение структурных пропорций между отраслями промышленного производства 2. Расширение внутренних рынков сбыта 3. Рост объемов производства за счет внедрения инновационных технологий, проведения реструктуризации и диверсификации существующих производств, повышение уровня использования незагруженных производственных мощностей 4. Консолидация промышленных предприятий области в освоении рынков сбыта 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Рост дисбаланса отраслей экономики в сторону «утяжеления» структуры. Усиление зависимости экономики области от функционирования экспортно-сырьевых отраслей 2. Высокая степень колебаний конъюнктуры на мировом рынке сырьевых ресурсов 3. Медленный рост спроса на внутреннем рынке 4. Сворачивание производств в связи с физическим и моральным износом основных фондов 5. Увеличение дефицита высококвалифицированных кадров

как низкая инвестиционно-инновационная активность, невысокий уровень эффективности использования ресурсов и затрат, что обуславливает большие трудности для увеличения выпуска современной высококачественной, конкурентоспособной продукции.

Вместе с тем уже в настоящее время возможна и реальна частичная компенсация этих угроз и слабых сторон за счет имеющихся в промышленном комплексе области конкурентных преимуществ. Основные из них, в отраслевом разрезе, обозначены в таблице 2.16.

Реализация конкурентных преимуществ должна войти в стратегию движения промышленности области на пути к ее последовательной модернизации. Стратегической целью на долгосрочный период в этом движении является создание в регионе конкурентоспособного индустриального комплекса, базирующегося

Конкурентные преимущества в современном промышленном секторе Вологодской области

Отрасль промышленности	Конкурентные преимущества
Металлургический комплекс	Мощная производственная база в г. Череповце: ОАО «Северсталь» обеспечено сырьевыми ресурсами на Европейском Севере и выпускает продукцию, пользующуюся спросом как на внутреннем, так и внешнем рынках сбыта
Химическая промышленность	Имеющийся производственный потенциал: ОАО «Аммофос» и ОАО «Череповецкий «Азот» выпускают конкурентоспособную продукцию, ориентированную на внутренний и внешний рынки сбыта
Машиностроительный комплекс	Развитая производственная база, сконцентрированная в г. Вологде Наличие в области собственной базы производства металлопродукции и удобных транспортных связей
Лесопромышленный комплекс	Высокая обеспеченность качественными лесными ресурсами Производственная база, рассредоточенная по всей территории области
Легкая промышленность	Имеющийся потенциал текстильной промышленности (ОАО «Северлен», ОАО «Вологодский текстиль») Наличие производств высокого передела (швейное и трикотажное производство) Уникальность многих изделий легкой промышленности
Пищевая промышленность	Значительные ресурсные возможности увеличения поставок на перерабатывающие предприятия сельскохозяйственного сырья (в области имеются условия для интенсивного ведения молочно-мясного скотоводства, промышленного свиноводства и птицеводства)

на более высоком технологическом укладе и обеспечивающего увеличение вклада промышленности в решение социально-экономических проблем территории.

Что касается целевых ориентиров на ближайшую и среднесрочную перспективу, то здесь главные усилия необходимо сосредоточить на создании предпосылок (материальных, финансовых, институциональных и др.) для модернизации и перехода к инновационно-активному промышленному комплексу. Основными задачами развития промышленности в этот период выступают:

1) внедрение наукоемких, ресурсосберегающих и экологически чистых технологий;

2) освоение на территории региона конкурентоспособных производств, развитие уже существующих высокотехнологичных предприятий;

3) внедрение современных методов и систем управления, обеспечивающих повышение конкурентоспособности и технического уровня продукции;

4) укрепление кадрового потенциала промышленности;

5) формирование производственной инфраструктуры, адекватной поставленным целям и задачам регионального промышленного развития;

6) усиление организаторской деятельности органов власти и управления, создание необходимой правовой базы для обеспечения реализации комплекса задач модернизационных преобразований.

Обоснование основных направлений модернизации промышленного комплекса области и выбор объектной направленности действий по ее обеспечению неразрывно связаны с определением возможных сценариев промышленного развития региона.

По нашему мнению, наибольшую значимость тут имеют два следующих варианта.

Первый вариант – это вариант сохранения в промышленном производстве региона высокой доли экспортно-ориентированной продукции, преимущественно сырьевого назначения. В пользу данного сценария можно привести, по крайней мере, минимум три аргумента. Во-первых, относительно высокая экономическая эффективность функционирования сырьевых отраслей региона по сравнению с отраслями обрабатывающего сектора. Во-вторых, их значительная доля в налоговых поступлениях регионального бюджета. В-третьих, возможность инициации мультипликативного эффекта, распространяющегося на другие отрасли, обслуживающие потребности экспортных производств.

Однако практика последних лет показывает, что эффективность сырьевого экспорта имеет серьезные колебания. Те конкурентные преимущества, которые недавно достигались за счет разницы мировых и внутренних цен, сокращаются. Нестабильность мирового рынка, рост издержек отечественных товаропроизводителей ведет к тому, что развитие только по экспортно-ориентированной модели становится неустойчивым, подверженным конъюнктурным спадам.

Второй сценарный вариант – это вариант развития, ориентированный на расширение внутреннего спроса на промышленную продукцию. Его достоинства заключаются прежде всего в наращивании добавленной стоимости, повышении эффективности товарного производства за счет роста производительности

труда, сбережения природных, материальных и трудовых ресурсов. Он укрепляет экономическую и финансовую безопасность не только региона, но и страны в целом. Одновременно создает устойчивость в формировании бюджетных доходов и расходов, обеспечивает большую сбалансированность регионального хозяйства и интересов всех слоев и групп местного населения. Порождает у него импульс к более активной жизнедеятельности, создает гарантии уверенности в лучшем будущем.

Именно этот подход был положен в доктрину социально-экономического развития Вологодской области, разработанную под руководством губернатора В.Е. Позгалева [91]. Идеи доктрины развиты в стратегическом документе администрации области «Концепция социально-экономического развития Вологодской области» [44], который был рассмотрен и одобрен Законодательным Собранием. Автор настоящей работы принимал самое непосредственное участие в разработке этого документа.

Если в сжатом виде изложить наше представление, заложенное в «Концепции...» относительно содержательности основных направлений областной региональной промышленной политики как на ближайшую и среднесрочную, так и более отдаленную перспективу, то они состоят в следующем.

Во-первых, – это расширение продаж продукции металлургического комплекса области на внутреннем рынке и превращение его в основного поставщика сырья для отечественного машиностроения и металлообработки, не свертывая при этом освоение мировых рынков сбыта металлопродукции. К основным задачам функционирования отрасли на ближайшую и среднесрочную перспективу относится повышение конкурентоспособности продукции за счет увеличения удельного веса металлургической продукции, получаемой с применением современных технологий.

Во-вторых, – развитие химической промышленности на базе создания новых видов конкурентоспособных продуктов. Здесь в качестве первоочередных задач на ближайшую и среднесрочную перспективу выступают: техническое перевооружение и реконструкция действующего производства минеральных удобрений и производства фосфорной кислоты; повышение качества и расширение номенклатуры выпускаемой продукции с учетом потребностей на внутренних и внешних рынках сбыта.

В-третьих, – развитие лесопромышленного комплекса региона, базирующееся на использовании внутренних факторов развития, прежде всего наличия на территории области богатых, еще далеко не полностью освоенных лесных ресурсов и сложившейся производственной базы. Главными условиями эффективности функционирования данной отрасли являются: осуществление интенсивного технического и технологического перевооружения, направленного на создание мощностей по углубленной переработке древесины, использование ресурсосберегающих технологий и выпуск продукции в соответствии с мировыми стандартами; углубление кооперационных связей между лесозаготовительными и перерабатывающими предприятиями; создание производственных мощностей по использованию низкосортной древесины и отходов производства в энергетических целях.

В-четвертых, – выработка и реализация мер по созданию условий для ускоренного развития машиностроительных производств области. Основными задачами в этой отрасли выступает технико-технологическое перевооружение машиностроительных предприятий за счет автоматизации процессов проектирования и изготовления продукции, применения прогрессивных методов высокоточной обработки конструкционных материалов и повышения качества поверхностей деталей и металлоконструкций, механизации и автоматизации сборочных процессов.

В-пятых, – это ускоренное развитие отраслей потребительского сектора областной индустрии (в первую очередь – пищевой и легкой промышленности), имеющих перспективную сырьевую базу в регионе и наиболее отвечающих решению социальных задач.

В ближайшей и среднесрочной перспективе к основным задачам развития пищевой промышленности относятся: повышение технического и технологического уровня предприятий отрасли; повышение конкурентоспособности выпускаемой пищевой продукции (за счет использования высокоэффективных технологий, глубокой комплексной переработки сырья, энерго- и ресурсосберегающих технологий, применения эффективной системы качества, использования прогрессивных видов упаковки); формирование интегрированных объединений по производству, переработке, реализации сельскохозяйственной продукции и продовольствия, обеспечивающих снижение совокупных издержек при доведении продукции от производителя до потребителя.

Что касается легкой промышленности, то здесь для реализации отраслевого потенциала и конкурентных преимуществ отрасли необходимо обеспечить технологический прорыв, способный привести к принципиальному обновлению ассортимента. Конечным результатом такого прорыва должна стать ориентация на все слои покупателей, в том числе за счет частичного отказа от выпуска только дешевых изделий и введения в ассортимент более сложной, дорогостоящей продукции.

Подводя итог сказанному о целевых ориентирах промышленной политики в Вологодской области, подчеркнем, что в ходе ее реализации органы региональной власти стремятся обеспечить:

⇒ сохранение наиболее ценных элементов накопленного производственно-технического потенциала и его эффективное применение для развития промышленности региона;

⇒ выявление, развитие и использование в областной индустрии ее сравнительных конкурентных преимуществ;

⇒ ликвидацию сложившихся деформаций в отраслевой и производственной структурах, выражающихся в техническом и технологическом отставании областной индустрии;

⇒ насыщение внутреннего рынка продукцией в соответствии с объемом структурного спроса, создание собственной ниши на мировом рынке продукции.

В конечном счете региональная промышленная политика нацелена на удовлетворение потребностей предприятий и населения региона, повышение производительности труда, всех других показателей экономической и социальной эффективности промышленного производства.

* * *

Таким образом, анализ функционирования индустрии области в истекший период рыночных трансформаций показал, что экономика промышленных предприятий стала качественно иной. Она по своему содержанию является предпринимательской, базируется на интересах корпоративных и частных собственников. Однако рыночные преобразования, проведенные без должной подготовки, скоротечно, вызвали сжатие производств, работающих на внутренний рынок, породили серьезные перекосы

в воспроизводственных процессах на предприятиях. Это затрудняет выход промышленности на устойчивые темпы роста, осложняет переход индустрии к более высоким технологическим укладам, общему повышению экономической эффективности работы предприятий. Модернизация в промышленности региона может быть успешной только при настойчивом преодолении допущенных ошибок и последовательном решении актуальных финансово-экономических, организационных и правовых проблем. Региональная промышленная политика в Вологодской области на модернизационном этапе развития должна быть направлена на более полное использование конкурентных преимуществ, включение в дело резервов и ресурсов, имеющихся на каждом предприятии, в отраслях промышленности и регионе в целом. В области имеются необходимые предпосылки для повышения результативности работы индустрии за счет технико-технологического обновления, экономического и организационного укрепления предприятий. Региональные и муниципальные органы власти и управления, обладая широким арсеналом экономических, организационных и правовых полномочий для осуществления сложных задач модернизации промышленности области, могут и должны обеспечить общий подъем экономики области.

ГЛАВА 3

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ МОДЕРНИЗАЦИОННЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ В ПРОМЫШЛЕННОСТИ РЕГИОНА

3.1. Инвестиционная деятельность

В категории инвестиций в настоящее время учитывается все многообразие их субъектов, объектов, источников. Согласно современному отечественному законодательству инвестициями являются денежные средства, целевые банковские вклады, паи, акции и другие ценные бумаги, технологии, машины, оборудование, лицензии, кредиты, любое другое имущество или имущественные права, интеллектуальные ценности, вкладываемые в объекты предпринимательской и других видов деятельности в целях получения прибыли (дохода) и достижения положительного социального эффекта [140].

Такой подход отражается и в системе отчетности по инвестициям, представляемой предприятиями государственным статистическим органам. В ней показываются общие объемы финансовых вложений, вложения в нефинансовые активы, а в последних выделяются инвестиции, направляемые в основной капитал.

Картина процессов, происходивших в промышленности Вологодской области в истекший период рыночных реформ, характеризовалась тем, что на этапах «негативной адаптации» и «депрессивной стабилизации» суммы финансовых вложений были меньше сумм инвестиций, направляемых в основной капитал. С 1999 г., когда в промышленности области начался общий экономический рост, суммы финансовых вложений стали по сумме превосходить суммы инвестиций в основной капитал. В 2001 г. финансовые вложения промышленных предприятий области составили 16,5 млрд. руб., а инвестиции в основной капитал – 5,1 млрд. руб. Это свидетельствует о том, что наращивание объемов производства и увеличение выручки от реализации продукции сопровождается увеличением рыночной активности предприятий.

Вместе с тем вышеприведенные данные говорят и о том, что растущие финансовые ресурсы промышленности области недостаточно мобилизуются на расширение объемов инвестиций

в развитие производственно-технической базы предприятий, а именно они определяют перспективы темпов и содержательности воспроизводственных процессов. Поэтому оценка динамики и структуры инвестиций в основной капитал промышленных предприятий в период рыночных трансформаций имеет принципиальное значение для разработки мер по ускорению модернизационных преобразований.

В таблице 3.1 представлены данные о размерах инвестиций в основной капитал по промышленности Вологодской области в целом и в отраслевом разрезе за 1991 – 2001 гг. Суммы инвестиций приведены в денежной оценке соответствующих лет. На этой базе рассчитана отраслевая структура инвестиций (табл. 3.2).

Таблица 3.1

Инвестиции в основной капитал в промышленности Вологодской области в 1991 – 2001 гг. (в ценах соответствующих лет)

Отрасль промышленности	Годы										
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
	Млн. руб.		Млрд. руб.					Млн. руб.			
Промышленность, всего	655	9 551,3	98,1	312,3	1 064,1	1 422,1	1 331	1 563,3	2 700,4	3 464,5	5 090,2
В том числе:											
– электроэнергетика	21,3	717,2	13,1	53,7	133,1	257,6	329,1	251,9	311,3	419,6	697
– химическая	86,8	1 441,5	12,5	51,6	145,5	61,4	40,3	202,3	410,4	343,2	423,4
– машиностроение и металлообработка	50,8	474,6	9,7	17,9	60,1	69,9	76,9	63,4	87,5	143,8	222,1
– черная металлургия	262,5	4 770,1	41,5	122,9	555,4	777,4	710,8	814,4	1 304,1	1 587,5	2 114,1
– лесная, дерево-обрабатывающая и целлюлозно-бумажная	129,6	970,4	10,7	34,6	81,6	101,3	66	98,7	373,4	553,4	900,6
– производство строительных материалов	11,4	179,6	1,1	4,3	8,2	7,3	7,2	6,6	19,4	40,1	28,4
– стекольная	3,5	38	0,2	0,3	1,3	2,6	2,3	12,4	66,3	110,1	436,6
– легкая	16,2	133,1	0,5	1	4,2	0,9	1,4	1,7	5	8,9	8
– пищевая	63,6	650,5	7	21,9	57,8	125,3	71,7	98	100,1	199	216,9

Приведенные данные отражают в первую очередь масштабность инфляционных явлений, имевших место в инвестиционной сфере. В то же время они позволяют утверждать, что объемы инвестиций в основной капитал промышленных предприятий области следовали, как правило, за складывающейся экономической конъюнктурой.

**Отраслевая структура инвестиций в основной капитал
промышленности Вологодской области в 1991 – 2001 гг. (в % к итогу)**

Отрасль промышленности	Годы										
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Промышленность, всего	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
В том числе:											
– электроэнергетика	3,2	7,6	13,4	17,2	12,5	18,1	24,7	16,1	11,5	12,1	13,7
– химическая	13,2	15,2	12,7	16,5	13,7	4,3	3	12,9	15,2	10	8,3
– машиностроение и металлообработка	7,8	4,9	10	5,7	5,6	4,9	5,8	4,1	3,2	4,2	4,4
– черная металлургия	40,0	49,9	42,3	39,4	52,2	54,7	53,3	52,1	48,3	45,8	41,5
– лесная, дерево- обрабатывающая и целлюлозно-бумажная	19,8	10,2	10,9	11,1	7,7	7,1	5	6,3	13,8	15,4	17,7
– производство строи- тельных материалов	1,7	2	1,1	1,4	0,8	0,5	0,5	0,4	0,7	1,2	0,6
– стекольная	0,5	0,4	0,2	0,09	0,1	0,2	0,2	0,8	2,5	3,2	8,6
– легкая	2,5	1,5	0,5	0,03	0,4	0,06	0,1	0,1	0,2	0,3	0,15
– пищевая	9,7	6,7	7,1	7	5,4	8,8	5,4	6,3	3,7	5,7	4,3

Наибольшие величины инвестиций ежегодно приходились на черную металлургию. В 2001 г. доля этой отрасли в областном объеме промышленных инвестиций в основной капитал составила 41,5%. Следующие ранги имели лесопромышленный комплекс (17,7%), электроэнергетика (13,7%). Что касается предприятий обрабатывающих отраслей, то объемы их инвестиций в основной капитал оставались длительный период незначительными. В 2001 г., например, на долю машиностроения приходилось 4,4%, пищевой промышленности – 4,3%, а легкой – всего 0,15% от общего объема промышленных инвестиций.

Однако дать более взвешенный анализ инвестиционных процессов нельзя без характеристики изменений физических объемов инвестиций в основной капитал. Несмотря на существенные изъяны в их определении статистическими органами, на наш взгляд, публикуемые этими органами данные могут быть использованы для такой характеристики.

В таблице 3.3 даны индексы физических объемов инвестиций в основной капитал промышленности области в целом.

Как следует из этих данных, в сопоставимой оценке объемы инвестиций в основной капитал резко «упали» в самом начале рыночных преобразований. Уже в 1994 г. инвестиции в основной капитал промышленности области составляли 55% к уровню

Таблица 3.3

Индексы физического объема инвестиций в основной капитал промышленности Вологодской области в 1991 – 2001 гг. (в %)

Год	К предыдущему году	К 1990 г.	К 1995 г.
1991	101,3	101,3	–
1992	65,2	66,0	–
1993	83,1	54,9	–
1994	55,5	30,5	–
1995	129,6	39,0	100,0
1996	78,6	30,6	78,7
1997	84,5	25,8	66,4
1997	113,6	29,3	75,4
1999	97,7	28,9	73,7
2000	93,3	26,8	68,8
2001	144,1	38,6	99,0

1990 г. Важнейшей причиной глубокого спада в инвестиционной сфере тех лет явилось то, что из-за масштабов спада производства терялся смысл основного мотива инвестирования – расширения производства за счет создания новых производственных мощностей. Появились значительные неиспользованные мощности. Реальным направлением инвестирования стало вложение средств в диверсификацию производства, налаживание выпуска изделий, пользующихся платежеспособностью со стороны потребителей. Лишь относительно благополучные предприятия проводили тогда техническое перевооружение производства преимущественно на базе импортного оборудования.

В 1995 г. имел место некоторый всплеск инвестиционного процесса. Но уже в 1996 – 1997 гг. он не только затих, но и пошел вновь на спад. Причиной этого стало усложнение финансового положения приватизированных предприятий при одновременном резком сокращении государственных капиталовложений. Существенную роль в развитии инвестиционного кризиса играла необходимость пополнения собственных оборотных средств предприятий, и прежде всего фонда заработной платы. Эти факторы оказывали отрицательное влияние и в последующие годы. Их действие происходило взаимосвязанно в той или иной мере с остальными негативными явлениями макроэкономического характера.

О тенденциях, имевшихся в инвестиционных процессах в их физическом измерении по отраслям промышленности после 1995 г., наглядно свидетельствуют данные таблицы 3.4.

Таблица 3.4

**Индексы физического объема инвестиций в основной капитал
по отраслям промышленности Вологодской области в 1995 – 2001 гг.**

Отрасль	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Промышленность в целом в % к предыдущему году в % к 1995 г.	129,6	78,6	84,5	113,6	97,7	93,3	144,4
	100	78,6	66,4	75,4	73,7	68,8	99,3
В том числе: – электроэнергетика в % к предыдущему году в % к 1995 г.	99,2	113,9	115,3	74	76,9	103,6	168,9
	100	113,9	128,4	95	73	77	132,7
– черная металлургия в % к предыдущему году в % к 1995 г.	171,8	82,3	82,5	110,9	97,4	98,9	143,8
	100	82,3	67,9	75,3	73,3	72,5	104,2
– химическая промышленность в % к предыдущему году в % к 1995 г.	107,5	24,8	59,3	в 4,9 п.	34	37,9	122,5
	100	24,8	14,7	72,0	24	9	в 11,3 п.
– машиностроение и металлообработка в % к предыдущему году в % к 1995 г.	127,5	68,5	99,2	79,7	78,2	119	150,5
	100	68,5	67,9	54,1	42,3	50,4	75,8
– лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная в % к предыдущему году в % к 1995 г.	89,8	73	58,9	144,6	в 2,3 п.	в 2 п.	180
	100	73	43	62,2	143	в 2,9 п.	в 5,2 п.
– стекольная промышленность в % к предыдущему году в % к 1995 г.	152,6	116,1	82,1	в 5,1 п.	в 3 п.	120,2	в 3,9 п.
	100	116,1	95,3	в 4,9 п.	в 14 п.	в 16,8 п.	в 6,5 п.
– легкая промышленность в % к предыдущему году в % к 1995 г.	166,1	12,7	143,3	113,3	180,5	154,3	86,1
	100	12,7	18,1	20,6	37,2	57,4	49,4
– пищевая промышленность в % к предыдущему году в % к 1995 г.	100,5	127,7	51,6	132,2	62,6	178	116,9
	100	127,7	65,8	87,1	54,5	97	113,5

Из данных таблицы видно, что по физическому объему инвестиций в основной капитал в ряде отраслей не удалось приблизиться даже к уровню 1995 г. Это, в частности, касается машиностроения и легкой промышленности. Имел место спад инвестиций относительно 1995 г. и в черной металлургии. Правда, наращивались физические объемы инвестиций в основной капитал лесопромышленного комплекса, стекольной промышленности (главным образом за счет внешних инвесторов).

Факторы, действовавшие на инвестиционный процесс в последние годы, еще рельефнее раскрываются на базе анализа источников инвестиций и их структуры (табл. 3.5).

Таблица 3.5

Источники инвестиций в основной капитал промышленных предприятий Вологодской области в 1999 – 2001 гг.
(без субъектов малого предпринимательства)

Источник	1999 г.		2000 г.		2001 г.	
	млн. руб.	в % к итогу	млн. руб.	в % к итогу	млн. руб.	в % к итогу
Собственные средства предприятий	2 285,9	94,7	2 766,5	84,5	3 925	79,9
Привлеченные средства	126,9	5,3	506,7	15,5	987,9	20,1
В т. ч:						
а) бюджетные	20,5	0,8	48,4	1,5	50,1	1
из них: федерального бюджета	2,9	0,1	13,4	0,4	27,6	0,6
областного бюджета	7,5	0,3	34,8	1,1	22,4	0,4
муниципальных бюджетов	10,1	0,4	0,2	0	0,1	0
б) другие привлеченные средства	106,4	4,4	458,3	14	137,8	19,1
<i>Итого</i>	<i>2 412,8</i>	<i>100</i>	<i>3 273,2</i>	<i>100</i>	<i>4 912,8</i>	<i>100</i>

Как показывают приведенные данные, главным источником инвестиций в основной капитал являются теперь собственные средства предприятий (амортизация, прибыль и др.). На их долю в 2001 г. приходилось почти 80% инвестиционных вложений. В привлеченных средствах резко снизилась значимость бюджетных средств. Суммарная доля бюджетных ресурсов в промышленных инвестициях в 2001 г. составила только 1%.

В последние годы наращивается доля привлеченных средств, поступающих от сторонних инвесторов, внебюджетных фондов и других источников. К сожалению, в региональных органах государственной статистики не отражаются показатели банковского кредитования. По примерным же расчетам Главного управления ЦБ России по Вологодской области, доля банковских кредитов в промышленности области пока не превышает 3% общего объема инвестиций.

Большие ожидания связывались с притоком иностранных инвестиций. Динамика их поступлений в промышленность области в 1995 – 2001 гг. представлена в таблице 3.6.

На основании данных таблицы можно заключить, что объем поступлений иностранных инвестиций в 1996 – 1999 гг. имел тенденцию к снижению. Эти процессы в значительной мере были обусловлены политической и экономической нестабильностью в стране, нерешенностью правовых вопросов. И лишь с 2000 г., когда экономическая конъюнктура в стране заметно улучшилась, объем иностранных инвестиций стал увеличиваться.

**Поступление иностранных инвестиций в промышленность
Вологодской области в 1995 – 2001 гг. (млн. долл. США)**

Показатель	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Инвестиции в промышленность, всего	20,2	8,6	10,5	7,5	6,7	19,9	29,6
В том числе:							
а) прямые	3,4	8,2	9,8	0,5	5,5	8,6	н/д
из них кредиты, полученные от совладельцев предприятий	3,3	5,9	6,3	0,5	5,2	8,2	н/д
б) портфельные	0,2	–	–	–	–	2,6	н/д
в) прочие (кредиты)	16,3	0,3	0,7	7	1	8,1	н/д

Подавляющая часть иностранных вложений осуществляется в форме кредитов, что требует получения быстрой отдачи от этих вложений. Отметим и другое – иностранные инвесторы вкладывают ресурсы, как правило, в малорискованные производства. Так, в 2001 г. в черную металлургию области поступило 20,8 млн. долл. США, или три четверти всего объема иностранных инвестиций в промышленность области. Определенный интерес проявляется иностранными инвесторами к лесозаготовительному производству. Однако отрасли, продукция которых поступает на внутренний российский рынок, находятся пока вне сферы активных интересов зарубежных компаний.

В условиях сжатости объемов инвестиций важнейшее значение имеет рационализация их использования.

В 1992 – 1995 гг. в промышленности области происходило ухудшение технологической структуры инвестиций. Как показали наши исследования (табл. 3.7), в 1995 г. доля строительно-монтажных работ в общем объеме промышленных инвестиций возросла до 65,6%, а доля оборудования снизилась до 26,4%. Это происходило не только в результате более быстрого сокращения производственных инвестиций с более высокой долей оборудования, но и за счет снижения доли оборудования в производственных инвестициях. После 1995 г. положение стало меняться в лучшую сторону. К 2001 г. доля оборудования в технологической структуре повысилась до 46,2%. Соответственно снизилась доля строительно-монтажных работ. Но показатели предкризисного периода еще не достигнуты.

Таблица 3.7

**Технологическая структура инвестиций в основной капитал
промышленных предприятий Вологодской области в 1995 – 2001 гг.
(в % к итогу)**

Показатель	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Инвестиции в основной капитал, всего	100	100	100	100	100	100	100
В том числе:							
– строительно-монтажные работы	65,6	59,9	59	48,4	45,7	48,5	42,2
– оборудование, инструмент, инвентарь	26,4	34,4	36,9	35,8	39,7	38,1	46,2
– прочие капитальные работы и затраты	8	5,7	4,1	15,8	14,6	13,3	11,6

В качестве положительного момента отметим то, что с оживлением экономического роста предприятиями стало больше приобретаться машин и оборудования отечественного производства. Это подтверждается результатами выборочного обследования предприятий области статорганами (табл. 3.8). Увеличение размеров приобретения отечественных машин снижает удельные затраты на единицу вводимых мощностей и является серьезной предпосылкой снижения издержек предприятий на производимую продукцию.

Таблица 3.8

**Распределение предприятий промышленности Вологодской области по
составу приобретаемых машин и оборудования
(по материалам выборочного обследования в ноябре 2001 г.)**

Вид приобретений	К общему количеству обследованных предприятий, %
1. Новые машины и оборудование:	
– отечественного производства	89
– импортные	71
2. Машины и оборудование, бывшие в употреблении у других организаций:	
– отечественного производства	20
– импортные	6
3. Не было приобретений	4

Определенное продвижение достигнуто в приобретении машин для технологических процессов, базирующихся на применении электронно-вычислительной техники (табл. 3.9).

Но эти позитивные элементы не перекрывают недостатков, имевшихся в инвестиционной сфере, о которых говорилось выше.

Таблица 3.9

**Передовые производственные технологии в промышленности
Вологодской области (единиц)**

Вид технологии	Используется на начало 2002 г., всего единиц	Из них внедрено в 1999 – 2001 гг., единиц	Удельный вес технологий, внедренных в 1999 – 2001 гг., к общему объему их использования
Компьютерное проектирование	354	247	69,7
Гибкие производственные системы	14	11	78,5
Локальная компьютерная сеть предприятия	19	10	52,6
Обмен электронной информацией	8	5	62,5
Планирование с помощью компьютерных технологий потребности в сырье, материалах, производственных запасах	17	9	52,9

Укажем и еще на одну весьма негативную сторону, постоянно проявляющуюся в последние годы реформ. Речь идет о нарастании объемов незавершенного строительства, значительном возрастании их суммы по сравнению со стоимостью фондов, вводимых в действие. Это подтверждают следующие показатели (табл. 3.10).

Таблица 3.10

Ввод в действие основных фондов и объем незавершенного строительства в промышленности Вологодской области в 2000 – 2001 гг.

Показатель	2000 г.	2001 г.
Всего инвестиций в основной капитал, млн. руб.	3 464,4	5 090,2
Ввод в действие основных фондов, млн. руб.	2 211	3 707,7
Объемы незавершенного строительства, млн. руб.	3 185,5	4 149,2
Ввод в действие основных фондов на 1 руб. капиталовложений, руб.	0,63	0,72
Отношение объемов незавершенного строительства к стоимости введенных в действие основных фондов, в %	144	112

В ближайшие годы необходимо уделить максимум внимания развязке этой проблемы. И сделать это можно прежде всего путем направления инвестиционных ресурсов в объекты с наиболее высокой степенью готовности, что, к сожалению, делается далеко не всегда.

В целом инвестиционный процесс в промышленности области (включая 2001 г., когда этот процесс активизировался) характеризуется рядом основных черт, которые окажут влияние на развитие модернизационных преобразований как в ближайшей, так и в среднесрочной перспективе.

Во-первых, в инвестиционной сфере была ярко выражена направленность капитальных вложений в сырьевые, экспортно-ориентированные отрасли.

Во-вторых, был ограниченным объем инвестиций в обрабатывающие производства, что сдерживало их модернизацию, совершенствование структуры индустрии области в целом.

В-третьих, для инвестиций было характерно низкое инновационное наполнение.

В-четвертых, медленно повышался уровень использования потенциала инвестирования. Значительные ресурсы направлялись в финансовые вложения и активы, не связанные с инвестициями в основной капитал.

В-пятых, сохраняется большой разрыв между возможностями финансовой сферы и потребностями реального сектора экономики. Удельный вес и размеры банковских кредитов в инвестициях промышленности области низки. Росту этого источника инвестиций препятствуют высокие инвестиционные риски, отсутствие ликвидного залогового обеспечения кредитов, их недостаточная правовая защищенность.

В-шестых, пока не удалось найти способов мобилизации в инвестиции растущих сбережений населения. По данным Главного управления ЦБ России по Вологодской области, эти сбережения достигли в регионе 6 млрд. руб. При их аккумуляции и направлении в развитие производственной базы инвестиционные ресурсы региона увеличились бы не менее чем в полтора раза.

В-седьмых, инвестиционные приростные всплески последних лет пока носили в значительной мере конъюнктурный характер, были обусловлены стечением ряда благоприятных обстоятельств (как внутренних, так и внешних условий), позволивших использовать возникшие возможности увеличения доходов. Но нужной устойчивости и ускорения инвестиционный процесс еще не приобрел.

Факторы, ныне действующие в промышленности региона относительно инвестиционных процессов, многообразны и нередко противоречивы. Одни из них стимулируют инвестиционную активность предприятий, другие ограничивают ее. По выборочному обследованию, проведенному Областным комитетом государственной статистики в ноябре 2001 г., основные составляющие обеих групп факторов распределились в следующем порядке (табл. 3.11).

Таблица 3.11

Распределение предприятий промышленности Вологодской области по оценке факторов, влияющих на инвестиционную деятельность (по итогам единовременного обследования на 1 ноября 2001 г., в %)

Фактор влияния	Факторы	
	ограничивающие инвестиционную деятельность	стимулирующие инвестиционную деятельность
Спрос на продукцию	19	75
Состояние технической базы	10	67
Наличие собственных финансовых средств	28	64
Прибыльность инвестиций в основной капитал	41	26
Механизм получения кредитов для реализации инвестиционных проектов	16	–
Процент коммерческого кредита	13	3
Инвестиционные риски	15	–
Экономическая и политическая ситуация в стране	14	7
Нормативно-правовая база, регулирующая инвестиционные процессы	7	7

Задача состоит в том, чтобы действие ограничивающих факторов сокращалось, а стимулирующих – возрастало. Такой концептуальный подход должен составлять стержень региональной инвестиционной политики.

Что касается конкретной содержательности, то весьма важно, чтобы инвестиционная политика базировалась на нахождении зоны общих интересов основных участников инвестиционного процесса: инвесторов, потребителей инвестиций и территориальных органов власти и управления. Далее, необходимо всесторонне обосновывать приоритетные направления инвестирования, активно воздействовать на этот процесс с помощью рыночного арсенала инструментов, придав тем самым инвестиционной деятельности нужную целеустремленность.

Критерием выбора приоритетов инвестирования, по нашему мнению, должны быть инвестиционная привлекательность объектов инвестирования (отраслей, предприятий, территорий).

Ряд отраслей промышленности области, как показывают исследования последних лет, проведенные в ВНКЦ ЦЭМИ РАН [18], обладают высокой инвестиционной привлекательностью и могут быть активными объектами как для внутренних, так и

внешних инвесторов. К таким отраслям относятся не только черная металлургия и химическая отрасль, но и электроэнергетика, а также пищевая отрасль. Для отраслей с высокой инвестиционной привлекательностью региональным органам власти целесообразно использовать преимущественно методы косвенного воздействия (экономические, организационные, информационные).

Однако большинство отраслей промышленности области пока характеризуются средней инвестиционной привлекательностью. В отношении их следует использовать методы не только косвенного, но и прямого воздействия.

В области уже накоплен определенный опыт в этом плане. Он базируется на основном законодательном акте, регулирующем инвестиционную деятельность в области, – «Законе об инвестиционной деятельности на территории Вологодской области», принятом в 1997 г. В развитие его в последующие годы были приняты «Закон об инвестиционном налоговом кредите», ряд постановлений губернатора и решений представительных органов муниципального уровня.

В соответствии с действующими в области нормативными актами господдержка инвестиционной деятельности выражается прежде всего в форме налоговых льгот. Речь идет прежде всего об освобождении инвесторов от уплаты части налогов, зачисляемых в областной бюджет. Другой формой являются государственные областные гарантии, которые предоставляются за счет средств фонда развития и выделяются отдельной строкой в областном бюджете. Они даются при условии включения инвестиционного проекта в областную инвестиционную программу.

Еще один вид господдержки инвестиционной деятельности – это инвестиции из государственных источников финансирования. Они могут осуществляться в форме участия в уставном капитале организаций. Сумма участия свыше 1 млн. руб. требует включения объекта в областную инвестиционную программу.

Законом определено четыре категории юридических лиц, которым предоставляются налоговые льготы.

В первую категорию входят вновь созданные юридические лица, реализующие инвестиционный проект, включенный в областную программу. Для таких инвесторов предусмотрены

налоговые льготы в виде полного освобождения от уплаты налога на имущество, в части, зачисляемой в областной бюджет, а также налога в территориальный дорожный фонд с владельцев транспортных средств. Срок предоставления льгот – на период окупаемости проекта, но не более пяти лет.

Вторая категория – уже действующие юридические лица, осуществляющие инвестиции в создание и модернизацию основных производственных фондов. Им предоставляется право на налоговые льготы только по налогу на имущество сроком не более пяти лет.

Третья категория – юридические лица, созданные после принятия областного закона об инвестиционной деятельности и осуществляющие проект с привлечением внешних инвестиций. Юридические лица могут получить право на налоговые льготы при условии, если в течение первого года (после регистрации) они начнут осуществление проекта, связанного с инвестициями в основные производственные фонды, а также привлекут в порядке долевого участия средства от инвесторов, зарегистрированных за пределами области (в т.ч. иностранных). Речь идет о сумме, эквивалентной не менее 500 тыс. долл. Этой категории налоговые льготы предоставляются в виде полного освобождения от уплаты налога на имущество в части, зачисляемой в областной бюджет, а также налога в территориальный дорожный фонд с владельцев транспортных средств. Срок предоставления льгот – два года после ввода в эксплуатацию инвестиционного объекта.

Четвертая категория – это организации, вновь созданные и давно существующие, которые не вошли в первые три категории (не включили свои инвестиционные проекты в областную программу, не привлекли крупных инвесторов из-за пределов области), но после вступления в силу областного закона осуществляют инвестиции в собственные основные фонды производственного назначения. Им предоставляется льгота по налогу на имущество в виде исключения из стоимости имущества, подлежащего налогообложению (те производственные фонды, которые были созданы или модернизированы после вступления в силу «Закона об инвестиционной деятельности на территории Вологодской области»). Срок предоставления льготы – три года с момента ввода основных фондов в эксплуатацию.

Условием включения проекта в областную инвестиционную программу является прохождение отбора, проводимого областным Экспертным советом по инвестиционной деятельности на основании положения, утвержденного Законодательным Собранием области.

Важным элементом создания стабильных условий для инвесторов выступают гарантии и защита инвестиций, предусмотренные областным законом. Речь идет о введении оговорки о неухудшении условий для инвесторов в случае принятия новых законодательных актов. Нормы новых актов смогут применяться только по истечении трех лет со дня вступления их в силу (если они ухудшают положение инвесторов).

В 1999 – 2001 гг. перечисленные льготы позволили за счет региональных ресурсов осуществить модернизацию оборудования на ОАО «Вологодский текстиль» в размере 1,5 млн. руб. Налоговые льготы на сумму 1,6 млн. руб. были получены и реализованы ООО «Андомский леспромхоз» Вытегорского района для организации заготовки древесины. В течение пяти лет может пользоваться налоговыми льготами по решению Законодательного Собрания области ООО «Чагодощенский стекольный завод» (проект «Организация производства пивной бутылки»). Сумма налоговых льгот по этому проекту составляет 23,9 млн.руб. На протяжении трех лет налоговые льготы реализуются в ОАО «Пищекombинат «Вологодский» (проект «Производство картофельных чипсов», расчетная сумма льгот – 4,6 млн. руб.).

Совершенствование нормативной базы усиливает внимание инвесторов к развитию экономики области. Подтверждением этому служит рейтинг инвестиционной привлекательности российских регионов, публикуемый журналом «Эксперт РА». По итогам 2001 г. Вологодская область вошла в число шести регионов России с наименьшим инвестиционным риском [31].

Однако систему управления инвестиционным процессом в регионе необходимо совершенствовать. Нам представляется, что многое можно было бы изменить в лучшую сторону путем создания специализированной структуры по вопросам инвестиционной деятельности в системе региональных исполнительных органов власти. Либо через организацию некоммерческой структуры, координирующей инвестиционный процесс в регионе (с участием

региональных органов управления). Такая система может строиться на рациональном сочетании инвестиционных ресурсов, создаваемых как непосредственно предприятиями и организациями, так и за счет средств, аккумулируемых для этих целей инвестиционно-финансовыми структурами.

3.2. Инновационное развитие

Факторы, действующие в прошедший период рыночных трансформаций (особенно на первых его этапах), привели к сокращению инновационной активности предприятий. Это вызывалось в первую очередь нехваткой оборотных средств, ограниченностью собственных ресурсов инновационного финансирования, трудностью привлечения заемных средств, а также резким свертыванием бюджетного инвестирования. С оживлением экономического роста инновационная активность промышленных предприятий области стала возрастать.

В таблице 3.12 приведены данные Областного комитета государственной статистики об уровне инновационной активности промышленных предприятий за последние годы. Как видно, удельный вес инновационно-активных промышленных предприятий области поднялся с 3,0% в 1995 г. до 16,0% в 2001 г. При этом постоянно высокую активность проявляли предприятия черной металлургии и химической промышленности. Для них была характерна также крупномасштабность инноваций.

Таблица 3.12

Уровень инновационной активности промышленных предприятий Вологодской области (в % к числу обследованных предприятий)

Отрасль	1995 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
<i>Промышленность в целом</i>	3	3	3,8	7,5	10,7	16
В том числе:						
- электроэнергетика	-	-	-	-	14,3	7
- черная металлургия	66,7	66,7	66,7	66,7	50	67
- химическая	100	50	50	-	66,7	67
- машиностроение и металлообработка	5,6	5,6	5,9	9,4	21,9	22
- лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная	1,3	1,3	-	4,2	4,5	10
- легкая	-	-	-	10	9,7	14
- пищевая	1,6	3,1	9,1	14,7	16,7	24

В таблице 3.13 приводится перечень основных инновационных мероприятий, осуществлявшихся в 2000 – 2002 гг. в ОАО «Северсталь».

Таблица 3.13

**Основные инновационные мероприятия,
реализуемые в ОАО «Северсталь»**

Вид производства	Мероприятия
Коксоагломерационное производство	Внедрение коксосберегающей технологии вдувания пылеугольного топлива в доменные печи и доведение расхода кокса до 320 кг/т чугуна Проведение капитальных ремонтов с модернизацией доменных печей и воздухонагревательных устройств Реализация программ повышения качества сырья и кокса
Конвертерное производство	Модернизация установки непрерывной разливки стали №1 Позапная модернизация машин непрерывной разливки Строительство установки десульфурации чугуна
Электросталеплавильный цех	Строительство машины непрерывной разливки сортовой заготовки
Листопрокатный цех № 1	Внедрение автоматизированной системы измерения размеров и планшетности толстого листа на линии резки Проведение комплексной автоматизации стана «2800»
Листопрокатный цех № 2	Реконструкция нагревательной печи № 1 Оснащение чистой группы стана «2000» быстродействующей системой измерения толщины, ширины, поперечного профиля
Производство холоднокатаного листа	Продолжение модернизации системы управления пятиклетевого стана с переходом на контроллеры фирмы Siemens Завершение реконструкции термоотделения Реконструкция НТА-3 и строительство установки регенерации с переводом агрегата на травление в соляной кислоте
Цех гнутых профилей	Реконструкция ПГА 2-8 и ПГА 1-4 с переходом на трубную технологию

От выполнения программ организационно-технических мероприятий «Северсталь» только за 2000 г. получила экономический эффект в сумме 1240 млн. руб., в том числе за счет снижения затрат – 510 млн. руб.

В ОАО «Аммофос» в последние годы освоен выпуск новых марок жидких азотных удобрений, сульфатоаммофоса и нитроаммофоски. Здесь разработана и внедрена технология введения в состав удобрений микроэлементов. Все производимые ОАО «Аммофос» удобрения обрабатываются обеспыливающими и антислеживающими реагентами, что позволяет потребителям снижать их потери при транспортировке и сохранять качество при хранении. На предприятии в настоящее время реализуется программа технического развития на 2001 – 2006 гг., в частности намечено проведение реконструкции сернокислого производства путем перевода технологических систем на использование серы вместо колчедана. В производстве фосфорной кислоты осуществляется переход на полугидратный режим. Предприятие уверенно держит курс на создание гибких технологических линий

по производству любых марок удобрений, что позволит оперативно реагировать на изменения конъюнктуры на внутреннем и внешнем рынках.

Поднялась в последние годы степень инновационно-активных предприятий машиностроения и пищевой промышленности. Однако пока низкой остается инновационная активность в лесопромышленном комплексе и легкой промышленности.

Анализ статистической отчетности показывает, что характер инноваций, проведенных на предприятиях, весьма различен. Но объединяющей его чертой для большинства инновационных предприятий (рис. 5) было внедрение прогрессивных технологий и автоматизация уже существующих производственных процессов. Примерно каждое третье инновационное предприятие стремилось увеличить производственные мощности по выпуску пользующейся спросом продукции, не меняя ее номенклатуру.

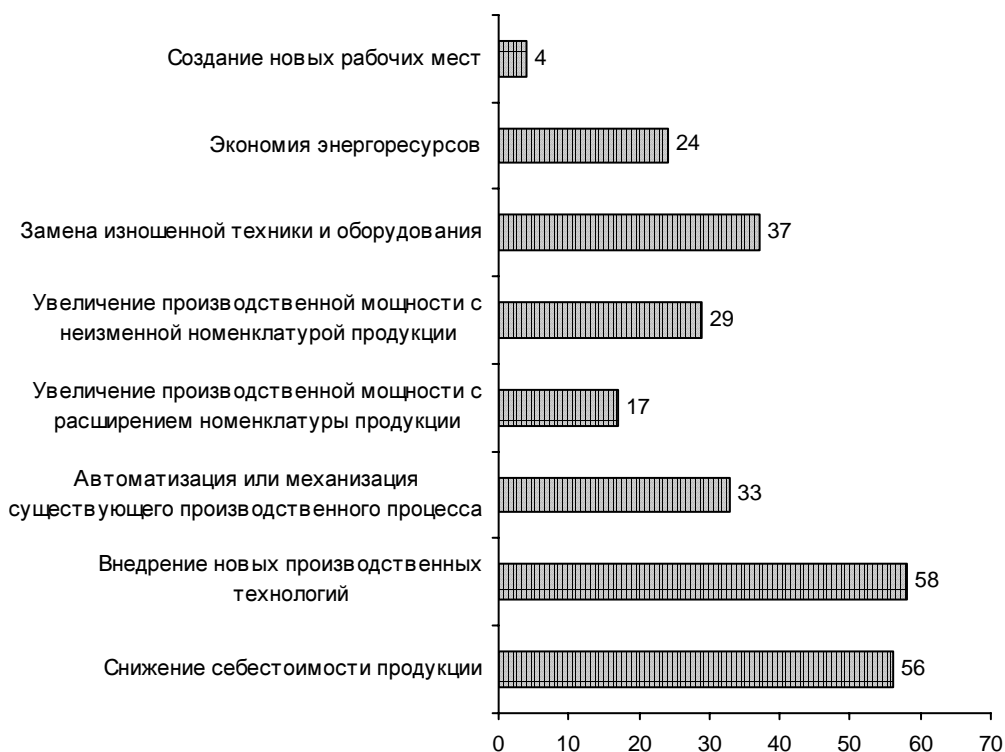


Рис. 5. Распределение промышленных предприятий Вологодской области по оценке основных показателей инвестиционно-инновационной деятельности (в % к общему количеству предприятий, обследованных в ноябре 2001 г.)

И лишь на каждом шестом предприятии увеличение мощностей сочеталось с расширением номенклатуры изделий. Целями технологических нововведений более чем на половине предприятий стали снижение себестоимости продукции и осуществление мероприятий по экономии энергоресурсов.

На рисунке 5 представлены направления затрат предприятий на инновации, выявленные статорганами. Очевидно то, что в 2001 г. расходы на технологические инновации были связаны преимущественно с приобретением машин и оборудования (66,6% от общей суммы затрат на эти цели) и производственным проектированием (17,6%). В то же время расходы на разработку новых видов продуктов занимали только 7,3%. На приобретение программных средств и новых технологий расходовалось лишь 3,2% в общей сумме затрат на инновации. Чрезвычайно низок удельный вес расходов на обучение и подготовку персонала и маркетинговые исследования – соответственно 0,3 и 0,1%.

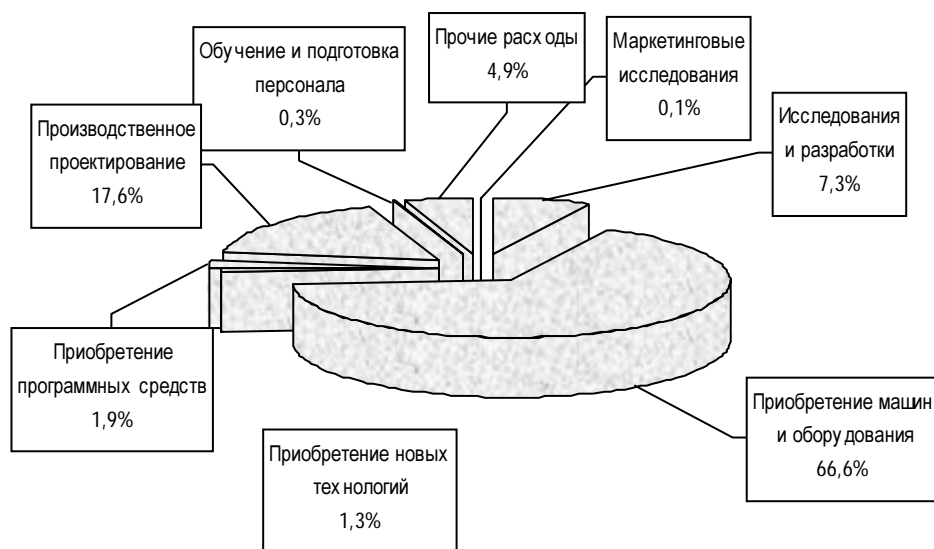


Рис. 6. Структура затрат на технологические инновации на промышленных предприятиях Вологодской области в 2001 г. (в %)

К сожалению, действующая методика учета инноваций в системе государственной статистики имеет существенные недостатки. По ней в число инноваций входят продуктовые и процессные инновации, а также нововведения в сфере услуг, но не включаются организационные и управленческие (в том числе реализация новых направлений в экономической стратегии предприятий и т.п.) [75].

Однако роль их в модернизационных преобразованиях весьма существенна, а нередко является определяющей в повышении эффективности работы предприятий.

В этой связи в апреле 2002 г. был проведен анкетный опрос руководителей группы предприятий области по оценке всех трех основных типов инноваций – продуктовых, технико-технологических и организационно-управленческих². Получены ответы с 85 предприятий различной специализации, состав которых вполне отвечает структуре их генеральной совокупности.

Первое, что удалось нам установить в результате обработки и анализа анкет: удельный вес инновационных предприятий оказался выше, чем фиксируемый статорганами. Инновационно активными считают свои предприятия 38% руководителей, что вдвое превышает показатели статотчетности по этому вопросу.

Типологические группы по уровню инновационной активности распределились так, как показано на рисунке 6. 23% руководителей указали, что на их предприятиях осуществляются крупные инновационные проекты или уровень инновационной активности высок. 15% руководителей считают, что эта активность еще незначительна. Но все же на 62% обследованных промышленных предприятий инновационные мероприятия не осуществлялись.

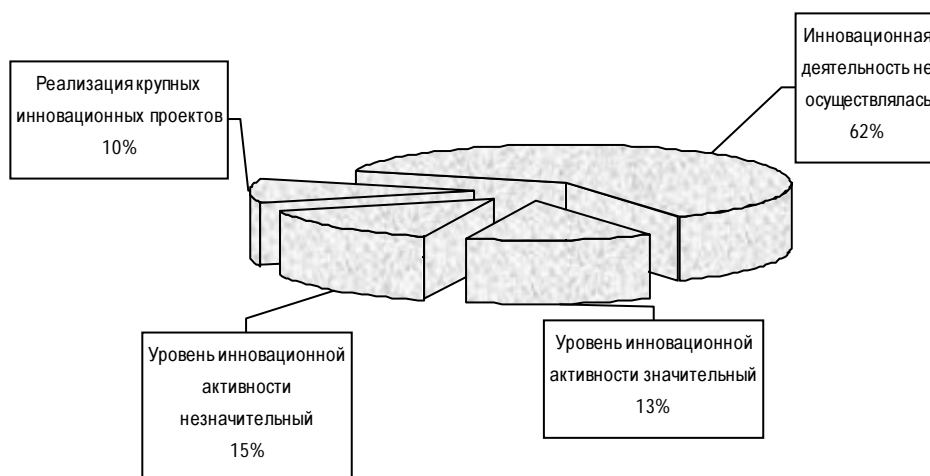


Рис. 6. Типология промышленных предприятий Вологодской области по уровню инновационной активности (по данным опроса руководителей предприятий, в % к числу ответивших)

² В разработке анкеты и обобщении ее результатов участвовали сотрудники Вологодского НКЦ ЦЭМИ РАН В.В. Митенев и О.С. Москвина, за что им автор весьма признателен.

Распределение основных мотивов инновационной деятельности при этом укладывается в направления, представленные в диаграмме (рис. 7). Как видно, рыночные мотивации инноваций являются преобладающими.

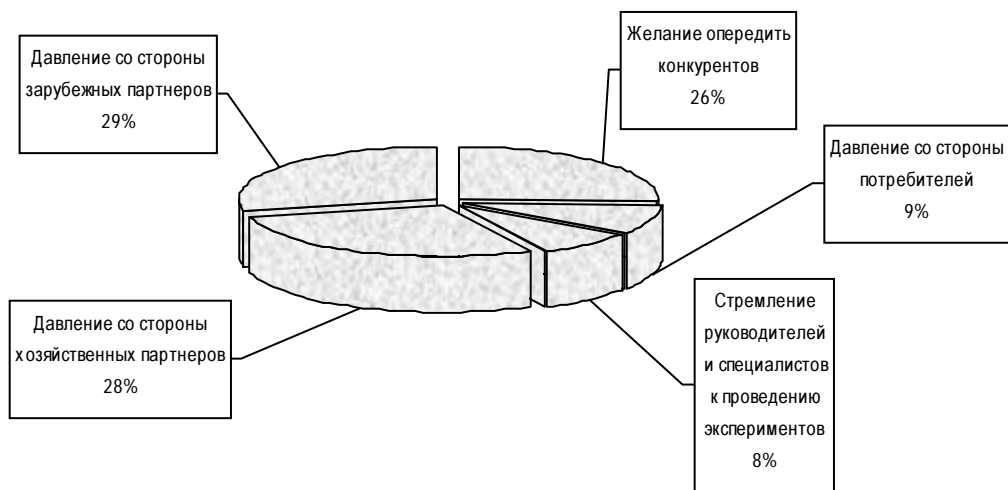


Рис. 7. Основные мотивы развития инновационной деятельности на промышленных предприятиях Вологодской области (по данным опроса руководителей предприятий, в % к числу ответивших)

Конкретными целями осуществления инновационной деятельности, согласно данным проведенного опроса, выступают: расширение ассортимента продукции (18% ответивших), улучшение ее качественных характеристик (15%), создание новых и сохранение традиционных рынков сбыта (14 и 9% соответственно), сокращение материальных затрат (12%), обеспечение соблюдения современных стандартов (7%).

Результаты опроса свидетельствуют о том, что главным источником финансирования инновационной деятельности пока остаются собственные накопления и текущие средства предприятий. Так считают 90% ответивших. При этом респонденты отмечают, что основные проблемы, препятствующие привлечению заемных средств, это: высокая ставка налога (58% ответивших), требование залога под обеспечение кредита (39%), отказ банков в предоставлении долгосрочных кредитов (26%). Только 25% руководителей используют средства кредитных организаций, и лишь 5% – бюджетные средства.

Результативность реализации инноваций опрашиваемым было предложено оценить как в экономическом, так и социальном разрезе. Свод полученных на этот счет ответов представлен в таблице 3.14.

Таблица 3.14

**Оценка результативности инновационной деятельности
промышленных предприятий Вологодской области
(по данным опроса руководителей предприятий)**

Результат инновационной деятельности	Значимость результата, в % к числу ответивших
<i>Экономические результаты</i>	
Освоение новых видов продукции	23
Рост объема продаж продукции на внутреннем рынке	20
Повышение конкурентоспособности производимой продукции	17
Увеличение объема производства продукции	16
Улучшение финансового положения	12
Увеличение прибыли	10
Рост объема продаж продукции на внешнем рынке	7
<i>Социальные результаты</i>	
Повышение среднемесячной заработной платы	54
Рост численности промышленно-производственного персонала	20
Улучшение отношения к труду	16
Увеличение доли полностью занятых работников	10

Как видно из данных таблицы, в оценке экономических результатов преобладает результативность в освоении новых видов продукции (23%). На втором месте находится рост объемов продаж продукции на внутреннем рынке. Это говорит об усиливающейся ориентации предприятий на отечественного потребителя. В перечне позитивных социальных результатов инновационной деятельности 54% руководителей отмечают увеличение заработной платы. Немаловажное значение имеют и такие социальные аспекты, как расширяющиеся возможности привлечения дополнительной рабочей силы, улучшение отношения работников предприятий к труду.

Таким образом, итоги анкетного опроса позволили заключить, что:

- на предприятиях области инновации постепенно приобретают все более комплексный характер;
- в осуществляемых нововведениях происходит поворот от технико-технологической сферы к области сбыта, анализу изменений на рынке продукции;

- успех на рынке становится важнейшим стимулом расширения инновационной деятельности и активизации модернизационных преобразований в целом.

В ходе опроса руководителям предприятий было также предложено назвать факторы, препятствующие осуществлению инновационной деятельности. Причем при ответах можно было указать несколько факторов. Как показывают данные таблицы 3.15, наиболее весомым фактором, сдерживающим осуществление инновационной деятельности, являются экономические аспекты. Это прежде всего нехватка собственных денежных средств и недостаточный уровень финансовой поддержки со стороны государства (65 и 40% ответивших соответственно). Третью и четвертую по значимости позиции занимают высокая стоимость нововведений и значительные экономические риски при реализации инновационных проектов (28%).

Таблица 3.15

**Рейтинг факторов, сдерживающих осуществление инноваций
в промышленности Вологодской области
(по данным опроса руководителей предприятий)**

Фактор	Удельный вес ответивших, в %*
<i>Экономические факторы</i>	
Недостаток собственных денежных средств	65
Недостаток финансовой поддержки со стороны государства	40
Высокая стоимость нововведений	35
Высокий экономический риск	28
Длительные сроки окупаемости нововведений	28
Низкий платежеспособный спрос на новые продукты	21
<i>Производственные факторы</i>	
Низкий инновационный потенциал организации	25
Недостаток квалифицированного персонала	21
Недостаток информации о новых технологиях	20
Недостаток информации о рынках сбыта	16
<i>Другие причины</i>	
Недостаточность законодательных и нормативно-правовых документов, регулирующих и стимулирующих инновационную деятельность	28
Неразвитость рынка технологий	23
Неразвитость инновационной инфраструктуры (посреднические, информационные, юридические, банковские, прочие услуги)	20
Низкий спрос со стороны потребителей на инновационную продукцию	12

* Отвечавшие могли выделить несколько факторов.

Среди производственных наиболее сложны для решения проблемы, обусловленные низким инновационным потенциалом организации (25% ответивших) и недостаточной обеспеченностью квалифицированным персоналом (21%). Помеху для развития инновационных процессов представляет пока и несовершенство информации о новых технологиях (20%) и рынках сбыта (16% ответивших).

К другим факторам, ограничивающим развитие инновационной деятельности, руководители отнесли недостаточную проработанность законодательных и нормативно-правовых документов, регулирующих и стимулирующих процессы в сфере инноваций (28% ответивших), слабую развитость рынка технологий (23%), неразвитость отношений предприятий с посредническими, информационными, юридическими, банковскими и другими структурами (20%).

Что касается ответов на вопросы о предлагаемых мерах по повышению инновационной активности, то примечательно, что в качестве первоочередных среди них были названы различные формы и методы совершенствования и развития рыночной среды (табл. 3.16).

Таблица 3.16

Первоочередные мероприятия по активизации инновационной деятельности промышленных предприятий (по данным опроса руководителей предприятий Вологодской области)

Первоочередные мероприятия	Удельный вес ответивших, в % *
Упрощение системы налогообложения, снижение суммарной величины налогов	89
Создание условий для инвестирования в промышленность	77
Создание условий для роста платежеспособного спроса населения	72
Совершенствование кредитно-финансовой системы	51
Государственная и финансовая поддержка развития перспективных направлений в промышленности и рыночной инфраструктуры	37
Повышение уровня и эффективности регулирования экономических процессов	26
Повышение ответственности собственников за результаты работы	20
Создание условий для интеграции промышленных предприятий и образования финансово-промышленных групп	15

* Отвечавшие могли назвать несколько направлений.

Ответы руководителей предприятий относительно механизмов реализации этих мер практически полностью совпали с перечнем, который изложен в труде, выполненном под руководством академика *В.А. Макарова* и д.э.н. *А.Е. Варшавского* [75].

В частности, подчеркнута необходимость шире использовать возможности стимулирования инновационных мероприятий путем снижения налога на прибыль в соответствии с достигнутым уровнем инновационной деятельности. Чем выше ее уровень, тем больше налоговых льгот должно получать предприятие. Отмечается также, что государство должно законодательно и реально создать условия для снижения текущих затрат на НИОКР при определении налоговой базы, для ускорения амортизации оборудования, используемого для проведения проектно-конструкторских и экспериментальных работ. Фирмам-инвесторам, осуществляющим капиталовложения в отрасли и предприятия с новой технологией, предлагается предоставлять скидку с налогов, исходя из 100% суммы внесенного капитала.

Вместе с тем наш анализ и практика показывают, что инновационная активность во многом зависит от политики руководителей предприятий. Несмотря на финансовые и другие трудности, инициативные руководители стремятся создать или возродить в структуре предприятий инновационные подразделения, укрепляют связи со сферой НИОКР (как договорного, так и интеграционного типа), развивают стимулирование инновационной деятельности внутри коллективов.

Развитие инновационной деятельности во многом определяется общим уровнем научно-исследовательской базы в регионах.

В этой связи заметим, что «научная» насыщенность экономики Вологодской области и в дореформенный период была невысокой. В 1990 г. научными разработками в области занимались 3,7 тыс. чел., что в общей численности работающих составляло 0,57%, в то время как по России этот показатель был равным 2,2%. Однако в последние годы в области непрерывно шел процесс свертывания численности работников фундаментальной, отраслевой, заводской науки. Это наглядно видно из данных таблицы 3.17. В 2001 г. их количество снизилось до 420 чел., или в 9 раз по сравнению с 1990 г. Удельный вес научных работников в численности экономически активного населения области составляет теперь только 0,06%. Этот показатель в 20 раз ниже, чем в среднем по России (хотя и в стране произошло значительное сокращение численности ученых). Отметим и то, что по насыщенности научными работниками Вологодская область в настоящее время резко отстает

от других регионов Европейского Севера. На начало 2001 г. в Архангельской области и Республике Карелия численность персонала, занимающегося исследованиями и разработками, составляла по 1,3 тыс. чел., Республике Коми – 2,2 тыс. чел., а в Мурманской области – 2,7 тыс. чел. [107].

Таблица 3.17

Основные показатели состояния и развития научно-технического потенциала Вологодской области

Показатель	1990 г.	1995 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Численность работников, выполняющих научные исследования и разработки, чел.	3 716	494	540	424	420
В том числе:					
– специалисты, выполняющие научные исследования и разработки	2 648	297	362	318	327
– вспомогательный персонал	937	72	129	46	41
– прочие работники	131	125	49	60	52
Численность докторов и кандидатов наук в научно-исследовательских организациях и предприятиях, чел.	89	34	54	77	75
Доля численности персонала, занятого исследованиями и разработками, в общей численности экономически активного населения, в %	0,57	0,08	0,08	0,06	0,06

К тому же средний уровень квалификации работников, выполняющих исследования и разработки, в Вологодской области невысок: лишь 18% занятых в научной сфере имеют ученые степени доктора или кандидата наук. Объем подготовки научных кадров через аспирантуру на территории региона также недостаточен, что не позволяет улучшить кадровую базу научных учреждений и предприятий и привести ее масштабы и структуру в соответствие с запросами модернизации производства. Весьма негативно на этом процессе сказывается и то, что уровень оплаты труда в отрасли «Наука и научное обслуживание» значительно отстает от среднеобластного уровня заработной платы (в 2001 г. – более чем на 50%).

Дальнейшее развитие инновационной деятельности предприятий, укрепление научно-производственного потенциала области должно быть одним из важнейших направлений деятельности региональных органов власти в сфере модернизации экономики.

Исходя из современного состояния и актуальных задач развертывания инновационной работы наиболее эффективными, на наш взгляд, могут быть такие направления:

⇒ развитие рыночной инфраструктуры, способствующей росту производства конкурентоспособной продукции и освоению новых технологий (создание технопарков, инновационно-технических, научно-информационных и консалтинговых центров и т.п.);

⇒ стимулирование инновационной деятельности, научных исследований и разработок путем льготирования налоговых нагрузок регионального и местного уровня;

⇒ прямая бюджетная поддержка деятельности расположенных в области учреждений фундаментальной и отраслевой, а в необходимых случаях и заводской науки;

⇒ расширение практики конкурсного распределения бюджетных средств при финансировании на безвозвратной основе инновационных проектов регионального и местного значения;

⇒ увеличение средств на проведение областных конкурсов научных исследований и разработок;

⇒ развитие регионального законодательства по развитию инновационной деятельности.

В области ведется работа по этим направлениям. Областным правительством, например, в последние годы регулярно заключаются договоры с Вологодским НКЦ ЦЭМИ РАН на выполнение работ по экономике, организации модернизационных преобразований в лесном комплексе, машиностроении, черной металлургии. Под эгидой правительства области идет формирование инновационного центра при Вологодском государственном техническом университете. Ежегодно присуждаются областные гранты за лучшие исследования и разработки. К сожалению, количество установленных премий пока небольшое, недостаточен и размер этих премий. В структуре правительства области нет подразделения, специально занимающегося развитием научной и инновационной деятельности, и в областном бюджете нет отдельной строки о финансировании научно-исследовательских учреждений. Уровень деятельности органов региональной власти и управления в этой сфере требует большей масштабности и активности с тем, чтобы полнее отвечать современным задачам ускорения модернизационных преобразований в экономике.

3.3. Институциональные преобразования

Как отмечалось выше, уже к концу 1994 г. подавляющее количество промышленных предприятий в Вологодской области было приватизировано. Большинство приватизированных предприятий, имевших статус различных типов товариществ, в последующем, основываясь на развивающемся законодательстве, меняли организационно-правовой статус. В ходе рыночной адаптации ряд приватизированных предприятий прошли процедуру банкротства, осуществляли в различных формах реструктуризацию. Подробно рассматривать эти процессы в данной работе нецелесообразно, хотя они, несомненно, влияют на динамику и результативность работы промышленности региона. Здесь отметим главное – промышленность области ныне представляет собой совокупность институциональных структур, действующих на основе рыночного взаимодействия предприятий между собой и с другими субъектами, органами хозяйствования и управления.

На конец 2001 г. в области всего действовало 1389 промышленных предприятий. Среди них в государственной и муниципальной собственности находились 143 предприятия (10,2%), в индивидуальной частной – 1000 предприятий (72%), в смешанной российской собственности – 246 предприятий (17,7%). Но место форм собственности предприятий в экономике определяется, конечно, прежде всего объемом их ресурсов и производимой продукцией. В этой связи отметим, что в Вологодской области предприятия государственной и муниципальной собственности располагали 7,6%, предприятия индивидуальной собственности – 21,8%, корпоративной – 70,5% общего объема промышленно-производственных фондов области. Удельный же вес производства продукции (работ, услуг) на предприятиях государственной и муниципальной собственности составил всего 1,5%. На предприятиях, находящихся в индивидуальной собственности, было произведено 12%, а на предприятиях смешанной собственности – более 85% общего объема промышленной продукции региона.

Подавляющее большинство крупных и средних промышленных предприятий области действуют как акционерные общества. При этом в последние годы проходило резкое сокращение роли государственной и муниципальной собственности в уставном

капитале промышленных акционерных обществ. На конец 2001 г. в акционерных компаниях области доля, принадлежащая федеральным, областным и муниципальным органам, составляла 3,7%, доля коммерческих организаций – 77,5%, доля физических лиц – 18,8%.

К наиболее существенным преимуществам акционерной собственности, как аргументированно доказывается в работах Института экономики РАН [110], относятся:

1. Ограничение прав собственности акционеров только собственностью на принадлежащие им акции, предоставляющие лишь право их отчуждения, участия через собрание акционеров в управлении обществом, получения части доходов общества в виде дивидендов, а также части активов общества в случае его ликвидации. Эти ограничения придают особую устойчивость корпоративным предприятиям, поскольку перепродажа акций никак не отражается на величине и целостности акционерного капитала и других активов акционерных обществ.

2. Перекрестное владение акциями создает возможность интеграции усложняющихся по мере углубления общественного разделения труда производственных связей.

3. Рынок корпоративных ценных бумаг формирует эффективный, небюрократический механизм перераспределения капитала в сферы его наиболее эффективного использования и создает благоприятные условия для реструктуризации производства в различных масштабах и направлениях.

К сожалению, специфика становления в области (как и в стране) акционерной собственности была связана с тем, что главной целью акционирования предприятий являлся ускоренный демонтаж государственной собственности. В результате не были реализованы возможности акционерной собственности, ее экономические преимущества. Последовавшая в дальнейшем концентрация акционерного капитала в руках более крупных собственников также не привела к росту эффективности функционирования вследствие общей деформации рыночных институтов.

Поэтому все острее становится вопрос о создании необходимых экономических предпосылок формирования у субъектов акционерной собственности мотиваций к эффективной хозяйственной деятельности. Именно его решение может активизировать реализацию современных, наиболее прогрессивных тенденций в развитии общественного производства.

Особый интерес в этой связи представляет формирование крупных интегрированных корпоративных структур с целью повышения конкурентоспособности и эффективности промышленного производства. По этому пути настойчиво продвигается в последние годы ОАО «Северсталь», основные рыночные показатели которого за 1999 – 2001 гг. представлены в таблице 3.18.

Таблица 3.18

**Основные показатели рыночной деятельности ОАО «Северсталь»
в 1999 – 2001 гг. (в млрд. руб.)**

Показатель	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Чистая выручка	37	59,1	52,4
Себестоимость продукции (работ, услуг)	22,7	31,7	31,2
Прибыль от продаж	14,1	24,3	10,2
Балансовая прибыль	13,1	24	8,1

В результате организационно-экономических действий, активно проведенных обществом, в конце 2002 г. фактически завершилось формирование крупнейшей корпорации – ЗАО «Северстальгрупп». В нее входят металлургический, сырьевой, автомобильный дивизионы, структуры машиностроительных и транспортных направлений, банковского, страхового и других видов деятельности.

Общая схема «Северстальгрупп» представлена на рисунке 8. Ее головное предприятие – ОАО «Северсталь». Председатель Совета директоров «Северстали» А.А. Мордашов подчеркивает: «Корневым, центральным бизнесом группы является сталь. Это – самый здоровый, самый эффективный, самый прогрессивный актив для всех нас. И будущее нашей группы мы связываем с ростом металлургии» [82].

Главные задачи, которые решает предприятие, состоят в том, чтобы:

- укрупниться путем приобретения партнеров и создания совместных предприятий, так как в России размер компании дает возможность оказывать влияние в деловых и политических кругах;
- защитить, стабилизировать и укрепить ключевой бизнес (сталь) с целью компенсации последствий циклического характера производства в отрасли;
- усилить контроль по цепи создания стоимости и получить большую добавленную стоимость, чем это возможно получить от производства стали;

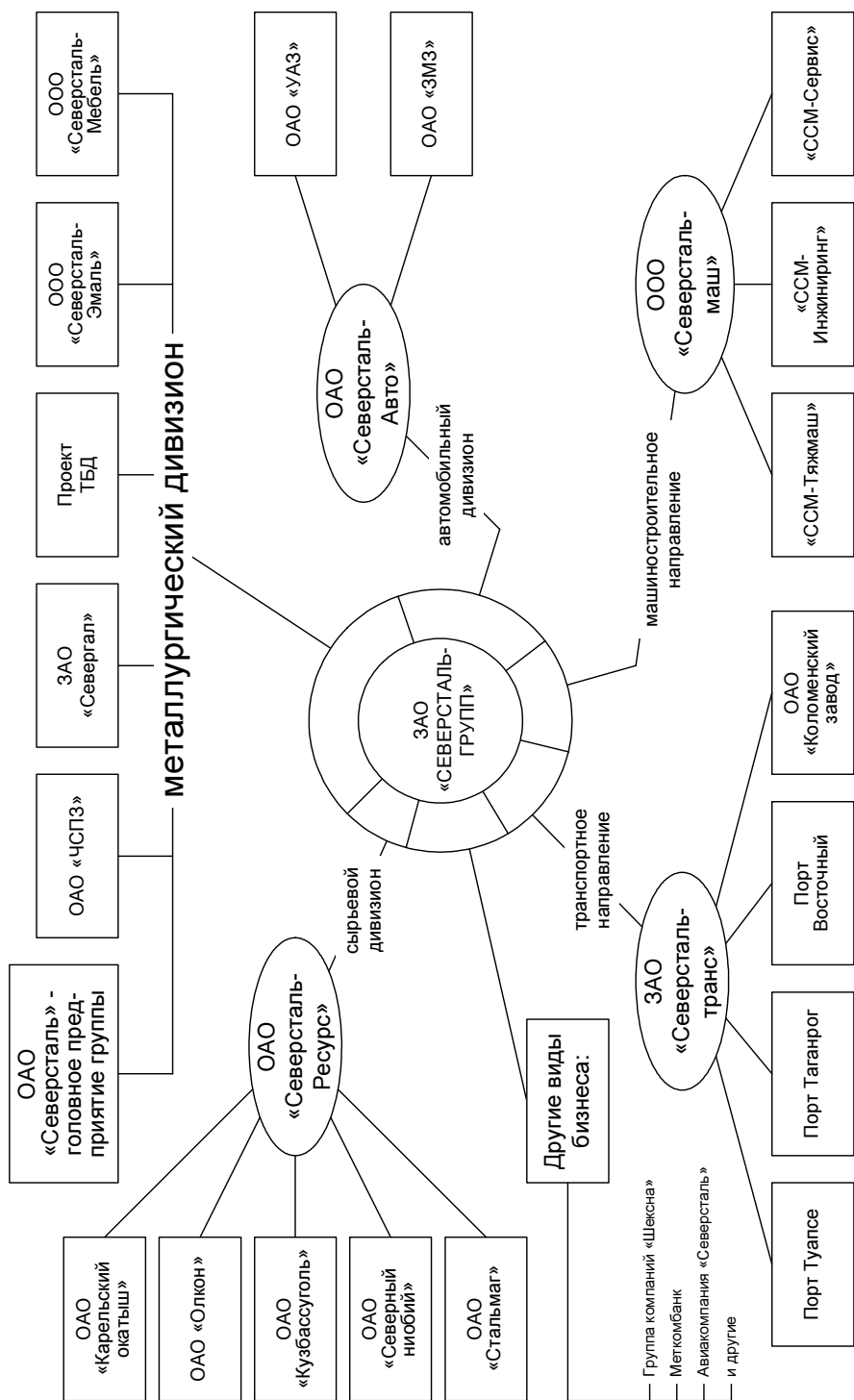


Рис. 8. Структура корпоративного объединения ЗАО «Северстальгрупп»

➤ повысить прибыльности дочерних, приобретенных предприятий вверх и вниз по технологической цепочке, с согласованным планированием бизнеса, с прозрачной системой измерения результатов работы и более жестким контролем;

➤ улучшить фундаментальную способность бизнеса к росту с тем, чтобы он мог делать новые шаги в превращении в конкурентоспособный бизнес мирового уровня.

Фактически на базе «Северстали» создается диверсифицированная корпорация западного типа.

Позитивный опыт в развитии интеграции накапливается и в лесопромышленном комплексе области. Успешно функционируют здесь, например, такие интегрированные структуры, как то:

- ОАО «ЛХК «Череповецлес» (создано в 1994 году) – в его активы были переданы государственные пакеты акций четырех лесозаготовительных предприятий: ОАО «Бабаевский ЛПХ», ОАО «Белозерский ЛПХ», ОАО «Вашкинский ЛПХ», ОАО «Чагодакомлес»;

- ОАО «Лесдок» (создано в 1994 году) – включает ОАО «Ломоватский ЛПХ», ОАО «Лойгинский ЛПХ» и ОАО «Харовский лесокombинат»;

- лесопромышленный концерн «Кипелово» (создан в 1997 г.) – в его состав входят ОАО «Сокольский ДФЗ», ОАО «Ковжинский ЛПХ»;

- Ассоциация «Вологодские лесопромышленники (создана в 1997 г.) – представлена 12 предприятиями (в т.ч. 9 лесопромышленных);

- ЗАО «Череповецкий фанерно-мебельный комбинат» (создано в 1998 г.) – вертикально интегрированное с лесозаготовительным предприятием (ООО «Никольсклес»).

На предприятиях Ассоциации «Вологодские лесопромышленники» объем вывозки древесины за 1997 – 2000 гг. возрос почти в 2 раза (при среднеотраслевом показателе – 1,4 раза), увеличилась численность промышленно-производственного персонала – в 2,5 раза, поднялся уровень среднегодовой выработки – в 1,2 раза. За время существования Ассоциации на предприятиях, входящих в нее, активно проводилась инвестиционная политика: с использованием механизма лизинга были приобретены 24 грузовые автомашины, 15 прицепов, 13 гидроманипуляторов, 12 трелевочных тракторов.

Областные органы власти осуществляют курс на поддержку интегрированных структур. Видят свою задачу в том, чтобы полнее использовать возможности формирования интегрированных структур в различных отраслях промышленного сектора для роста экономики региона. В частности, прорабатываются возможности более прочных интеграционных связей между предприятиями металлургии Череповца и машиностроительными заводами Вологды.

Однако в сфере корпоративной организации производства есть немало проблем. Как известно, наиболее влиятельной категорией корпоративных собственников являются менеджеры (директорский корпус). Но пока этот слой ориентируется в основном на краткосрочные цели и доходы от долгосрочной реструктуризации рассматривает как нечто неопределенное. Отсутствует действенный правовой механизм предоставления корпорациями необходимой информации по финансовым и имущественным вопросам регулирующим органам. В результате слабо фиксируется связь движения рыночных индикаторов (например, рыночной стоимости компаний) с реальным движением денежных средств (прибыли) и инвестиций во внутреннем обороте акционерных обществ. Корпоративное управление позволяет осуществлять сокрытие реальной прибыли посредством сети торгово-посреднических структур и т.д. Эти и другие проблемы ждут своего решения.

Что касается государственных предприятий промышленности или предприятий с областной долей собственности, то заметим, что их наличие объясняется рядом объективных причин. Так, в 1995 – 1997 гг. кризисное состояние рынка лесопромышленной продукции не стимулировало частные инвестиции в эту сферу, а отдельные наиболее слабые лесозаготовительные предприятия обанкротились. Учитывая тяжелые последствия безработицы и потерю налоговой базы, особенно для небольших муниципальных районов, органы региональной власти вынуждены были сами принимать меры по восстановлению производства. Одной из таких мер стало их участие в создании новых лесозаготовительных предприятий на базе обанкротившихся.

Аналогичные действия произведены в легкой промышленности. Например, неэффективность собственника на фоне кризиса сбыта

привела в 1998 г. к остановке работы ОАО «Вологодский льнокомбинат». Предприятие имело годичную задолженность по заработной плате, большую недоимку по налогам и было признано по решению суда банкротом. Государственное вмешательство, выразившееся во вхождении областного комитета по управлению имуществом и администрации города Вологды в состав участников нового акционерного общества «Вологодский текстиль», а также помощь специалистов областного департамента промышленности администрации области, размещение на предприятии государственного и муниципального заказа позволили оперативно восстановить производство и снять проблему. Конечно, перечисленные действия мог совершить и добросовестный частный инвестор, но на его поиск необходимо время, а даже незначительная задержка могла привести к крайним социальным последствиям для города и коллектива предприятия.

В настоящее время областное имущество на правах ведения и хозяйственного управления используют 10 промышленных предприятий. Они выполняют не только важные экономические, но и социальные задачи. В числе этих предприятий, например, ОАО «Вологодский завод детского питания» и ряд других подобного рода.

По нашему мнению, по мере стабилизации положения на этих предприятиях целесообразна вторичная приватизация хозяйственных субъектов, не наделенных государственными функциями. Недавно такой шаг сделан в отношении успешно работавшего ГУП «Фанерный комбинат «Новатор».

Выделим и еще одну проблему – деятельности промышленных предприятий с участием иностранного капитала.

В таблице 3.19 приведены основные показатели деятельности этих предприятий за 1995 – 2001 гг.

Как видно из данных таблицы, экономическая роль предприятий с участием иностранного капитала возрастает. Удельный вес их продукции в общеобластном объеме продукции повысился с 0,6% в 1995 г. до 15,1% в 2001 г.

Среднесписочная численность работающих на этих предприятиях достигла 9% от общеобластной. Приведенные показатели позволяют утверждать, что по отдаче от вложенного труда предприятия с инокапиталом превосходят средние показатели промышленных предприятий региона. Заметим, правда, что инос-

Таблица 3.19

Основные показатели работы промышленных предприятий с участием иностранного капитала в Вологодской области

Показатель	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Число действующих предприятий с участием иностранного капитала, ед.	23	24	29	34	41	30	27
Объем продукции (работ, услуг), произведенной на этих предприятиях, млн. руб.	103,1	160,8	1 596,4	3 103,3	2 716,9	11 204,1	13 387
Удельный вес продукции предприятий с участием иностранного капитала в общем объеме промышленной продукции	0,6	0,7	6,4	10,6	5	12,8	15,1
Среднесписочная численность работников на предприятиях с участием иностранного капитала, тыс. чел.	3,2	4,2	9	8,9	9,9	15,9	15,7
Их удельный вес в общей численности промышленно-производственного персонала области, %	1,8	2,5	5,4	5,6	6	9,5	9

трантный капитал участвует в основном производстве сырья и полуфабрикатов (преимущественно лесоматериалов). Здесь немало и других нерешенных экономико-правовых вопросов. Остается, в частности, проблемной разработка критериев определения границы степени развития таких предприятий в регионе.

Вместе с тем практика показывает, что рыночные отношения не отменяют значимости для эффективной работы предприятий таких факторов производства, как степень его концентрации, развитие специализации и кооперативных связей, уровень развития материально-технической базы, внутривзаводской организации производства.

В таблице 3.20 приведена группировка предприятий, характеризующая связь численности работников с производительностью труда (по выпуску товаров и услуг на работника).

Очевидно то, что чем крупнее предприятие по концентрации трудовых ресурсов, тем выше результативность его деятельности.

Однако сказанное вовсе не означает отрицания значимости развития малого предпринимательства. Как отмечается во многих работах, малое предпринимательство обладает целым рядом положительных свойств:

- придает экономике гибкость за счет оперативного реагирования на изменения конъюнктуры рынка, что имеет особую значимость в силу индивидуализации и дифференциации потребительского спроса, ускорения научно-технического прогресса, расширения номенклатуры производимых товаров и услуг;

Таблица 3.20

Влияние численности работников предприятия на производительность труда (по итогам работы предприятий Вологодской области в первом полугодии 2002 г.)

Группы предприятий по численности работников (чел.)	Количество предприятий в группе	Общее количество работников в группе, тыс. чел.	Приходится работников в среднем на предприятие, чел.	Выпущено продукции в группе, млн. руб.	Производство продукции на одного работника предприятия	
					тыс. руб.	в % к I группе
До 50	36	0,9	25	91,8	102	100
51 – 100	51	3,7	73	394	106,8	104,4
101 – 250	72	11,3	157	1 206,8	106,7	104,6
251 – 500	42	14,5	345	2 250	155,2	152,2
Свыше 500	58	123,7	2 133	39 813	321,9	315,6
В среднем	259	154,1	595	43 756	284	–

- позволяет мобилизовать значительные недоиспользуемые в сфере крупного и среднего бизнеса финансовые и производственные ресурсы населения, включая трудовые и сырьевые;
- активно участвует в формировании конкурентной среды, что для высокомонополизированной экономики, которая существует и в России, имеет первостепенное значение;
- способствует смягчению социальной напряженности и демократизации рыночных отношений, поскольку малое предприятие является фундаментальной основой формирования «среднего класса», что, в свою очередь, приводит к ослаблению присущей рыночной экономике тенденции к социальной дифференциации.

К сожалению, процесс развития малого бизнеса в промышленности области идет медленно, его экономическая результативность невысока.

В таблице 3.21 представлены основные показатели, опубликованные Вологодским областным комитетом госстатистики, деятельности малых предприятий в промышленности по итогам 1998 – 2001 гг. Как видно из ее данных, удельный вес работников, занятых на малых промышленных предприятиях в последние два года, не менялся и составлял 10,3% от общей численности работающих в промышленности области. Удельный же вес продукции,

произведенной в 2001 г. малыми предприятиями, в общем объеме промышленного производства области составил лишь 2,3%. Уровень рентабельности малых промышленных предприятий также низок. Причины такого положения в сфере малого предпринимательства во многом заключаются в том, что условия, существующие для его развития, не отвечают требованиям времени.

Таблица 3.21

**Роль малого предпринимательства в промышленности
Вологодской области в 1998 – 2001 гг.**

Показатель	1995 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Количество малых предприятий, ед.	813	1 009	1 046	1 086
В них работающих, тыс. чел.	19,2	20,7	17,4	18
Их удельный вес в общей численности работающих в промышленности области, в %	12	12,6	10,3	10,3
Объем произведенной продукции (работ, услуг) без НДС и акцизов, млн. руб.	998	1 593	1 474	2 001
Удельный вес продукции малого предпринимательства в общем объеме производства промышленной продукции области, %	3,4	3	1,7	2,3
Сальдированный финансовый результат деятельности малых предприятий (прибыль +, убыток -), млн. руб.	-216,9	-312,4	41,1	-5,5

Интересны в этой связи результаты выборочного наблюдения за деловой активностью малых предприятий промышленности, проведенного Вологодским областным комитетом государственной статистики, в четвертом квартале 2001 г. 15% участников обследования указали, что уровень использования производственных мощностей на их предприятиях не превышает 30%. Среди факторов, ограничивающих рост производства, называется высокая изношенность оборудования (58%) и высокий уровень налогообложения (42%).

Эти же качественные моменты фиксируются по итогам опросов, проводимых ВНКЦ ЦЭМИ РАН уже ряд лет. Результаты опроса в 2002 г. показали, например, что внешние условия развития малого предпринимательства (нормативно-правовые, финансово-кредитные, состояние инфраструктуры поддержки малого бизнеса) были оценены предпринимателями области всего на три балла (по 5-балльной шкале). Среди факторов, негативно сказывающихся на функционировании малого бизнеса, по-прежнему отмечаются высокие налоги и усложненность налоговой системы (75% опрошенных предпринимателей). Значимым фактором,

тормозящим развитие малого предпринимательства, называют также отсутствие разумной законодательной базы (65%). Более трети опрошенных считают, что развитию их бизнеса мешают криминальные структуры и действия местной власти. Достаточно высоко число предпринимателей, не обладающих налаженными связями с партнерами (32%) и не имеющих необходимых знаний и навыков в реализации продукции на рынке (29%).

Развитие малого предпринимательства в значительной степени зависит от отношения органов власти к проблемам малого бизнеса. Большинство опрошенных (70%) государственную помощь оценивают как крайне недостаточную или вообще отсутствующую.

Таким образом, в регионе требуется осуществление системы конкретных и активных мер по поддержке и развитию малого предпринимательства. Правительством области недавно принята по этому вопросу специальная программа. Суть ее в том, чтобы в течение 5 – 7 лет увеличить с 2,3 до 12 – 15% удельный вес продукции малого предпринимательства в общем объеме промышленной продукции. Утвержден механизм отбора, экспертизы и финансирования инвестиционных проектов субъектов малого предпринимательства, включаемых в областные программы. Вместе с тем становится все более очевидной необходимость научного обоснования критериев и показателей, на базе которых можно оценить эффективность малого бизнеса. По нашему мнению, эти критерии должны отражать меру реализации целевых функций малого предпринимательства – экономической, социальной, политической.

В решении проблем модернизации большое значение имеет совершенствование всех институтов рыночного хозяйствования. На наш взгляд, должна быть существенно повышена роль общественных региональных объединений товаропроизводителей и их общероссийских отделений. Во многих развитых странах действует порядок обязательного согласования с объединениями производителей программ экономического развития и правил игры [51]. Поэтому важнейшей задачей в проведении модернизационных преобразований является разработка правовых актов, с помощью которых можно было бы закрепить и развивать партнерские отношения между общественными объединениями производи-

телей и органами региональной власти, обеспечить более широкий доступ общественных объединений товаропроизводителей к субъектам законодательной инициативы.

Среди институциональных мер нарастает значимость ярмарочного бизнеса, а также участия в региональных, российских, международных выставках. В Вологодской области накоплен определенный положительный опыт в этом направлении.

Так, начиная с 1996 г., в г. Вологде ежегодно проводится выставка-ярмарка «Российский лес». Основные показатели ее деятельности за истекшие годы представлены в таблице 3.22.

Таблица 3.22

Основные показатели проводимой в Вологодской области выставки-ярмарки «Российский лес»

Показатель	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.
Число экспонатов, всего	50	65	98	150	166
В том числе:					
- от предприятий Вологодской области	46	54	43	58	49
- от предприятий регионов России	1	6	45	64	90
- от фирм дальнего и ближнего зарубежья	3	5	10	28	27
Заключено сделок, в млн. руб.	151	189	767	4 500	9 800
Число посетителей выставки-ярмарки, чел.	680	1 200	2 100	5 150	7 650
Выставочные площади, кв. м	41	450	1 800	3 800	9 200

В 1996 г. основную массу участников составляли предприятия лесопромышленного комплекса Вологодской области. На следующий год заметно возросло количество участников из соседних регионов, предприятий других отраслей, особенно лесного и транспортного машиностроения.

С приданием выставке-ярмарке федерального статуса (1998 г. – распоряжение Председателя Правительства РФ №1163-р) значительно увеличилось число представителей других регионов, фирм дальнего и ближнего зарубежья. Среди экспонентов все более высокое положение занимают машиностроительные предприятия, научно-исследовательские и проектные организации, а также предприятия технического сервиса.

В регионе проводятся выставочные мероприятия, охватывающие и другие сферы экономики области (выставка-ярмарка «Российский лен», ярмарки информационных технологий и т.д.).

И конечно, важнейшей задачей формирования благоприятной для ускорения модернизационных процессов институциональной

среды является укрепление доверия ко всем хозяйственным институтам, действующим на территории региона, – банковским, контрольным, судебным и прочим. Ключевая проблема здесь – четкая система гарантий, предоставление предприятиям широких возможностей альтернативного выбора партнеров в хозяйственной, финансовой и других видах промышленной деятельности.

3.4. Кадровая политика

Целеустремленная, осмысленная кадровая политика по ускоренному проведению модернизационных преобразований в промышленности охватывает широкий круг проблем. Мы коснемся лишь тех из них, которые являются не просто актуальными, а требующими неотложного решения.

Начнем с оценки современного уровня образования промышленных кадров.

Хотя отчетность предприятий по этому аспекту перед органами государственной статистики в последние годы сокращена, но и имеющиеся данные позволяют сделать определенные выводы и выделить перспективные задачи кадровой работы.

По данным Вологодского облкомстата, распределение по уровню образования занятых по основной работе в промышленности области в 2001 г. сложилось следующим образом (табл. 3.23).

Таблица 3.23

Распределение занятых по основной работе в промышленности Вологодской области по образованию в 2001 г.

Группы занятых по образованию	Тыс. чел.	В % к итогу
Всего занятых по основной работе в промышленности	179,6	100
Из них имели:		
- высшее профессиональное образование	20,5	11,4
- неполное высшее профессиональное образование	2,3	1,2
- среднее профессиональное образование	55,5	30,9
- начальное профессиональное образование	19,4	10,8
- среднее (полное) общее образование	58	32,3
- основное общее образование	21,7	12,1
- начальное общее, не имели начального образования	2,1	1,2

Приведенные данные свидетельствуют о том, что уровень образования промышленно-производственного персонала в индустрии области еще не вполне отвечает требованиям, которые

необходимы для высокоинтенсивного, высокоорганизованного производства. Более 40% персонала имеют лишь среднее или основное общее образование. Эти люди не прошли специальной начальной профессиональной подготовки. Такая обстановка осложняет решение задач модернизации.

Специальное изучение качественного состава рабочих кадров на ряде машиностроительных предприятий города Вологды выявило следующее. В первые годы реформ здесь была высокая текучесть кадров, особенно среди рабочих высокой квалификации. В результате ныне, пытаясь освоить новые технологии, предприятия испытывают серьезные трудности. Наглядно эти проблемы видны из данных табл. 3.24. Очевидно то, что на машиностроительных производствах города высока доля работающих менее года и от одного года до трех лет, имеет место большой удельный вес рабочих с низкими квалификационными разрядами. Конечно, при определенных условиях может произойти возврат в отрасль рабочих и специалистов, в свое время покинувших ее, но при этом не исключена утеря многими их профессиональных навыков.

Таблица 3.24

Качественный состав рабочих ряда машиностроительных заводов г. Вологды в 2001 г.

Предприятия (акционерные общества)	Количество работников со стажем работы в общей их численности				Средний тарифный разряд рабочих предприятия
	менее 1 года		от 1 года до 3 лет		
	человек	%	человек	%	
Бываловский машзавод	131	24,7	197	37,2	4,5
Вологодский станкозавод	85	11,1	168	22	4,5
«Северный коммунар»	124	25,4	159	32,5	3,15
Подшипниковый завод	1 280	11,3	1 882	20	3,6
«Дормаш»	145	28,6	184	36,4	3

Проблема потребности в рабочих кадрах высокой квалификации остро стоит и на многих предприятиях малых городов области.

Между тем подготовка квалифицированных рабочих и специалистов в начальных профессионально-образовательных учреждениях региона по ряду важнейших промышленных профессий в последние годы свертывалась (табл. 3.25). Данные таблицы показывают, что удельный вес выпускников для промышленности меньше, чем удельный вес занятых в этом секторе экономики области.

Таблица 3.25

Выпуск квалифицированных рабочих и специалистов профессионально-образовательными учреждениями Вологодской области в 1999 – 2001 гг.

Показатель	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Выпущено по всем отраслям экономики, тыс. чел.	6 725	7 065	6 776
В том числе:			
– для промышленности, чел.	1 751	2 022	1 880
– в % к общему выпуску	26	28,2	27,7

Снижается численность молодых людей, получающих технические специальности в высших учебных заведениях области. В 2001 г. их было выпущено 570 человек против 685 человек в 1999 г., или на 17% меньше. Сокращается количество выпускников, которые устраиваются на работу в промышленности. В то же время, по данным выборочных обследований, проводимых органами занятости, в области 21,7% должностей руководителей и ведущих специалистов замещают лица, не имеющие высшего профессионального образования.

Нам представляется, что необходимо разработать и настойчиво осуществлять государственную стратегию восстановления и развития сферы подготовки кадров для промышленности. В этом плане намерены энергичнее действовать и органы власти и управления Вологодской области. В 2001 г. губернатором принято специальное постановление о кадровой политике, в котором не только признается высокая общественная значимость вопроса, но и определены конкретные меры по кардинальному улучшению его практического решения.

В условиях рыночной экономики особое значение имеет совершенствование и повышение качества промышленного менеджмента.

Совокупность предприятий любой отрасли, на наш взгляд, следует рассматривать дифференцированно. Схематично подход к этому вопросу отображает рисунок 9.

При этом выделены четыре сектора отношения «продукт – уровень менеджмента»: 1) низкий уровень менеджмента – низкий уровень продукции; 2) высокий уровень менеджмента – низкий уровень продукции; 3) высокий уровень менеджмента – высокий уровень продукции; 4) низкий уровень менеджмента – высокий уровень продукции.

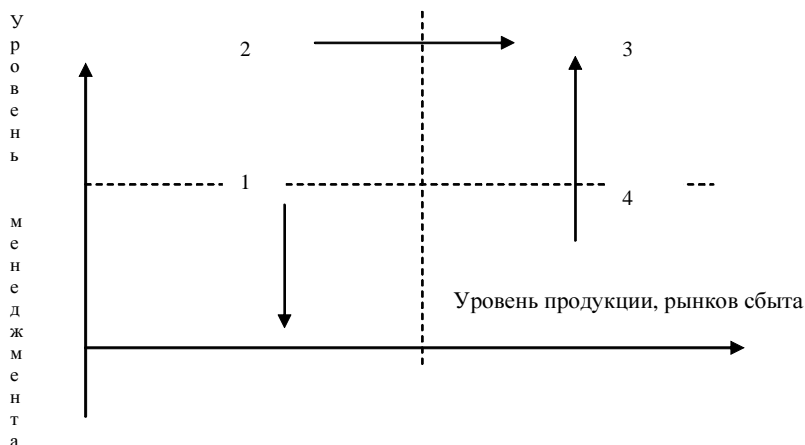


Рис. 9. Процесс совершенствования промышленного менеджмента

Наиболее перспективные предприятия – это предприятия третьей группы, для которых характерны высокий уровень менеджмента и высокий уровень производимой продукции. К этому состоянию должны стремиться все остальные предприятия.

Предприятия второй группы работают с продукцией низкого уровня, но имеют хороший менеджмент. Поэтому вероятность попадания их в третью группу возрастет в процессе совершенствования их продукции путем изменения технологии либо с выходом на новые, более перспективные рынки сбыта продукции. Это возможно при постоянном участии таких производителей в выставках, ярмарках, широкой рекламе продукции.

Четвертая группа производителей работает с продукцией высшего качества, но с низким уровнем управления. Переход их в третью группу возможен при повышении уровня менеджеров, что достигается путем совершенствования квалификации управленцев или более кардинальными действиями (смена руководства или продажа предприятия).

У предприятий первой группы – с низким уровнем менеджмента и низким уровнем продукции – нет перспективы. Поменять менеджеров или собственников такого предприятия нереально, а изменить уровень продукта при существующем руководстве тем более невозможно. Такие фирмы должны быть подвергнуты процессам реструктуризации и реорганизации: например, путем включения в более перспективную компанию.

С учетом вышеизложенных позиций, департамент экономики правительства области организует в настоящее время в своем составе подразделение по мониторингу хозяйственно-организаторской деятельности предприятий. Мониторинговые измерения позволят более целенаправленно и результативно осуществлять функции регионального управления промышленным производством.

Однако уже сейчас ясно, что недостаточный даже на лучших предприятиях уровень производительности обусловлен, во-первых, недоразвитостью рыночной инфраструктуры и, во-вторых, слабой управленческой культурой, отсутствием навыков эффективной организации труда в условиях рыночной конкуренции. Если первый тип причин связан с макроэкономическими условиями, то над устранением причин второго типа нужно активно работать в масштабах самого предприятия.

В практике ведущих международных компаний в этих целях все шире распространяется организация центров подготовки менеджеров, работающих как своего рода бизнес-школы и получающих название корпоративных колледжей, институтов, университетов. В настоящее время в мире действует 2400 таких университетов, а к 2005 г. ожидается, что их численность превысит число традиционных университетов. Их основная задача – укрепить и развить конкурентоспособность своих компаний. Компании стремятся таким образом ликвидировать несоответствие между современными требованиями к менеджменту и реальным уровнем менеджеров. Корпоративная образовательная форма обучения привлекательна не только с точки зрения сотрудников, так как дает им возможность рациональнее распоряжаться своим временем. Она весьма привлекательна и с точки зрения работодателей, поскольку позволяет им значительно сократить расходы на переподготовку и повышение квалификации кадров, полностью контролировать образовательный процесс. К тому же, зачастую просто купить на рынке труда специалиста, идеально подходящего под данную должность, невозможно. Его надо «готовить» внутри компании.

В августе 2001 г. в Вологодской области официально зарегистрировано негосударственное учреждение – корпоративный университет «Северсталь». Его концепция базируется на том, чтобы систематизировать фундаментально полезный практический

опыт ОАО «Северсталь» и других компаний ЗАО «Северсталь-групп», продвигать их управленческий стиль, развивать эффективную бизнес-культуру, создавать общие стандарты, условия для реализации потенциала сотрудников, нацеливаясь на улучшение кадрового ресурса в рамках группы и обеспечение повышения результатов бизнеса.

В настоящее время в этом университете осуществляется поэтапное создание системы обучения. Оно началось с обучения менеджерского звена и кадрового резерва компании – людей, которые через год–два займут менеджерские позиции. В перспективе же корпоративный университет «Северсталь» будет играть роль как субъекта, так и объекта разработки и осуществления сбалансированной системы стратегических, тактических и оперативных целей: с одной стороны, – целей корпорации, а с другой – целей личности.

Корпоративный университет «Северсталь» – перспективная стратегическая инициатива. Она энергично поддерживается органами власти и управления области.

Важнейшей задачей совершенствования кадровой политики является повышение уровня квалификации работников аппарата региональных и местных органов власти и управления. Здесь есть над чем работать.

В качестве доказательства этого положения приведем данные о составе кадров специалистов правительства Вологодской области, которые трудятся в функциональных и отраслевых подразделениях, непосредственно связанных с управлением промышленным развитием области (табл. 3.26).

Приведенные данные говорят о недостаточной экономико-управленческой подготовке указанных специалистов, отсутствии системной организации их переподготовки и повышения квалификации, о несовершенстве конкурсного замещения. Областные специалисты слабо включены в исследовательскую, аналитическую деятельность. Причина здесь, кстати сказать, и в том, что управленческие кадры областного и муниципального уровня недостаточно пополняются за счет кадров научных учреждений области вследствие причин, о которых говорилось выше.

Основными требованиями к квалификации управления в современных условиях становятся: владение методами научного анализа и прогноза, эффективными методами реализации постав-

Таблица 3.26

**Состав аппарата правительства Вологодской области,
связанного с управлением промышленным развитием**

Показатель	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Численность работников в департаментах, управлениях и отделах правительства области, связанных с управлением промышленным развитием региона, всего	25	24	23
В том числе:			
а) по образованию:			
два высших образования	3	3	4
высшее экономическое	5	6	4
высшее техническое	16	16	16
высшее другое	2	3	3
б) по стажу работы:			
– на производстве:			
до 3 лет	5	4	3
от 3 до 7 лет	5	3	4
более 7 лет	13	11	10
– в региональных и местных органах управления:			
до 3 лет	8	5	5
от 3 до 7 лет	6	7	10
более 7 лет	11	12	8
в) прошли переподготовку, стажировку в вузах, на курсах, семинарах, в других формах повышения квалификации, из них за рубежом	3 1	2 –	2 –
г) имели публикации в центральных и региональных книжных, журнальных, газетных изданиях	2	3	3
д) получали второе высшее или дополнительное образование (включая аспирантуры), из них по специальностям экономического и управленческого профиля	– –	2 1	1 –
е) в течение года:			
– покинули по различным причинам службу в департаментах и других подразделениях правительства области	4	7	4
– приняты на работу в эти подразделения	3	2	3
– из принятых на работу прошли конкурсное замещение	2	1	1

ленных задач; способность производить новые знания; способность к преобразованию знаний в практическую плоскость.

Одной из форм подготовки кадров такой квалификации являются научно-образовательные центры (НОЦ). Об этом убедительно свидетельствует практика Московского физико-технического института, НОЦ, созданных в Санкт-Петербурге лауреатом Нобелевской премии академиком Ж.И. Алферовым, в Сибирском отделении РАН.

В Вологодской области с инициативой создания НОЦ выступил Вологодский НКЦ ЦЭМИ РАН. Вырисовалась уже будущая структура НОЦ, которая представлена на рис. 10.

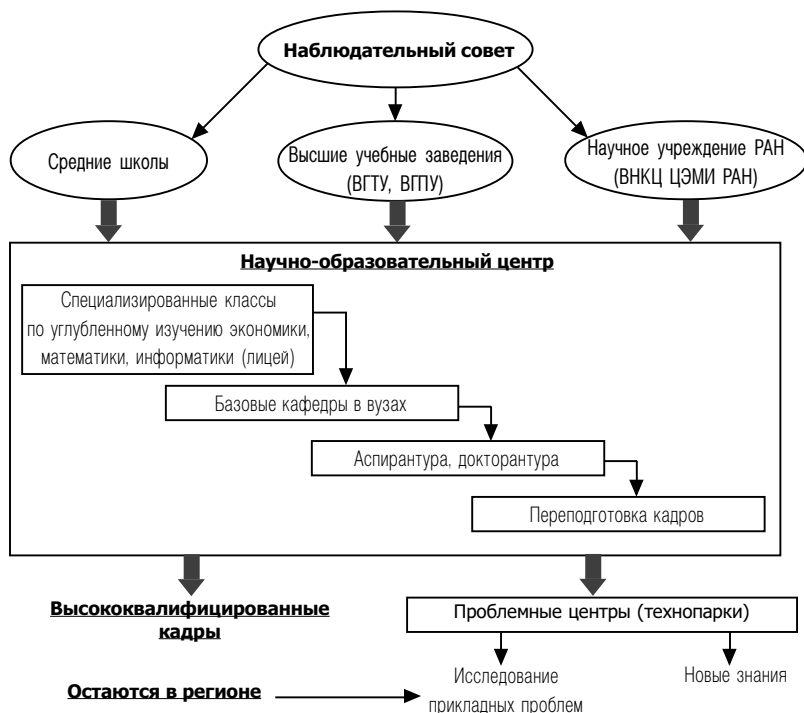


Рис. 10. Схема создаваемого в г. Вологде научно-образовательного центра

При поддержке правительства области, участии Вологодского государственного технического и Вологодского государственного педагогического университетов начала действовать цепочка «школа – вуз – аспирантура».

В рамках первого звена образовательной цепочки (школа) реализуется 80-часовая программа курса углубленного изучения экономики в одной из школ г. Вологды, разработаны учебно-тематические планы для 10–11 классов, подготовлено техническое оборудование для проведения занятий.

В рамках реализации второго звена (вуз) в 2002 г. получена лицензия и начато обучение по специальности «Национальная экономика» в Вологодском государственном техническом университете.

Третье звено составляет действующая в ВНКЦ ЦЭМИ РАН аспирантура по специальностям 08.00.05 – «Экономика и управление народным хозяйством» и 08.00.13 – «Математические и инструментальные методы экономики».

Дальнейшими шагами на пути создания НОЦ предусматривается организация лицея с экономико-математическим уклоном, а также расширение контингента за счет привлечения наиболее

талантливой молодежи из районов Вологодской области, организация проблемных центров (технопарков), кадровый состав которых во многом будет формироваться научными сотрудниками или лицами, прошедшими подготовку в НОЦ.

Ключевым вопросом не только кадровой, но и всей социальной политики в промышленности выступает обеспечение роста заработной платы, формирующей основную часть доходов рабочих, инженерно-технических работников и служащих предприятий.

Уровень заработной платы в промышленности области ныне имеет большие различия как в отраслевом разрезе, так и по предприятиям.

Таблица 3.27

Среднемесячная заработная плата промышленно-производственного персонала в Вологодской области в 1998 – 2001 гг.

Отрасль промышленности	1998 г.		1999 г.		2000 г.		2001 г.	
	Руб.	в % к средней	Руб.	в % к средней	Руб.	в % к средней	Руб.	в % к средней
Промышленность, в среднем	1 479	100	2 158	100	3 372	100	4 496	100
В том числе:								
– электроэнергетика	2 116	143	3 386	157	4 515	134	5 684	129
– черная металлургия	2 225	150	3 324	154	5 681	168	7 464	170
– химическая	2 141	145	3 056	142	4 336	129	5 693	129
– машиностроение и металлообработка	930	63	1 298	60	2 024	60	3 257	74
– лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная	917	62	1 494	69	2 237	66	2 909	66
– легкая	601	40,6	1 069	50	1 358	40	1 609	37
– пищевая	1 382	93	1 779	82	2 443	72	3 393	75

Как видно из данных таблицы 3.27, эти различия в отраслевом разрезе носят уже долговременный характер. Более высокая зарплата в черной металлургии, химической промышленности и электроэнергетике, а самая низкая – в легкой промышленности. Отстает от среднеобластного уровня зарплата персонала лесной промышленности и машиностроения. Происходящий рост номинальной заработной платы неадекватен ее реальному повышению вследствие продолжающейся инфляции цен на продовольственные и непродовольственные товары, а также услуги, реализуемые населению.

Наиболее ярко эти различия в степени социального благополучия проявляются при сравнении зарплаты с уровнем прожиточного минимума. Так, по итогам первого полугодия 2002 г. среднемесячная зарплата, по сравнению с утвержденным по области на этот период прожиточным минимумом, в черной металлургии составляла 4,3 минимума, электроэнергетике – 3,6, химической – 3,5, а в машиностроении – 2,2, лесопромышленном комплексе – 1,8 минимума. В легкой промышленности среднемесячная зарплата была равна лишь 1,04 прожиточного минимума. В реальности многие семьи рабочих, особенно в малых городах и лесных поселках, часто не имеют доходов, обеспечивающих душевой прожиточный минимум.

Между тем современное постиндустриальное общество давно осознало необходимость высокой по отношению к другим факторам производства, и прежде всего капиталу, оценке труда. Наряду с обеспечением взаимосвязи роста производительности труда и его оплаты, в развитых странах соблюдается и частное ограничение – гарантированный минимум оплаты на уровне, достаточном для достойного существования человека.

Поэтому, решая задачи модернизации промышленности, необходимо ставить на первый план вопросы увеличения заработной платы, особенно там, где ее уровень низок. Без этого невозможно развить творческую инициативу работников, степень их участия в подъеме технико-технологического уровня предприятий, в деле лучшего использования резервов производства и роста его эффективности. Без этого нельзя получить так необходимую массовую поддержку преобразований на модернизационном этапе трансформации хозяйства.

Более того, скажем, что низкое платежеспособное состояние не дает возможности рассматривать население региона как реальный экономический субъект, способный предъявить спрос на изделия высоких технологических укладов и наукоемкую продукцию. Человеческий фактор – ныне самый главный двигатель промышленной (как, впрочем, и других сфер) модернизации экономики.

В деятельности органов власти и управления Вологодской области используется разнообразные методы и формы все более рационального использования этого фактора. Ежегодно на

областном уровне заключаются трехсторонние договоры между работодателями, правительством и профсоюзами, где оговариваются вопросы политики оплаты труда, условий работы, социальной поддержки трудовых коллективов. Используются различные способы конструктивного взаимодействия с политическими партиями и общественными объединениями. Это дает свои результаты: в области сохраняется спокойная политическая обстановка, большинством населения поддерживается практическая политика, проводимая федеральными, региональными и местными органами власти.

* * *

Итак, совершенствование механизмов модернизационных преобразований в регионе представляет собой целостную систему действий, обеспечивающую сопряженность между основными направлениями развития промышленного производства. Инвестиционная и инновационная деятельность, функционирование институциональных структур, кадровая политика дадут должный эффект, если они будут согласованными. С учетом этого и должна строиться система управления региональных представительных и исполнительных органов власти. Конечно, при опоре на активные действия федеральных властей по модернизации отечественной индустрии.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги нашего исследования, сформулируем основные выводы и предложения, полученные в его результате. Итак:

1. Модернизация промышленности является главным содержанием современного этапа рыночной трансформации в России и ее регионах. Она выступает не только целью, но и средством формирования новой модели российской экономики, располагающей потенциалом долгосрочного экономического роста и возможностями в будущем решать задачи повышения уровня жизни, достижения эффективности и конкурентоспособности экономики страны.

2. Экономика России не может эффективно развиваться без рационального использования природных, производственных, трудовых и других ресурсов, ускорения промышленного развития регионов Европейского Севера. В ходе прошедшего периода рыночных реформ кризисные явления в индустрии северных регионов проявились меньше, чем в среднем по стране. Но усилилась ее сырьевая направленность. Эффективное развитие промышленности здесь требует ускоренной технико-технологической модернизации базовых отраслей специализации и одновременно серьезной диверсификации промышленного производства в сторону увеличения его экономической и социальной эффективности.

3. На основе анализа современного функционирования промышленности Вологодской области, одного из крупных индустриальных регионов, установлено, что модернизационные процессы на Европейском Севере нуждаются в активном регулировании специфических процессов, связанных с расширением источников модернизации, развитием инвестиционного и научно-инновационного потенциалов, углублением институциональных преобразований и улучшением кадровой политики.

4. Исследование показало, что инвестиционную деятельность в промышленности региона при решении задач ее модернизации следует направлять прежде всего на более рациональное использование вложений в основной капитал предприятий. В этих целях требуется сокращать объемы незавершенного строительства, сроки освоения капитальных вложений. Необходимо направлять их в первую очередь на техническое обновление основных фондов предприятий, внедрение и освоение в промышленном производстве прогрессивных технологических укладов.

Региональным органам власти и управления рекомендуется при проведении инвестиционной политики полнее использовать возможности налогового льготирования и льготного кредитования предприятий, изыскивать дополнительные возможности бюджетного финансирования инвестиционных программ федерального и регионального значения. Важно способствовать развитию ресурсной базы кредитования инвестиций региональными коммерческими банками, вести поиск путей привлечения в инвестиционные процессы сбережений населения на основе обеспечения гарантий их сохранения.

5. В инновационной деятельности на промышленных предприятиях региона рекомендуется сделать упор на создание активно действующей системы ее организации, включающей восстановление и совершенствование работы специальных научных подразделений, сервисных структур поддержки НИОКР. Наряду с продуктовыми и технологическими инновациями в модернизационных процессах все большую роль должны играть организационно-экономические и управленческие инновации. Важнейшей задачей региональных органов власти и управления является развитие организаций фундаментальной и прикладной науки, создание коммерческих и некоммерческих инновационно-информационных структур.

6. Коренная задача в сфере институциональных преобразований в промышленности региона заключается в расширении кооперационных связей предприятий, более полном использовании возможностей формирования крупных интегрированных производственных структур.

В этих целях региональным органам власти и управления следует способствовать созданию объединений товаропроизво-

дителей, развивать их участие в формировании и реализации планов модернизации предприятий, выстраивании эффективных структур посреднических услуг.

Вместе с тем постоянной заботы требует решение проблем, связанных с ускоренным ростом малого предпринимательства в производстве промышленной продукции и в инновационной деятельности.

7. Ключ в ускорении модернизационных преобразований северных регионов – проведение кадровой политики, направленной на создание соответствующего менеджмента, повышение уровня профессиональной и деловой квалификации кадров управления, развитие мотиваций к высокопроизводительному труду рабочих и специалистов, решение социальных проблем развития трудовых коллективов. Необходимо постоянно совершенствовать систему подготовки и переподготовки кадров аппарата, связанного с управлением промышленным развитием.

И, наконец, отметим, что в проведенном исследовании мы ставили своей целью выявить главные тенденции и факторы развития, выстроить систему приоритетов и содержательность задач модернизации с тем, чтобы увеличить вклад промышленности регионов Европейского Севера в экономический подъем России, повышение уровня и качества жизни ее населения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Белоусов А.Р. В ожидании «русского чуда» (итоги послекризисного роста и ближайшие перспективы) // Экономическая наука современной России. – 2002. – №1. – С. 51-64.
2. Бессонов В.А. Трансформационный спад и структурные изменения в российском промышленном производстве. – М.: Институт экономики переходного периода, 2001.
3. Бовт Т., Короп Е. Обыкновенное чудо Андрея Илларионова // Известия. – 2002. – 20 декабря.
4. Витязева В.А., Жиделева В.В. Об усилении роли программного управления в северных регионах // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. – 2000. – №1. – С. 12-19.
5. Водянов А. Инвестиционный кризис: последствия и пути преодоления // Экономист. – 1998. – №5. – С. 21-30.
6. Водянов А., Смирнов А. Шанс на инвестиционный подъем и трудности его реализации // Российский экономический журнал. – 2000. – №11-12. – С. 10-21.
7. Возрождение Карелии: концепция социально-экономического развития Республики. – Петрозаводск: КарНЦ РАН, 1999. – 78 с.
8. Вологодская область в цифрах (1980 – 1990 гг.) / Вологодское областное управление статистики. – Вологда, 1991. – 157 с.
9. Гладышевский А.И., Максимцева С.И., Рутковская Е.А. Инвестиционные резервы экономического роста // Проблемы прогнозирования. – 2002. – №5. – С. 14-28.
10. Глазьев С. Теория долгосрочного технико-экономического развития. – М.: ВладДар, 1993. – 310 с.
11. Глобализм и регионализм – тенденции мирового развития и факторы социально-экономического развития России. – СПб.: Культинформ-пресс, 2002. – 126 с.
12. Государственная концепция развития Сибири на долгосрочную перспективу: исходные материалы к проекту. – Новосибирск, 2000. – 96 с.
13. Гранберг А.Г. Макроэкономика Европейского Севера России // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. – 2002. – №4. – С. 3-10.
14. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики. – М.: ГУ-ВШЭ, 2000. – 495 с.
15. Гранберг А.Г. Стратегия территориального социально-экономического развития России: от идеи к реализации // Вопросы экономики – 2001. – №9. – С. 15-27.

16. Гранберг А.Г. Экономическое пространство России: трансформации на рубеже веков и альтернативы будущего // Общество и экономика. – 1999. – №3-4.
17. Гранберг А., Зайцева Ю. Темпы роста в национальном экономическом пространстве // Вопросы экономики. – 2002. – №9. – С. 4-17.
18. Губанова Е.С. Инвестиционная деятельность в регионе. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2002. – 137 с.
19. Гурков И., Авраамова Е., Тубалов В. Инновационная деятельность российских промышленных предприятий // Вопросы экономики. – 2001 – №7. – С. 71-85.
20. Доктрина развития Северо-Запада России / Под рук. П. Щедровикого. – СПб.: ИД Corvus, 2001. – 36 с.
21. Дороговцев А.П., Маклаков А.В. Региональные продовольственные рынки Европейского Севера. – Вологда: ВоГТУ, 2000. – 152 с.
22. Ивантер В.В., Говтань О. Дж., Ксенофонтов М.Ю., Панфилов В.С., Узяков М.Н. Экономика роста (Концепция развития России в среднесрочной перспективе) // Проблемы прогнозирования. – 2000. – №1. – С. 3-21.
23. Илларионов А. Актуальные проблемы экономического роста России // Общество и экономика. – 2002. – №8-9
24. Илларионов А. Какой рост нам нужен? // Коммерсант. – 2002. – № 94. – 4 июня.
25. Ильин В.А. Модернизация промышленного сектора региона. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 1998. – 180 с.
26. Ильин В.А. Опыт и перспективы мониторинга социального самочувствия и экономического положения населения региона // Экономические и социальные перемены в регионе: Информационный бюллетень. Вып. 16. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2002. – 103 с.
27. Ильин В.А., Пашко А.А., Сычев М.Ф. Вологодская область: движение к рынку. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 1995. – 132 с.
28. Инвестиционная деятельность в России: условия, результаты, инвестиционная привлекательность отраслей промышленности // Вопросы статистики. – 2000. – №1. – С. 69-76.
29. Инвестиционная привлекательность регионов: причины различий и экономическая политика государства: Сб. стат. / Под ред. В.А. Мау, О.В. Кузнецовой. – М.: Институт экономики переходного периода, 2002. – 260 с.
30. Инвестиционный потенциал региона. – Екатеринбург: Изд-во УрО РАН, 1999. – 276 с.
31. Иогман Л.Г. Инвестиционная привлекательность Вологодской области // Экономика. Политика. Инвестиции. – 2002 – №1. – С. 30.

32. Ишаев В.И. Федеральная макроэкономическая политика и регионы // Проблемы прогнозирования. – 2001. – № 5. – С. 3-9.
33. Кабалина В., Кларк С. Инновации на постсоветских промышленных предприятиях // Вопросы экономики. – 2001. – №7. – С. 18-32.
34. Калашников И. Инвестиционная система: воспроизводственный аспект // Экономика. – 2002. – №9. – С. 29-35.
35. Кириченко В. Рыночная трансформация экономики: теория и опыт // Российский экономический журнал. – 2001. – №1-4.
36. Кирпичников В., Самохвалов А. Аналитические записки // Федерализм. – 2000. – №4.
37. Кистанов В.В., Копылов Н.В. Региональная экономика России. – М.: Финансы и статистика, 2002. – 584 с.
38. Клейнер Г. Эволюция и реформирование промышленных предприятий: 10 лет спустя // Вопросы экономики. – 2000. – №5. – С. 62-74.
39. Климова Н. И. Инвестиционное обеспечение регионального развития: теоретико-методологические основы оценки // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. – 2001 – №3. – С. 31-38.
40. Клоцвог Ф., Кушникова И., Костин В., Наумов Е. Тенденции изменения структуры промышленного производства // Экономист. – 2002. – №3. – С. 66-73.
41. Колесникова Н.А. Финансовый и имущественный потенциал региона: опыт регионального менеджмента. – М.: Финансы и статистика, 2000. – 240 с.
42. Комков Н.И., Гаврилов С.Д. Научно-технологическое развитие: формирование и оценка потенциала стратегий управления // Проблемы прогнозирования. – 2001. – №5. – С. 117-132.
43. Комплексный подход к созданию благоприятных условий для инвесторов: опыт Новгородской области / Колл. авт. под рук. В. Мау. – М.: Консорциум по вопросам прикладных экономических исследований, 2002. – 109 с.
44. Концепция социально-экономического развития Вологодской области. – Вологда: Администрация Вологодской области, 2000. – 77 с.
45. Концепция стратегического развития России до 2010 года. Госсовет Российской Федерации. Доклад Рабочей группы под руководством В.И. Ишаева. – М., 2001. – 136 с.
46. Критерии районирования Севера России. – М.: Верховный Совет Российской Федерации, 1992. – 52 с.
47. Кувалин Д.Б. Поведение предприятий как фактор макроэкономической динамики в переходной российской экономике // Проблемы прогнозирования. – 2002. – №6. – С. 3-11.

48. Кувалин Д.Б., Демочкина А.В., Моисеева А.К. Российские предприятия в начале 2002 г.: проблемы модернизации // Проблемы прогнозирования. – 2002. – №5. – С. 129-144.

49. Кувалин Д.Б., Кузнецов Ю.В., Демочкина А.В. Российские предприятия: адаптация к кризису и поиски новых стратегий развития // Проблемы прогнозирования. – 2002. – №3. – С. 101-114.

50. Кузьминов Я., Яковлев А. Модернизация экономики: глобальные тенденции, базовые ограничения и варианты стратегии – М.: ГУ-ВШЭ, 2000. – 55 с.

51. Кушлин В. Цели и факторы модернизации экономики // Экономист. – 2001. – №8. – С. 3-10.

52. Лаженцев В.Н. Проблемный подход к государственному регулированию развития северного региона // Социально-экономические реформы: региональный аспект. Материалы III Российской научно-практической конференции. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2002. – С. 26-36.

53. Лаженцев В. Управленческие вызовы северных территорий государству // Федерализм. – 2001. – №2. – С. 127-142.

54. Лесин В.Н., Швецов А.И. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. – М.: УРССС, 1997. – 372 с.

55. Литовка О.П., Межевич Н.М. Региональная политика в Российской Федерации: экономические и политико-правовые аспекты. – СПб.: ИПРЭ РАН, 2000. – 118 с.

56. Литовка О.П., Рохчин В.Е., Знаменская К.Н., Свириденко М.В. Анализ современного стратегического планирования социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа и его административно-территориальных образований // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. – 2002. – №4 – С. 43-50.

57. Лузин Г.П. Инвестиционный климат и привлечение иностранного капитала в Мурманскую область. – Апатиты, 1999. – 52 с.

58. Львов Д.С. Какая экономика нужна России // Российский экономический журнал. – 2002. – №11-12. – С. 3-15.

59. Львов Д.С. Экономика развития. – М.: Экзамен, 2002. – 512 с.

60. Львов Д.С., Макаров В.Л., Клейнер Г.Б. Экономика России на перепутье веков. – М.: Управление мэра Москвы, 2000. – 87 с.

61. Любимцева С. Экономические теории и российские реформы // Экономист. – 2001. – №10. – С. 78-88.

62. Любимцев Ю., Каллагов Э. Модернизация предприятий (сущность, направления) // Экономист. – 2001. – №8. – С. 35-39.

63. Маевский В.И. Экономическая теория и технологический прогресс // Вопросы экономики. – 2001. – №11. – С. 4-16.

64. Мау В. Посткоммунистическая Россия в постиндустриальном мире: проблемы догоняющего развития // Вопросы экономики. – 2002. – №7. – С. 4-25.
65. Махотаева М., Николаев М. Выбор стратегии регионального экономического развития // Экономист. – 2000 – №3. – 54-63.
66. Медведев А.Ю., Дороговцев А.П. Инвестиционная привлекательность отраслей переработки агропромышленного комплекса. – Вологда: ИПЦ «Легия», 2002. – 162 с.
67. Методические рекомендации по формированию концепции социально-экономического развития муниципального образования. – М.: РНЦ, 2000. – 487 с.
68. Методы структурной перестройки предприятий / Под ред. А.А. Румянцева. – СПб.: ИРЭ РАН, 2000. – 175 с.
69. Механизмы рыночной адаптации северной экономики / Труды Коми НЦ УрО РАН. – Сыктывкар. – 1998. – №159 – 200 с.
70. Мильнер Б. Исполнительная власть: принципы организации и управления. // Вопросы экономики. – 2002. – №7. – С. 94-108.
71. Михайлушкин А.И., Шимко П.Д. Экономика: Учеб. для технических вузов. – М.: Высшая школа, 2000. – 399 с.
72. Модернизация российской экономики: В 2 кн. / Отв. ред. Е.Г. Ясин. – Кн. 1. – М.: ГУ-ВШЭ, 2002. – 328 с.
73. Модернизация российской экономики: В 2 кн. / Отв. ред. Е.Г. Ясин. – Кн. 2. – М.: ГУ-ВШЭ, 2002. – 208 с.
74. На пороге новой регионализации России: Доклад. – Н. Новгород, 2001. – 124 с.
75. Наука и высокие технологии России на рубеже третьего тысячелетия (социально-экономические аспекты развития) / Руководители авторского коллектива В.Л. Макаров, А.Е. Варшавский. – М.: Наука, 2001. – 636 с.
76. Научно-технологическая безопасность регионов России: методические подходы и результаты диагностирования / Под ред. А.И. Татаркина, А.А. Куклина. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2000. – 416 с.
77. Некипелов А. О теоретических основах выбора экономического курса в современной России // Экономическая наука современной России. – 2000. – №5. – С. 14-22.
78. Некипелов А. От квазирынка – к рынку (концептуальные вопросы стратегии экономического развития России в начале XXI века) // Российский экономический журнал. – 2001. – №2. – С. 3-15.
79. Нецадин А., Малютин М. Путь модернизации России // Общество и экономика. – 2002. – №5. – С. 37-50.
80. Новгородский опыт реформ экономики региона и муниципальных образований. – М., 1998. – 402 с.

81. Новосельский В. Социально-экономическое развитие в 2001 г.: итоги и проблемы // Экономист. – 2002. – №4. – С. 36-45.
82. Новикова И. Консолидация – ключевое звено для будущего металлургии // Красный Север. – 2002. – 21 декабря.
83. Новая философская энциклопедия: В 4 т. Т. 2 / Ин-т философии РАН; Нац. общ.-науч. фонд, председатель В.С. Степин. – М.: Мысль, 2001. – 634 с.
84. Общественные финансы региона: состояние, факторы, перспективы / Колл. авт. под рук. В.А. Ильина и М.Ф. Сычева. – Вологда, ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2000. – 157 с.
85. Окрепилов В.В. Конкурентоспособность промышленной продукции и услуг как элемент региональной политики улучшения инвестиционного климата // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. – 2001. – №3. – С. 12-14.
86. Окрепилов В.В. Управление качеством и ход социально-экономических реформ (на примере Северо-Запада России) // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. – 1999. – №1. – С. 30-39.
87. Основные направления социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу. – М., 2001. – 108 с.
88. Основные направления стратегии и социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2015 года // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. – 2002. – №5. – С. 24-42.
89. Отдельные показатели экономической эффективности промышленного производства: Аналитический материал. – Вологда: Вологодский областной комитет государственной статистики, 2002. – 28 с.
90. Позгалеv В.Е. Социально-экономические процессы в регионе: проблемы и решения // Социально-экономические реформы: региональный аспект. Материалы III Российской научно-практической конференции. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2002. – С. 6-11.
91. Позгалеv В.Е. Судьба у каждого своя, ответственность за Россию общая // Федерализм. – 1997. – Спец. выпуск. – С. 17-40.
92. Политическая энциклопедия: В 2 т. Т. 1 / Нац. общ.-науч. фонд; рук. проекта Г.Ю. Семигин. – М.: Мысль, 2000. – 750 с.
93. Политические, экономические и социокультурные аспекты регионального управления на Европейском Севере: Тезисы докладов региональной науч. конф. – Сыктывкар, 2001. – 214 с.
94. Программа научных исследований на 2001 – 2005 гг. – СПб.: Институт региональной экономики РАН, 2001. – 68 с.

95. Приоритеты социально-экономического развития регионов: теория, методология, практика / Под ред. чл.-кор. РАН А. И. Татаркина. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2000. – 530 с.

96. Промышленность Вологодской области: Статистический сборник. – Вологда: Вологодский областной комитет государственной статистики, 2002. – 114 с.

97. Промышленность России. 2002: Стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2002. – 453 с.

98. Пчелинцев О.С. Проблемы социально-экономического обоснования региональной политики // Проблемы прогнозирования. – 2002. – №1. – С. 3-16.

99. Пути стабилизации экономики России / Под ред. Г.Б. Клейнера. – М.: Информэлектро, 1999. – 188 с.

100. Путь в XXI век: стратегические проблемы и перспективы российской экономики / Рук. авт. колл. Д.С. Львов. – М.: Экономика, 1999. – 793 с.

101. Ревайкин А.С. Изменения в социально-экономическом положении республик и областей Северо-Западного федерального округа за период экономических реформ // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. – 2002 – №3 – С. 17-22.

102. Региональная промышленная политика: теоретические основы, практика формирования и механизм реализации. – Екатеринбург: УрО РАН, 2000. – 82 с.

103. Региональные аспекты инновационной и инвестиционной деятельности / Под ред. А.А. Румянцева. – СПб.: ИРЭ РАН, 2000.

104. Регионы России: Статистический сборник. – Т. 1. – М.: Госкомстат России, 2000. – 604 с.

105. Регионы России: Статистический сборник. – Т. 2. – М.: Госкомстат России, 2000. – 879 с.

106. Регионы России: Статистический сборник. – Т. 1. – М.: Госкомстат России, 2001. – 615 с.

107. Регионы России: Статистический сборник – Т. 2. – М.: Госкомстат России, 2001. – 827 с.

108. Резников Л. Российская реформа в пятнадцатилетней ретроспективе // Российский экономический журнал. – 2001. – №4. – С. 8-19.

109. Российский Север в условиях рынка: Научный доклад на расширенном заседании ОЭ РАН. – Апатиты: КНЦ ИЭП Отделения Экономики РАН, 1998. – 42 с.

110. Россия – 2015: оптимистический сценарий / Под ред. Л.И. Абалкина. – М.: ММВБ, 1999. – 416 с.

111. Российская экономика в 2000 году. Тенденции и перспективы. – М.: Институт переходного периода, 2001. – 724 с.

112. Россия: центр и регионы / Под ред. В.Н. Иванова. – М.: РИЦ ИСПИ РАН, 2000. – 324 с.
113. Российский статистический ежегодник: Статистический сб. – М.: Госкомстат России, 2000. – 642 с.
114. Российский статистический ежегодник: Статистический сб. – М.: Госкомстат России, 2001. – 679 с.
115. Север в условиях рынка. Генеральные доклады. – М., 2002. – 32 с.
116. Север и рынок: формирование экономического порядка. – Апатиты: КарНЦ РАН, 1999. – 164 с.
117. Селезнев А.З. Ограничения экономического роста в России // Проблемы прогнозирования. – 2002. – №6. – С. 29-44.
118. Селин В.С. Какие институциональные преобразования нужны на Севере России // Федерализм. – 2001. – №2. – С. 161-176.
119. Селин В.С. Теоретические основы измерения и регулирования в территориальных экономических системах. – Апатиты: КНЦ РАН, 1999. – 87с.
120. Социально-экономические показатели регионов Северо-Западного федерального округа за 1995 – 2001 гг.: Стат. сб. / Сыктывкар: Госкомстат России; Госкомстат Республики Коми. – 2002.
121. Статистика пространственного развития. Т. 1. Система расселения Северо-Запада России / Под рук. Ю. Перельгина. – СПб.: Издательский дом «Corvus», 2002. – 96 с.
122. Статистический ежегодник Вологодской области. 1999. Официальное издание. – Вологда: Вологодский областной комитет государственной статистики, 2000. – 267 с.
123. Статистический ежегодник Вологодской области. 2000. Официальное издание. – Вологда: Вологодский областной комитет государственной статистики, 2001. – 287 с.
124. Статистический ежегодник Вологодской области. 1995 – 2001. – Вологда: Вологодский областной комитет государственной статистики, 2002. – 295 с.

В.А. Ильин, М.Ф. Сыгчев
и другие

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ФИНАНСЫ РЕГИОНА: СОСТОЯНИЕ, ФАКТОРЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ



ПРЕДИСЛОВИЕ

В настоящей монографии излагаются результаты исследований, проведенных Вологодским научно-координационным центром ЦЭМИ РАН по одной из актуальнейших проблем – оценке состояния региональных общественных финансов и перспективах их развития на материалах Вологодской области.

Основными задачами исследования являлись:

⇒ определение роли общественных финансов в воспроизводственном процессе региона на пути его движения к эффективной рыночной организации хозяйства;

⇒ оценка текущего состояния общественных финансов Вологодской области, их основных тенденций и факторов, оказывающих существенное воздействие на их развитие;

⇒ определение основных направлений оптимизации функционирования общественных финансов региона на ближайшую и среднесрочную перспективу.

В ходе реализации этих задач авторам пришлось столкнуться не только со сложными теоретико-методологическими аспектами проблемы, но и с широким кругом вопросов методического характера. Прямо скажем, что не все из них удалось рассмотреть с должной полнотой. Однако определенное продвижение в научном понимании проблемы, выявлении рациональных способов и форм ее практического решения на уровне региона, как нам кажется, состоялось.

Источниками исследования послужили, прежде всего, материалы, предоставленные сотрудниками департамента финансов администрации Вологодской области. Авторы выражают им искреннюю благодарность за профессиональные консультации.

Значительная часть источников исследования сформирована по документам областного департамента экономики, комитетов Законодательного Собрания области, областного комитета государственной статистики, управления налоговой инспекции, отделений федерального казначейства, специальных федеральных внебюджетных фондов, главного управления банка России

по Вологодской области. Важную роль сыграли также материалы, предоставленные органами представительной и исполнительной власти городов Вологды и Череповца, Сокольского района, которые были репрезентативными территориями для оценки состояния общественных финансов на уровне муниципальных образований региона. Для уточнения полученной информации проводились встречи со специалистами организаций, представивших данные для анализа.

Основное внимание исследовательского коллектива было сосредоточено на диагностике состояния общественных финансов региона в период 1997 – 2000 гг. Такой подход продиктован, в первую очередь, стремлением авторов в максимальной степени актуализировать исследовательскую работу. А с другой стороны, в этот период в функционировании общественных финансов региона стали четче проявляться позитивные подвижки, которые следует развивать в перспективном периоде.

Обратим особое внимание на то, что часть исследования сотрудниками ВНКЦ осуществлялась в рамках работ, выполняемых Некоммерческим фондом реструктуризации предприятий и развития финансовых институтов (г. Москва) по проекту МБРР «Техническое содействие реформе бюджетной системы на региональном уровне». Значительную помощь советами и рекомендациями на этой стадии оказал менеджер консультационной компании «ПАКК» Л.Б. Азимов. Вместе с тем заметим, что позиции авторов могут не совпадать с выводами генерального исполнителя проекта.

Авторский коллектив монографии следующий: д.э.н., проф. *В.А. Ильин* и к.э.н. *М.Ф. Сычев* (руководители), научные сотрудники ВНКЦ ЦЭМИ РАН *С.Н. Дубов*, *Е.А. Дурнова*, *Л.В. Костылева*.

ГЛАВА 1

ИСХОДНЫЕ ПОЗИЦИИ ДИАГНОСТИКИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ФИНАНСОВ

1.1. Тенденции социально-экономического развития Вологодской области

Финансы – это, прежде всего, экономический инструмент распределения и перераспределения валового внутреннего продукта. Их сущность проявляется также в контрольной, стимулирующей и фискальной функциях. Они обладают свойством количественно, через финансовые ресурсы и фонды, отображать воспроизводственный процесс как в целом, так и различные его фазы. С другой стороны, именно воспроизводственный процесс предопределяет количественный и структурный состав финансовых показателей.

В этой связи важнейшей исходной базой для анализа состояния общественных финансов и их перспектив является характеристика тенденций социально-экономического развития региона.

Исследуемый период был составной частью осуществляемого в стране перехода от командно-административной системы к рыночному типу хозяйствования. Вступая на этот путь, народное хозяйство области накопило значительный экономический потенциал.

За годы Советской власти, особенно после Великой Отечественной войны 1941 – 1945 гг., на Вологодчине высокие темпы приобрело развитие промышленного производства, прежде всего, за счет строительства и освоения новых мощностей черной металлургии в Череповце на базе железнорудных месторождений Кольского полуострова и Карелии и коксующихся углей Воркутинского бассейна. Для использования апатитов Мурманской области в Череповце создавалось и наращивалось производство минеральных удобрений. В городе Вологде расширялись созданные ранее и возводились новые машиностроительные производства, ведущее место среди которых заняли подшипниковый и оптико-механический заводы. На основе повышения механизации лесозаготовительных работ увеличивалось производство деловой древесины, ее переработка на предприятиях г. Сокола и в других районах области.

Поступательным было движение и в традиционных отраслях – переработке льна-долгунца, молока и скота, производство которых наращивалось местными сельскохозяйственными предприятиями. В 1970 – 80 гг. заметно укрепилась материально-техническая база агропромышленного комплекса. Были созданы крупные хозяйства промышленного птицеводства, свиноводства, откорма крупного рогатого скота.

По объему капитальных вложений к началу 1990-х гг. Вологодчина вышла на ведущее место в Северном экономическом районе. Значительная часть этих вложений направлялась в формирование производственной инфраструктуры национального значения – строительство газовых и нефтяных продуктопроводов, дорог, а также сооружение жилья и социально-культурных объектов.

Но темпы экономического роста и повышения благосостояния населения области сдерживались неоправданно высокой централизацией управления, слабым использованием экономических механизмов. Требовалось кардинальное реформирование системы хозяйствования и управления.

К сожалению, взятый и проводимый с начала 1992 г. курс реформ не дал желаемого положительного эффекта. Более того – привел к сжатию реального сектора и социальной сферы как в целом по России, так и в ее регионах. И хотя в Вологодской области в силу особенностей структуры ее экономики (приоритет отраслей первого передела сырья) темпы спада были меньше, чем в среднем по стране, но последствия «шоковой терапии» оставили и здесь тяжелые следы.

Проделанный авторами анализ показал, что пореформенная динамика функционирования производственного сектора экономики области позволяет выделить три временных контура.

Первый контур охватывает 1992 – 1994 гг., когда в области более форсированно, чем по стране, проводилась либерализация цен, приватизация государственных предприятий, децентрализация управления хозяйствующими структурами. Предоставление предприятиям права установления цен на продукцию с сохранением механизмов затратного ценообразования привело к росту инфляции издержек, перенесению ее на потребителей. Объемы продажи стали резко сокращаться. Короче говоря, происходил обвальный спад производства и снижение его эффективности, особенно на предприятиях машиностроения, легкой промышленности, агропромышленного комплекса.

Второй контур охватывает период с 1995 г. вплоть до августа 1998 г. В этот период, стремясь противостоять происходящему ухудшению макроэкономической ситуации, нарастанию платежного кризиса, федеральные органы обращаются к мерам финансовой стабилизации. На уровне областных органов власти предпринимаются шаги по восстановлению элементов отраслевого управления, поддержанию экспортно-ориентированных предприятий и базовых отраслей региона. Это дает определенные результаты. Так, с 1995 г. в области идет прирост производства и объемов реализации продукции в черной металлургии и производстве минеральных удобрений, с 1997 г. – в лесопромышленном комплексе, с 1998 г. – в легкой и пищевой промышленности. Однако определенные подвижки в экономике региона сопровождаются наращиванием дебиторской и кредиторской задолженностей, в том числе задолженности во все уровни бюджетной системы и внебюджетные фонды.

Временные границы третьего контура начинаются с дефолта в августе 1998 г. и продолжаются до настоящего времени. Отличительной чертой контура является расширение замещения импортных товаров отечественной продукцией, усиление дирижистских методов управления народным хозяйством. Начинается ускорение темпов производства промышленной продукции, наблюдаются позитивные подвижки в аграрном секторе экономики. Увеличивается на многих предприятиях прибыльность производства.

В таблице 1.1 представлена динамика результатов функционирования основных отраслей материального производства области в разрезе описанных контуров. Правда, с некоторой временной модификацией, так как во второй контур включен полностью 1998 год. Такой подход методически вполне оправдан, так как характерные черты второго контура действовали большую часть этого года. Показатели 2000 г. взяты по ожидаемому уровню выполнения с учетом фактических данных за десять месяцев. Расчеты для таблицы сделаны в сопоставимых ценах 1999 г.

Как видно из данных таблицы, в 1992 – 1994 гг. по сравнению с трехлетием, предшествующим радикальной либерализации экономики, объем производства промышленной продукции сократился на 20%, сельского хозяйства – на 15%, а капитальных

**Динамика основных отраслей материального производства
Вологодской области в 1989 – 2000 гг. (в сопоставимых ценах)**

	Среднегодовой уровень			
	1989 – 1991	1992 – 1994	1995 – 1998	1999 – 2000
Объем производства, в % к среднегодовому уровню				
– промышленной продукции 1989 – 1991 гг.	100	79,4	69,2	82,3
1992 – 1994 гг.	–	100	87,2	103,7
1995 – 1998 гг.	–	–	100	118,9
– валовой продукции сельского хозяйства 1989 – 1991 гг.	100	85,5	69,6	73,4
1992 – 1994 гг.	–	100	81,3	85,8
1995 – 1998 гг.	–	–	100	106,7
Объем инвестиций в основной капитал, в % к среднегодовому уровню				
1989 – 1991 гг.	100,	50,6	25,2	23,9
1992 – 1994 гг.	–	100	49,7	47,4
1995 – 1998 гг.	–	–	100	95,3

вложений – наполовину. Короче говоря, глубина спада в материальном производстве была поистине «шоковой». Его обширное болевое действие продолжалось в 1995 – 1998 гг. и выражалось в дальнейшем сжатии промышленности, сельского хозяйства, инвестиций. В сравнении с уровнем дореформенного трехлетия в этот период объем промышленной и сельскохозяйственной продукции сократился более чем на 30%, а объем инвестиций в основной капитал упал почти в 4 раза. Этот контур был пиком кризисного состояния.

Данные таблицы свидетельствуют и о том, что позитивы третьего контура еще не обеспечили выхода из кризиса. Относительно значимые в отношении к кризисному периоду прибавки в 1999 – 2000 гг. не вывели реальный сектор экономики области на дореформенный объем производства промышленной и сельскохозяйственной продукции. Продолжает оставаться в кризисном состоянии инвестиционный процесс.

Приведенные авторами расчеты показали, что при сохранении темпов прироста последних двух лет для выхода на ранее имевшиеся в регионе количественные объемы в промышленности потребуется еще не менее трех лет, в сельском хозяйстве – четыре-пять лет, а в капитальном строительстве – еще больше. Заметим при этом, что речь идет не просто о восстановлении прежней структуры, а о серьезном продвижении в становлении и развитии

более прогрессивных технологических укладов. В области пока действует производство преимущественно третьего и четвертого технологических укладов. В развитых же странах произошел переход к пятому укладу, ядром которого являются электронная промышленность, программное обеспечение, телекоммуникации, переработка газа, информационные системы, расширение биотехнологий. Новый, более современный технологический уклад несет с собой резкий рост производительности труда, значительное возрастание добавочной стоимости, а следовательно, и ускоренное укрепление всей финансовой системы, в том числе и общественных финансов.

Посмотрим теперь, как динамика производственного сектора пореформенного периода отразилась на социальной жизни региона.

В 1992 – 1994 гг. по расчетам, проведенным ВНКЦ ЦЭМИ РАН, реальные доходы населения области сократились на 40%. В 1995 – 1997 гг. начался их постепенный рост. Происходил он в первую очередь за счет превышения темпов увеличения номинальной заработной платы над темпами повышения цен на потребительские товары и услуги. Этот процесс продолжался и в первой половине 1998 г. Но данный процесс был весьма противоречивым по содержанию. Нарастала поляризация доходов: группы населения, где основным источником была зарплата, все более отставали по благосостоянию от групп, в которых главным источником становились предпринимательские доходы. Из-за постоянного свертывания федерального, регионального и местных бюджетов все больше сокращались их расходы на образование, здравоохранение, культуру. Шло непрерывное втягивание государственного бюджета, сбережений населения и денежных ресурсов производственной сферы в «пирамиду» государственного долга. В этих условиях дефолт августа 1998 г. неизбежно нанес наиболее сильный удар по экономическому положению населения.

В целом за 1998 г. реальные доходы населения области сократились в сравнении с уровнем 1997 г. на 18,8%. В 1999 г. они снизились еще на 10,1%. Причем это падение приобрело фронтальный характер, затронув, хотя и в различной степени, все основные элементы доходов: оплату труда, социальные трансферты, предпринимательские доходы, доходы от собственности.

Отказ предприятий и государства от адекватной индексации заработной платы обусловил ее сжатие в декабре 1998 г. в сравнении с июнем того же года на 30%. Восстановительный рост оплаты труда в 1999 г. оказался несопоставимым с произошедшим увеличением потребительских цен на товары и услуги. Многие предприятия, имея значительные возможности для повышения оплаты труда, взяли курс на наращивание прибыли и реализацию ее в финансовые активы.

Средний размер назначенной пенсии в реальном выражении сократился в 1998 г. в сравнении с 1997 г. на 33,3%, за 1999 г. – еще на 5,4%. Среднегодовой уровень общего объема социальных трансфертов в реальном выражении в 1999 г. составил лишь 60% от уровня 1997 г. Произошел рост бедности, проявившийся в ухудшении соотношения доходов основных социальных групп с прожиточным минимумом.

Если до августа 1998 г. средняя заработная плата перекрывала прожиточный минимум трудоспособного населения в 2,2 раза, то в декабре 1999 г. – только 1,5 раза. В таких отраслях, как образование, культура и наука, оплата труда оказалась ниже прожиточного минимума. Уровень пенсий к концу 1999 г. составил менее 84% стоимости прожиточного минимума пенсионеров.

В результате снизились покупательные фонды населения. Среднегодовой оборот розничной торговли в 1998 г. в сопоставимой оценке оказался на 17% ниже, чем в 1997 г., а в 1999 г. снизился еще на 14%.

Характерной чертой в период после августовского кризиса стало еще большее усиление расслоения населения по уровню благосостояния. В 1999 г. даже по такому виду потребительских расходов, как продукты питания (по калорийности рациона, содержанию белков животного происхождения) разрыв между 10% наиболее и наименее обеспеченного населения составил 6 раз, а по потреблению непродовольственных товаров – 20 раз.

Данные областного комитета государственной статистики за 2000 год мало изменяют эти оценки. Ныне в общей массе населения области можно выделить две крупные социальные страты – одна из них представляет собой зону обеспеченности, другая – зону бедности.

Зона обеспеченности охватывает социальные прослойки, в которых потребление сохранилось или увеличилось в сравнении

с дореформенным уровнем. В этой зоне находятся примерно 15% населения области, или 200 тыс. чел. Из них 50 – 60 тыс. чел. (4 – 5%) практически достигли западных стандартов потребления продуктов питания, предметов гардероба, товаров бытового и хозяйственного назначения, услуг. По профессиональной принадлежности – это руководители среднего и высшего звена, предприниматели и часть наемных работников банков, торговых точек, а также предприятий, адаптировавшихся к рыночным условиям. Они выступают основным субъектом формирования сбережений.

Зона бедности охватывает социальные слои, в которых среднедушевые доходы не достигают прожиточного минимума. Численность населения области, находящегося в этой зоне, составляет около 495 тыс. чел., т.е. 37% жителей области. При этом доходы около 130 тыс. чел. (10%) находятся ниже стоимости минимальной прожиточной корзины, что соответствует критерию нищеты. По социальной принадлежности в зону бедности попадают главным образом рабочие многих предприятий, служащие бюджетной сферы, пенсионеры, многодетные семьи. Эти слои аккумулируют лишь 18% общего объема доходов. Основными источниками денежных ресурсов у них являются оплата труда и социальные трансферты.

Таким образом, в регионе в настоящее время сложилась крайне напряженная модель народного благосостояния, которая требует резкого наращивания объема региональных общественных финансов для нормализации уровня и качества жизни большинства населения области. Это означает необходимость роста как доходов, так и расходов бюджетов всех уровней, а также осуществления серьезных затрат предприятий всех форм собственности на реализацию социальных функций.

Трансформация сформировавшейся модели зависит в первую очередь от общеэкономического контекста, принимаемого на перспективу, разработки и реализации сценариев экономического развития, темпов и механизмов роста, способов преодоления ограничений со стороны спроса и предложения.

Хотя рассмотрение этих вопросов выходит за рамки данной книги, ряд из них будет в той или иной мере затронут в последующих главах.

1.2. Методологические и методические аспекты исследования

Региональные финансы в отечественной науке и практике рассматриваются в узком и широком смысле. В узком смысле под региональными финансами понимается совокупность отношений, связанных с выполнением своих функций региональными органами государственного управления и органами местного самоуправления. Расширенное определение региональных финансов включает дополнительные отношения, которые возникают в связи с выполнением федеральным уровнем своих функций на территории того или иного субъекта Российской Федерации.

Кроме принадлежности к уровням власти, региональные финансы структурируются и по статусу. Здесь выделяются три основных государственных вида: бюджетные средства, внебюджетные средства, финансы государственных и муниципальных предприятий. Причем их функционирование в жизненной действительности переплетается.

Так, бюджетные средства охватывают комплекс отношений между фискальными органами региона, налогоплательщиками и бюджетополучателями, но далеко не исчерпывают весь объем финансовых ресурсов, контролируемых органами государственного и муниципального управления. Значительная часть средств аккумулируется во внебюджетных фондах и счетах внебюджетных средств. Без их учета невозможно взвешенно оценить объем финансовых ресурсов, обращающихся в государственном и муниципальном секторе региональной экономики в целом.

И еще одно важное обстоятельство, касающееся общей характеристики региональных финансов. Их движение не исчерпывается денежными потоками. Отношения в бюджетно-налоговой сфере включают, кроме движения денежных средств, и движения различного рода обязательств. Наиболее ярким примером являются существующие на практике неденежные формы исполнения бюджета как по доходам, так и по расходам.

Заметим при этом, что информационные источники не всегда позволяли авторам четко разграничить вопросы узкого и широкого понимания региональных финансов, различий их статусного положения, с максимальной точностью определить их объемы в денежном выражении. Но эти шероховатости не повлияли, по мнению авторов, на принципиальную содержательность оценок и выводов настоящего исследования.

В теоретико-методологическом плане наиболее сложной проблемой, требующей научной идентификации, для авторов оказалась категория общественных благ. Вся историческая практика, утверждают специалисты рыночной экономики, доказала факт перманентного существования некоторых воспроизводимых материальных и нематериальных благ, которые либо не поставляются рынком, либо поставляются в ограниченном количестве, требуя весьма значительных затрат на производство и распределение. Эти блага не вписываются в критерии рыночной эффективности. В то же время они являются общественно необходимыми и, более того, выполняют важные общественные функции. Сюда относится, например, удовлетворение потребностей в охране общественного порядка, национальной обороне, общественном транспорте, определенном уровне образования и т.д.

Эти блага называют общественными в силу двух отличительных характеристик. Во-первых, потребитель, как правило, не платит за них. Во-вторых, их использование невозможно ограничить или такое ограничение для государства нежелательно.

Однако уровень производства и потребления общественных благ не является неизменным, он связан с эволюцией рыночной экономики. В ходе этой эволюции возникает желательность исключения того или иного общественного блага вследствие его высоких предельных издержек. Но желательность исключения наталкивается на возможность исключения, сопряженную с возрастающими трансакционными издержками. Взять, к примеру, реформу жилищно-коммунального хозяйства, концепция которой включает измерение объемов потребления и дифференциации оплаты таких услуг, как потребление воды и тепла. Реализация этой концепции затрагивает не только социальные, но и сугубо экономические проблемы: стоимости производства, установки и обслуживания измерительного оборудования и т.д.

Поэтому предлагаемые в настоящей работе меры по расширению производства и распределения общественных услуг частными предприятиями надо рассматривать как долговременный вектор движения. В обозримой же перспективе для распределения основных общественных услуг, по мнению авторов, будет использоваться не конкурентный рынок, а механизм государственного регулирования, в т.ч. рычаги, имеющиеся в распоря-

жении региональных органов власти и муниципального самоуправления. В одних случаях тут лучший эффект дают «командные механизмы», в других – системы голосования, оптимизируемые с помощью микроэкономических моделей, и в частности – алгоритмов индикативного планирования.

Эти обстоятельства во многом определяют дальнейшее содержание монографии. Наряду с анализом доходной и расходной частей консолидированного бюджета области авторы рассматривают функционирование внебюджетных фондов областного и федерального уровней, роль предприятий различных форм собственности в формировании общественных финансов и направлений их использования.

К сожалению, на сегодняшний день задача составления агрегированного баланса совокупной системы общественных финансов региона представляется невыполнимой из-за недостатка сопоставимых данных. Трудности связаны, главным образом, с агрегированием показателей финансово-экономической деятельности государственного сектора. В частности, неясно, в каком объеме должна быть включена в агрегированный баланс общественных финансов региона кредиторская и дебиторская задолженность государственных предприятий, насколько правомерно включение в доходную часть агрегированного баланса выручки от финансово-хозяйственной деятельности государственных предприятий и учреждений. Равным образом вызывает сомнение правомерность включения в расходную часть агрегированного баланса общественных финансов региона данных о затратах указанных предприятий и учреждений.

В то же время полученные из различных источников информационные материалы позволили составить в упрощенном виде сводный финансовый баланс совокупных доходов и расходов бюджетной системы и системы внебюджетных фондов Вологодской области. При его составлении была произведена группировка доходов и расходов по функциональному признаку.

Полученные данные приведены в таблицах 1.2 и 1.3 без дополнительных комментариев. В дальнейшем содержании книги будет дан подробный анализ представленных показателей. Здесь же обратим особое внимание читателей на то, что по сводному финансовому балансу области за 1999 г. общая сумма доходов предприятий, организаций и других хозяйствующих субъектов

Таблица 1.2

Совокупные доходы бюджетной системы и системы внебюджетных фондов Вологодской области
(в действующих ценах)

Показатель	1997 г. (факт)		1998 г. (факт)		1999 г. (факт)		2000 г. (план)	
	тыс. руб.	уд. вес, %	тыс. руб.	уд. вес, %	тыс. руб.	уд. вес, %	тыс. руб.	уд. вес, %
ДОХОДЫ								
1. Налоговые доходы бюджетов области, всего	2 921 639	42,6	3 227 876	50,4	6 021 572	48,4	5 962 588	51,1
в том числе:								
- областной бюджет (без средств целевых бюджетных фондов)	950 675	13,9	1 356 896	21,2	3 061 005	24,6	2 827 557	24,2
- целевые бюджетные фонды	447 438	6,5	381 977	6	834 956	6,7	962 406	8,3
из них :								
- дорожный фонд	421 995	6,2	360 935	5,6	816 568	6,6	931 600	8,0
- экологический фонд	25 443	0,4	21 042	0,3	18 388	0,1	30 806	0,3
2. Неналоговые доходы бюджетов области, всего	130 388	1,9	133 260	2,1	1 048 865	8,4	107 194	0,9
в том числе:								
- областной бюджет (без средств целевых бюджетных фондов)	43 322	0,6	40 515	0,6	159 047	1,3	21 241	0,2
- целевые бюджетные фонды	97 469	1,4	64 818	1	54 352	0,4	30 114	0,3
3. Собственные доходы внебюджетных фондов, всего	2 420 522	35,3	2 322 852	36,3	4 022 539	32,3	4 733 366	40,6
в том числе:								
- Пенсионный фонд	1 830 746	26,7	1 695 956	26,5	2 967 528	23,8	3 335 000	28,6
- Фонд занятости	123 504	1,8	99 557	1,6	169 473	1,4	249 330	2,1
- Фонд ОМС	248 545	3,6	293 360	4,6	479 346	3,9	638 885	5,5
- Фонд социального страхования	217 727	3,2	233 979	3,7	406 192	3,3	510 151	4,4
4. Средства, полученные из Федерального центра, всего	688 446	10	413 162	6,5	569 865	4,6	296 390	2,5
в том числе:								
- областной бюджет (без средств целевых бюджетных фондов)	479 122	7	117 255	1,8	200 915	1,6	0	0
- целевые бюджетные фонды	7 821	0,1	165 684	2,6	162 391	1,3	272 960	2,3
- внебюджетные фонды	201 503	2,9	130 223	2	20 6559	1,7	23 430	0,2
5. Средства, полученные местными бюджетами из областного	696 127	10,2	304 934	4,8	780 200	6,3	561 781	4,8
<i>Итого доходов</i>	6 857 122	100	6 402 084	100	12 443 041	100	11 661 319	100

**Совокупные расходы бюджетной системы и системы внебюджетных фондов Вологодской области
(в действующих ценах)**

Показатель	1997 г. (факт)		1998 г. (факт)		1999 г. (факт)		2000 г. (план)	
	тыс. руб.	уд. вес, %	тыс. руб.	уд. вес, %	тыс. руб.	уд. вес, %	тыс. руб.	уд. вес, %
1. Расходы бюджетов области на ЖКХ, всего	1 126 812	14,4	724 872	10,2	1 327 565	10,2	965 122	7,1
в том числе областной бюджет	38 853	0,5	22 637	0,3	46 633	0,4	7 725	0,1
2. Расходы бюджетов области на образование, всего	1 015 502	13	888 334	12,6	1 558 652	12	1 683 972	12,4
в том числе областной бюджет	225 550	2,9	195 773	2,8	374 480	2,9	485 087	3,6
3. Расходы на здравоохранение, всего	791 995	10,1	803 642	11,4	1 427 467	11	1 654 655	12,1
в том числе консолидированный бюджет	569 692	7,3	535 166	7,6	981 164	7,6	1 040 794	7,6
из него:								
– областной бюджет	162 549	2,1	158 059	2,2	370 625	2,9	434 414	3,2
– Фонд ОМС	222 303	2,8	268 476	3,8	446 303	3,4	613 861	4,5
4. Расходы на социальную политику, всего	2 322 472	29,6	2 222 691	31,4	3 491 424	26,9	3 824 900	28,1
в том числе консолидированный бюджет	259 226	3,3	247 297	3,5	609 147	4,7	466 503	3,4
из него:								
– областной бюджет	106 410	1,4	114 777	1,6	440 123	3,4	361 886	2,7
– Пенсионный фонд	1 753 846	22,4	1 681 170	23,8	2 465 922	19	2 768 600	20,3
– Фонд занятости	91 603	1,2	76 927	1,1	112 888	0,9	146 500	1,1
– Фонд социального страхования	217 797	2,8	217 297	3,1	303 467	2,3	443 297	3,3
5. Другие расходы, всего	2 580 185	32,9	2 434 662	34,4	5 165 394	39,8	5 504 818	40,4
в том числе:								
– консолидированный бюджет	1 821 395	23,2	1 682 417	23,8	3 380 118	26,1	3 753 612	27,5
– областной бюджет (без средств целевых бюджетных фондов)	1 157 572	14,8	1 107 420	15,7	2 049 675	15,8	1 926 613	14,1
из него:								
– суммы, переданные местным бюджетам	696 127	8,9	304 934	4,3	708 200	5,5	561 781	4,1
– целевые бюджетные фонды	548 974	7,0	610 275	8,6	1 052 245	8,1	1 568 380	11,5
из них:								
– дорожный фонд	522 726	6,7	574 951	8,1	985 013	7,6	1 181 825	8,7
– экологический фонд	26 248	0,3	28 479	0,4	23 274	0,2	336 555	2,5
– продовольственный фонд	х	х	6 845	0,1	43 962	0,3	50 000	0,4
– внебюджетные фонды	209 816	2,7	141 970	2	733 031	5,7	182 826	1,3
<i>Итого расходов</i>	7 836 966	100	7 074 201	100	12 970 502	100	13 633 467	100

составила 24,7 млрд. руб. Из них было передано в федеральные структуры 2,8 млрд. руб., а получено в область из этих структур в виде различных поступлений 1,1 млрд. руб.

В 2000 г. по проекту финансового баланса намечено повысить сумму всех доходов до 27,9 млрд. руб., из них передать для федерального использования 3,2 млрд. руб., а получить оттуда 1,2 млрд. руб. Таким образом, в рамках федеральной бюджетной системы в настоящий момент Вологодская область является регионом-донором.

Однако данные, представленные показателями таблиц 1.2 и 1.3, еще не могут обеспечить взвешенной оценки общественных финансов региона.

Для проведения объективного анализа динамики доходных и расходных статей рассматриваемых бюджетов и внебюджетных фондов в современных экономических условиях (т.е. в условиях, когда имеет место значительная инфляция) необходимо привести все анализируемые денежные величины к сопоставимым ценам.

За базу для таких расчетов авторами принят 1999 год.

При этом было решено использовать такой показатель инфляции, который учитывал бы все ценовые процессы в течение определенного периода времени. В качестве его применен агрегированный индекс инфляции, включающий количественные показатели, отражающие спросовую составляющую в сфере потребления (индекс потребительских цен на товары и услуги) и спросовую составляющую в сфере производства (индекс цен предприятий-производителей на промышленную продукцию, индекс цен в капитальном строительстве, индекс цен в промышленности на приобретенные ресурсы, индекс цен на грузовые перевозки).

Не будем утомлять читателей описанием того, как обеспечен технически расчет этих показателей. Укажем лишь, что веса для индексов, участвующих при выведении агрегированного индекса инфляции, рассчитывались по следующей формуле:

$$W_i = \frac{\sum_{i=1}^n r_{ij}}{\sum_{i=1}^n \sum_{i=1}^n r_{ij}}, \quad (1)$$

где r_{ij} – коэффициент парной корреляции между i -ым и j -ым показателем ($i, j=1, 2, \dots, n$).

Итоговая формула коэффициента для перевода действующих цен в сопоставимые выглядит следующим образом:

$$k_n = \frac{1}{1 + \frac{0,26 \times I_1 + 0,26 \times I_2 + 0,23 \times I_3 + 0,25 \times I_4}{100}} \times k_{n-1}, \quad (2)$$

где:

k_n – коэффициент пересчета цен в сопоставимый вид;

I_1 – индекс потребительских цен на товары и услуги;

I_2 – индекс цен предприятий-производителей промышленной продукции;

I_3 – индекс цен на грузовые перевозки;

I_4 – индекс цен в капитальном строительстве.

Пересчеты в цены 1999 г. проводились с применением коэффициента 1,61 относительно текущих стоимостных показателей 1998 г. и коэффициента 2,04 относительно показателей 1997 г. Показатели 2000 г. не пересчитывались, так как для этого не имелось еще необходимых данных.

Таковы в кратком изложении исходные позиции, с которых велась оценка состояния общественных финансов Вологодской области и перспектив их развития.

Далее мы перейдем к изложению полученных результатов.

Они представлены большим количеством таблиц, диаграмм, графиков. Достоинством такого представления является предложение читателям большого количества информации, которой они, как правило, ранее не располагали. Табличное и графическое оформление результатов исследования дает также широкий простор для мыслительной работы. Но оно имеет и известные недостатки.

Однако авторы надеются, что принятый ими вариант вполне приемлем. Он дал возможность сократить общий издательский объем монографии, что, наверное, немаловажно.

ГЛАВА 2

СОСТОЯНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ ОБЛАСТНОГО БЮДЖЕТА И БЮДЖЕТОВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

2.1. Доходы консолидированного бюджета Вологодской области

Доходы консолидированного бюджета Вологодской области формируются за счет собственных и регулирующих налоговых доходов, доходов от использования имущества, находящегося в областной и муниципальной собственности, доходов от платных услуг, оказываемых областными и местными органами государственной власти и бюджетными учреждениями, находящимися в их ведении. Другие неналоговые доходы поступают в бюджет области в порядке и по нормативам, установленным федеральными законами и законами области. В объем общих доходов региона входит также финансовая помощь в виде трансфертов и средства, передаваемые региону в ходе взаимных расчетов из федерального бюджета на компенсацию расходов по исполнению решений центральных органов власти.

Укрупненно состав источников формирования доходной части консолидированного бюджета области в 1997 – 1999 гг. показан на рисунке 1, а более детализированно представлен в таблице 2.1.

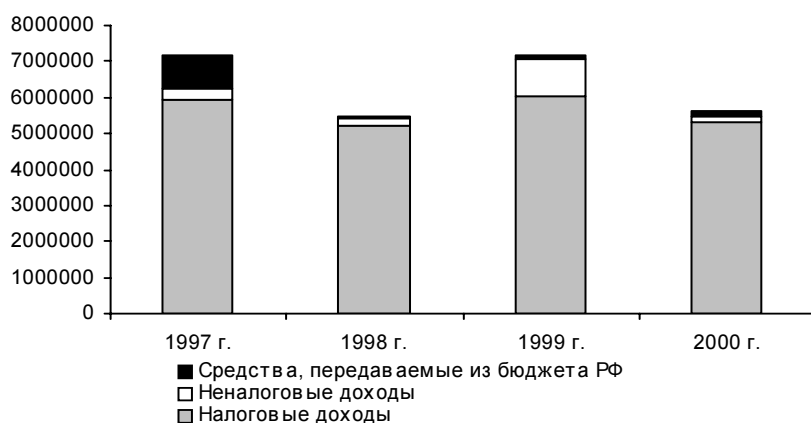


Рис. 1. Основные составляющие доходной части консолидированного бюджета Вологодской области в 1997 – 1999 гг. (тыс. руб.; цены 1999 г.)

Данные рисунка и таблицы показывают, что в анализируемый период в доходной части бюджета области все более возростала доля собственных доходов. В 1997 г. она составляла 86% от общего объема доходов, а в 1999 г. возросла до 97%. Финансовая же помощь из федерального бюджета уменьшалась. Если в 1997 г. она составляла более 13% общих доходов бюджета области, то за последующие два года ее доля сократилась до 2,8%.

Таблица 2.1

Структура доходной части консолидированного бюджета Вологодской области в 1997 – 1999 гг. (цены 1999 г.)

Наименование доходов	1997 год		1998 год		1999 год	
	Факт, тыс. руб.	%	Факт, тыс. руб.	%	Факт, тыс. руб.	%
<i>Доходов, всего</i>	8 971 253	100	6 308 336	100	8 060 788	100
в том числе:						
Налоговые доходы	5 960 144	66,4	5 196 880	82,4	6 021 572	74,7
из них:						
– налог на прибыль	1 855 539	20,7	1 445 870	22,9	3 153 750	39,1
– подоходный налог	1 617 147	18	1 182 038	18,7	893 748	11,1
– налог на добавленную стоимость	465 587	5,2	948 916	15	579 163	7,2
– акцизы	184 930	2,1	150 944	2,4	157 516	2
– налог на имущество предприятий	939 648	10,5	878 405	13,9	467 027	5,8
– платежи за пользование природными ресурсами	254 339	2,8	198 016	3,1	156 632	1,9
– налог на содержание жилфонда и объектов социально-культурной сферы	312 824	3,5	317 991	5	336 925	4,2
– неналоговые доходы	265 991	3	214 549	3,4	1 048 865	13
из них:						
– доходы от имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности или от деятельности	64 984	0,7	79 048	1,3	96 533	1,2
– прочие неналоговые доходы	18 893	0,2	36 090	0,6	929 917	11,5
<i>Итого собственных доходов</i>	<i>7 993 844</i>	<i>89,1</i>	<i>6 119 555</i>	<i>97</i>	<i>7 859 873</i>	<i>97,5</i>
Трансферты, полученные из бюджета РФ	24 800	0,3	139 428	2,2	90 976	1,1
Средства, полученные по взаимным расчетам с бюджетом РФ	952 609	10,6	49 353	0,8	109 939	1,4

Главной составляющей доходов бюджетной системы области в анализируемый период являлись налоговые поступления. При этом большую их часть формировали отчисления от так называемых «регулирующих» налогов: налога на прибыль, подоходного налога, налога на добавленную стоимость, акцизов. Их совокупный вклад составлял около 60% от всех доходов. Кроме перечисленных, весомый вклад в доходы консолидированного бюджета

вносили налог на имущество юридических лиц, налог на содержание жилищного фонда и объектов социально-культурной сферы, а также платежи за пользование природными ресурсами.

Вместе с тем объемы и конкретная доля тех или иных доходных источников претерпевали серьезные изменения. Рассмотрим этот вопрос относительно главных составляющих доходов консолидированного бюджета области.

Налог на прибыль. Крупнейшей доходной статьёй консолидированного бюджета является налог на прибыль. Его доля составляла в 1997 г. более 25% от общего объема доходов. В 1998 г. объем платежей по налогу на прибыль хотя и сократился, но в меньшей степени, нежели по другим доходным статьям. В 1999 г. наблюдался значительный рост поступлений по данному налогу – более чем в 2 раза по отношению к 1998 г. и в 1,7 раза больше по сравнению с 1997 г. В 1999 г. доля налога на прибыль составляла уже более 40% от общего объема обязательных доходов региона. Подобная ситуация сложилась в результате резкого возрастания объема прибыли, полученной предприятиями региона в 1999 г. На рисунке 2 представлен график поквартального поступления платежей по налогу на прибыль в консолидированный бюджет области (в сопоставимых ценах 1999 г.) и трендовая линия его общей динамики в исследуемый период. График наглядно характеризует стремительное возрастание роли налога на прибыль в формировании регионального бюджета.

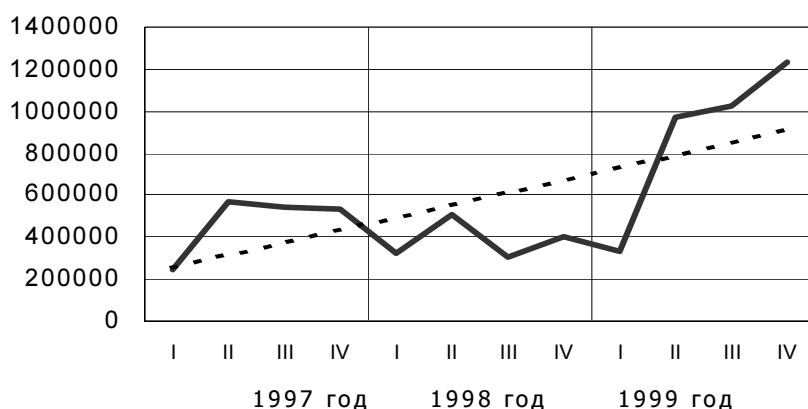


Рис. 2. Динамика поступления налога на прибыль в консолидированный бюджет Вологодской области в 1997 – 1999 гг. (тыс. руб.; цены 1999 г.)

Подоходный налог. Подоходный налог с физических лиц являлся вторым по значимости в доходах консолидированного бюджета. Его доля в 1997 г. составляла 22,4% от общего объема. Однако на протяжении исследуемого периода происходило постоянное снижение уровня платежей по данному налогу как абсолютно (в сопоставимой оценке), так и относительно. В 1999 г. его доля в общих доходах консолидированного бюджета области сократилась до 12%. Причиной такого резкого уменьшения объемов поступлений по подоходному налогу стало снижение уровня средней заработной платы (в сопоставимом измерении). За последние три года происходило его ежегодное уменьшение приблизительно на 10%, что привело к сокращению общих объемов фонда оплаты труда, являющегося налогооблагаемой базой. Кроме того, в 1998 г. произошел значительный рост задолженности по заработной плате, что также повлияло на снижение поступлений по данному налогу. График поквартального поступления подоходного налога представлен на рисунке 3.

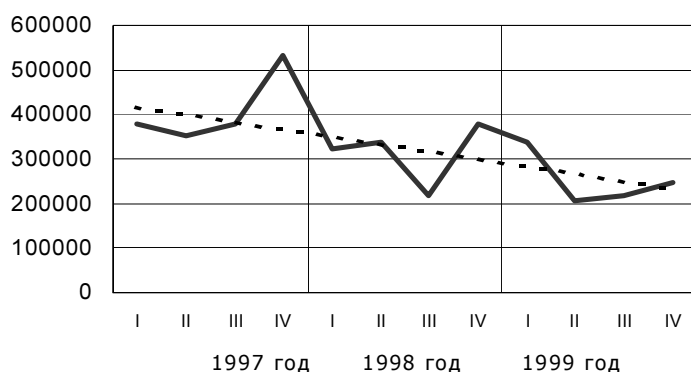


Рис. 3. Динамика поступления подоходного налога в консолидированный бюджет Вологодской области в 1997 – 1999 гг. (тыс. руб.; цены 1999 г.)

Налог на имущество юридических лиц. В 1997 г. доля налога на имущество предприятий составляла 13% от общего объема доходов. Однако в последующие годы наметилась тенденция к снижению его поступления (рис. 4). В 1999 г. уровень платежей по налогу на имущество юридических лиц составил всего 50% от уровня 1997 г., а его удельный вес упал до 6%.

Подобная ситуация сложилась в результате уменьшения налогооблагаемой базы: на протяжении исследуемого периода неоднократно происходила переоценка основных фондов, прибли-

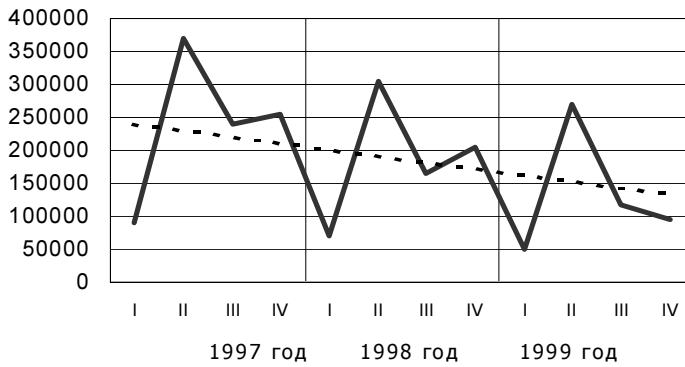


Рис. 4. Динамика поступления налога на имущество в консолидированный бюджет Вологодской области в 1997 – 1999 гг. (тыс. руб.; цены 1999 г.)

жавшая их к реальной стоимости, учитывающей физический и моральный износ. Кроме того, многие предприятия выводили значительную часть своего имущества на консервацию – по закону такое имущество не облагается налогом.

Налог на добавленную стоимость является еще одной важной бюджетобразующей статьей. Его доля в общем объеме доходов консолидированного бюджета области составляла в исследуемом периоде от 6 до 16%. Резкое увеличение поступлений НДС в 1998 г. связано с порядком уплаты данного налога предприятиями-экспортерами. Объем их платежей вначале перечисляется в федеральный бюджет, который затем передает региональным и местным бюджетам положенную им по установленным нормативам часть средств. Заметим также, что в 1998 г. произошло погашение задолженности из федерального бюджета за 1996 – 1998 гг. в сумме 332,2 млн. руб. Поквартальная динамика поступлений этого налога за 1997 – 1999 гг. наглядно представлена на рисунке 5.

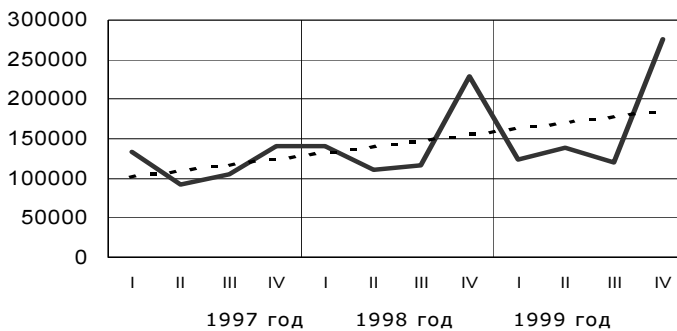


Рис. 5. Динамика поступления налога на добавленную стоимость в консолидированный бюджет Вологодской области в 1997 – 1999 гг. (тыс. руб.; цены 1999 г.)

Что касается каналов поступления налоговых доходов, то отметим следующее. В 1997 г. на долю областного бюджета приходилось около трети, а на долю местных бюджетов – две трети от их общего объема. За два последующих года это соотношение резко изменилось: в 1999 г. областной и местные бюджеты делили налоговые поступления почти поровну. Динамика этих изменений представлена на рисунке 6.

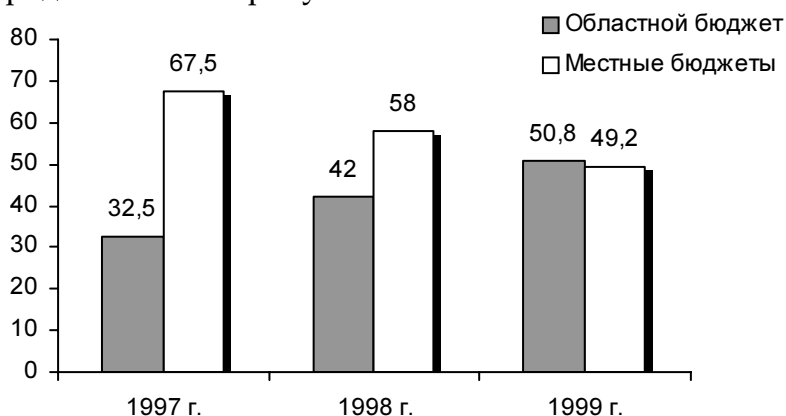


Рис. 6. Доля областного и местных бюджетов в налоговых доходах бюджетной системы Вологодской области, в %

Особо подчеркнем, что ведущую роль в пополнении доходов как консолидированного, так и областного бюджетов играли предприятия Череповецкого промышленного узла.

Таблица 2.2

Роль Череповца в доходной части консолидированного и областного бюджетов в 1997 – 1999 гг. (цены 1999 г.)

Показатель	1997 г.	1998 г.	1999 г.
Доходы консолидированного бюджета, млн. руб.	8 971,3	6 308,3	8 060,8
Доходы, поступившие в консолидированный бюджет от предприятий Череповца, млн. руб.	3 049,6	2 898,3	3 911,6
в том числе от ОАО «Северсталь»	1 587,7	1 740,7	2 746,6
Доля Череповца в доходах консолидированного бюджета области, в %	34	45,9	48,5
в том числе доля ОАО «Северсталь»	17,7	27,6	34,1
Доходы областного бюджета, млн. руб.	3 012,5	2 438,6	3 220,1
Доходы, поступившие в областной бюджет от предприятий Череповца, млн. руб.	1 095,1	1 822	2 356,3
в том числе от ОАО «Северсталь»	904,5	1 240,9	1 988
Доля Череповца в доходах областного бюджета, в %	36,3	74,7	73,2
в том числе доля ОАО «Северсталь»	30	50,9	61,7

Как видно из данных таблицы 2.2, доля череповецких предприятий и организаций в доходах консолидированного бюджета области составляет более 48%, из них основная часть приходится на поступления от ОАО «Северсталь». Это свидетельствует о большой зависимости консолидированного бюджета области от этого предприятия и в принципе является крайне нежелательным для бюджетной системы региона.

2.2. Расходы консолидированного бюджета Вологодской области

Важнейшее назначение бюджетной системы – финансовое обеспечение функций, возложенных на органы власти соответствующего уровня. Функциональный состав расходной части консолидированного бюджета представлен в таблице 2.3.

Таблица 2.3

Функциональная структура расходной части консолидированного бюджета Вологодской области в 1997 – 1999 гг. (цены 1999 г.)

Наименование расходов	1997 г.		1998 г.		1999 г.	
	Факт, млн. руб.	%	Факт, млн. руб.	%	Факт, млн. руб.	%
Государственное управление	337,1	3,4	342,1	5,2	344,6	4,4
Правоохранительная деятельность	242,8	2,5	180,2	2,7	226,7	2,9
Промышленность, энергетика и строительство	38,3	0,4	19	0,3	4,8	0,1
Сельское хозяйство и рыболовство	411,1	4,2	420,7	6,4	467,5	6
Охрана окружающей среды и природных ресурсов	3,4	0	7,4	0,1	13,8	0,2
Транспорт, дорожное хозяйство, связь	85,2	0,9	60,9	0,9	679,8	8,7
Развитие рыночной инфраструктуры	4,2	-	2,2	-	5,2	0,1
Жилищно-коммунальное хозяйство	2298,7	23,5	1 167	17,8	1 327,6	16,9
Предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций	8,9	0,1	7,7	0,1	8,6	0,1
Образование	2 071,6	21,2	1 430,2	21,8	1 558,7	19,8
Культура и искусство	213,4	2,2	164,4	2,5	218,1	2,8
Средства массовой информации	37,4	0,4	30,7	0,5	48	0,6
Здравоохранение и физическая культура	1 162,2	11,9	861,6	13,1	981,2	12,5
Социальная политика	528,8	5,4	398,1	6,1	609,1	7,8
Обслуживание государственного долга	192,2	2	417,8	6,4	67,6	0,9
Прочие расходы	375,2	3,8	348,8	5,3	515,2	6,6
<i>Итого расходов</i>	8 010,5	81,9	5 858,8	89,2	7 076,4	90,1
Внутренние обороты	1 766,5	18,1	706,8	10,8	780,2	9,9
<i>Всего расходов</i>	9 777	100	6 565,6	100	7 856,6	100

Как видно из таблицы, в целом состав функциональной структуры расходной части консолидированного бюджета на протяжении исследуемого периода оставался достаточно стабильным. Основными направлениями расходов региональной бюджетной системы являлись (рис. 7) расходы, предназначенные для содержания и развития учреждений образования, здравоохранения и жилищно-коммунального хозяйства, а также расходы на социальную политику. Их совокупная доля охватывала около 60% от общего объема расходов.

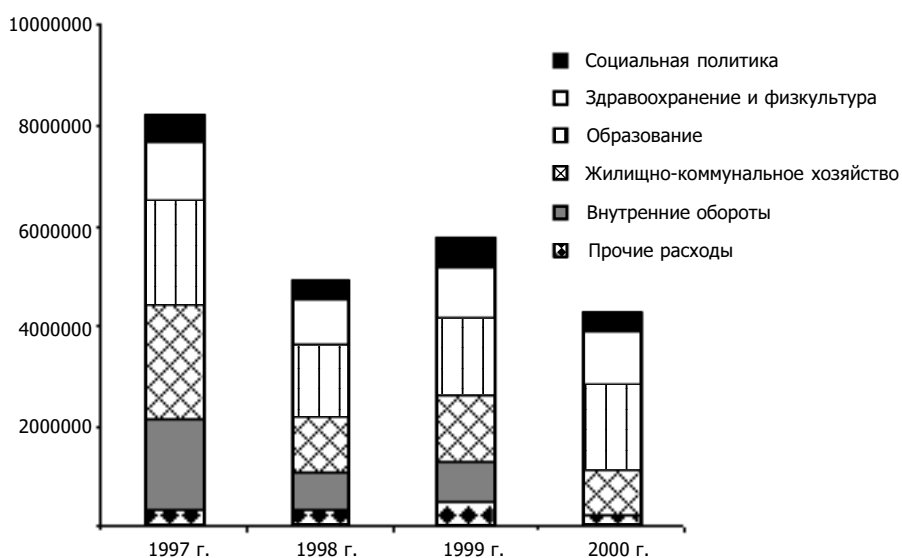


Рис. 7. Укрупненная структура расходной части консолидированного бюджета Вологодской области (руб.; цены 1999 г.)

Однако объемы большинства из вышеперечисленных статей к 1999 г. сократились относительно уровня 1997 г. Особенно заметно снизилась доля расходов на жилищно-коммунальное хозяйство (с 23,5% в 1997 г. до 16,7% в 1999 г.). Исключение составили лишь расходы на социальную политику, доля которых оставалась достаточно стабильной (5,5 – 7,8% относительно общего объема расходов).

Заметим и то, что в 1998 г. были выделены значительные средства (более 6%) для обслуживания государственного долга, что также оказало определенное влияние на объемы средств, выделяемых для обеспечения определенных видов расходов.

Немаловажным фактором явилось снижение объемов так называемых внутренних оборотов. В 1997 г. значительная часть

средств консолидированного бюджета (более 18%) использовалась для финансовой помощи местным бюджетам. На протяжении же последующих лет ее объем заметно сокращался. В 1998 и 1999 годах он составлял всего 10% от общих расходов. Это позволило поддерживать на стабильном уровне финансирование таких направлений областных расходов, как-то: государственное управление, правоохранительная деятельность, охрана окружающей среды, предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций.

Помимо функционального разделения, расходы бюджетной системы имеют и различное экономическое назначение. Обобщенная экономическая структура консолидированного бюджета области представлена в таблице 2.4.

Таблица 2.4

Экономическая структура расходной части консолидированного бюджета Вологодской области (цены 1999 г.)

Наименование расходов	1997 г.		1998 г.		1999 г.	
	Факт, млн. руб.	%	Факт, млн. руб.	%	Факт, млн. руб.	%
<i>Текущие расходы</i>	7 285,2	74,5	5 215	79,4	5 645,1	71,9
Закупки товаров и услуг	4 017,5	41,1	2 794,4	42,6	3 288,7	41,9
в том числе:						
– оплата труда государственных служащих	1 625,4	16,6	1 052,7	16	1 181,6	15
– начисления на заработную плату	546,3	5,6	343,2	5,2	428,1	5,4
– приобретение предметов снабжения и расходных материалов	459,6	4,7	395,5	6	499,5	6,4
– оплата транспортных услуг	74,9	0,8	64,1	1	56,7	0,7
– оплата услуг по связи	31,1	0,3	28,8	0,4	22,5	0,3
– оплата коммунальных услуг	639,3	6,5	520,1	7,9	363,3	4,6
– оплата прочих услуг и прочие текущие расходы	628,7	6,4	390	5,7	737	9,1
– выплаты процентов	71,8	0,7	417,8	6,4	67,6	0,9
– субсидии и текущие трансферты	3 196	32,7	2 002,8	30,5	2 288,8	29,1
– субсидии	2 532,1	25,9	1 568,3	23,9	1 602,7	20,4
– текущие трансферты	153,8	1,6	72	1,1	106	1,3
– трансферты населению	510	5,2	362,5	5,5	580,1	7,4
<i>Капитальные расходы</i>	635,6	6,5	512,1	7,8	1 323	16,8
Приобретение оборудования и предметов длительного пользования	139,4	1,4	106,9	1,6	780,9	9,9
Капитальное строительство	303,9	3,1	231,6	3,5	266,8	3,4
Капитальный ремонт	192,2	2	173,6	2,6	275,4	3,5
Предоставление кредитов за вычетом погашения	89,7	0,9	131,8	2	108,3	1,4
Внутренние обороты	1 766,5	18,1	706,8	10,8	780,2	9,9
<i>Всего расходов</i>	9 777	100	6 565,6	100	7 856,6	100

Данные таблицы свидетельствуют, что в течение исследуемого периода большая часть (от 70 до 80%) финансовых ресурсов консолидированного бюджета направлялась на обеспечение текущего функционирования органов государственного и местного самоуправления, бюджетных учреждений, оказание государственной поддержки местным бюджетам и отдельным отраслям экономики, а также на выплаты социального характера отдельным группам населения области. Причем экономическая структура расходов консолидированного бюджета оставалась относительно стабильной по субсидиям и текущим трансфертам, капитальному строительству и капитальному ремонту.

Что касается распределения расходов между областным и местными бюджетами, наглядное представление на этот счет дает диаграмма, представленная на рисунке 8. Как показывают данные, совокупные расходы консолидированного бюджета области в 1997 г. практически на две трети финансировались из местных бюджетов. На долю областного бюджета приходилось около одной трети. Однако в течение двух последующих лет это соотношение значительно изменилось в сторону роста доли расходов, осуществляемых из областного бюджета. В 1999 г. его доля возросла до 58,2%, а доля местных бюджетов упала до 41,8%.

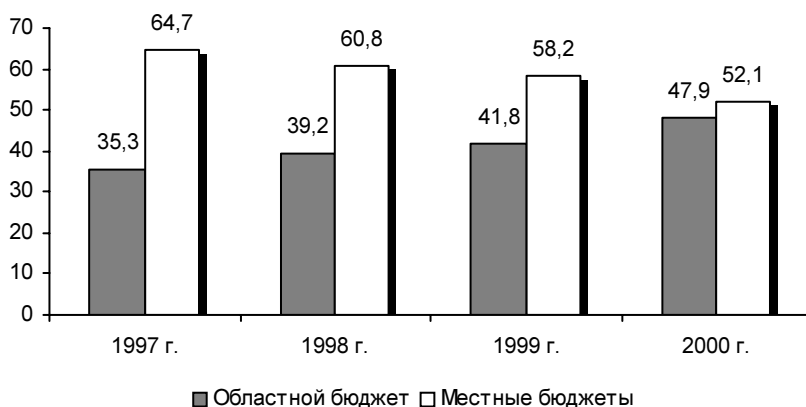


Рис. 8. Доля областного и местных бюджетов в расходах консолидированного бюджета Вологодской области, в %

А по отдельным расходным статьям роль областного звена нарастала еще быстрее. Так, расходы на социальную политику в 1997 г. почти на 60% покрывались из местных бюджетов, а уже в 1999 г. почти три четверти от объема расходов по данной статье приходилось на долю областного бюджета.

Еще одно направление бюджетных расходов, финансирование которого за последние годы все больше стало зависеть от областного бюджета, – сельское хозяйство. В 1997 г. бюджетное обеспечение данной отрасли практически в равных долях осуществлялось областными и местными бюджетами. К 1999 г. уже около 80% расходов на сельское хозяйство покрывалось областными и только на 20% – местными бюджетами.

В таблице 2.5 приведены показатели изменения расходов консолидированного бюджета по основным направлениям.

Таблица 2.5

Динамика основных расходных статей консолидированного бюджета Вологодской области (в%; цены 1999 г.)

Наименование расходов	1998 г. к 1997 г.	1999 г.	
		к 1997 г.	к 1998 г.
Государственное управление	101,5	102,2	100,7
Правоохранительная деятельность	74,2	93,4	125,8
Промышленность, энергетика и строительство	49,6	12,5	25,3
Сельское хозяйство и рыболовство	102,3	113,7	111,1
Охрана окружающей среды и природных ресурсов	217,6	405,9	186,5
Транспорт, дорожное хозяйство, связь	71,5	797,9	1 116,3
Развитие рыночной инфраструктуры	52,4	123,8	236,4
Жилищно-коммунальное хозяйство	50,8	57,8	113,8
Предупреждение и ликвидация ЧС	86,5	96,6	111,7
Образование	69	75,2	109
Культура и искусство	77	102,2	132,7
Средства массовой информации	82,1	128,3	156,4
Здравоохранение и физическая культура	74,1	84,4	113,9
Социальная политика	75,3	115,2	153
Обслуживание государственного долга	217,4	35,2	16,2
Прочие расходы	93	137,3	147,7
ИТОГО РАСХОДОВ	73,1	88,3	120,8
Внутренние обороты	40	44,2	110,4
ВСЕГО РАСХОДОВ	67,2	80,4	119,7

В частности, по отношению к 1997 г. уровень расходов на образование в сопоставимых ценах снизился на 31%, на социальную политику – почти на 25%, на здравоохранение и физическую культуру – на 25%, на жилищно-коммунальное хозяйство – практически вдвое.

Одним из факторов, постоянно влиявших на функционирование расходной части бюджета, являлось наличие кредиторской задолженности организаций и учреждений, финансируемых за

счет региональной бюджетной системы. Как видно из рисунка 9, на протяжении 1997 – 1998 гг. общий состав кредиторской задолженности включал в себя крупные размеры задолженности по оплате труда, коммунальных услуг, выплате пособий и стипендий.

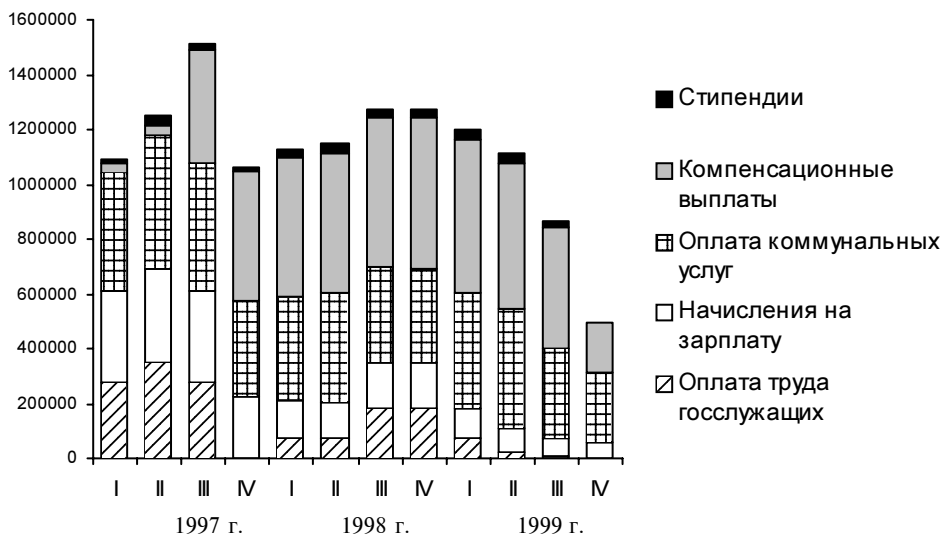


Рис. 9. Структура и динамика кредиторской задолженности консолидированного бюджета Вологодской области в 1997 – 1999 гг. (тыс. руб., цены 1999 г.)

К концу 1999 г. объемы кредиторской задолженности в целом по области значительно сократились. В частности, региональной бюджетной системой была полностью погашена задолженность по заработной плате государственным служащим, значительно сократились объемы задолженности по выплате стипендий и пособий. В то же время серьезные проблемы с погашением кредиторской задолженности сохранились по оплате коммунальных услуг.

Важную роль в финансировании расходных обязательств бюджетной системы играет характер расчетов, проводимых в ходе исполнения бюджета. Дело в том, что при исполнении бюджета доходные поступления должны, как правило, обеспечиваться путем прямой уплаты необходимых сумм в денежной форме. Однако в условиях, сложившихся в экономике России в целом и, в частности, в Вологодской области, широкое распространение получили разнообразные неденежные формы расчетов. Это, к примеру, такие формы, как оплата обязательств векселями

и проведение взаимозачетов. Заметим, что в ряде случаев неденежные расчеты играют положительную роль, поскольку они ведут к сокращению встречных финансовых потоков как между отдельными предприятиями и организациями, так и между различными звеньями бюджетной системы. Однако когда такие расчеты производятся в крупных размерах, они ограничивают рациональную реализацию расходных полномочий, особенно тех, обеспечение которых должно осуществляться только в денежной форме.

Проведенные в ходе исследования расчеты показали, что в 1997 г. доля денежных доходов, поступающих в региональную бюджетную систему, составляла 46,5% от общего объема доходов. Такой объем денежных поступлений был явно недостаточен для покрытия расходов бюджета. Скачок курса доллара в августе 1998 г., приведший к кризису неплатежей, еще более усугубил ситуацию с обеспечением доходной части консолидированного бюджета денежными средствами: их доля составляла всего 40,4%.

В 1999 г. положение дел с расчетами в бюджетной системе области значительно улучшилось. Доля денежных средств в ее доходной части составляла уже более 73%. Эти позитивные перемены были в определенной мере обеспечены действиями органов управления области, в частности законодательным ограничением неденежных форм расчетов с бюджетной системой. Но все же основную роль сыграло другое. 1999 год оказался весьма удачным с экономической точки зрения для основных поставщиков финансовых ресурсов консолидированного бюджета – предприятий города Череповца. Они в результате повышения курса доллара получили значительные прибыли от реализации продукции, выпускаемой на экспорт.

Расходные полномочия бюджетной системы включают и такое направление, как обслуживание государственного долга. Конкретно это выражается в погашении предоставляемых бюджетной системе ссуд и кредитов, а также процентов за их использование. В этой связи отметим, что по состоянию на 1.01.2000 г. региональному бюджету удалось практически полностью погасить задолженность по кредитам и процентам за их использование (рис. 10).

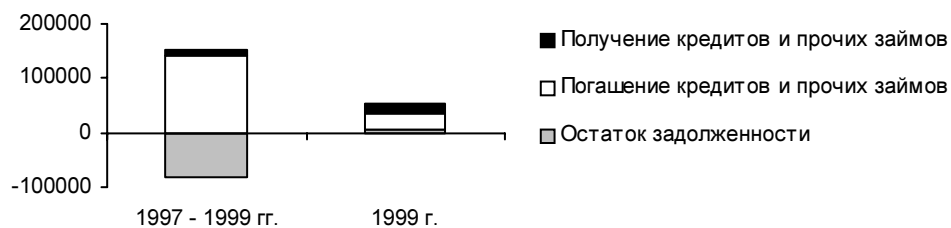


Рис. 10. Предоставление и погашение кредитов и прочих займов в консолидированном бюджете Вологодской области в 1997 – 1999 гг. (тыс. руб., действующие цены)

Это еще одна черта, которая свидетельствует, что в целом бюджетная система Вологодской области на протяжении исследуемого периода, несмотря на сложное финансовое положение, сумела добиться значительных позитивных сдвигов в части выполнения расходных обязательств.

2.3. Проблемы несбалансированности в бюджетной системе региона

Общая проблема несбалансированности в бюджетной системе выражается разницей между ее доходами и расходами. Причем несбалансированность носит не только годовой, но и внутригодовой характер.

Особенно большое значение имеет анализ причин явления, которое возникает при превышении расходов над доходами. Речь идет о так называемом дефиците бюджета. Рассмотрим в этой связи диаграмму (рис. 11).

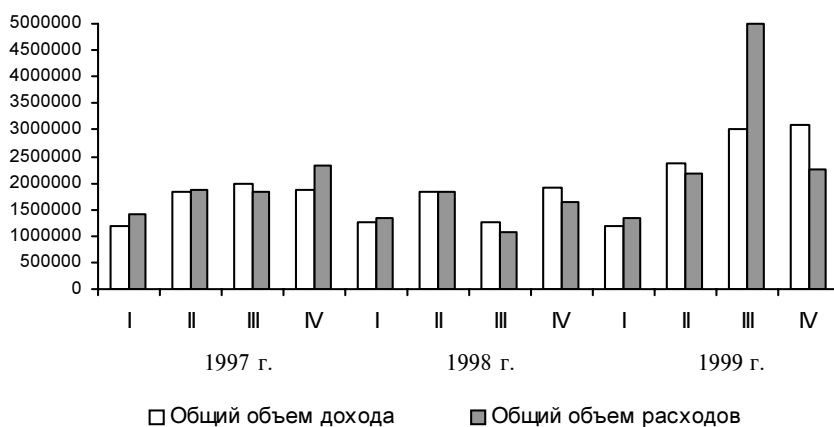


Рис. 11. Превышение доходов над расходами в консолидированном бюджете Вологодской области в 1997 – 1999 гг. (тыс. руб., цены 1999 г.)

Как видно из рисунка (если не считать «провала» в третьем квартале 1998 г., обусловленного августовским кризисом), в поступлении налоговых доходов в консолидированный бюджет достаточно четко просматривается одна характерная черта: уровень платежей в первом квартале каждого года, как правило, значительно ниже, чем в последующих.

Подобная тенденция объясняется тем, что процессу формирования доходной части бюджета присуща определенная «сезонность». В начале текущего года подводятся итоги предыдущего, а плановые показатели исполнения доходной части еще носят ориентировочный характер. Кроме того, определенное влияние на наполнение бюджета налоговыми платежами оказывает порядок уплаты ряда налогов. В частности, значительная часть платежей по налогу на добавленную стоимость, формируемых предприятиями-экспортерами, первоначально перечисляется в федеральный бюджет, а затем происходит ее частичное возмещение в виде трансфертов, которые поступают часто через довольно длительный период. Еще одним фактором несбалансированности является то, что уплата ряда налогов производится раз в квартал, причем ее сроки назначаются, как правило, в течение месяца, следующего за отчетным. Помимо этого, в начале года сами налогоплательщики по причине неустойчивой экономической ситуации в регионе и в целом по стране не всегда могут составить достаточно четкое представление о размерах налогооблагаемой базы: прибыли, фонда оплаты труда и т.п. Поэтому наибольшего уровня поступления налоговых платежей в бюджет достигает к концу финансового года, когда более четко определяются реальные размеры налогооблагаемой базы.

В расходах же бюджета размеры колебаний менее значительны, хотя отдельные сезонные колебания имеют место. Например, на динамику расходной части значительное влияние оказывают особенности финансирования расходов в сфере образования. Здесь рамки учебного года не совпадают с рамками года календарного, и потребности в бюджетном финансировании возникают в основном в конце второго квартала, когда необходимо обеспечивать выплату отпускных пособий работникам сферы образования.

Вряд ли стоит объяснять, что превышение расходов бюджета над доходами является крайне негативным явлением. Желательное однозначное решение этой проблемы – получение такого количества доходов, которое покрывает расходные обязательства.

Однако было бы неправильным считать и то, что значительное превышение доходов бюджетной системы над ее расходами, называемое профицитом, носит лишь позитивный характер. При таком положении упускается рациональность использования бюджетных средств во времени.

Возникновение как дефицита, так и профицита зависит не только от исполнения бюджета в течение финансового года, но и от качества планирования и прогнозирования при утверждении бюджетных показателей. В таблице 2.6 представлено сравнение плановых и фактических значений основных показателей консолидированного бюджета Вологодской области за анализируемые годы.

Приведенные данные показывают, что в 1997 г. консолидированный бюджет региона был исполнен по расходам на 99,48%, а по доходам – на 100,7%, что позволило снизить плановое значение бюджетного дефицита на 5,5%. При этом по большинству основных бюджетных статей расхождение факта и плана составляло не более 3 – 5%. Полностью согласно плану поступили в область и средства из федерального центра.

По-другому недостатки бюджетного планирования проявились в 1999 г. Общий объем доходов превысил первоначально запланированный их показатель более чем на 70%. Поступления налоговых доходов составили 184% к плану. Особенно значительное превышение факта над планом по доходам наблюдалось по такой бюджетной статье, как налог на прибыль предприятий и организаций. Консолидированный бюджет области в результате был перевыполнен практически по всем направлениям утвержденных расходов. Данная ситуация свидетельствует о необходимости усиления работ по планированию и прогнозированию в бюджетной системе области.

Однако подчеркнем еще раз, что наибольшим негативом для бюджета является его дефицит, т.е. превышение расходов над доходами. Какими же ресурсами покрывается дефицит в консолидированном бюджете области? Посмотрим на данные таблицы 2.7.

Таблица 2.6

**Сравнение плановых и фактических значений основных показателей консолидированного бюджета
Вологодской области**

Наименование показателя	1997 год			1998 год			1999 год		
	План, тыс. руб.	Факт, тыс. руб.	% исполнения	План, тыс. руб.	Факт, тыс. руб.	% исполнения	План, тыс. руб.	Факт, тыс. руб.	% исполнения
ДОХОДЫ	3 529 463	3 531 823	100,1	3 273 522	3 479 201	106,3	4 250 690	7 280 588	171,3
В том числе: <i>Налоговые доходы</i>	2 892 698	2 921 639	101	3 091 763	3 227 876	104,4	3 270 873	6 021 572	184,1
из них:									
– налог на прибыль предприятий и организаций	908 432	909 578	100,1	1 750 125	1 632 241	93,3	1 155 215	3 153 750	273
– подоходный налог с физических лиц	785 325	792 719	100,9	825 542	734 185	88,9	634 493	893 748	140,9
– налог на добавленную стоимость	309 432	228 229	73,8	315 552	614 446	194,7	379 173	579 163	152,7
– акцизы	32 892	90 652	275,6	129 330	93 754	72,5	149 795	157 516	105,2
– налог на имущество предприятий	458 258	460 612	100,5	465 329	430 591	92,5	432 800	467 027	107,9
– платежи за пользование природными ресурсами	121 042	124 676	103	158 610	122 991	77,5	148 234	156 632	105,7
– прочие налоги и сборы	161 873	162 364	100,3	209 087	252 677	120,8	225 707	378 812	167,8
<i>Неналоговые доходы</i>	154 632	130 388	84,3	64 504	133 260	206,6	267 378	1 048 865	392,3
Средства, полученные из федерального бюджета	479 122	479 122	100	117 255	117 255	100	51 000	200 915	394
РАСХОДЫ	3 947 331	3 926 702	99,5	4 041 824	3 639 045	90	4 942 392	7076446	143,2
Государственное управление	165 980	165 245	99,6	255 555	212 462	83,1	271 167	344 586	127,1
Правоохранительная деятельность	103 018	119 013	115,5	135 346	111 924	82,7	171 878	226 653	131,9

Наименование показателя	1997 год			1998 год			1999 год		
	План, тыс. руб.	Факт, тыс. руб.	% исполнения	План, тыс. руб.	Факт, тыс. руб.	% исполнения	План, тыс. руб.	Факт, тыс. руб.	% исполнения
Промышленность, энергетика и строительство	18 957	18 764	99	13 652	11 828	86,6	6 442	4 840	75,1
Сельское хозяйство	201 331	201 535	100,1	346 708	261 293	75,4	353 931	467 515	132,1
Охрана окружающей среды	2 485	1 683	67,7	15 998	4 596	28,7	12 030	13 772	114,5
Транспорт, дорожное хозяйство, связь	43 429	41 757	96,2	45 545	37 843	83,1	92 345	679 842	736,2
Развитие рыночной инфраструктуры	800	2 047	255,9		1 339		2914	5 197	178,3
Жилищно-коммунальное хозяйство	1 087 725	1 126 812	103,6	729 574	724 827	99,3	713 157	1 327 565	186,2
Предупреждение и ликвидация ЧС	3 913	4 338	110,9	4 560	4 761	104,4	5 327	8 594	161,3
Образование	970 146	1 015 502	104,7	950 003	888 334	93,5	1 063 755	1 558 652	146,5
Культура и искусство	105 199	104 620	99,4	116 504	102 106	87,6	125 640	218 070	173,6
Средства массовой информации	18 779	18 334	97,6	19 369	19 093	98,6	38 579	48 004	124,4
Здравоохранение и физическая культура	585 392	569 692	97,3	668 330	535 166	80,1	684 523	981 164	143,3
Социальная политика	393 816	259 226	65,8	303 205	247 297	81,6	330 225	609 147	184,5
Обслуживание государственного долга								67 606	
Прочие расходы	246 361	278 134	112,9	437 430	476 148	108,9	409 373	509 010	124,3
Превышение доходов над расходами (дефицит)	-417 868	-394 879	94,5	-768 302	-159 844	20,8	-691 702	204 142	-29,5
Превышение факта над планом по доходам		2 360			205 679			3 029 898	
Превышение факта над планом по расходам		-20 629			-402 779			2 134 054	
Превышение факта над планом по дефициту		22 989			608 458			895 844	

Таблица 2.7

**Источники финансирования дефицита консолидированного бюджета
Вологодской области (тыс. руб., действующие цены)**

Наименование статьи	1997 г.	1998 г.	1999 г.
<i>Доходов, всего</i>	4 397 673	3 918 221	8 060 788
<i>Расходов, всего</i>	4 792 627	4 078 065	7 856 646
Превышение расходов над доходами (дефицит)	-394 954	-159 844	204 142
<i>Источники внутреннего финансирования</i>	394 954	159 844	-179 457
Изменение остатков средств бюджета на счетах в банках, в руб.	-13 227	1 106	-47 500
– остатки на начало отчетного периода	10 542	23 769	22 663
– остатки на конец отчетного периода	23 769	22 663	70 163
Бюджетные ссуды, полученные из бюджетов других уровней	359 641		-85 150
– привлечение средств	451 589	4 929	359 886
– погашение основной суммы задолженности	91 948	4 929	445 036
<i>Прочие источники внутреннего финансирования</i>	48 540	158 738	-82 106
– получение кредитов (бюджетных ссуд)	356 986	290 800	55 413
– погашение основной суммы задолженности	308 446	132 062	137 519
– поступления от приватизации организаций, находящихся в государственной собственности			34 573
– поступления от продажи государством принадлежащих ему акций			726
<i>Источники внешнего финансирования</i>			-24 685
Кредиты иностранных коммерческих банков			-24 631
– получение (использование) кредитов			
– погашение основной суммы долга			24 631
Изменение остатков средств бюджета на счетах в банках в иностранной валюте			-71
– остатки на конец отчетного периода			71
<i>Прочее внешнее финансирование</i>			17
<i>Общее финансирование, всего</i>	394 954	159 844	-204 142

Судя по данным таблицы, в начале исследуемого периода региональная бюджетная система в вопросах финансирования дефицита в значительной мере зависела от бюджета вышестоящего уровня. Ссуды, предоставленные федеральным бюджетом в 1997 г., составили около 88% от общего объема средств, привлекаемых для этих целей. В 1998 г. размеры дефицита консолидированного бюджета были менее значительны, к тому же большая его часть приходилась на местные бюджеты, и его покрытие производилось в основном за счет внутреннего финансирования, то есть путем предоставления областным бюджетом ссуд бюджетам муниципальных образований.

Превышение планируемых объемов доходов в 1999 г. и профицитное исполнение бюджета позволило не привлекать

значительные заемные средства на покрытие временных разрывов между доходами и расходами.

Напротив, как свидетельствуют данные таблицы, по статьям, которые отражают источники покрытия дефицита, происходило погашение задолженностей по средствам, привлеченным в предыдущие периоды. По итогам года удалось увеличить остатки средств бюджета на счетах.

2.4. Состояние отдельных звеньев бюджетной системы Вологодской области

Областной бюджет

Роль областного бюджета, стабильность уровня его доходов и расходов имеет исключительно важное значение для нормального функционирования всей бюджетной системы региона. Однако особенности пространственного размещения производительных сил региона накладывают серьезный отпечаток на принципы и методы формирования областного бюджета.

Дело в том, что по уровню развития экономики большинство муниципальных образований Вологодской области не способно за счет собственных доходов обеспечивать объем финансовых ресурсов, необходимых для покрытия расходных полномочий. В сложившейся ситуации областные власти передают этим образованиям отчисления от регулирующих налогов в размерах, установленных федеральным законодательством, и помимо этого осуществляют финансовую помощь наиболее депрессивным районам в форме дотаций. Однако даже при этом сохраняется значительное различие между местными бюджетами по уровню доходов. На рисунке 12 эти различия представлены по данным 1998 г. в виде диаграммы среднедушевой бюджетной обеспеченности.

Очевидно, что Кадуйский район значительно опережает прочие муниципальные образования по среднедушевому уровню бюджетных доходов. Это связано с тем, что при относительно небольшой численности населения район имеет ряд предприятий, позволяющих при действующих нормативах отчислений от регулирующих налогов значительно пополнять местный бюджет. В частности, здесь располагается ГРЭС, снабжающая электроэнергией Череповецкий промышленный узел. Кроме того, в бюджет района поступают акцизы, получаемые от местного ликероводочного завода.

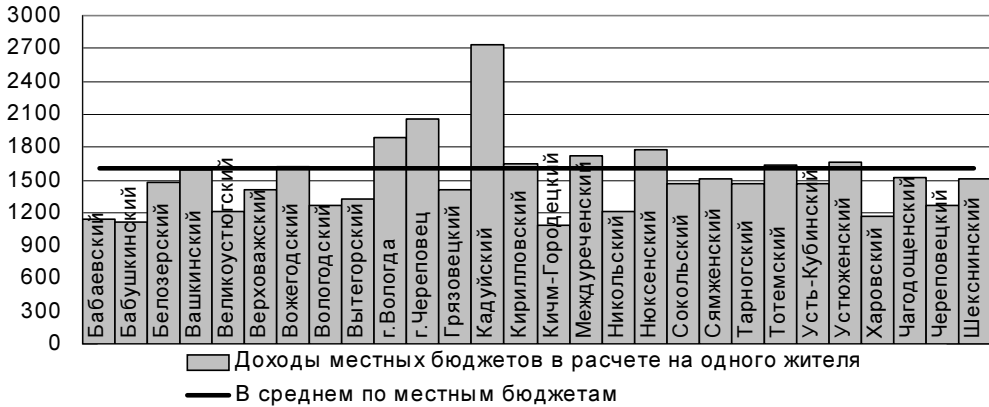


Рис. 12. Распределение муниципальных образований области по уровню среднедушевой бюджетной обеспеченности в 1998 г., руб.

Другую картину мы видим по Великоустюгскому муниципальному району. Город Великий Устюг также располагает предприятиями, производящими разнообразную, в т.ч. подакцизную продукцию (в 1998 г. за счет акцизов получил около 23% доходов), но по численности населения он значительно больше, в результате чего по объему бюджетных доходов на душу населения находится на уровне, который значительно ниже, чем средний показатель по муниципальным бюджетам.

Словом, определяющую роль в формировании доходов областного бюджета играет масса доходов, создаваемых на той или иной территории. Наибольшие ее абсолютные значения приходятся на города Череповец и Вологду.

Таблица 2.8

Нормативы отчислений от регулирующих налогов в местные бюджеты Вологодской области в 1997 – 1999 гг., в %

Наименование налога	Бюджет г. Череповца		Бюджет г. Вологды		Прочие местные бюджеты	
	1997 – 1 кв. 1999 гг.	2 кв. 1999 г.	1997 – 1 кв. 1999 гг.	2 кв. 1999 года	1997 – 1 кв. 1999 гг.	2 кв. 1999 года
Акцизы на спирт, водку и ликеро-водочные изделия	0	0	50	40	50	50
Налог на добавленную стоимость	0	0	10	6	25	15
Налог на прибыль предприятий, организаций	4	4	12	10	22	19
Налог на прибыль страховых органов, банков, бирж, брокерских контор	4	4	12	10	30	27

Поэтому для осуществления своих функций областному бюджету приходится формировать доходную часть за счет установления индивидуальных нормативов отчислений от важнейших налогов по муниципальным образованиям. Размеры этих нормативов представлены в таблице 2.8. Но, как уже отмечалось, основу финансовых ресурсов областного бюджета формируют предприятия Череповца.

Остановимся на структурной и качественной оценке доходов областного бюджета за исследуемый период.

Как следует из таблицы 2.9, основную часть доходов областного бюджета составляли платежи по налогу на прибыль и налогу на добавленную стоимость. Их совокупный вклад в доходную часть бюджета составлял в 1997 г. 46,8%, а в 1999 г. уже 79% от общего объема доходов. Значительное место занимали в областном бюджете платежи по налогу на имущество предприятий. Но, как уже отмечалось при анализе доходной части консолидированного бюджета, из-за сокращения объемов налогооблагаемой базы уровень поступлений по данному налогу снизился, и по сравнению с 1997 г. его доля в доходной части областного бюджета уменьшилась в 2,5 раза.

Таблица 2.9

**Основные составляющие доходной части областного бюджета
в 1997 – 1999 гг. (% от общего объема доходов)**

Наименование доходов	1997 г.	1998 г.	1999 г.
<i>Налоговые доходы, всего</i>	64,4	89,6	89,5
в том числе:			
– налог на прибыль	39,6	39,3	66,6
– подоходный налог	1,8	2	1,6
– налоги, взимаемые в зависимости от ФОТ	1,6		
– налоги на товары и услуги, всего	9,6	35,5	15,4
Из них:			
– НДС	7,2	32,9	12,4
– акцизы	1,7	2,1	1,2
– налог на имущество предприятий	11,6	10,5	4,7
– платежи за пользование природными ресурсами	0,2	1,1	0,8
– прочие налоги и сборы	0,01	1,2	0,4
<i>Неналоговые доходы</i>	2,9	2,7	4,6
Итого собственных налогов	67,3	92,3	94,1
Трансферты, полученные из бюджета РФ	0,8	5,7	2,7
Средства, полученные по взаимным расчетам с бюджетом РФ	31,9	2	3,2
Всего доходов	100	100	100

Однако главное состоит в том, что областной бюджет на протяжении трех последних лет поддерживал наиболее стабильный уровень доходов среди всех звеньев бюджетной системы региона.

При сокращении доходной части консолидированного бюджета в 1998 г. в целом на 30% доходы областного бюджета снизились только на 19%. Как уже указывалось, в этом году в областной бюджет поступил значительный объем средств в виде компенсации предприятиям-экспортерам по налогу на добавленную стоимость, что позволило даже при снижении уровня поступлений по другим главным налоговым платежам увеличить по сравнению с 1997 г. объем собственных доходов на 11%. Резкий скачок курса доллара в 1998 г., повлекший за собой увеличение прибыли крупнейших предприятий-экспортеров, позволил областному бюджету в 1999 г. за счет налоговых платежей увеличить объем своих финансовых ресурсов более чем на 40% (в сопоставимых ценах) по сравнению с 1997 г. Все это позволило областному бюджету сравнительно стабильно обеспечивать финансирование расходных обязательств.

Здесь же отметим, что основную часть своих финансовых ресурсов областной бюджет направляет на оказание финансовой помощи бюджетам муниципальных образований в виде дотаций, субвенций и взаимозачетов. На протяжении исследуемого периода объем средств, направляемых в различной форме местным бюджетам, составлял от 19 до 41% от общего объема расходов областного бюджета. Помимо этого, областной бюджет значительно увеличил долю своего участия в финансировании многих других важных расходов. Напомним, что только благодаря поддержке областного бюджета в период с 1997 по 1999 год удалось обеспечить значительный рост финансирования сельского хозяйства и социальной политики.

К концу 1999 г. областным бюджетом в значительной степени были снижены объемы кредиторской задолженности. Как видно из данных таблицы 2.10, полностью была погашена задолженность по заработной плате с начислениями, стипендиям и различным пособиям социального характера. Общий объем кредиторской задолженности сократился более чем на 60%. Однако осталась непогашенной задолженность по оплате коммунальных услуг. Более того, за 1999 г. она увеличилась на 16%.

Таблица 2.10

**Кредиторская задолженность по бюджетным учреждениям,
финансируемым из областного бюджета, тыс. руб.**

Наименование статьи	На 1.01.1999 г.	На 1.01.2000 г.
<i>Кредиторская задолженность, всего</i>	298 972	109 672
<i>По учреждениям здравоохранения</i>	30 691	27 520
Медицинские расходы	1 013	1 095
Оплата коммунальных услуг	18 100	18 193
<i>По учреждениям образования</i>	70 475	42 712
Оплата труда государственных служащих	2 616	
Начисления на оплату труда	1 010	
Стипендии	28 397	
Оплата коммунальных услуг	8 947	16 381
<i>По учреждениям культуры</i>	14 321	1 243
Стипендии	545	
Оплата коммунальных услуг	388	614
<i>По учреждениям социальной защиты</i>	150 293	597
Оплата коммунальных услуг	1 925	21
Государственные пособия гражданам, имеющим детей	146 209	
<i>По другим учреждениям</i>	33 192	37 600

Как уже указывалось, развернутая оценка состояния бюджетов муниципальных образований в исследовании проводилась по трем репрезентативным территориям – городам Вологде и Череповцу и Сокольскому району. Остановимся на полученных результатах исследования подробнее.

Бюджет города Вологды

Областной центр занимает второе место в регионе по численности населения и уровню развития промышленности. Муниципальный бюджет города за последние три года практически полностью перешел на обеспечение финансовыми ресурсами за счет собственных доходных источников. Что касается структуры доходных источников городского бюджета, то их основные составляющие представлены в таблице 2.11.

Как видно из данных таблицы, большую часть доходов бюджета областного центра формируют платежи по подоходному налогу, налогам на прибыль и имущество предприятий, налогу на содержание жилфонда, НДС и акцизам. Однако если проследить динамику основных доходных источников в сопоставимых ценах, то выявляется постоянное снижение уровня поступлений по большинству налоговых доходов.

Таблица 2.11

**Основные составляющие доходной части бюджета города Вологды
в 1997 – 1999 гг. (% от общего объема доходов)**

Наименование доходов	1997 г.	1998 г.	1999 г.
<i>Налоговые доходы</i>	78,7	94,5	67,5
В том числе:			
– налог на прибыль	12,4	14,2	11,5
– подоходный налог	28,9	34,7	19,3
– НДС	6,3	8,2	5
– акцизы	6	5,6	5,4
– налог на имущество предприятий	8,9	9,5	7,1
– платежи за пользование природными ресурсами	3	1	1,2
– прочие налоги и сборы	13,2	21,3	18
в т.ч. налог на содержание жилфонда и объектов социально-культурной сферы	8,9	16,2	12,9
<i>Неналоговые доходы</i>	2,3	3,8	30
Из них:			
– доходы от имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности или от деятельности	1,3	2,7	2,3
– прочие неналоговые доходы	1	1,1	27,7
в том числе кредит МБРР			26,3
Итого собственных доходов	81	98,3	97,5
Субвенции из областного бюджета	1,1	1,4	0,4
Средства, полученные по взаимным расчетам	17,9	0,3	2,1
Всего доходов	100	100	100

Из данных таблицы 2.12 следует, что общий объем налоговых поступлений в бюджет города в 1999 г. сократился более чем на 30% по сравнению с 1997 г. Это связано, с одной стороны, с тяжелым состоянием многих промышленных предприятий, а с другой – с тем, что со второго квартала 1999 г. для города были приняты новые, повышенные нормативы отчислений от регулирующих налогов в пользу областного бюджета. В условиях значительного снижения налоговых поступлений уровень общих доходов бюджета города в 1999 г. составил лишь около 80% от уровня 1997 г., причем почти 27% всех доходов составили средства, полученные в качестве кредита от МБРР.

Самый значительный объем бюджетных средств в городе расходуется на обеспечение функционирования сети учреждений жилищно-коммунального хозяйства, здравоохранения, образования, финансирование социальной политики, городского транспорта. На эти цели направляется более 90% средств.

Таблица 2.12

**Динамика основных доходных источников бюджета г. Вологды
в 1997 – 1999 гг. (в %; цены 1999 г.)**

Наименование доходов	1998 г. к 1997 г.	1999 г.	
		к 1997 г.	к 1998 г.
Налоговые доходы	80	68,5	85,6
Налог на прибыль	76,4	73,8	96,6
Подоходный налог	80	53,2	66,5
НДС	86	63,4	73
Акцизы	62,8	72,6	115,5
Налог на имущество предприятий	71,3	63,7	89,3
Налог на содержание жилфонда и объектов социально-культурной сферы	121,1	115,1	95
Итого собственных доходов	80,9	96,2	118,8
Субвенции на выполнение функций областного центра	80,1	31,5	39,3
Средства, полученные по взаимозачетам	1,15	9,2	800,7
<i>Всего доходов</i>	66,6	79,8	119,8

В 1999 г. в городе Вологде значительно сократились объемы общей кредиторской задолженности в бюджетных учреждениях (табл. 2.13).

Значительное сокращение кредиторской задолженности и тот факт, что на протяжении исследуемого периода разрыв между доходами и расходами в городском бюджете колебался в пределах всего 0,5% от общего объема расходов, позволяют говорить о бюджете Вологды как достаточно сбалансированном. Хотя проблем тут еще много. непогашенная в 1999 г. кредиторская задолженность составила более 7% от расходов бюджета.

Таблица 2.13

**Кредиторская задолженность по бюджетным учреждениям
г. Вологды в 1999 г. (тыс. руб.)**

Наименование статьи	На 1.01.1999 г.	На 1.01.2000 г.
<i>Кредиторская задолженность, всего</i>	161 204	83 578
<i>По учреждениям здравоохранения</i>	12 305	8 205
Медицинские расходы		838
Оплата коммунальных услуг	1 668	3 100
<i>По учреждениям образования</i>	4 408	11 661
Оплата коммунальных услуг, всего	1 115	7 300
<i>По учреждениям культуры</i>	1 368	604
Оплата коммунальных услуг, всего	51	63
<i>По учреждениям социальной защиты</i>	31 219	37 852
Оплата коммунальных услуг – всего	95	119
Государственные пособия гражданам, имеющим детей	31 024	37 688
<i>По другим учреждениям</i>	111 904	25 256

Кроме того, значительные средства привлечены в форме кредита от Международного банка реконструкции и развития. Это, естественно, ограничивает возможности достаточного финансирования бюджетных обязательств.

Бюджет города Череповца

Череповец в вопросах формирования финансовых ресурсов местного бюджета опирается на отчисления от налоговых платежей крупнейших предприятий, находящихся на его территории. В 1998 – 1999 гг. его доходная часть обеспечивалась полностью за счет собственных финансовых ресурсов, а также привлеченных средств иностранных кредитных организаций.

Структуру доходной части бюджета города характеризуют данные таблицы 2.14.

Таблица 2.14

Основные составляющие доходной части бюджета города Череповца в 1997 – 1999 гг. (% от общего объема доходов)

Наименование доходов	1997 г.	1998 г.	1999 г.
<i>Налоговые доходы, всего</i>	74,92	94,62	76,42
В том числе:			
– налог на прибыль	11,25	16,88	32,55
– подоходный налог	37,03	43,61	22,97
– налог на имущество предприятий	14,33	19,64	8,97
– платежи за пользование природными ресурсами	2,28	2,65	1,45
– прочие налоги и сборы	10	11,84	10,48
в том числе налог на содержание жилфонда и объектов социально-культурной сферы	5,60	8,08	6,84
<i>Неналоговые доходы, всего</i>	4,7	4,55	23,16
В том числе:			
– доходы от имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, или от деятельности	3,89	3,46	1,59
– прочие неналоговые доходы	0,07	0,23	21,57
из них кредит МБРР по проекту «Городской общественный транспорт»			21,15
<i>Итого собственных доходов</i>	79,62	99,17	99,58
Средства, полученные по взаимным расчетам	20,38	0,83	0,42
<i>Всего доходов</i>	100	100	100

Судя по ним, основную часть налоговых доходов Череповца формируют налог на прибыль, подоходный налог с физических лиц, налог на имущество предприятий и налог на содержание жилфонда. Их совокупный вклад в доходную часть составлял в разные годы от 68 до 88% от общего объема. Вместе с тем, следует

обратить внимание на то, что за последние годы происходит снижение уровня поступлений по подоходному налогу и налогу на имущество предприятий, которое, кстати сказать, не компенсировалось ростом платежей по налогу на прибыль и налогу на содержание жилфонда.

Общий объем налоговых доходов в бюджете города в 1999 г. составил лишь 81% по сравнению с 1997 г. Более развернуто эту динамику характеризуют данные таблицы 2.15.

Таблица 2.15

Динамика основных доходных источников бюджета г. Череповца в 1997 – 1999 гг. (в%; цены 1999 г.)

Наименование дохода	1998 г. к 1997 г.	1999 г.	
		к 1997 г.	к 1998 г.
Общий объем налоговых доходов	69,54	81,15	116,7
Налог на прибыль	82,65	230,25	278,59
Подоходный налог	64,85	49,36	76,12
Налог на имущество предприятий	75,74	50,09	66,14
Налог на содержание жилфонда	87,58	100,13	114,33
Общий объем доходов	55,06	79,57	144,51

Отметим также, что в 1999 г. Череповцом, как и Вологдой, был получен кредит МБРР для реализации проекта «Городской общественный транспорт». Его объем составил 329 млн. руб., что было равно 21% бюджетных доходов. Однако даже столь значительное пополнение доходной части бюджета города не позволило в 1999 г. достигнуть по уровню общих доходов показателей 1997 г.

Основная часть финансовых ресурсов направляется на образование, здравоохранение и жилищно-коммунальное хозяйство. Расходы по трем этим направлениям в совокупности составляли на протяжении исследуемого периода от 63 до 82% от общего объема расходов. В 1999 г. значительная часть средств городского бюджета (более 20%), обеспеченная за счет вышеупомянутого кредита МБРР, была направлена на инвестиции в развитие транспорта.

Состояние кредиторской задолженности в бюджетных учреждениях города Череповца на протяжении исследуемого периода в целом значительно улучшилось. В течение 1999 г. ее общий объем сократился почти втрое. Происшедшие позитивные изменения представлены в таблице 2.16.

Таблица 2.16

Кредиторская задолженность по бюджетным учреждениям города Череповца в 1999 г. (тыс. руб.)

Наименование статьи	На 1.01.1999 г.	На 1.01.2000 г.
<i>Кредиторская задолженность, всего</i>	215 762	71 513
Медицинские расходы	1 388	935
Оплата коммунальных услуг, всего	8 266	3 064
Государственные пособия гражданам, имеющим детей	41 970	55 218
<i>По учреждениям здравоохранения</i>	7 708	4 405
Медицинские расходы	1 388	935
Оплата коммунальных услуг	2 226	672
<i>По учреждениям образования</i>	12 712	4 050
Оплата коммунальных услуг	5 759	2331
<i>По учреждениям культуры</i>	975	1015
Оплата коммунальных услуг	202	4
<i>По учреждениям социальной защиты</i>	46 960	55 218
Оплата коммунальных услуг	10	
Государственные пособия гражданам, имеющим детей	41 970	55 218
<i>По другим учреждениям</i>	147 407	6 825

Вместе с тем из данных таблицы видно, что снижение задолженности по одним направлениям сопровождалось ее ростом по другим. Так, например, в 1999 г. возрос объем задолженности по пособиям гражданам, имеющим детей. Это обстоятельство говорит о наличии в городе трудностей в осуществлении финансирования бюджетных полномочий.

Однако по главному измерителю – дефициту бюджета – в городе на протяжении исследуемого периода имело место колебание в небольших пределах – от 0,3 до 1,35% от общего объема расходов. Это позволяет считать бюджет г. Череповца сбалансированным и наиболее продвинутым в решении современных задач.

Бюджет Сокольского муниципального района

Сокольский муниципалитет включает в себя город Сокол и обширную территорию прилегающих сельских населенных пунктов. По составу населения и уровню развития экономики и социальной сферы он вполне может рассматриваться как типичный представитель большинства муниципальных образований Вологодской области.

Характеристика структуры доходной части бюджета Сокольского района представлена в нижеследующей таблице.

Таблица 2.17

Основные составляющие доходной части бюджета Сокольского района
в 1997 – 1999 гг. (% от общего объема доходов)

Наименование доходов	1997 год	1998 год	1999 год
<i>Налоговые доходы, всего</i>	52,4	59,8	49,6
в том числе:			
– налог на прибыль	2,8	4,3	11,9
– подоходный налог	19,6	20,2	12,9
– налоги на совокупный доход	0	0,1	1,8
– налоги, взимаемые в зависимости от ФОТ	2,2	0,0	0
– налоги на товары и услуги, всего	6,0	9,6	6,8
из них НДС	3,8	7,4	4,9
– налог на имущество предприятий	11,9	14	7,0
– платежи за пользование природными ресурсами	6,4	2,6	2,0
– прочие налоги и сборы	3,5	9	7,2
из них налог на содержание жилфонда и объектов социально-культурной сферы	3,1	6,7	6,3
<i>Неналоговые доходы</i>	1,7	2,9	3,9
Итого собственных доходов	54,1	62,8	53,5
Субвенции из областного бюджета	10,2	37,1	37,6
Средства, полученные по взаимным расчетам	35,7	0,1	8,9
<i>Всего доходов</i>	100	100	100

По этим данным можно заключить, что в бюджете района на протяжении исследуемого периода уровень собственных доходов составлял лишь 53 – 63% от общего объема доходов. Значительная часть доходов бюджета района приходится на финансовую помощь из областного бюджета в форме субвенций и взаимных расчетов. Из собственных доходных источников наиболее весомый вклад в районный бюджет давали подоходный налог, налог на имущество предприятий, налог на добавленную стоимость и налог на содержание жилищного фонда. При этом за последние два года основная часть налоговых платежей в бюджет Сокольского района поступала от двух крупнейших предприятий района – ОАО «Сокольский ЦБК» и ОАО «ДОЗ-21». В 1998 и 1999 гг. их доля составляла соответственно 42 и 39,7% от объема налоговых доходов бюджета. Естественно, что при такой зависимости районного бюджета от ограниченного круга предприятий тенденции в формировании его доходной части в значительной степени определяются состоянием этих предприятий.

Данные таблицы 2.18 иллюстрируют тот факт, что уровень собственных доходов района на протяжении исследуемого периода постоянно сокращался, несмотря на рост отдельных налоговых

поступлений. Увеличение объемов финансовой помощи из областного бюджета в этой ситуации также не обеспечило стабильности общего уровня доходов районного бюджета. Он составил в 1999 г. (в сопоставимых ценах) лишь 84,6% от уровня 1997 г.

Таблица 2.18

Динамика основных составляющих доходной части бюджета Сокольского района в 1997 – 1999 гг. (в %; цены 1999 г.)

Наименование доходов	1998 г. к 1997 г.	1999 г.	
		к 1997 г.	к 1998 г.
<i>Налоговые доходы, всего</i>	90,2	80,2	88,8
В том числе:			
– налог на прибыль	119,9	357,2	298
– подоходный налог	81,3	55,7	68,5
– НДС	151,8	108,2	71,3
– налог на имущество предприятий	93	49,5	53,2
– платежи за пользование природными ресурсами	32	25,9	80,9
– налог на содержание жилфонда и объектов социально-культурной сферы	172	171,9	99,9
<i>Неналоговые доходы</i>	<i>134</i>	<i>188</i>	<i>140,3</i>
<i>Итого собственных доходов</i>	<i>91,6</i>	<i>83,6</i>	<i>91,2</i>
Субвенции и дотации из областного бюджета	222,9	310,3	139,2
Средства, полученные по взаимным расчетам	0,434	26,4	6 079,7
<i>Всего доходов</i>	<i>79</i>	<i>84,6</i>	<i>107</i>

Основную часть финансовых ресурсов местный бюджет направляет на обеспечение функционирования жилищно-коммунального хозяйства, здравоохранения и образования. Совокупные расходы по трем этим направлениям составляли в течение последних трех лет от 71 до 83% от общего объема расходов. При этом значительная часть средств бюджета (от 35 до 40%) – это субсидии различным государственным организациям, предназначенные для компенсации убытков, понесенных ими в результате реализации своих товаров и услуг.

В условиях нехватки финансовых ресурсов районному бюджету не удастся в достаточной мере обеспечивать необходимые объемы финансирования своих расходных обязательств. Как видно из таблицы 2.19, в бюджетных учреждениях Сокольского района кредиторская задолженность на конец 1999 г. оставалась высокой, порядка 14% от общего объема расходов. Удалось провести погашение лишь по оплате труда государственных служащих, но возросли объемы задолженности по другим направлениям, прежде всего по оплате коммунальных услуг и выплате пособий.

Таблица 2.19

Состояние кредиторской задолженности по бюджетным учреждениям Сокольского района в 1999 г. (тыс. руб.)

Наименование статьи	На 1.01.1999 г.	На 1.01.2000 г.
<i>Кредиторская задолженность, всего</i>	25 446	22 738
<i>По учреждениям здравоохранения</i>	2 815	3 779
Оплата труда государственных служащих	1 134	
Начисления на оплату труда	878	
Медицинские расходы	45	946
Оплата коммунальных услуг	652	1 539
<i>По учреждениям образования</i>	14 332	13 360
Оплата труда государственных служащих	3 761	
Начисления на оплату труда	3 902	1 801
Оплата коммунальных услуг	1 982	2 511
<i>По учреждениям культуры</i>	2 033	1 131
Оплата труда государственных служащих	513	
Начисления на оплату труда	509	
Оплата коммунальных услуг	387	768
<i>По учреждениям социальной защиты</i>	3 892	2 654
Оплата труда государственных служащих	116	
Начисления на оплату труда	101	
Оплата коммунальных услуг	12	27
Государственные пособия гражданам, имеющим детей	1 428	2 281
<i>По другим учреждениям</i>	2 374	1 814
Оплата труда государственных служащих	1 456	
Начисления на оплату труда	870	246
Оплата коммунальных услуг	48	1 568

Таким образом, состояние бюджета Сокольского района в настоящее время следует признать тяжелым. Его сбалансированность и достаточность будут в решающей степени зависеть от ускорения темпов подъема экономики района.

Этот вывод в полной мере относится и к большинству других муниципальных районов области.

2.5. Проблемы расчетов в бюджетной системе региона

Эффективность бюджетной системы, как уже отмечалось, во многом зависит от форм доходных поступлений, вливающих в областной и местные бюджеты, и форм, в которых реализуются бюджетные расходы. В ходе исследования эта проблема была подвергнута специальному анализу.

Данные таблицы 2.20 свидетельствуют, что в исследуемый период произошло значительное увеличение доли денежных

средств в доходной части региональной бюджетной системы. Как уже указывалось, в 1999 г., в целом по консолидированному бюджету, этот показатель достиг уровня 73,3% против 46,6% в 1997 г. Но отмеченное улучшение не было одинаковым в разрезе муниципальных образований.

Таблица 2.20

Структура доходных поступлений в бюджеты области в разрезе средств платежа (действующие цены)

Год	Наименование бюджета	Поступило собственных доходов, тыс. руб.	в том числе:		Удельный вес денежных средств, в %
			денежными средствами, тыс. руб.	за счет проведения зачетов и расчетов и векселями, тыс. руб.	
1997	Бюджет г. Вологды	567 545	273 326	294 219	48,16
	Бюджет Сокольского района	52 499	8 477	44 022	16,15
	Бюджет г. Череповца	762 889	297 052	465 837	38,94
	Областной бюджет	1 104 015	618 234	485 781	56,00
	В целом по консолидированному бюджету	3 165 680	1 474 586	1 691 094	46,58
1998	Бюджет г. Вологды	582 118	278 740	303 378	47,88
	Бюджет Сокольского района	60 958	13 763	47 195	22,58
	Бюджет г. Череповца	662 926	292 652	370 274	44,15
	Областной бюджет	1 397 411	488 316	909 095	34,94
	В целом по консолидированному бюджету	3 360 127	1 358 458	2 001 669	40,43
1999	Бюджет г. Вологды	813 839	447 761	366 078	55,02
	Бюджет Сокольского района	86 101	34 290	51 811	39,83
	Бюджет г. Череповца	1 228 699	983 107	245 592	80,01
	Областной бюджет	3 118 444	2 583 062	535 382	82,83
	В целом по консолидированному бюджету	6 215 037	4 553 623	1 512 389	73,27

Повышение уровня покрытия текущих расходов за счет денежных средств бюджета (табл. 2.21) произошло в областном бюджете и бюджете Череповца (причем в бюджете г. Череповца анализируемое соотношение приблизилось к 100%).

Данное же соотношение в бюджете города Вологды на протяжении исследуемого периода колебалось в пределах от 42 до 60%. Наиболее тяжелое положение в этом плане имеет бюджет Сокольского района, а также многих других муниципальных образований. Поэтому активное расширение расчетов в денежной форме является важнейшей практической задачей органов власти и управления как областного, так и местного уровня.

Таблица 2.21

Покрытие текущих расходов бюджетов области в 1997 – 1999 гг. за счет денежных средств (действующие цены)

Год	Наименование бюджета	Поступления доходов в денежной форме, тыс. руб.	Объем текущих расходов, тыс. руб.	Отношение объема денежных средств к объему текущих расходов, в %
1997	Бюджет г. Вологды	273 326	655 583	41,69
	Бюджет Сокольского района	8 477	108 644	7,80
	Бюджет г. Череповца	297 052	856 918	34,67
	В среднем по районным бюджетам	10 999	46 085	23,9
	Областной бюджет	618 234	860 486	71,85
	В целом по консолидированному бюджету	1 474 586	3 571 198	41,29
1998	Бюджет г. Вологды	278 740	519 009	53,71
	Бюджет Сокольского района	13 763	85 767	16,05
	Бюджет г. Череповца	292 652	574 754	50,92
	В среднем по районным бюджетам	11 490	38 961	29,5
	Областной бюджет	488 316	1 132 379	43,12
	В целом по консолидированному бюджету	1 358 458	3 239 117	41,94
1999	Бюджет г. Вологды	447 761	751 272	59,60
	Бюджет Сокольского района	34 290	152 333	22,51
	Бюджет г. Череповца	983 107	992 257	99,08
	В среднем по районным бюджетам	24 986	66 305	37,7
	Областной бюджет	2 583 062	2 177 653	118,62
	В целом по консолидированному бюджету	4 553 623	5 645 117	80,66

Вышеизложенный анализ функционирования основных звеньев бюджетной системы региона за последние годы позволяет сделать ряд основных выводов, касающихся принципиальных вопросов ее функционирования.

Во-первых, за 1997 – 2000 гг. обеспечено усиление сбалансированности консолидированного бюджета региона, в нем ликвидирован дефицит расходов над доходами, в чем решающую роль сыграл рост прибыльности ведущих отраслей регионального хозяйства. Сделаны серьезные шаги по ликвидации кредиторской задолженности бюджетным учреждениям, повышению уровня денежных расчетов при формировании доходов и выполнении расходных полномочий.

Однако, во-вторых, степень продвинутости составляющих звеньев бюджетной системы к ее рациональному объему и структуре весьма различна. Позитивы коснулись преимущественно областного бюджета. В подавляющем же большинстве муници-

пальных образований области собственные доходы далеко не покрывают расходы, финансирование которых возложено на них законодательством. Это касается прежде всего социальных гарантий различным категориям населения. В целом по области остается недостаточным уровень покрытия бюджетных обязательств в сфере образования, здравоохранения, культуры, коммунального хозяйства.

В-третьих, бюджет области находится в большой зависимости от довольно ограниченного круга предприятий-налогоплательщиков (в основном Череповецкого промышленного узла), финансовое состояние которых определяет главные тенденции в поступлении платежей в доходную часть бюджетной системы региона. Такое положение постоянно содержит в себе не только потенциальную и практическую неустойчивость бюджетной системы региона, но и приводит к перенасыщению функций областного бюджета, размыванию степени финансовой ответственности местных органов власти и управления, нерациональной организации производства общественных благ и услуг.

В-четвертых, бюджетная система области характеризуется определенными недостатками в планировании и прогнозировании, не везде эффективно организуется контроль исполнения бюджета.

ГЛАВА 3

ЦЕЛЕВЫЕ БЮДЖЕТНЫЕ ФОНДЫ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ

3.1. Общая характеристика

Целевые бюджетные фонды региона создаются для финансирования отдельных государственных расходов, имеющих особую экономическую и социальную значимость. В состав бюджетной системы Вологодской области в настоящее время входят следующие целевые бюджетные фонды:

1. Территориальный дорожный фонд.
2. Областной экологический фонд.
3. Региональный продовольственный фонд.
4. Фонд восстановления и охраны водных объектов.
5. Фонд воспроизводства минерально-сырьевой базы.

Далее будет дан анализ деятельности лишь первых трех из перечисленных фондов. Суммы, аккумулируемые и распределяемые Фондом восстановления и охраны водных объектов и Фондом воспроизводства минерально-сырьевой базы, составляют незначительную величину (около 1%) от общего объема средств целевых фондов. Фонд восстановления и охраны водных объектов создан в 1999 г., по итогам года доходные поступления фонда составили 1 090 тыс. руб., расходов средств фонда в 1999 г. не было. Специальный счет Фонда воспроизводства минерально-сырьевой базы открыт в 1998 г. До этого времени отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы поступали на основной счет областного бюджета. Доходные поступления фонда в 1999 г. составили 7 042 тыс. руб., расходы фонда – 5 709 тыс. руб. Средства фонда направлялись в 1999 г. на поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, геолого-тематические, гидрогеологические, инженерно-геологические работы.

Доходы и расходы трех первых целевых бюджетных фондов аккумулировали основную сумму средств. В среднем за анализируемый период они составляли около 20% доходов и расходов консолидированного бюджета. Конкретные значения представлены в таблицах 3.1 и 3.2 и на диаграммах (рис. 13 и 14).

Рассмотрим подробнее источники доходов и направления расходования средств по этим фондам.

Таблица 3.1

**Размер и структура доходов целевых бюджетных фондов
Вологодской области (цены 1999 г.)**

Название фонда	1997 г.		1998 г.		1999 г.		2000 г.	
	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	План, тыс. руб.	Уд. вес, %
Территориальный дорожный фонд	1 066 361	95	925 671	94	983 122	93	1 181 825	93
Государственный областной экологический фонд	61 204	5	50 124	5	24 504	2	33 655	3
Региональный продовольственный фонд	0	0	11 165	1	43 968	4	50 000	4
Всего доходов	1 127 565	100	986 961	100	1 055 598	100	1 265 480	100

Таблица 3.2

**Размер и структура расходов целевых бюджетных фондов
Вологодской области (цены 1999 г.)**

Название фонда	1997 г.		1998 г.		1999 г.		2000 г.	
	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	План, тыс. руб.	Уд. вес, %
Территориальный дорожный фонд	1 066 361	95	925 671	94	981 009	94	1 181 825	93
Государственный областной экологический фонд	53 546	5	45 851	5	23 274	2	33 655	3
Региональный продовольственный фонд	0	0	11 020	1	43 962	4	50 000	4
Всего расходов	1 119 907	100	982 543	100	1 052 249	100	1 265 480	100

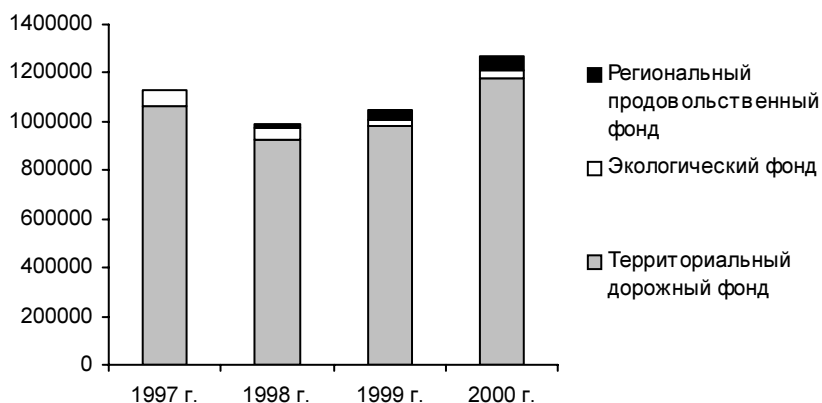


Рис. 13. Динамика доходов целевых бюджетных фондов Вологодской области (тыс. руб., цены 1999 г.; факт: 1997 – 1999 гг., план – 2000 г.)

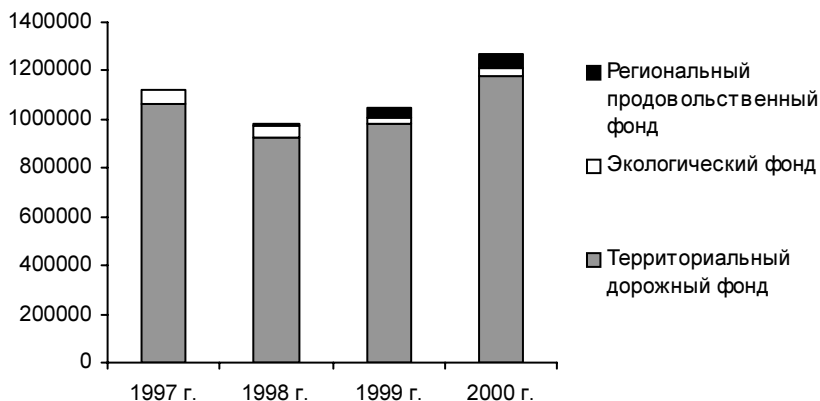


Рис. 14. Динамика расходов целевых бюджетных фондов Вологодской области (тыс. руб., цены 1999 г.; факт: 1997 – 1999 гг., план – 2000 г.)

3.2. Территориальный дорожный фонд

Среди рассматриваемых целевых бюджетных фондов наибольшую долю занимает Территориальный дорожный фонд. Его удельный вес в 1997 г. равнялся 95%, в 1998 г. – 94%, в 1999 г. – 93%. Средства, аккумулируемые фондом, составляют 12 – 15% по отношению к консолидированному бюджету области.

Основной доходной статьёй фонда являются поступления от налога на пользователей автомобильных дорог: 1997 г. – 74% всех доходов, 1998 г. – 55%, 1999 г. – 75%. Кроме того, к источникам доходов фонда относятся поступления от налога с владельцев автотранспортных средств (2% всей доходной части фонда в 1997 г., 3% – в 1999 г.), поступления от налога на приобретение автотранспортных средств (4% доходов в 1997 г., 5% – в 1999 г.), субвенции из Федерального дорожного фонда (2% доходов в 1997 г., 12% – в 1999 г.) и прочие доходы (17% доходов в 1997 г., 5% – в 1999 г.). С 1998 г. в «Прочих доходах» дорожного фонда учитывается целевой займ Международного банка реконструкции и развития на ремонт мостов в регионе. Его доля в доходной части бюджета фонда составляла: в 1998 г. – 5%, в 1999 г. – 1%. В 2000 г. данный источник доходов отсутствует.

Абсолютные размеры доходов фонда в сопоставимых ценах, их структура и динамика представлены в таблице 3.3 и на рисунке 15.

Таблица 3.3

Размер и структура доходов Территориального дорожного фонда Вологодской области (цены 1999 г.)

Статья доходов	1997 г.		1998 г.		1999 г.		2000 г.	
	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	План, тыс. руб.	Уд. вес, %
Налог с владельцев автотранспортных средств	25 208	2	33 823	4	24 776	3	28 800	2
Налог на пользователей автодорог	790 588	74	511 458	55	741 055	75	850 000	72
Налог на приобретение автотранспортных средств	45 074	4	35 824	4	50 737	5	52 800	4
Субвенции из Федерального дорожного фонда	15 955	1	243 575	27	117 629	12	222 960	19
Прочие поступления (в т.ч. остаток средств на начало года)	189 536	18	100 991	11	48 925	5	27 265	2
Всего доходов	1 066 361	100	925 671	100	983 122	100	1 181 825	100

Из приведенных данных можно сделать заключение, что основным источником доходов фонда является налог на пользователей автомобильных дорог. Его уплачивают юридические лица с суммы реализации продукции, выполненных работ или оказанных услуг (заготовительные, торговые и посреднические организации – с оборота). Между тем видно, что наиболее неблагоприятным с точки зрения сбора средств этого основного источника фонда был 1998 год, когда их оказалось собрано на 35% меньше, чем в предыдущем году.

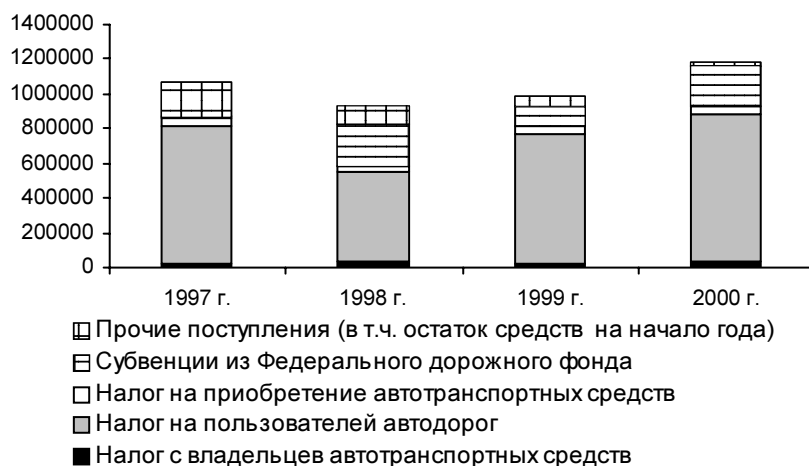


Рис. 15. Динамика доходов Территориального дорожного фонда Вологодской области (тыс. руб., цены 1999 г.; факт: 1997 – 1999 гг., план – 2000 г.)

Причем главной причиной было не снижение величины налогооблагаемой базы (она уменьшилась лишь на 8%), а значительное снижение собираемости средств, наращивание кредиторской задолженности предприятий-налогоплательщиков. В 1999 г. собираемость средств в фонд улучшилась, но, что особенно важно, – в суммарных доходах фонда увеличилась доля денежных поступлений.

Как видно из таблицы 3.4, если в 1998 г. 90% поступлений по налогу на пользователей автодорог было получено в неденежной форме, то в 1999 г. доля денежных суррогатов была снижена до 65%.

Таблица 3.4

Структура доходов Территориального дорожного фонда Вологодской области в разрезе денежных и неденежных форм расчета (в % от всех поступлений по статье)

Статья	1997 г.	1998 г.	1999 г.
Доходов фонда, всего			
– деньги	19	31	48
– зачеты	55	48	36
– векселя	26	21	16
В т.ч. налог на пользователей автодорог			
– деньги	16	10	36
– зачеты	49	58	43
– векселя	35	32	22

Размер, структура и динамика расходов Территориального дорожного фонда за анализируемый период приведены в таблице 3.5 и на рисунке 16.

Таблица 3.5

Размер и структура расходов Территориального дорожного фонда Вологодской области (цены 1999 г.)

Статья расходов	1997 г.		1998 г.		1999 г.		2000 г.	
	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	План, тыс. руб.	Уд. вес, %
Содержание автодорог	335 225	31	220 514	24	234 797	24	275000	23
Ремонт	342 473	32	266 901	29	231 589	24	281780	24
Строительство	293 248	27	139 980	15	297 444	30	450000	38
Гашение задолженности подрядчикам за предыдущий год	0	0	183 833	20	100 071	10	41645	4
Прочие расходы	95 415	9	114 444	12	117 108	12	133400	11
<i>Всего расходов</i>	<i>1 066 361</i>	<i>100</i>	<i>925 671</i>	<i>100</i>	<i>981 009</i>	<i>100</i>	<i>1 181 825</i>	<i>100</i>

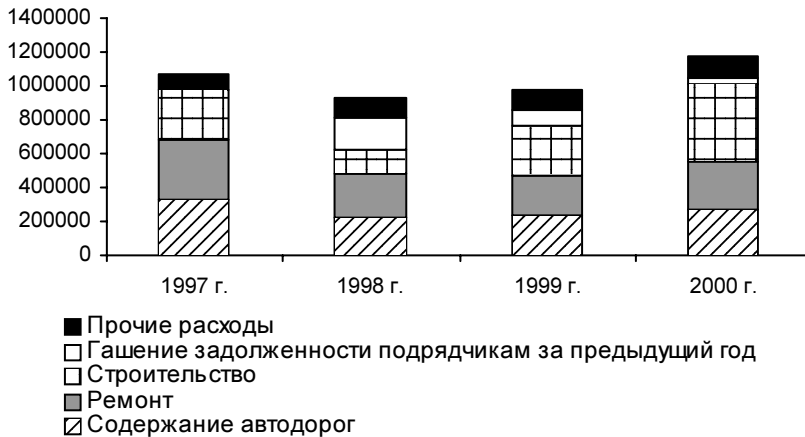


Рис. 16. Динамика расходов территориального дорожного фонда Вологодской области (тыс. руб., цены 1999 г.; факт: 1997 – 1999 гг., план – 2000 г.)

Из этих данных следует, что основными направлениями расходования средств Территориального дорожного фонда являлись: содержание автомобильных дорог (31% всех расходов фонда в 1997 г., 24% – в 1999 г.), ремонт автодорог (32% расходов фонда в 1997 г., 24% – в 1999 г.), строительство автодорог (27% суммарных расходов в 1997 г., 30% – в 1999 г.). Снижение доли ряда перечисленных статей в общем объеме расходов фонда в 1999 г. произошло за счет увеличения удельного веса статьи «Гашение задолженности подрядчикам за предыдущий год». Появление данной статьи в бюджете фонда связано с тем, что значительный объем услуг, предоставляемых подрядчиками фонда («Вологдаавтодор», «Дорстрой», «Мостоотряд», «Инжсельстрой» и др.) выполнялся в декабре, а оплата произведенных работ производилась в январе следующего года.

Сравнивая фактические и плановые расходы, удалось также выявить, что ряд расходных статей профинансирован в объеме меньшем, чем было запланировано. Так, в 1999 г. не выполнен плановый показатель по содержанию автодорог (на 10% меньше), но в целом соотношение плановых и фактических показателей по расходам значительно улучшилось.

В части денежных и неденежных форм расчетов по расходам фонда наблюдается ситуация, аналогичная ситуации по доходам.

Таблица 3.6

**Структура расходов Территориального дорожного фонда
Вологодской области в разрезе денежных и неденежных форм расчета
(в % от всех поступлений по статье)**

Статья	1997 г.			1998 г.			1999 г.		
	Деньги	Зачеты	Векселя	Деньги	Зачеты	Векселя	Деньги	Зачеты	Векселя
Содержание автодорог	20	60	20	15	68	17	36	49	15
Ремонт автодорог	10	70	20	35	51	14	33	43	24
Строительство автодорог	11	66	23	12	56	32	69	21	10
<i>Всего расходов Фонда</i>	<i>20</i>	<i>61</i>	<i>19</i>	<i>24</i>	<i>55</i>	<i>21</i>	<i>47</i>	<i>36</i>	<i>17</i>

Хотя, как видно из приведенных выше данных (табл. 3.6), доля денежных средств в расчетах между фондом и его подрядчиками увеличилась в 1999 г. до 47%, в то время как в 1997 г. она составляла лишь 20%.

3.3. Экологический фонд

Экологический фонд Вологодской области создан для мобилизации средств на осуществление природоохранных мероприятий, финансирования областных и муниципальных программ и научно-технических проектов, направленных на улучшение качества окружающей природной среды, а также для обеспечения экологической безопасности населения.

Средства, аккумулируемые фондом, составляют 5% от суммарных доходов всех целевых бюджетных фондов, созданных на территории области. Соответственно, расходы фонда – это 2 – 4% суммарных расходов областных целевых бюджетных фондов, а относительно расходов консолидированного бюджета – примерно один процент.

Данные о фактических доходах фонда, их структуре и динамике приводятся в таблице 3.7 и диаграмме (рис. 17).

Эти данные свидетельствуют о том, что в сопоставимых ценах доходы фонда в исследуемый период снижались. Так, в 1999 г. они снизились на 60% по сравнению с 1997 г. и на 51% – по сравнению с 1998 г. Основным фактором, сдерживающим рост доходов фонда, является несовершенство федерального законодательства. Например, нормативы платы за загрязнение окру-

Таблица 3.7

Размер и структура доходов Экологического фонда Вологодской области (цены 1999 г.)

Статья доходов	1997 г.		1998 г.		1999 г.		2000 г.	
	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	План, тыс. руб.	Уд. вес, %
Плата предприятий области за выбросы, сбросы загрязняющих веществ и размещение отходов в природной среде	31 661	52	30 358	61	12 855	52	21 555	64
Погашение задолженности по платежам за предыдущие годы	20 243	33	3 519	7	5 533	23	9 251	28
Прочие поступления (в т.ч. остаток средств на начало года)	9 300	15	16 247	32	6 116	25	1 620	8
Всего доходов	61 204	100	50 124	100	24 504	100	33 655	100

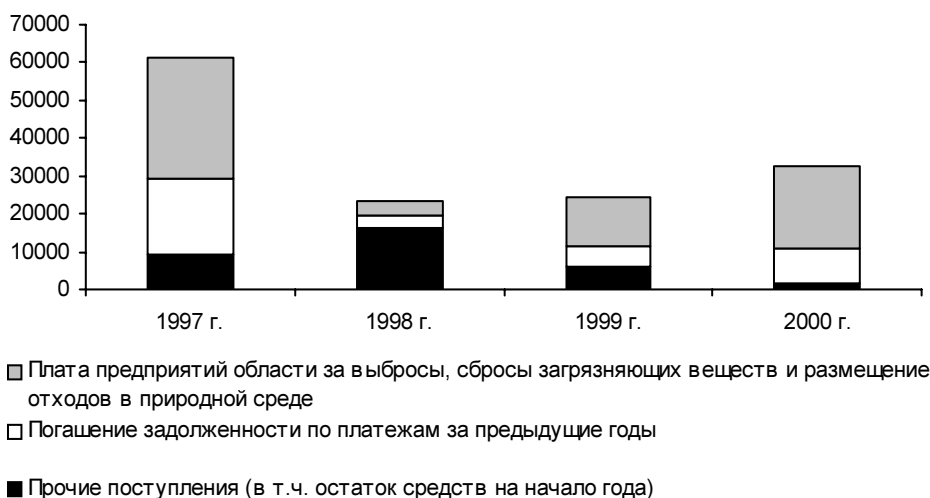


Рис. 17. Динамика доходов Экологического фонда Вологодской области (тыс. руб., цены 1999 г.; факт: 1997 – 1999 гг., план – 2000 г.)

жающей среды не пересматривались с 1991 г., а коэффициенты индексации платы, рассчитываемые Госкомэкологией ежегодно, не соответствуют темпам роста цен.

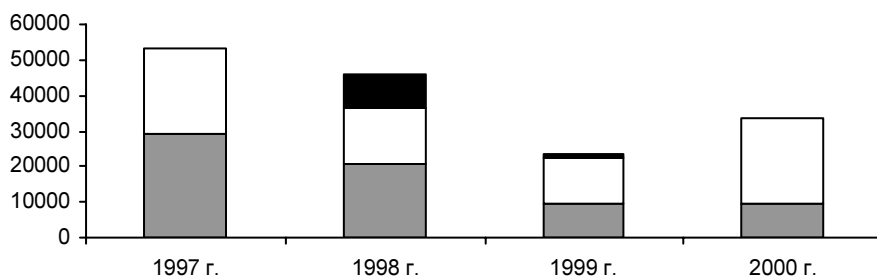
Данные о расходах фонда, их структуре и динамике приводятся в таблице 3.8 и диаграмме, помещенной на рисунке 18.

Представленные данные показывают, что основной расходной статьей фонда является финансирование природоохранных мероприятий федерального и областного значения. В 1998 г. 21% средств фонда было направлено на целевую программу по оздоровлению экологии Череповца.

Таблица 3.8

**Размер и структура расходов Экологического фонда
Вологодской области (цены 1999 г.)**

Статья расходов	1997 г.		1998 г.		1999 г.		2000 г.	
	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	План, тыс. руб.	Уд. вес, %
Дотации на финансирование природоохранных мероприятий федерального, областного значения на основных предприятиях-загрязнителях	28 905	54	20 877	46	9 443	41	9 793	29
Финансирование природоохранных мероприятий на территории области	24 641	46	15 314	33	13 257	57	23 862	71
Финансирование целевой Федеральной программы «Оздоровление окружающей среды и населения г. Череповца на 1996 – 2010 гг.» (за счет средств, полученных из Федерального экологического фонда РФ)	0	0	9 660	21	574	2	0	0
<i>Всего расходов</i>	<i>53 546</i>	<i>100</i>	<i>45 851</i>	<i>100</i>	<i>23 274</i>	<i>100</i>	<i>33 655</i>	<i>100</i>



- Средства, полученные из Экологического фонда РФ на финансирование программы "Оздоровление окружающей среды и населения г. Череповца" (1996-2010 гг.)
- Дотации на финансирование природоохранных мероприятий федерального, областного значения на основных предприятиях-загрязнителях
- Финансирование природоохранных мероприятий на территории области

Рис. 18. Динамика расходов Экологического фонда Вологодской области (тыс. руб., цены 1999 г.; факт: 1997 – 1999 гг., план – 2000 г.)

Учитывая достаточно напряженную экологическую ситуацию в регионе, можно сказать, что фонд нуждается в увеличении своей доходной части. Такая возможность видится в возрастании числа плательщиков, а также в усилении проверочной работы со стороны экологического контроля.

3.4. Продовольственный фонд

Фонд предназначен для удовлетворения потребности населения области в продовольственном, фуражном, семенном зерне и продуктах его переработки. Источниками финансовых средств фонда являются:

1. Средства федерального бюджета на возвратной основе для финансирования закупок зерна, переданные в 1994 г. администрации Вологодской области.

2. Средства, поступающие в виде возврата ссуд, выданных предприятиям для закупки зерна на возвратной основе, и оплаты процентов за пользование ссудой.

До 1999 г. средства федерального бюджета, выделенные на создание регионального Продовольственного фонда, находились в управлении различных департаментов администрации области (департамент межрегиональных и внешних связей, департамента материальных ресурсов, департамента торговли и услуг, департамента сельского хозяйства и продовольствия). Этими департаментами велся учет средств, заключались договоры с предприятиями и контролировался возврат средств. Начиная с 1999 г. Продовольственный фонд консолидирован в областной бюджет. Функции учета и контроля закреплены за департаментом финансов и департаментом сельского хозяйства и продовольствия. С этого времени фонд начал работать значительно эффективнее, средства стали возвращаться быстрее, усилился контроль за их целевым использованием.

Динамика доходов и расходов фонда в сопоставимых ценах представлена в таблице 3.9. Основываясь на приведенных в ней данных, можно сделать вывод о том, что как доходы, так и расходы фонда увеличиваются.

Таблица 3.9

Доходы и расходы Продовольственного фонда Вологодской области
(тыс. руб., цены 1999 г.)

Статья	1998 год, факт	1999 год, факт
Всего доходов	11 165	43 968
Всего расходов	11 020	43 962

Поскольку расходы фонда – это кредиты, выделенные предприятиям для закупки зерна, то можно сказать, что деньги фонда «работают» активно.

* * *

Итак, в ходе исследования бюджетных целевых фондов, действующих в рамках общественных финансов Вологодской области, установлено следующее.

1. Целевые бюджетные фонды являются внешним инструментом решения коренных проблем, от которых зависит ускорение социально-экономического развития области. Их значимость в областном бюджете становится все более весомой.

2. Однако необходимы значительная активизация деятельности всех органов власти и управления по повышению уровня средств, собираемых в доходную часть этих фондов, и усиление контроля за их рациональным расходованием.

3. Особое внимание должно быть обращено на формирование и эффективное использование средств целевого дорожного фонда, имеющего наиболее высокий удельный вес и затрагивающего интересы практически всех хозяйствующих субъектов и жителей области.

4. Необходимо быстрее принять жизненно назревшие решения по первоочередному укреплению целевого экологического фонда области.

5. Важнейшая задача – во всех целевых бюджетных фондах наводить должный финансовый порядок, сокращать в них использование неэффективных экономических механизмов – зачетов, отсрочек.

ГЛАВА 4

ФЕДЕРАЛЬНЫЕ ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ ФОНДЫ НА ТЕРРИТОРИИ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ

4.1. Общее представление

Согласно законодательству Российской Федерации в 1997 – 2000 гг. в Вологодской области функционировали территориальные отделения следующих федеральных социальных внебюджетных фондов:

1. Пенсионного фонда РФ.
2. Фонда социального страхования РФ.
3. Фонда обязательного медицинского страхования РФ.
4. Государственного фонда занятости РФ.

Эти фонды аккумулируют средства для реализации важнейших социальных гарантий гражданам России – государственного пенсионного обеспечения, оказания бесплатной медицинской помощи, поддержки в случае потери трудоспособности и обеспечения занятости населения.

Финансовые потоки, проходящие через вышеперечисленные фонды, являются весьма значительными. Так, их расходы на территории области составляли в 1999 г. 52% по отношению к расходам консолидированного бюджета региона.

Конкретные данные о размерах, динамике и структуре поступления и расходования средств территориальных отделений федеральных внебюджетных фондов за исследуемый период в сопоставимых ценах приведены в таблицах 4.1, 4.2 и на диаграммах (рис. 19 и 20).

Анализ представленных данных позволяет сделать вывод о том, что в 1998 г. произошло резкое снижение величины доходов и расходов внебюджетных фондов (на 26% и 25% соответственно). С 1999 г. наблюдается постепенное увеличение показателей: доходов – на 7%, расходов – на 6% выше, чем в 1998 г. В 2000 г. планировалось собрать средств на 12% больше, чем в 1999 г., и на 20% больше, чем в 1998 г., однако уровня доходов и расходов 1997 г. еще не будет достигнуто. Это свидетельствует о том, что усложнившиеся социальные проблемы в стране и ее регионах решаются пока медленно, слабо корреспондируются с подвижками в материальном производстве.

Таблица 4.1

Размер и структура доходов государственных внебюджетных фондов на территории Вологодской области (цены 1999 г.)

Название фонда	1997 г.		1998 г.		1999 г.		2000 г.	
	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	План, тыс. руб.	Уд. вес, %
Пенсионный фонд	4 072 342	76	2 899 700	73	3 150 793	75	3 335 000	70
Фонд занятости	251 948	5	160 287	4	169 474	4	249 330	5
Фонд обязательного медицинского страхования	533 551	10	486 799	12	502 346	12	661 885	14
Фонд социального страхования	491 089	9	402 664	10	406 485	10	510 581	11
Всего доходов	5 347 909	100	3 949 451	100	4 229 099	100	4 756 796	100

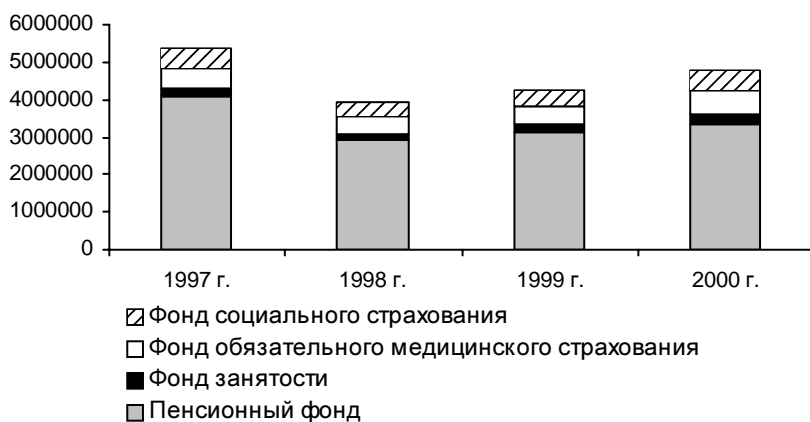


Рис. 19. Динамика доходов государственных внебюджетных фондов на территории Вологодской области (тыс. руб., цены 1999 г.; факт: 1997 – 1999 гг., план – 2000 г.)

Таблица 4.2

Размер и структура расходов государственных внебюджетных фондов на территории Вологодской области (цены 1999 г.)

Название фонда	1997 г.		1998 г.		1999 г.		2000 г.	
	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	План, тыс. руб.	Уд. вес, %
Пенсионный фонд	3 897 754	76	2 846 066	74	3 068 438	76	2 786 200	67
Фонд занятости	230 336	5	150 215	4	126 890	3	183 679	4
Фонд обязательного медицинского страхования	479 068	10	47 0140	12	496 833	12	661 885	16
Фонд социального страхования	483 388	9	374 781	10	369 449	9	500 862	12
Всего расходов	5 098 686	100	3 841 201	100	4 061 610	100	4 132 626	100

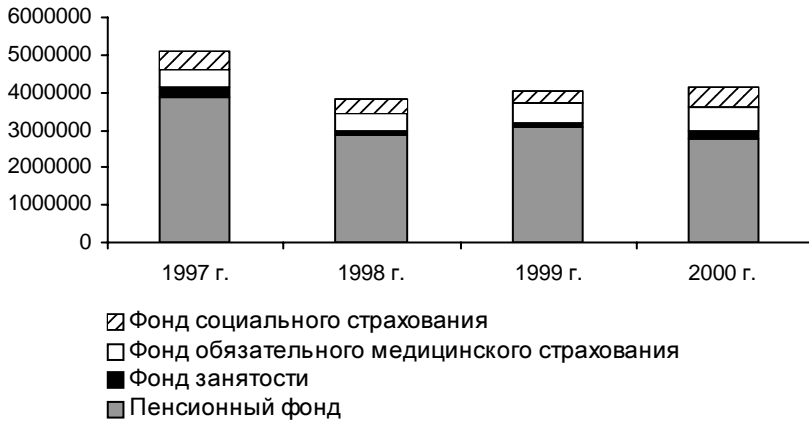


Рис. 20. Динамика расходов государственных внебюджетных фондов на территории Вологодской области (тыс. руб., цены 1999 г.; факт: 1997 – 1999 гг., план – 2000 г.)

Вместе с тем сопоставление доходов и расходов областных отделений федеральных внебюджетных фондов выявляет наличие постоянного профицита (табл. 4.3).

Таблица 4.3

Сравнение доходов и расходов государственных внебюджетных фондов на территории Вологодской области (тыс. руб., действующие цены)

Фонд	1997 г.		1998 г.		1999 г.		2000 г. (план)	
	доходы	расходы	доходы	расходы	доходы	расходы	доходы	расходы
Пенсионный фонд	1 996 246	1 910 664	1 801 056	1 767 743	3 150 793	3 068 438	3 335 000	2 786 200
Фонд занятости	123 504	112 910	99 557	93 301	169 474	126 890	249 330	183 679
Фонд ОМС	261 544	234 834	302 360	292 012	502 346	496 833	661 885	661 885
Фонд социального страхования	240 730	236 955	246 237	232 784	406 485	369 450	510 581	500 862
Итого	2 621 524	2 499 356	2 453 075	2 385 840	4 229 099	4 061 611	4 756 796	4 132 626

И это в условиях, когда область пока не является территорией с высоким уровнем жизни населения. Возникает закономерный вопрос: почему «излишек» средств не расходуется на территории региона? Ответ прост: территориальные отделения фондов имеют федеральное подчинение и областные расходы утверждаются на федеральном уровне. Возникающий на территории профицит изымается и перераспределяется по всей стране. С переходом на единый социальный налог рациональное решение данной проблемы станет еще более актуальным.

Рассмотрим далее кратко функционирование каждого из вышеназванных фондов.

4.2. Пенсионный фонд

Наиболее значительным по величине аккумулируемых средств среди федеральных внебюджетных фондов является Пенсионный фонд. Его удельный вес в сумме средств таких фондов, функционирующих на территории региона, составлял на протяжении всего исследуемого периода более 75%.

Расходы на пенсионное обеспечение представляют собой весьма объемный поток социальных платежей. В 1997 – 1999 гг. он составлял порядка 40 – 45% относительно расходов консолидированного бюджета.

Данные о фактических размерах доходов фонда, их динамике и структуре в исследуемый период приводятся в таблице 4.4 и на диаграмме (рис. 21).

Таблица 4.4

Доходы отделения Пенсионного фонда РФ по Вологодской области
(цены 1999 г.)

Статьи доходов	1997 г.		1998 г.		1999 г.		2000 г.	
	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	План, тыс. руб.	Уд. вес, %
Страховые взносы	3 563 454	88	2 556 340	88	2 917 252	93	3 238 800	97
Средства, полученные от Пенсионного фонда Российской Федерации	337 620	8	169 211	6	183 265	6	0	0
Прочие поступления (в т.ч. остаток средств на начало года)	171 268	4	174 149	6	50 276	2	96 200	3
Всего доходов	4 072 342	100	2 899 700	100	3 150 793	100	3 335 000	100

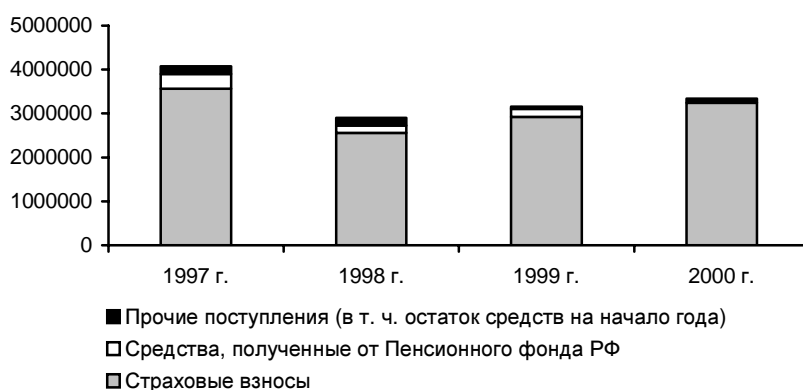


Рис. 21. Динамика доходов отделения Пенсионного фонда РФ по Вологодской области (тыс. руб., цены 1999 г.; факт: 1997 – 1999 гг., план – 2000 г.)

Представленные данные свидетельствуют о том, что за исследуемый период динамика доходов Пенсионного фонда в сопоставимых ценах имела тенденцию к снижению их общей величины. Так, в 1999 г. доходов поступило на 23% меньше, чем в 1997 г.

Основным источником доходов отделения Пенсионного фонда РФ по Вологодской области являются страховые взносы. Они составляют в среднем около 90% всей доходной части бюджета фонда. Кроме страховых взносов, доходы отделения формируются и за счет средств, получаемых от Пенсионного фонда РФ. Такие субвенции составляли от 8% (1997 г.) до 6% (1999 г.) всех доходов фонда. В эти доходы входят также поступления от пеней, штрафов, финансовых санкций (от 2% в 1997 г. до 1% в 1999 г.).

Отметим и то, что в 1997 г. отделение Пенсионного фонда РФ по Вологодской области для выполнения своих обязательств взяло кредит в коммерческом банке (сумма кредита составила 1% всех полученных в данном году доходов фонда), полностью погашенный в этом же году. Необходимость в краткосрочном кредите была вызвана не кассовым разрывом, а проводимой индексацией пенсий. В последующие годы кредиты отделением не брались.

Особое внимание обратим на то, что в 1998 г. имело место резкое падение доходов фонда. Одним из основных факторов спада стал рост просроченной задолженности предприятий и организаций по заработной плате. Если на 01.01.98 г. она составляла 0,7 млн. деноминированных рублей, то на 01.01.99 г. – 952 млн. руб. С 1999 г. в области наблюдается улучшение ситуации с расчетами по оплате труда, а следовательно, и с поступлениями в Пенсионный фонд. Значимость этой позитивной подвижки в экономико-социальном плане трудно переоценить.

Однако неплатежеспособность предприятий в рассматриваемый период не является единственным фактором, влияющим на снижение доходов Пенсионного фонда. Еще один фактор, не вызывающий сомнения, – это отставание темпов роста заработной платы от темпов роста цен.

Данные о расходах фонда, их структуре и динамике приводятся в таблице 4.5 и диаграмме (рис. 22).

Из приведенных данных следует, что основной расходной статьей бюджета Пенсионного фонда на территории области является финансирование выплат государственных пенсий и

Таблица 4.5

**Размер и структура расходов отделения Пенсионного фонда РФ
по Вологодской области (цены 1999 г.)**

Статьи расходов	1997 г.		1998 г.		1999 г.		2000 г.	
	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	План, тыс. руб.	Уд. вес, %
Финансирование выплат государственных пенсий и пособий	3 574 672	92	2 706 262	95	2 462 153	80	2 768 600	99
Средства переданные	253 827	7	119 865	4	585 717	19	0	0
Прочие расходы	69 256	2	19 940	1	20 568	1	17 600	1
Всего расходов	3 897 755	100	2 846 066	100	3 068 438	100	2 786 200	100



**Рис. 22. Динамика расходов отделения Пенсионного фонда РФ
по Вологодской области (тыс. руб., цены 1999 г.;
факт: 1997 – 1999 гг., план – 2000 г.)**

пособий. Эти расходы в 1997 – 1999 гг. составляли от 80 до 95% суммарных расходов фонда. Вместе с тем, заметной статьей расходов в эти годы была и передача средств в федеральные структуры. Отчисления областного отделения фонда в 1997 – 1998 гг. составляли от 4 до 6% всей расходной части бюджета фонда, а в 1999 г. – уже 19% расходов. Такая ситуация, конечно же, не устраивает региональные органы власти. Поэтому данная проблема неоднократно становилась предметом обсуждения депутатов Законодательного собрания области. К сожалению, оптимального ее решения найти пока не удалось. Тут требуются серьезные меры со стороны федеральных органов.

Обратим особое внимание на то, что в исследуемом периоде наблюдается постоянное превышение факта расходов над планом.

В 1999 г. статья «Выплата государственных пенсий и пособий» была «перефинансирована» на 25% по сравнению с плановым уровнем, так как в назначенном бюджете фонда не в полном объеме была учтена проведенная в течение года индексация пенсий. Важно и то, что региональным отделением фонда все выплаты были произведены за счет собственных средств. Кроме того, в первом квартале была полностью погашена задолженность по пенсиям 1998 г.

Конечно, успешное решение этих задач еще не обеспечивает главного – опережающего роста пенсий над темпами инфляции, приближения их к уровню, гарантирующему пенсионерам достойную жизнь.

4.3. Фонд обязательного медицинского страхования

Фонд обязательного медицинского страхования является вторым по величине в системе федеральных внебюджетных фондов РФ, создаваемых на территории области. Удельный вес его доходов составляет 10 – 12% суммарных доходов всех федеральных внебюджетных фондов.

Размер, динамика и структура доходов фонда ОМС области представлена в таблице 4.6 и на диаграмме (рис. 23).

Таблица 4.6

Размер и структура доходов Территориального фонда обязательного медицинского страхования Вологодской области (цены 1999 г.)

Статьи доходов	1997 г.		1998 г.		1999 г.		2000 г.	
	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	План, тыс. руб.	Уд. вес, %
Страховые взносы работодателей	386 240	72	330 797	68	341 297	68	418 000	63
Страховые платежи из бюджетов на ОМС неработающего населения	79 854	15	75 521	16	96 344	19	207 472	31
Штрафы, пени	34 917	7	20 572	4	28 458	6	3 300	1
Субвенции Федерального фонда ОМС	26 520	5	14 490	3	23 000	5	23 000	3
Прочие поступления (в т.ч. остаток средств на начало года)	6 020	1	45 419	9	13 247	3	10 113	2
Всего доходов	533 551	100	486 799	100	502 346	100	66 1885	100

Судя по приведенным данным, основным источником доходов фонда являются страховые взносы работодателей. Их удельный вес в доходах бюджета фонда в исследуемый период составлял

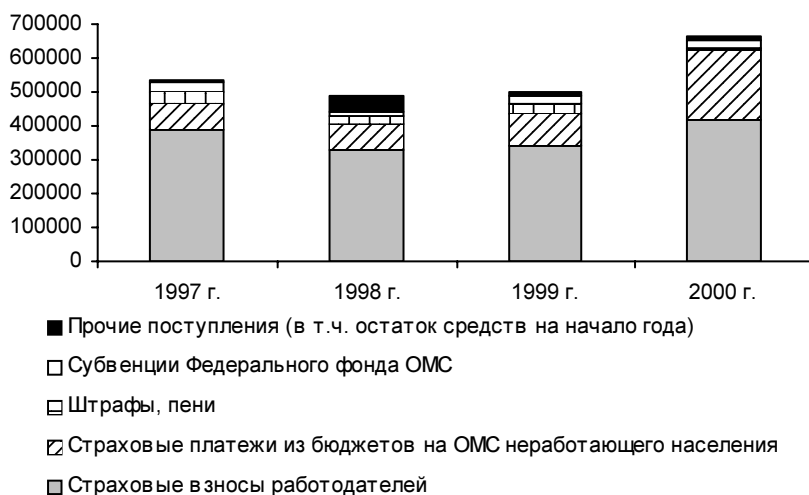


Рис. 23. Доходы Территориального фонда обязательного медицинского страхования Вологодской области (тыс. руб., цены 1999 г.; факт: 1997 – 1999 гг., план – 2000 г.)

в среднем 70%. Другой важный источник – страховые платежи из бюджетов всех уровней на обязательное медицинское страхование неработающего населения. Удельный вес их в 1997 г. достигал 15%, в 1999 г. – 20%. Кроме того, доходы фонда формируются за счет поступлений штрафов и пеней (7% поступлений в 1997 г., 6% – в 1999 г.), субвенций Федерального фонда ОМС (5% поступлений в 1997 г. и 1999 г.) и прочих поступлений (на уровне 1% доходов).

Размеры, динамика и структура расходов Территориального фонда ОМС в сопоставимых ценах представлена в таблице 4.7 и на диаграмме (рис. 24).

Таблица 4.7

Размеры и структура расходов Территориального фонда обязательного медицинского страхования Вологодской области (цены 1999 г.)

Статьи расходов	1997 г.		1998 г.		1999 г.		2000 г.	
	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	План, тыс. руб.	Уд. вес, %
Погашение задолженности по ОМС за предыдущий год	33 281	7	13 738	3	28 324	6	4 869	1
Финансирование Территориальной программы ОМС текущего года	420 218	88	418 508	89	417 979	84	608 992	92
Содержание Фонда ОМС	15 104	3	12 909	3	12 900	3	17 992	3
Прочие расходы	10 465	2	24 985	5	37 630	8	30 032	5
<i>Всего расходов</i>	<i>479 067</i>	<i>100</i>	<i>470 140</i>	<i>100</i>	<i>496 833</i>	<i>100</i>	<i>661 885</i>	<i>100</i>

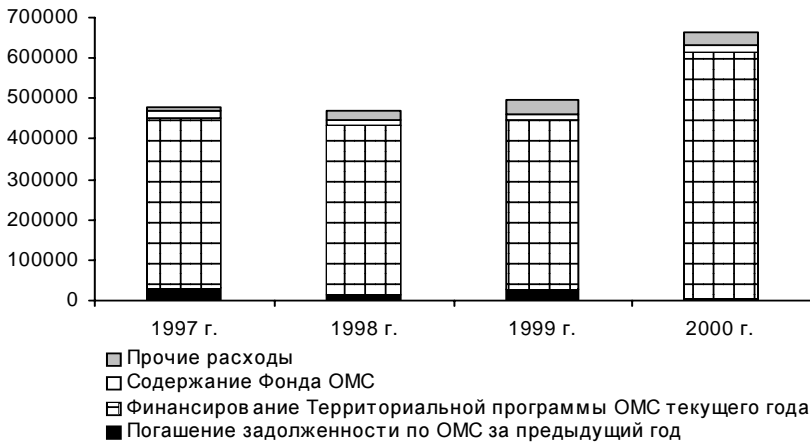


Рис. 24. Динамика расходов Территориального фонда обязательного медицинского страхования Вологодской области (тыс. руб., цены 1999 г.; факт: 1997 – 99 гг., план – 2000 г.)

По этим данным можно заключить, что основной расходной статьей фонда является финансирование территориальной программы обязательного медицинского страхования. Данная статья составляет 84 – 89% расходной части бюджета фонда. Кроме того, в расходной части присутствуют такие статьи, как: «Погашение задолженности по ОМС за предыдущий год» (7% всех расходов в 1997 г., 6% – в 1999 г.), «Содержание фонда ОМС» (3% всех расходов) и «Прочие расходы, включая формирование нормированного страхового запаса» (2 – 8% суммарных расходов фонда).

Подчеркнем, что динамика средств (в сопоставимой оценке), расходуемых на финансирование территориальной программы ОМС, остается примерно на одном уровне. Данный факт, несомненно, является положительным.

Однако есть существенная проблема, пока плохо решаемая фондом. Речь идет о выделении средств на проведение профилактических мероприятий отдельной строкой, что способствовало бы решению не только текущих, но и долговременных задач укрепления здоровья населения.

4.4. Фонд социального страхования

Средства, формирующие бюджет регионального отделения Фонда социального страхования РФ, по своему объему составляют в среднем около 10% средств, аккумулируемых федеральными внебюджетными фондами на территории области.

Конкретные размеры, динамика и структура доходов данного отделения представлены в таблице 4.8 и на диаграмме (рис. 25).

Таблица 4.8

Фактические доходы отделения Фонда социального страхования по Вологодской области (цены 1999 г.)

Статьи доходов	1997 г.		1998 г.		1999 г.		2000 г.	
	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	План, тыс. руб.	Уд. вес, %
Страховые взносы	447987	91	359390	89	377456	93	448236	88
Поступления из Фонда соц. страхования РФ и из федерального бюджета	46926	10	25958	6	294	0	430	0
Прочие поступления (в т.ч. остаток средств на начало года)	-3825	-1	17316	4	28735	7	61915	12
Всего доходов	491089	100	402664	100	406486	100	510581	100

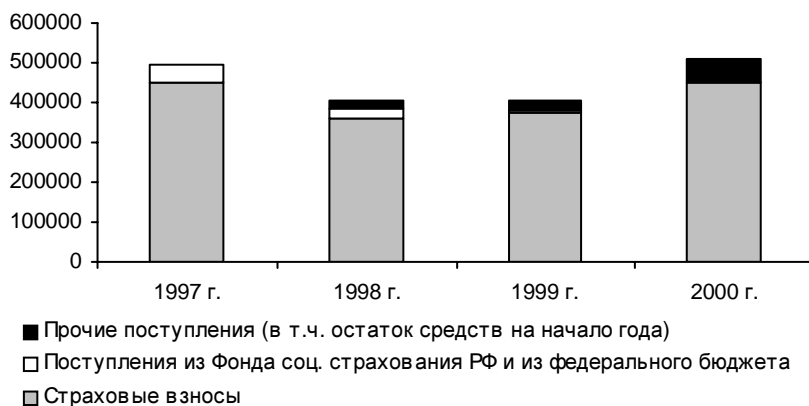


Рис. 25. Доходы отделения Фонда социального страхования по Вологодской области (тыс. руб., цены 1999 г.; факт: 1997 – 1999 гг., план – 2000 г.)

Из приведенных данных следует, что основным источником формирования доходной части регионального отделения фонда является статья «Страховые взносы». Ее удельный вес в общем объеме собранных средств составлял в 1997 г. 87% всех доходов, в 1998 г. – 91%, в 1999 г. – 97%. Кроме этого, доходы фонда формируются за счет прочих поступлений, имеющих стабильный удельный вес (порядка 3 – 4%).

Что же касается динамики доходов фонда, то приходится констатировать снижение их величины. В частности, в 1999 г. в сравнении с 1997 г. она уменьшилась на 17%.

Колебания в сборе страховых взносов связаны с колебаниями налогооблагаемой базы, с которой они уплачиваются. Такой базой является, прежде всего, фонд оплаты труда (ФОТ), который в сопоставимых ценах за исследуемый период сократился. В 1999 г. он стал меньше, чем в 1997 г., на 19%. Еще одним фактором, влиявшим на сокращение страховых взносов, был упомянутый выше рост задолженности по заработной плате.

Однако снижение величины доходной части фонда в сопоставимых ценах на протяжении исследуемого периода нельзя оценивать однозначно. Фонд можно рассматривать как страховую компанию. Поэтому показателем эффективности его деятельности служит не только абсолютное увеличение доходов, но и наличие возможностей для покрытия своих обязательств в полном объеме. Судя по отсутствию на протяжении рассматриваемого периода дефицита средств бюджета фонда, законодательно закрепленные за ним выплаты в основном выполнялись.

Размеры, динамика и структура расходов фонда ОМС по Вологодской области представлена в таблице 4.9 и на диаграмме (рис. 26).

Таблица 4.9

Фактические расходы отделения Фонда социального страхования по Вологодской области (цены 1999 г.)

Статьи расходов	1997 г.		1998 г.		1999 г.		2000 г.	
	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	План, тыс. руб.	Уд. вес, %
На выплату пособий	360 645	75	250 820	67	204 592	55	308 865	62
На санаторно-курортное обслуживание	59 689	12	64 277	17	58 487	16	75 842	15
На оздоровление детей	23 973	5	34 750	9	40 388	11	58 890	12
Перечисления Фонду соц. страхования РФ	26 879	6	14 376	4	47 676	13	38 671	8
Прочие расходы (в т.ч. содержание органов соц. страхования)	12 202	3	10 558	3	18 306	5	18 894	4
Всего расходов	483 386	100	374 782	100	369 450	100	500 862	100

Приведенные данные показывают, что основной расходной статьей фонда являются расходы на выплату законодательно закрепленных пособий. Это, прежде всего, пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам, пособия по уходу за ребенком до полутора лет. Удельный вес данных

расходов составлял: в 1997 г. – 75%, в 1998 г. – 67%, в 1999 г. – 55%. Расходная часть бюджета фонда формируется также за счет таких статей, как: «Санаторно-курортное обслуживание» (12 – 17% всех расходов) и «Расходы на оздоровление детей» (5 – 11%). Кроме того, в 1997 г. и 1999 г. из бюджета регионального отделения фонда были перечислены средства в федеральный Фонд социального страхования (1997 г. – 6% всех расходов, 1999 г. – 13%).

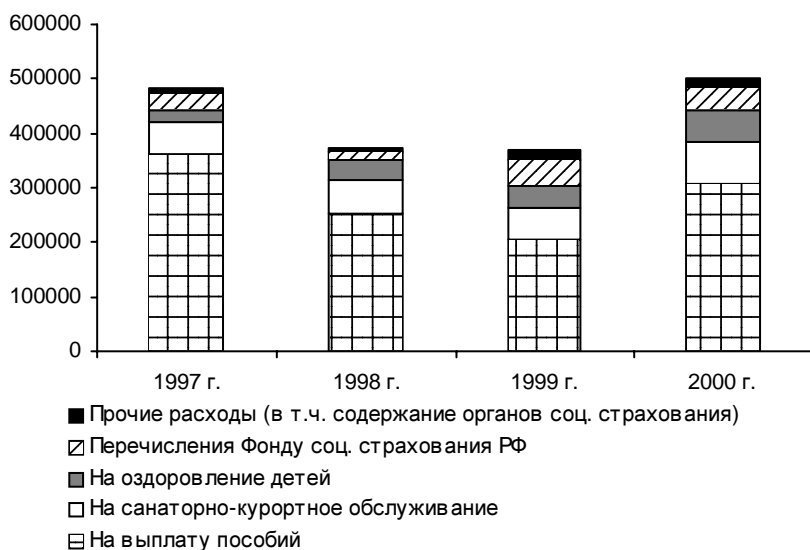


Рис. 26. Расходы отделения Фонда социального страхования Вологодской области (тыс. руб., цены 1999 г.; факт: 1997 – 1999 гг., план – 2000 г.)

Но обратим внимание на главное: динамика средств, используемых по основному направлению расходования (в сопоставимых ценах) – выплате пособий, имеет четко выраженную тенденцию к снижению. Так, в 1999 г. на выплату пособий было израсходовано средств на 43% меньше, чем в 1997 г., и на 18% меньше, чем в 1998 г. Главной причиной снижения является тот факт, что расходы на выплату пособий исчисляются в минимальных размерах оплаты труда, а она оставалась неизменной в течение ряда лет. Снижение расходов на выплату пособий по временной нетрудоспособности, беременности и родам связано также с ограничением размера среднего заработка, принимаемого для исчисления пособий (до уровня двух должностных окладов с сентября 1997 г.).

Снижение расходов объясняется также и сокращением по ряду позиций числа «потребителей» услуг фонда. Например,

динамика рождаемости в Вологодской области выглядит следующим образом: в 1997 г. родилось 11 081 чел., 1998 г. – 10 103 чел., 1999 г. – 9 729 чел. Снижение этих показателей говорит о том, что уменьшилось число женщин, уходящих в декрет и получающих пособия по беременности и родам и по уходу за ребенком до 1,5 лет. Анализ динамики заболеваемости населения области по первичному диагнозу выявил, что в 1997 г. было 424 936 заболевших, в 1999 г. – 467 291 заболевших. Однако в реальных условиях люди неохотно идут на «больничный», стараясь по возможности «перенести на ногах» свое заболевание. Эта проблема требует, несомненно, более рационального решения.

4.5. Фонд занятости

Доля доходов территориального отделения Государственного фонда занятости населения составляет 4% суммарных доходов всех внебюджетных федеральных фондов региона. Но сравнительно небольшая величина аккумулируемых в нем средств, вместе с тем, сочетается с его огромной экономической и социальной значимостью.

Размеры, динамика и структура доходов указанного фонда представлены в таблице 4.10 и на диаграмме (рис. 27).

Таблица 4.10

Размер и структура доходов Государственного фонда занятости населения по Департаменту Федеральной государственной службы занятости населения по Вологодской области (цены 1999 г.)

Статьи доходов	1997 год		1998 год		1999 год		2000 год	
	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	План, тыс. руб.	Уд. вес, %
Страховые взносы	212 796	84	134 750	84	119 976	71	166 661	67
Дотация Министерства труда и соц. развития	0	0	0	0	0	0	х	х
Мобилизация просроченной задолженности	0	0	0	0	29 090	17	38 829	16
Прочие поступления (в т.ч. остаток средств на начало года)	39 152	16	25 537	16	20 408	12	43 840	17
Всего доходов	251 948	100	160 287	100	169 473	100	249 330	100

Приведенные данные иллюстрируют тот факт, что доходы фонда в сопоставимых ценах снизились в 1998 – 1999 гг. по сравнению с 1997 г. на треть. В 2000 г. планируется собрать средств на 47% больше, чем в 1999 г., но и при этом доходы фонда составят только 99% уровня 1997 г.

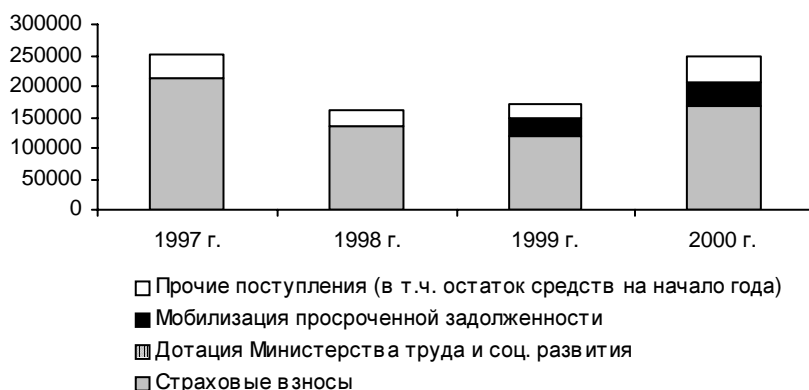


Рис. 27. Доходы Госфонда занятости населения по Департаменту ФГС занятости населения по Вологодской области (тыс. руб., цены 1999 г.; факт: 1997 – 1999 гг., план – 2000 г.)

Конкретные размеры, структура и динамика расходов Государственного фонда занятости населения по Вологодской области представлены в таблице 4.11 и на диаграмме (рис. 28).

Таблица 4.11

Размеры и структура расходов Государственного фонда занятости населения по Департаменту Федеральной государственной службы занятости населения по Вологодской области (цены 1999 г.)

Статьи расходов	1997 г.		1998 г.		1999 г.		2000 г.	
	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	Факт, тыс. руб.	Уд. вес, %	План, тыс. руб.	Уд. вес, %
Программа активной политики занятости	16 145	7	13 996	9	17 106	13	18 838	10
Программа материальной поддержки лиц, признанных безработными	167 462	73	107 403	71	93 912	74	102 179	56
Содержание службы занятости	27 065	12	26 040	17	12 702	10	18 539	10
Прочие расходы	19 666	9	2 776	2	3 170	2	44 123	24
Всего расходов	230 336	100	150 215	100	126 890	100	183 679	100



Рис. 28. Динамика расходов Госфонда занятости населения по Департаменту ФГС занятости населения по Вологодской области (тыс. руб., цены 1999 г.; факт: 1997 – 1999 гг., план – 2000 г.)

Как видно из таблицы и диаграммы, основными направлениями расходования средств фонда являлись реализация программы активной политики занятости (7% – 1997 г., 13% – 1999 г.), программы материальной поддержки безработных (73% – 1997 г., 74% – 1999 г.), содержание службы занятости (12% – 1997 г., 10% – 1999 г.).

Из этих же данных следует, что негативные тенденции доходной части фонда серьезно отразились и на его расходной части. Так, расходы 1999 г. составили 84% от уровня расходов 1998 г. и 55% – от уровня 1997 г.

Причины снижения данных расходов многообразны. Одной из них является тот факт, что минимальные размеры пособий по безработице и размеры материальной помощи безработным зависят от минимального размера оплаты труда, который, как уже отмечалось, не изменялся в течение исследуемого периода. Кроме того, размер пособий, зависящий от среднемесячного размера заработной платы по последнему месту работы, в течение 1998 – 1999 гг. был ограничен размерами прожиточного минимума, разница же «замораживалась», т.е. начислялась, но не выплачивалась и стала финансироваться только после того, как в области была ликвидирована задолженность по выплате пособий по безработице.

И наконец, на снижение расходов фонда повлияло сокращение числа официально зарегистрированных безработных в области. Однако заметим, что официальный учет безработных нуждается в существенной корректировке. Он далеко не совпадает с численностью незанятой части экономически активного населения, определяемой по методике Международной организации труда (МОТ), о чем можно заключить на основании данных таблицы 4.12.

Таблица 4.12

Динамика численности безработных в Вологодской области
(на конец декабря соответствующего года)

Показатель	1997 г., тыс. чел.	1998 г., тыс. чел.	1998 г. к 1997 г., %	1999 г., тыс. чел.	1999 г. к 1997 г., %	1999 г. к 1998 г., %
По методике МОТ	65	64	98	77	118	120
По методике службы занятости	28	21,5	77	15	54	70
Разница (МОТ/служба)	2,3 раза	3 раза	х	5 раз	х	х

По стандартам МОТ безработными являются лица от 16 лет и старше, которые в рассматриваемый период: не имеют работы (доходного занятия); занимаются поиском работы; готовы приступить к работе. Учащиеся, студенты, пенсионеры и инвалиды учитываются в качестве безработных, если они занимаются поиском работы и готовы приступить к ней. По методике же службы занятости в качестве безработных регистрируются лишь лица, не имеющие работы, ищущие работу и в установленном порядке получившие официальный статус безработного в органах государственной статистики.

И конечно, важнейшая задача фонда заключается в том, чтобы активно способствовать созданию новых рабочих мест, расширять переподготовку кадров, настойчивее проводить активную политику в сфере занятости.

* * *

Сделаем выводы из содержания этой главы. По мнению авторов, кратко их можно сформулировать следующим образом.

1. Действовавшая на территории Вологодской области в 1997 – 2000 гг. система федеральных внебюджетных фондов аккумулировала значительные (порядка 50 – 60% средств по отношению к консолидированному бюджету региона) объемы финансовых ресурсов. Они играют важнейшую роль в обеспечении социальной направленности функционирования общественных финансов.

2. Доходы фондов на территории области превосходили, как правило, расходы. Причем доходы фондов в решающей степени определялись макроэкономической ситуацией в стране и регионе, а расходы – законами и нормативными актами общегосударственного уровня.

3. В связи с введением в стране с 2001 г. единого социального налога необходимо учесть имеющийся опыт функционирования социальных федеральных внебюджетных фондов региона. Использование федеральных ресурсов должно лучше сочетаться с решением насущных проблем развития регионального сообщества.

ГЛАВА 5

ОЦЕНКА СООТНОШЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО И ЧАСТНОГО СЕКТОРОВ В ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ

5.1. Общая характеристика государственного и муниципального сектора региона

При проведении анализа роли и места государственного сектора в экономике Вологодской области консультанты рассматривали в качестве объекта исследования хозяйствующие субъекты, имущество которых принадлежит государственным органам всех уровней (федеральным, органам субъекта РФ, муниципальным).

Общая картина распределения учтенных в ЕГРПО хозяйствующих субъектов области по формам собственности, а также численности занятого в них экономически активного населения представлена в таблице 5.1.

Таблица 5.1

Распределение учтенных в ЕГРПО хозяйствующих субъектов Вологодской области по формам собственности и численность занятого в них населения

Форма собственности	1998 г.		1999 г.		2000 г.	
	Количество субъектов на начало года, ед.	В них занято населения, тыс. чел.	Количество субъектов на начало года, ед.	В них занято населения, тыс. чел.	Количество субъектов на начало года, ед.	В них занято населения, тыс. чел.
Государственная и муниципальная собственность	2 639	209	2 806	198	3 227	203
в % к итогу	14,4	35,9	14,7	34,6	15,4	33,9
Частная собственность	13 072	237	13 748	263	14 502	275
в % к итогу	71,5	40,7	71,8	46	69,4	46
Смешанная российская собственность	1 243	118	1 169	96	1 051	101
в % к итогу	6,8	20,3	6,1	16,8	5	16,9
Смешанная российская с иностранным участием	165	13	217	12	176	14
в % к итогу	0,9	2,2	1,1	2,1	0,6	2,3
Собственность общественных организаций	1 104	5	1 212	3	1 881	4
в % к итогу	6	0,9	6,3	0,5	9	0,7
Всего хозяйствующих субъектов, имеющих статус юридического лица	18 271	582	19 152	572	20 896	598
в % к итогу	100	100	100	100	100	100

Как следует из данных таблицы, в настоящее время в государственной и муниципальной собственности региона функционирует 3227 хозяйствующих субъектов, что составляет 15,4% от общего количества учтенных юридических лиц. В то же время в государственном секторе занято более трети всего экономически активного населения области.

Содержание экономических отношений субъектов государственной и муниципальной собственности в системе общественных финансов во многом определяется их организационно-правовыми формами.

Для целей анализа обычно выделяются две группы юридических лиц, ведущих хозяйственную деятельность в государственном секторе:

- 1) коммерческие организации (государственные и муниципальные предприятия);
- 2) некоммерческие организации (учреждения).

В таблице 5.2 приведены данные областного комитета государственной статистики о составе указанных групп.

Таблица 5.2

Распределение в Вологодской области учтенных в ЕГРПО хозяйствующих субъектов государственной и муниципальной собственности по организационно-правовым формам (на начало года)

Группы по организационно-правовой форме	1998 г.		1999 г.		2000 г.	
	единиц	в % к итогу	единиц	в % к итогу	единиц	в % к итогу
1. Коммерческие организации (предприятия), всего	592	22,4	579	20,6	555	17,1
из них:						
– государственные предприятия	150	5,5	133	4,7	123	3,8
– муниципальные предприятия	442	16,4	446	15,9	432	13,4
2. Некоммерческие организации государственной и муниципальной собственности (учреждения)	2 047	77,6	2 227	79,3	2 672	82,8
Всего организаций государственной и муниципальной собственности	2 639	100	2 806	100	3 227	100

Остановимся подробнее на каждой из этих групп.

Государственные и муниципальные предприятия по отраслям экономики условно можно разделить на две группы с существенно отличающимися целевыми установками и условиями хозяйствования.

В первую группу входят предприятия, производственная деятельность которых строится полностью на рыночной основе. К этой группе относятся предприятия промышленности, сельского хозяйства и строительства. Они производят продукцию и реализуют ее по рыночным ценам. Основными целевыми установками в деятельности данных предприятий является получение прибыли, своевременное выполнение всех обязательств, в частности, перед бюджетами и внебюджетными фондами.

Другую группу представляют государственные и муниципальные предприятия, функционирующие в условиях, которые являются не вполне рыночными. Это предприятия транспорта, связи, торговли и общественного питания, научного обслуживания, жилищного и коммунального хозяйства, которые, как правило, в той или иной степени ориентированы на бюджетные источники финансирования, кроме того, в большинстве случаев цены на их продукцию регулируются государством.

В помещенной ниже таблице 5.3 приведены данные Вологодского областного комитета государственной статистики о численности и распределении по отраслям функционирующих в области в 1999 г. крупных и средних государственных и муниципальных предприятий. Очевидно, что большинство этих предприятий относится ко второй группе.

Таблица 5.3

Отраслевая структура крупных и средних государственных и муниципальных предприятий Вологодской области, производивших товары и услуги в 1999 г.

Отрасль	Количество предприятий
Промышленность, всего	33
В том числе:	
- топливная	1
- энергетика	5
- машиностроение	2
- пищевая	2
- лесопромышленный комплекс	7
Сельское хозяйство	38
Строительство	17
Торговля и общественное питание	219
Городской, пригородный, междугородный автотранспорт	30
Электротранспорт	1
Железнодорожный транспорт	17
Воздушный транспорт	2
Связь	6
Наука и научное обслуживание	8
Жилищно-коммунальное хозяйство	111

Источником возмещения издержек производства этих предприятий является в первую очередь выручка от реализации услуг потребителям по устанавливаемым региональными и местными властями тарифам и расценкам. Однако эта выручка в большинстве случаев не покрывает фактических издержек государственного и муниципального секторов на производство услуг. Покрытие этого недостатка, а также формирование необходимой прибыли для развития общественных услуг, их должного качественного уровня производится за счет финансирования предприятий из регионального и муниципальных бюджетов. Заметим, что такая организация является общепринятой в большинстве стран с рыночной экономикой и рассматривается как средство эффективного функционирования территориальных городских и поселковых сообществ. Основная проблема здесь состоит в обеспечении рационального соотношения объемов платы за услуги потребителями и объемов поддержки из системы общественных финансов.

Государственные учреждения. В государственном и муниципальном секторе действует более 2,6 тыс. некоммерческих организаций-учреждений. Конкретные данные о численности государственных и муниципальных учреждений по направлениям их деятельности приведены в таблице 5.4.

Таблица 5.4

Некоммерческие организации (учреждения) государственного и муниципального секторов Вологодской области

Объект	1997 год	1998 год	1999 год
Дошкольные детские учреждения, единиц	776	760	737
В них детей, тыс. чел.	54,6	52,6	51,3
Общеобразовательные дневные школы, единиц	830	824	814
В них учащихся, тыс. чел.	200,5	197,5	191,5
Профессионально-технические училища, единиц	53	53	53
В них учащихся, тыс. чел.	19,8	20,0	19,8
Средние специальные учебные заведения, единиц	24	24	24
В них учащихся, тыс. чел.	16,5	17,3	18,0
Высшие учебные заведения, единиц	4	4	4
В них студентов, тыс. чел.	21,3	23,0	25,8
Массовые библиотеки, единиц	749	734	729
Учреждения клубного типа, единиц	827	800	789
Киноустановки, единиц	516	513	510
Профессиональные театры, единиц	5	5	5
Музеи, единиц	26	26	27
Больничные учреждения, единиц	142	137	137
В них койко-мест, тыс.	16,6	16,2	15,3
Поликлиники и амбулаторные учреждения, единиц	228	209	206
Их мощность, тысяч посещений в смену	32,0	31,8	32,5

Источником финансирования деятельности подавляющей части учреждений государственного и муниципального секторов являются региональный и муниципальный бюджеты.

Подробный анализ уровня и достаточности бюджетного финансирования государственных учреждений проводится ниже. Однако при характеристике деятельности бюджетных учреждений необходимо учитывать и данные об их внебюджетной деятельности, выражающейся в оказании платных услуг населению. По мнению авторов, эта информация весьма важна.

Во-первых, данные о объемах внебюджетной деятельности бюджетных учреждений косвенным образом свидетельствуют о качестве и достаточности оказываемых бесплатных услуг, финансируемых за счет бюджетных источников. Во-вторых, именно оказание платных услуг в первую очередь представляет собой поле для конкуренции между частным и государственным сектором в предоставлении общественных благ.

В таблице 5.5 даны показатели объемов платных услуг по учреждениям образования, здравоохранения и культуры. Судя по этим данным, степень коммерциализации в здравоохранении и культуре области уже достаточно высока. Все более заметной становится коммерциализация и в учреждениях образования.

Таблица 5.5

Объемы платных услуг, оказанных государственными и муниципальными учреждениями области в 1997 – 1999 гг.

Показатель	1997 г.	1998 г.	1999 г.
Сумма оказанных платных услуг учреждениями образования, млн. руб.	60,6	80,7	105,8
в % к сумме бюджетных расходов на образование	6,0	9,0	6,7
Сумма оказанных платных услуг учреждениями культуры, млн. руб.	20,1	21,7	35,6
в % к сумме бюджетных расходов на культуру	19,2	21,2	16,3
Сумма оказанных платных услуг учреждениями здравоохранения, млн. руб.	100,5	151,9	182,7
в % к сумме бюджетных расходов на здравоохранение	17,6	28,4	18,4

К сожалению, имеющиеся по этому вопросу сведения весьма отрывочны и далеко не полностью отражают роль платных услуг в деятельности указанных учреждений. Так, во многих больничных учреждениях области на стационарное лечение больные приходят с собственным постельным бельем, приобретают дорогостоящие лекарства, практически сами обеспечивают рекомендуемый объем и режим питания. Значительны неучтенные суммы, собираемые с родителей в детсадах и школах для внеклассной работы и т.п.

Наряду с внебюджетной деятельностью бюджетных учреждений авторы рассматривали также вопрос о поддержке из бюджетных источников негосударственных структур, оказывающих общественные блага и услуги.

Полученная по данному вопросу информация носит еще более отрывочный характер и не позволяет провести количественную оценку роли негосударственного сектора в оказании общественных благ. В то же время можно сделать общий вывод о том, что эта роль в регионе пока невелика. В частности, согласно информации, предоставленной отраслевыми департаментами администрации Вологодской области, в системе здравоохранения отсутствуют негосударственные медицинские учреждения, финансируемые из бюджета. Объем бюджетного финансирования негосударственных учреждений культуры в 1999 г. составил 674,8 тыс. руб., это около 0,3% от общего объема бюджетных расходов в области культуры. Выделяемые средства направляются на выплату творческих пособий писателям и художникам. Более активно негосударственный сектор представлен в сфере образования. В частности, в области функционирует 46 негосударственных образовательных учреждения. Однако информации о бюджетной поддержке их нет.

5.2. Соотношение секторов в экономике региона

Государственный и муниципальный сектор в Вологодской области играет ведущую роль в оказании населению социальных услуг (образование, здравоохранение, культура, социальное обслуживание) и услуг жилищно-коммунального хозяйства. Это обусловлено следующими причинами.

Во-первых. Одни услуги, например, в сфере образования, являются бесплатными для их получателей, а финансирование осуществляется за счет бюджета или внебюджетных фондов. Другие, в частности, в сфере культуры, предоставляются по социально низким, не соответствующим себестоимости ценам, что обусловлено бюджетной поддержкой данных отраслей. Однако социальный заказ на эти услуги, как было выяснено в ходе исследования, юридически оформляется далеко не всегда. Как правило, фактический объем заказа соответствует возможности его выполнения в рамках существующей бюджетной сети. Это приводит,

по сути, к финансированию из бюджета бюджетных учреждений и организаций, а не непосредственно выполняемых социальных услуг. Формально же основания для получения бюджетного финансирования частными учреждениями органами власти и управления области пока не разработаны, что и обуславливает их практическое отсутствие.

Во-вторых. Поскольку социально низкие цены, наличие федеральных, региональных и местных льгот, а также безвозмездность предоставления ряда услуг подразумевают бюджетную поддержку организаций, их оказывающих, а бюджет области на протяжении многих лет не был стабильным и не мог в полной мере обеспечить необходимые объемы финансирования услуг, сектор их, например в ЖКХ, являлся безынтересным и сверхрискованным для частного инвестора.

В-третьих. Тяжелое экономическое положение предприятий, их сложная адаптация к рыночным условиям привели к необходимости передачи с их балансов объектов социальной сферы и жилищно-коммунального хозяйства в государственную и муниципальную собственность, а вышеперечисленные причины не позволяют и не способствуют созданию новых специализированных частных структур.

Участие секторов в социальной сфере. Как уже было сказано, доминирующие позиции в социальной сфере области занимают предприятия государственного и муниципального сектора. Хотя в регионе есть положительные примеры участия частного сектора в социальных отраслях.

Такие крупные предприятия, как, например, ОАО «Северсталь», ОАО «Аммофос», содержат на своем балансе образовательные учреждения, объекты физкультуры и спорта, детские дошкольные учреждения. Целесообразность их содержания обусловлена необходимостью и желанием предприятий обеспечить более высокий и качественный уровень социальных услуг для своих работников. В городах Вологде и Череповце действуют также крупные культурные комплексы, находящиеся в собственности промышленных предприятий. Эти учреждения не получают бюджетной поддержки, их деятельность строится на коммерческих началах и поэтому является более активной.

Деятельность негосударственного сектора в сфере социальных услуг не координируется органами власти, а, значит, они не обладают точной информацией. Однако примерные оценки на этот счет имеются. Так, по мнению специалистов отраслевых департаментов администрации области, удельный вес услуг социального характера, предоставляемых негосударственным сектором, составляет:

➤ по услугам в сфере образования и дошкольного воспитания в целом по области – до 5%, в том числе в Череповце и Вологде – до 10%, в районах области – 1-2%;

➤ по услугам в сфере здравоохранения – до 10%, в том числе в Череповце – до 25% (медсанчасть ОАО «Северсталь»), в Вологде – до 15%, в районах области – 2-3% (здравпункты промышленных предприятий);

➤ по услугам в сфере культуры – до 15%, в том числе в Череповце – 30%, в Вологде – 20%, в районах области – до 5%, из которых 2-3% составляют коммерческие услуги малых предприятий и частных предпринимателей;

➤ услуги в сфере физической культуры и спорте имеют также незначительный удельный вес и представлены физкультурно-оздоровительными комплексами предприятий, частными тренажерными залами. Даже ориентировочная оценка объема этих услуг оказалась делом затруднительным.

Соотношение секторов в жилищно-коммунальном хозяйстве и транспорте. Государственные и муниципальные предприятия области оказывают более 80% общего объема услуг в сфере жилищно-коммунального хозяйства, что видно из данных таблицы 5.6.

Таблица 5.6

Услуги госсектора в сфере жилищно-коммунального хозяйства Вологодской области (по крупным предприятиям и организациям)

Рынок услуг	Объем оказанных услуг, млн. руб.		В том числе услуги госсектора, млн. руб.		Удельный вес услуг госсектора в общем объеме, в %	
	1997 г.	1999 г.	1997 г.	1999 г.	1997 г.	1999 г.
<i>Область, всего:</i>	393	560	307	449	78,1	80,1
Город Вологда	119	201	106	158	89,1	78,6
Город Череповец	140	208	120	180	85,7	86,5
Сокольский район	9,7	17	9,2	16	94,8	94,1

Причем удельный вес жилищно-коммунальных услуг, оказываемых госсектором, растет. По мнению авторов, это связано со значительным количеством действующих в этой сфере льгот при недостаточном бюджетном финансировании. Например, в Сокольском районе, бюджет которого находится в более тяжелом состоянии по сравнению с другими обследованными бюджетами, 94% услуг жилищно-коммунального хозяйства предоставляются муниципальными предприятиями. Промышленные предприятия здесь к 2000 г. практически полностью передали объекты жилищно-коммунального хозяйства и объекты обслуживающей инфраструктуры в муниципальную собственность.

Некоторая тенденция к снижению значимости госсектора в этой сфере имеет место в городе Вологде. Она, как было выявлено в ходе исследования, обусловлена возникшим у предприятий в 1997 – 1998 гг. интересом к возможности уплаты налоговых платежей путем проведения взаимозачетов при недостаточности денежных поступлений.

Необходимо отметить и посреднический характер предоставления ряда услуг. Так, в области отсутствуют государственные и муниципальные предприятия по производству электроэнергии. Тем не менее в 1999 г. госсектором оказано услуг по энергоснабжению на сумму 90 млн. руб., по теплоснабжению – на сумму 87 млн. руб., а всего – на 177 млн. руб. Объем же производства в муниципальной и государственной энергетике составил только 133 млн. руб. Следовательно, 44 млн. руб., или 25%, из оказанного объема услуг приходится на услуги посреднического или транспортно-распределительного характера. В городе Вологде основной объем теплоэнергии производится в частном секторе, на таких предприятиях, как ОАО «Вологдаэнерго», ЗАО «Вологодский подшипниковый завод», а муниципальные предприятия жилищно-коммунального хозяйства и МУП «Вологдагортеплосети», по сути, являются перепродавцами энергии.

Несмотря на необходимость и обоснованность существования перепродавцов энергии, обеспечивающих ее транспортировку и продажу, а также обслуживание сетей, функционирование исключительно государственных и муниципальных структур в этой сфере вряд ли целесообразно. Отсутствие конкурсного механизма, государственное регулирование цен и тарифов, основанное на

фактических затратах, ведут к удорожанию стоимости оказываемых услуг, не стимулируя при этом повышения их качества.

Из-за недостатка информации представляется достаточно сложным дать точную оценку роли госсектора в оказании транспортных услуг, но исходя из мнения работников администрации области, можно сделать заключение, что влияние госсектора в этой отрасли заметно. При этом муниципальные предприятия, как правило, специализируются в направлении пассажирских автобусных перевозок, где высока доля льгот, а следовательно, существует привязка к бюджету. Заметна роль муниципального сектора и в обслуживании жилищно-коммунального хозяйства (например, МУП «Спецавтохозяйство» в Вологде), где опять же существует бюджетозависимость.

На слабую включенность частного сектора в обеспечение пассажироперевозок влияет сложность получения из бюджета компенсации убытков по льготным категориям пассажиров. Так, в городе Вологде, где троллейбусные перевозки осуществляются ОАО «Электротранс», на протяжении 1997 – 1999 гг. вопрос бюджетной компенсации разрешался крайне сложно, в том числе и в судебном порядке.

В значительной степени роль госсектора в транспортной сфере повышается за счет присутствия государственных железных дорог (ГП «Северная железная дорога» и ГП «Октябрьская железная дорога»), находящихся в федеральной собственности. Но даже эти предприятия испытывают затруднения при получении возмещения льгот из бюджета. Указанное возмещение в полной мере осуществляется только из областного бюджета и бюджета города Череповца, бюджет же города Вологды осуществляет лишь частичную компенсацию.

Промышленность и другие отрасли экономики. В отличие от рассмотренных выше сфер, государственный и муниципальный сектор в промышленности области представлен незначительно, а в ряде ее отраслей отсутствует.

Роль госсектора в промышленности наглядно демонстрирует приведенная ниже таблица 5.7.

Незначительный удельный вес госсектора в промышленности во многом является следствием форсированно проведенной в области приватизации. Вологодчина занимала лидирующие позиции

Таблица 5.7

Объем выпускаемой в Вологодской области промышленной продукции по секторам экономики в 1999 году

Отрасли промышленности	Объем выпуска продукции (без НДС), млн. руб.	В т.ч. государственные и муниципальные предприятия (без НДС), млн. руб.	Удельный вес продукции госсектора в общем объеме, в %
Топливная промышленность	4	2	50,0
Энергетика	3 535	133	3,8
Металлургия	35 199	-	0
Машиностроение	1 505	85	5,6
Химическая промышленность	2 965	-	0
Пищевая промышленность	2 309	117	5,1
Лесопромышленный комплекс	3 560	283	7,9
Прочие	140	21	15,0
<i>Промышленность, всего</i>	<i>50 470</i>	<i>747</i>	<i>1,5</i>

по темпам и охвату приватизацией, и к 1997 г. большинство промышленных предприятий находились в частной собственности.

Но в ряде отраслей индустрии области удельный вес государственных и муниципальных предприятий заметен. Он вызван во многом объективными причинами.

Взять, к примеру, лесопромышленный комплекс. В 1995 – 1997 гг. кризисное состояние рынка лесопромышленной продукции не стимулировало частные инвестиции в эту сферу, а отдельные наиболее слабые лесозаготовительные предприятия обанкротились. Учитывая тяжелые последствия безработицы и потери налоговой базы, особенно для небольших муниципальных районов, органы власти региональной вынуждены были сами предпринимать меры по восстановлению производства. Одной из таких мер стало участие в создании новых предприятий на базе обанкротившихся.

Аналогичные действия произведены в легкой промышленности. Так, неэффективность собственника на фоне кризиса сбыта привела в 1998 г. к остановке работы ОАО «Вологодский льнокомбинат». Предприятие имело годовичную задолженность по заработной плате, большую недоимку по налогам и было признано по решению суда банкротом. Государственное вмешательство, выразившееся во вхождении областного комитета по управлению имуществом и администрации города Вологды в состав участников нового акционерного общества «Вологодский текстиль», а также помощь специалистов областного департамента промышленности и администрации области, размещение на

предприятия государственного и муниципального заказа позволили оперативно восстановить производство и снять проблему. Конечно, перечисленные действия мог совершить и добросовестный частный инвестор, но на его поиск необходимо время, а даже незначительная задержка могла привести к крайним социальным последствиям для города и коллектива предприятия.

В то же время авторы считают, что по мере стабилизации положения на таких предприятиях или нахождения перспективного собственника желательно рассмотреть целесообразность вторичной приватизации хозяйственных субъектов, не наделенных государственными функциями.

Хотя следует отметить, что если условия рынка одинаковы, то и особых преимуществ та или иная форма собственности не гарантирует.

Например, в области успешно работает ГУП «Фанерный комбинат «Новатор», которое в 1999 г. обеспечило рентабельность в 33,4%, рост прибыли к уровню 1998 г. – в 4 раза. И в то же время ОАО «Череповецкий фанерно-мебельный комбинат» действующее на том же сегменте рынка, находится в благополучном финансовом положении.

Роль государственного сектора в объеме оказываемых работ и услуг в других отраслях экономики и социальной сферы Вологодской области также дифференцирована. Представление на этот счет дают данные таблицы 5.8.

Таблица 5.8

Государственный сектор в производстве товаров и услуг по Вологодской области за 1999 год (крупные и средние предприятия)

Отрасль	Объем выпуска товаров и услуг, млн. руб.		Удельный вес госсектора, %
	Всего	в т.ч. государственные и муниципальные предприятия	
Сельское хозяйство	2 586	152	5,8
Строительство	1 515	119	7,9
Торговля и общепит	4 188	530	12,7
Связь	465	465	100
Наука	34	34	100

Заметный вес государственных и муниципальных предприятий в строительстве обусловлен участием этих предприятий в схемах бюджетного финансирования (эту роль выполняет, в частности, ГУП «Вологдаоблстройзаказчик»).

Присутствие государственных предприятий в сельском хозяйстве объясняется необходимостью поддержки хозяйств промышленного типа и предприятий, определяющих общую культуру сельского хозяйства (племенное дело, семеноводство).

Нахождение в составе государственной собственности предприятий торговли и общественного питания, в большинстве случаев рентабельно работающих, по мнению авторов, в перспективе нецелесообразно, так как особых государственных и муниципальных функций они не исполняют.

Использование государственного имущества в экономике региона. Значение государственного сектора в экономике региона определяется не только функционирующими в его непосредственном составе государственными предприятиями и учреждениями. Государственное присутствие в производстве благ и услуг представлено также законодательной и исполнительной ветвями власти, их распорядительными функциями в использовании имеющегося имущества, регулировании земельных отношений. Оно связано и участием государственного имущества в учреждениях, смешанных с частным и корпоративным капиталом российских предприятий и предприятий с участием иностранного капитала.

Авторы настоящей работы изучили современную ситуацию с использованием имущества области для обеспечения функционирования предприятий и учреждений, занимающихся производством благ и услуг в рамках системы общественных финансов. Для этого использовались данные, предоставленные комитетами по управлению имуществом Вологодской области и репрезентативных муниципальных образований.

Проведенный анализ реестра государственной собственности Вологодской области показал, что областное имущество реализуется в трех видах:

- в виде предоставления государственным предприятиям областного имущества на праве хозяйственного владения;
- в виде предоставления государственным предприятиям областного имущества на праве оперативного управления;
- в виде вложений в уставной капитал смешанных предприятий или приобретения их акций.

В таблице 5.9 представлены данные, конкретно характеризующие структуру и динамику форм использования государственного имущества области в 1997 – 2000 гг.

Таблица 5.9

Распределение областного имущества в 1997 – 2000 гг.

Хозяйствующие субъекты	На 1.01.97 г.	На 1.01.98 г.	На 1.01.99 г.	На 1.01.00 г.
Государственные предприятия, которым областное имущество предоставлено на праве хозяйственного ведения, ед.	44	41	42	45
Государственные учреждения, которым дано право оперативного управления областным имуществом, ед.	100	122	124	186
Организации, имеющие в уставном капитале долю областной собственности или акции, принадлежащие области, ед.	н/д	н/д	н/д	70

Данные таблицы показывают наличие тенденции расширения численности объектов, использующих областное имущество. Эта тенденция явилась следствием достаточно активных действий государственных органов по выводу из кризиса ряда крупных предприятий и организаций, положение которых оказывает серьезное воздействие на социальный климат в регионе.

В помещенной ниже таблице 5.10 приводятся данные о текущем распределении областного имущества между государственными предприятиями и учреждениями в отраслевом разрезе.

Из таблицы следует, что использование областного имущества на праве хозяйственного ведения предоставлено преимущественно предприятиям материального производства. Из 45 юридических лиц, которым дано это право, 20 лиц (44,4%) занимаются производством промышленной, сельскохозяйственной, строительной продукции и транспортной деятельностью. Заняты производством услуг здравоохранения и социального обеспечения 6 юридических лиц (13,3%), торговых услуг – 5 юридических лиц (11,1%).

Областное имущество на праве оперативного управления передано преимущественно организациям, действующим в системе производства общественных услуг в сфере здравоохранения (61 юридическое лицо, или 32,8%), образования (67 лиц, или 36%), культуры и искусства (17 лиц, или 9,1%). Органы управления представляют 32 юридических лица (17,2%).

Таблица 5.10

**Распределение юридических лиц, использующих областное имущество
на праве хозяйственного ведения и оперативного управления,
по отраслям экономики (по состоянию на 01.01.2000 г.)**

Отрасль экономики	Государственные предприятия, использующие имущество на праве хозяйственного ведения		Государственные организации, использующие имущество на праве оперативного управления	
	Единиц	В % к итогу	Единиц	В % к итогу
Всего юридических лиц	45	100	186	100
в том числе:				
– промышленность	10	22,2	-	
– сельское хозяйство	4	8,8	-	
– строительство	2	4,4	4	2,2
– транспорт	4	8,8	1	0,5
– торговля и общественное питание	5	11,1	-	
– информационно-вычислительное обслуживание	1	2,2		
– операции с недвижимым имуществом	2	4,4		
– прочие виды деятельности материального производства	3	6,7	2	1,1
– жилищно-коммунальное хозяйство	2	4,4		
– непроизводственные виды бытового обслуживания населения	-		1	0,5
– здравоохранение, фармацевция, физическая культура, социальное обслуживание	6	13,3	61	32,8
– народное образование			67	36
– культура и искусство	1	2,2	17	9,1
– наука и научное обслуживание	4	8,8	2	1,1
– управление			32	17,2
– общественные объединения	1	2,2	2	1,1

Использование муниципального имущества было изучено также на примере города Вологды. Здесь муниципальное имущество, по данным на 01.01 2000 г., распределено следующим образом. Используют его 81 юридическое лицо, в том числе 25 предприятий торговли и общественного питания (30,8%), 22 организации здравоохранения и социального обеспечения (27,2%), 14 предприятий жилищно-коммунального хозяйства (17,3%), 14 предприятий непроизводственных видов бытового обслуживания населения (17,3%), 2 предприятия общественного транспорта (2,5%) и 4 организации (4,9%), связанные с общей коммерческой деятельностью по обеспечению функционирования рынка и операциями с недвижимым имуществом.

Авторы полагают, что такой подход вполне отвечает задаче рационального использования государственной собственности.

Смешанные предприятия. Особую сферу участия государственной собственности в деятельности экономических субъектов представляют смешанные предприятия, где для решения хозяйственных задач объединяются средства частных и корпоративных организаций и государственного сектора.

Численность смешанных предприятий в Вологодской области в настоящее время уступает численности предприятий, относящихся к государственной и муниципальной собственности, и численности предприятий частной собственности. Однако по показателю численности занятого населения роль смешанных предприятий заметно повышается. А по объему продукции, получаемой прибыли, вкладу в бюджетные доходы роль смешанных предприятий является преобладающей.

Более подробную характеристику на этот счет дают данные таблицы 5.11.

Таблица 5.11

Роль смешанных предприятий в экономике Вологодской области

Показатель	1997 г.		1998 г.		1999 г.	
	абс.	в %	абс.	в %	абс.	в %
1. Количество хозяйствующих субъектов, учтенных в ЕГРПО, в смешанной форме собственности, ед. на начало года, всего	1 389	8,1	1 308	7,7	1 386	7,2
в том числе:						
- в смешанной российской	1 261	7,4	1 243	6,8	1 169	6,1
- в смешанной с иностранным участием	128	0,7	165	0,9	217	1,1
2. Количество занятого населения на предприятиях и в организациях смешанной формы собственности и совместных предприятиях, тыс. чел., всего	131	22,5	108	18,9	109,5	18,8
в том числе:						
- в смешанной российской	118	20,3	96	16,8	97,3	16,8
- в смешанной с иностранным участием	13	2,2	12	2,1	12,2	2
3. Объем промышленной продукции (работ, услуг) в текущих ценах по крупным и средним предприятиям, млн. руб.	20 550	82,2	22 042	75,2	45 770	85
из них:						
- на российских предприятиях	18 950	75,8	19 104	65,2	40 300	75
- с иностранным участием	16 002	6,4	2 938	10	5 400	10
4. Прибыль, полученная на смешанных предприятиях, млн. руб.	1 730	98,5	1 467	70,4	15 673	93,3

Данные Вологодского комитета по имуществу о доле областного имущества в предприятиях смешанной собственности (по состоянию на 01.01.2000 г.) представлены в таблице 5.12.

Таблица 5.12

Группировка предприятий области, в уставном капитале которых имеется доля областной собственности (по состоянию на 1 января 2000 г.)

Отрасль	Доля областного имущества в уставном капитале				Итого
	более 50%	менее 50 до 25%	менее 25%	владение 1-3 акциями	
Предприятия, в уставном капитале которых имеется областное имущество, ед., всего	3	13	19	35	70
В том числе:					
Промышленность, всего	3	5	6	22	36
из нее:					
– черная металлургия	-	-	-	2	2
– химическая промышленность	-	-	-	2	2
– машиностроение	-	-	1	7	8
– лесопромышленный комплекс	-	-	2	1	3
– пищевая промышленность	-	2	-	6	8
Сельское хозяйство	2	2	3	-	7
Транспорт	-	-	2	5	7
Строительство	-	-	-	2	2
Торговля	-	1	-	1	2
Жилищно-коммунальное хозяйство	-	-	2	-	2

Очевидно, что существенной (более 25%) является доля областной собственности в предприятиях сельского хозяйства и пищевой промышленности. Среди них ОАО «Вологодский завод детского питания» (42,5% областной собственности в уставном капитале), ОАО «Череповецкий бройлер» (51%), фирма «Вагрон», выпускающая алкогольную и кондитерскую продукцию (32,2%), АК «Вологдаптицепром» (33,5%), ОАО «Вологдамясопром» (29,7%), ОАО «Вологодский маслодел» (51%). Большая доля областной собственности содержится в уставном капитале такого предприятия легкой промышленности, как ОАО «Вологодский текстиль» (40%), занимающегося производством льняных тканей.

Вместе с тем из таблицы видно, что в 35 смешанных предприятиях, или половине предприятий, где в уставном капитале есть доля областной собственности, она представлена 1–3 акциями. Правда, среди этих предприятий такие гиганты областной экономики, как ОАО «Северсталь» (2 акции), АО «Череповецкий сталепрокатный завод» (2 акции), ОАО «Череповецкий азот» (2 акции), АО «Аммофос» (2 акции). Здесь же крупнейшие предприятия города Вологды – АО «Северный коммунар», АО «Вологодский станкостроительный завод», ОАО «Вологодский

оптико-механический завод», ОАО «Вологодский завод дорожных машин». Областная собственность вложена и в уставной капитал крупнейшего предприятия лесопромышленного комплекса области – ОАО «Сухонский целлюлозно-бумажный комбинат», а также в такие крупные предприятия, как акционерные общества «Покровский стекольный завод», «Электросвязь Вологодской области», «Череповец-электросвязь», «Домостроительный комбинат «Вологодский», «Автоколонна 1702» и «Автоколонна 1116» и другие.

Авторы полагают, что предприятия, одной – тремя акциями которых владеет государство, только формально могут быть отнесены к смешанным. И, наверное, правильно не учитывать их деятельности при характеристике роли государственного сектора в экономике. По оценкам специалистов областного комитета по управлению имуществом, владение столь мизерным количеством акций в большинстве случаев обеспечивает органам государственной власти лишь возможность получать информацию о результатах финансово-хозяйственной деятельности предприятий, но не дает реальных возможностей участия в управлении этими предприятиями.

5.3. Значение государственного сектора в формировании общественных финансов

Общая оценка роли государственного сектора в формировании бюджета. При проведении оценки доли налоговых платежей государственных предприятий в общем объеме доходных поступлений бюджетной системы региона авторы столкнулись с отсутствием (как у органов статистики, так и администрации области) информации о налоговых поступлениях в разрезе форм собственности.

В связи с этим оценка доли государственного сектора в формировании доходов бюджета была проведена косвенным образом – путем анализа доли государственных предприятий в формировании налогооблагаемой базы.

На момент проведения исследования официальные данные регионального комитета по статистике за 1999 г. еще не были опубликованы, поэтому использовались предварительные оценочные данные, которые представлены в таблице 5.13.

Таблица 5.13

Основные показатели налогооблагаемой базы
в Вологодской области в 1999 г.

Показатель	Всего	Удельный вес государственных предприятий и организаций в общем объеме показателя, %
Прибыль, млн. руб.	15 132	3,8
Выручка от реализации продукции (работ, услуг), млн. руб.	77 548	1,2
Фонд заработной платы, млн. руб.	10 230	2,7
Стоимость имущества предприятий и организаций, млн. руб.	24 618	27,3
Численность работающих, тыс. чел.	495	38,3

Используя данные о структуре доходов консолидированного бюджета Вологодской области и о доле государственного сектора в налогооблагаемой базе, можно оценить его долю в доходной части бюджета. Этот расчет приводится в таблице 5.14.

Таблица 5.14

Роль государственных и муниципальных предприятий
в формировании доходной и расходной частей консолидированного
бюджета области в 1999 г. (оценка ВНКЦ ЦЭМИ РАН)

Вид доходов и расходов	Консолидированный бюджет области, млн. руб.	Оценка участия госсектора	
		В % к статье консолидированного бюджета	Млн. руб.
Доходы			
Налог на прибыль	3 154	3,8	120
Подходный налог с физических лиц	894	2,7	24
Налог на добавленную стоимость	579	1,2	7
Налог на имущество	473	27,5	130
Сумма по указанным статьям налоговых доходов бюджета	5 100	5,5	281
Расходы			
Промышленность, энергетика, строительство	9,8	62,5	3
Сельское хозяйство	467	7,8	35
Транспорт, дорожное хозяйство, связь	679	3,7	25
Жилищно-коммунальное хозяйство	1328	90	1 115
Сумма по указанным статьям расходов бюджета	2 478,8	15	1 258

Вклад государственных и муниципальных предприятий в доходную часть консолидированного бюджета области в 1999 г. составил 281 млн. руб. В то же время указанные предприятия получили из бюджета в оплату за предоставленные услуги и на обеспечение своей деятельности 1258 млн. руб., или в 4,5 раза больше.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что роль предприятий государственного сектора Вологодской области в формировании бюджета в значительно большей степени сконцентрирована в сфере расходов, нежели в сфере доходов. В связи с этим рассмотрим подробнее роль указанных предприятий.

Роль государственных и муниципальных предприятий в формировании расходов бюджета. В целях анализа можно выделить следующие формы участия государственных и муниципальных предприятий и учреждений в формировании расходной части бюджета области:

⇒ Учреждения оказывают услуги общественного значения (образование, культура, здравоохранение и т.п.), полностью оплачиваемые за счет бюджетных средств.

⇒ Предприятия оказывают услуги, частично (по компенсационному принципу) оплачиваемые за счет бюджетных средств.

⇒ Предприятия и учреждения выполняют вмененные им функции управления и координации деятельности отдельных отраслей, оплачиваемые из бюджета.

Таблица 5.15

Удельный вес расходов регионального бюджета на обеспечение деятельности учреждений государственного и муниципального секторов (в % к общей расходной части соответствующих бюджетов)

Направление бюджетных расходов	1997 г.	1998 г.	1999 г.
Расходы на образование			
Областной бюджет	13,3	6,6	11,4
Бюджеты муниципальных образований	27,0	27,9	25,9
из них: бюджет г. Вологды	29,2	28,9	19,3
бюджет г. Череповца	17,6	25,5	18,5
бюджет Сокольского района	25,2	27,7	29,9
Расходы на здравоохранение, физкультуру и спорт			
Областной бюджет	9,6	9,9	11,3
Бюджеты муниципальных образований	13,9	15,2	13,3
из них: бюджет г. Вологды	16,7	15,5	12,0
бюджет г. Череповца	16,3	24,9	16,2
бюджет Сокольского района	10,4	11,7	12,1
Расходы на культуру и искусство			
Областной бюджет	1,4	2,1	2,8
Бюджеты муниципальных образований	2,8	2,8	5,9
из них: бюджет г. Вологды	0,8	0,8	0,6
бюджет г. Череповца	1,7	2,3	2,0
бюджет Сокольского района	2,6	2,8	4,2

Начнем с первой группы. Основным источником финансирования производства социальных услуг учреждениями государственного и муниципального секторов в подавляющей их части являются региональный и муниципальный бюджеты, о чем свидетельствуют показатели, приведенные в таблице 5.15.

Однако заметим и другое. Предоставленные областным комитетом государственной статистики данные, помещенные в таблице 5.16, свидетельствуют о значительных расхождениях между сметной потребностью бюджетных учреждений в финансовых ресурсах и фактическими объемами их финансирования.

Таблица 5.16

Уровень финансирования бюджетных организаций Вологодской области в 1998 – 1999 гг.

Отрасль	1998 г.		1999 г.	
	Всего	в т.ч. организации территориального подчинения	Всего	в т.ч. организации территориального подчинения
Образование				
Смета расходов на отчетный год, млн. руб.	604,6	460,7	760,7	587,1
Недофинансирование в пределах сметы, млн. руб.	13,3	101,5	33,3	26,5
Процент недофинансирования	21,6	22	4,4	4,5
Здравоохранение				
Смета расходов на отчетный год, млн. руб.	314	267,9	472,4	471,2
Недофинансирование в пределах сметы, млн. руб.	93,9	82,9	36,4	34,6
Процент недофинансирования	29,5	30,9	7,7	7,3
Культура				
Смета расходов на отчетный год, млн. руб.	69,8	67,4	116,1	114,6
Недофинансирование в пределах сметы, млн. руб.	16	15,6	5,6	5,6
Процент недофинансирования	22,9	23,1	4,8	4,9

К сожалению, возможности органов управления в деле оптимизации расходов бюджетных учреждений пока весьма ограничены. В основном это запретительные методы, так как прямой заинтересованности в экономии средств у бюджетных учреждений нет. Поскольку смета финансирования бюджетных учреждений рассчитывается, скорее, исходя из объема предполагаемых затрат на их содержание, нежели из величины социального заказа на производство общественных благ этими учреждениями, контроль обоснованности закладываемых в сметы расходов становится затруднительным и подменяется жестким контролем за невышением сметы. Если же учреждение добивается экономии бюджетных средств, в большинстве случаев оно не имеет полномочий самостоятельно ими распорядиться.

Изменить ситуацию, по мнению авторов, могло бы вовлечение (даже в небольшом объеме) частных предприятий в процесс производства социальных услуг. В этом случае органы государственного управления могут сконцентрировать внимание на качестве услуг, а не на контроле за расходованием средств. Но как показало исследование, участие частного сектора в оказании социальных услуг сдерживается тем, что пока не создано для этого должных правовых оснований. В частности, еще не применяются более активно нормы бюджетной оплаты оказанных услуг. На сегодняшний день эти нормы используются для расчета потребностей, а договорные отношения заключаются, как правило, в пределах предусматриваемых в бюджете средств на эти цели.

Теперь о предприятиях второй и третьей группы. Речь идет здесь прежде всего о государственных и муниципальных предприятиях, осуществляющих деятельность в сфере жилищно-коммунального хозяйства. В отдельных муниципальных образованиях расходы на жилищно-коммунальное хозяйство достигают 45% расходной части бюджета, что наглядно видно из данных таблицы 5.17.

Таблица 5.17

Удельный вес расходов регионального бюджета на жилищно-коммунальное хозяйство (в % к общей расходной части соответствующего бюджета)

Источник бюджетных расходов	1997 г.	1998 г.	1999 г.
Областной бюджет	23	14	14
Бюджеты муниципальных образований	30,1	28,3	28
из них: бюджет г. Вологды	38,9	39,3	30,7
бюджет г. Череповца	44,8	31,3	30,8
бюджет Сокольского района	35	31,7	39,4

В муниципальных и государственных предприятиях жилищно-коммунального хозяйства концентрируется значительный объем долга, вызванного недофинансированием из бюджета. Кредиторская задолженность предприятий жилищно-коммунального хозяйства на начало 2000 г. составляла более 1 млн. руб. (из них 600 млн. руб. с просроченным сроком погашения). Долги предприятий жилищно-коммунального хозяйства не учитываются в составе государственного или муниципального внутреннего долга, хотя и вызваны недофинансированием из бюджета.

Региональный и муниципальный бюджеты, не имея возможности в полной мере компенсировать разницу в ценах и льготы отдельным категориям населения, использует практику перекрестного субсидирования, но и этих мер не достаточно. Предприятия жилищно-коммунального хозяйства становятся убыточными (более 80% предприятий отрасли) и выполняют функции долгового центра, безвозвратно кредитую, по сути, муниципальные образования за счет имобилизации и потери собственных средств (находящихся в государственной или муниципальной собственности).

Таким образом, скрытый дефицит бюджета перекладывается на подконтрольные структуры и внешне проблема недостатка бюджетных средств снимается, но жилищно-коммунальное хозяйство приходит в упадок. В этой ситуации, с одной стороны, нереально говорить о возможности участия в сфере жилищно-коммунального хозяйства негосударственного сектора, который, разумеется, не примет сложившихся правил игры и потребует полновесного расчета. С другой стороны, убыточность предприятий жилищно-коммунального хозяйства создает ситуацию, при которой у них отсутствуют стимулы экономии средств (поскольку эти средства будут направлены на погашение долга либо будут изъяты путем бюджетного недофинансирования).

Конечно, выполнение государственными и муниципальными предприятиями определенных управленческих и координационных функций, например функций службы заказчика, вполне закономерно. В то же время подобные функции могли бы выполнять и негосударственные структуры, при этом стоимость их услуг в процессе конкурентной борьбы могла бы снизиться. Это потребовало бы только усиления контроля за качеством выполнения таких функций и полномочий.

5.4. О перспективах развития государственного и частного секторов

Проанализировав роль государственного и частного сектора в экономике, социальной сфере и в общественных финансах Вологодской области, можно сделать два принципиальных вывода.

Вывод первый. Государственный и муниципальный сектор занимает ведущие позиции в оказании населению области социальных услуг в отраслях образования, здравоохранения, куль-

туры, услуг в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Частный сектор лидирует в промышленном производстве, сельском хозяйстве, торговле, строительстве.

Вывод второй. Такое распределение в значительной мере обусловлено отсутствием нормативной базы для доступа частного сектора в сферу социальных услуг, финансируемых за счет бюджета. Частные структуры по оказанию социальных услуг неконкурентоспособны по сравнению с государственными и муниципальными в связи с получением последними бюджетной поддержки.

Как же может развиваться производство общественных услуг государственными и частными предприятиями Вологодской области в перспективе? Предпримем попытку прогноза на этот счет.

В случае сохранения позитивных тенденций в экономике области, конкурентоспособный, имеющий продолжительный опыт работы на рынке, частный сектор обеспечивает дальнейшее поступательное развитие промышленности, сельского хозяйства, строительства, торговли. Происходит постоянный рост доходной части регионального бюджета за счет налоговых источников.

Промышленные, торговые, транспортные предприятия, находящиеся в государственной собственности, также развиваются в зависимости от благоприятности рыночной обстановки. Отсутствие у них каких-либо монопольных прав обеспечивает их конкурентоспособность, адаптированность к условиям рынка.

Иная обстановка складывается на государственных и муниципальных предприятиях жилищно-коммунального хозяйства. Нездоровая финансовая ситуация, обусловленная убытками прошлых лет, недостаточностью собственных средств, изношенностью основных фондов, отсутствием стимулов к эффективной работе и экономии ресурсов, а также монопольной позицией на рынке, приводит к сбоям в предоставлении общественных услуг, низкому качеству их, дальнейшему росту бюджетных расходов. Рано или поздно бюджет должен будет пойти на значительные расходы для модернизации отрасли, причем за счет кредитных заимствований, так как привлечение частного капитала в создавшихся условиях нереально.

Аналогична ситуация в социальной сфере. Отсутствие конкурентного механизма, использование при финансировании из бюджета принципа покрытия затрат приведет к росту бюджетных расходов на нужды образования, здравоохранения, культуры без улучшения качества услуг. Со временем произойдет значительное, сложновосполнимое ослабление материально-технической базы социальной сферы. Покажем это на примере народного образования.

В области на сегодня свыше 800 общеобразовательных школ. Исходя из средних сроков амортизации зданий школ (приблизительно 50 лет), средней сложившейся стоимости строительных работ (5 тыс. руб. за кв. м) для сохранения материальной базы школ ежегодно необходимо выделять бюджетные ассигнования в сумме порядка 80 млн. рублей (без учета расходов на оборудование). В 2000 г. из областного бюджета, являющегося практически единственным источником капитальных вложений социальной сферы, на строительство и реконструкцию объектов образования выделено только 13,9 млн. руб. Поэтому можно предположить, что даже при сохранении благоприятной ситуации через 10 – 15 лет материально-техническая база государственного образования будет подорвана и не обеспечит выполнения задач в этой сфере. Вологодской области придется пойти на крупные маловероятные заимствования на ее восстановление.

Одновременно отдельные бюджетные учреждения в целях получения дополнительных источников финансирования будут наращивать объемы платных услуг и в результате приблизятся по уровню развития к частным организациям этой сферы. Возникнет конфликт между сильным госконтролем и финансово-экономической самостоятельностью этих учреждений. В конечном итоге это приведет к эволюционному изменению формы собственности, только с большими издержками.

Недостаточное качество социальных услуг, оказываемых государственными структурами, приведет к созданию наиболее экономически развитыми предприятиями собственной сети социального обслуживания своих работников. В этом случае уплата налогов этими предприятиями в региональный бюджет потеряет социальное значение и станет не более чем повинностью.

В случае ухудшения экономической ситуации в области, снижения доходов бюджета вышеприведенные тенденции в развитии производства социальных услуг будут ускорены. Может произойти кризис социальных отраслей, жилищно-коммунального хозяйства, возникнут негативные социально-политические последствия. Речь будет идти уже о восстановлении отраслей и вызванных этим дополнительных бюджетных расходах, обусловленных аварийным порядком их освоения.

В условиях ухудшения экономической ситуации крайне сложно и почти невозможно будет прибегнуть к внешним заимствованиям, возможность помощи из вышестоящих бюджетов также будет ограничена. Произойдет снижение рыночной стоимости государственных пакетов акций предприятий, рыночной стоимости государственных унитарных предприятий, которые испытают на себе ухудшение рыночной конъюнктуры, что приведет к потере этого резерва доходов бюджета.

Частный сектор, являющийся более мобильным, быстрее адаптируется к неблагоприятным условиям.

Однако усиление влияния негосударственного сектора, особенно в социальной сфере, должно происходить поэтапно, планомерно, с учетом необходимости сохранения роли государства в обеспечении контроля за социальной обстановкой и качеством оказания общественных услуг. И, конечно, усиление роли негосударственного сектора может произойти при условии создания необходимых законодательных и нормативно-правовых предпосылок. В этом направлении необходимо:

- ⇒ правовым образом закрепить стандарты качества по оказанию общественно значимых услуг на региональном уровне;
- ⇒ отработать механизм мониторинга оказания этих услуг независимо от организационно-правовой формы предприятий, их оказывающих;
- ⇒ санкционировать возможность доступа негосударственных организаций к оказанию общественных услуг (особенно в области образования, здравоохранения, культуры) с учетом получения оплаты из бюджета региона на равных условиях с государственными и муниципальными структурами.

Первые шаги в этих направлениях должны находиться под особым контролем органов власти. В частности, должен быть

определен четкий и гарантированный порядок оплаты выполняемых услуг. При отсутствии негосударственных учреждений, выполняющих социальные услуги, на территории области их создание может быть инициировано администрациями. В связи с отсутствием у частного сектора необходимых для осуществления услуг помещений и иного имущества должны быть созданы условия для временного предоставления части государственной или муниципальной собственности в пользование этим организациям.

На втором этапе усиления влияния негосударственного сектора, когда произойдет формирование конкурентной среды, возможно снятие ограничений цен и тарифов, что предопределил инвестиции в модернизацию социальной сферы. Одновременно с этим произойдет расширение сферы доступа частных структур к государственному заказу. При этом аналогичные условия оплаты должны быть введены и для государственных учреждений, которые целесообразно реформировать в унитарные предприятия. Муниципальные предприятия по оказанию жилищно-коммунальных услуг могут быть преобразованы в организации - госзаказчики, с наделением их функциями контроля, производственная деятельность этих предприятий может быть свернута.

На заключительном этапе принадлежность исполнителя к той или другой организационной форме не будет иметь никакого значения. Основным критерием для получения социального заказа будет цена и качество оказываемых услуг. Результатом этого явится оптимизация бюджетных расходов в социальной сфере, размер которых будет определяться реальными условиями хозяйствования.

ГЛАВА 6

ФАКТОРЫ, ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ СОСТОЯНИЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ РЕГИОНА

6.1. Критерии выделения анализируемых факторов

Состояние и эффективность функционирования системы общественных финансов региона зависит от большого количества разнообразных факторов. Одни из них определяются общенациональной экономической средой, являются макроэкономическими. Другие действуют внутри региона – на предприятиях, организациях, в территориальных сообществах, находятся в зависимости от экономической политики и практических действий региональных и местных ветвей власти и управления. Их с определенной условностью можно назвать микроэкономическими.

Макроэкономические факторы являются тем фоном, на котором действуют микроэкономические факторы. И с этой точки зрения представляется необходимым хотя бы перечислить макроэкономические факторы, которые считаются главными не только отечественными, но и зарубежными экономистами. Они интегрируются большинством теоретиков и практиков в следующие показатели.

Первый из них – это показатель, характеризующий *соотношение средней рентабельности реального сектора экономики и ставки ссудного процента*, он концентрирует результаты практически всех механизмов регулирования экономики.

Все последние годы ставка ссудного процента в Вологодской области, как и в целом по стране, превышала среднюю рентабельность реального сектора экономики. В промышленности области, например, рентабельность в 1997 г. составила 14%, в 1998 г. – 16% и в 1999 г. – 25%, что было в два-три раза ниже ставки процента по кредитам. Причем средняя ставка процента по банковским кредитам в 1997 – 1999 гг. в области мало чем отличалась от среднероссийской ставки и тесно корреспондировалась со ставкой рефинансирования.

В нормально работающей экономике банковская система не может быть устойчиво эффективнее реального сектора, который она обслуживает. Только при нормализации данного соотношения

можно восстановить эффективные связи между реальным и финансовыми секторами и обеспечить устойчивый экономический рост. Такая нормализация возможна при одновременном росте средней рентабельности реального сектора, снижении ставки ссудного процента и сокращении первичного бюджетного дефицита. При увеличении соотношения средней рентабельности реального сектора и ставки ссудного процента в реальном секторе растет удельный вес платежеспособных предприятий, увеличивается доля инвестиционных проектов, под которые финансовые институты могут дать кредиты. Когда же это соотношение превышает единицу, становится возможным интенсивный тип роста экономики – за счет инвестиций в основной капитал для модернизации производства.

Другим интегрирующим макропоказателем считается *коэффициент монетизации экономики*. В последние годы в России он составляет около 15% от валового внутреннего продукта, что в 3-4 раза ниже, чем в развитых странах рыночного хозяйствования. В Вологодской же области коэффициент монетизации в последние годы значительно выше и отвечает в целом нормальному воспроизводственному процессу. Однако региональный показатель здесь не является определяющим, над ним неизбежно стоит общенациональный коэффициент.

Еще один важный интегрирующий макропоказатель – *отношение кредиторской задолженности к валовому региональному продукту*. При оптимальном развитии тенденции здесь должны быть такими: нормальная задолженность имеет тенденцию к росту, а просроченная – к снижению. Иначе говоря, просроченная задолженность должна замещаться нормальной задолженностью. Между тем, желательной картины в Вологодской области в этом отношении не наблюдается: просроченная кредиторская задолженность остается весьма высокой, а это порождает сбои в функционировании региональной финансовой системы.

К числу основных показателей долгосрочной макроэкономической политики относится также *валютный курс*. Девальвация рубля в России в августе – сентябре 1998 г. привела к снижению рыночного курса рубля относительно ППС с 70 до 50%. Такое соотношение выгодно для стимулирования экспорта и роста отечественного производства. Это положение в полной мере

проявилось и в экономике Вологодской области, а следовательно, и функционировании системы общественных финансов региона.

К сожалению, изучить влияние обобщающих макроэкономических факторов по данным региональной статистики весьма трудно. Но все же попытка рассмотреть некоторые из аспектов этой проблемы ниже будет предпринята. В частности, будет рассмотрено влияние на экономику области и региональные финансы инфляции, денежных агрегатов, валютного курса.

Что касается микроэкономических факторов, то здесь для системы общественных финансов важнейшее значение приобретают те из них, которые определяют доходную и расходную компоненты бюджетов области и внебюджетных фондов. Относительно доходов речь идет, в первую очередь, о базе налогообложения, то есть об объемах производства и реализации продукции, размерах прибыли, фонда заработной платы, совокупных доходов населения, стоимости имущества юридических и физических лиц, оценке региональной ренты от использования природных факторов, об объемах экспортной деятельности. Для расходной части важно прежде всего знать круг потребителей бюджетных благ и услуг. Для того и другого аспекта существенен учет изменений нормативно-правовой базы, инвестиционной политики, проводимой в регионе, и других факторов, определяющих интенсивность модернизации экономики.

Информационная база для анализа микроэкономических факторов в региональной статистике пока также недостаточна. Но определенные качественные, а в отдельных случаях и количественные оценки она позволяет сделать. Правда, при этом выход на эконометрические и экономико-статистические модели весьма затруднителен.

6.2. Макроэкономические факторы

Инфляция. Для измерения инфляции в региональной экономике приходится пользоваться набором индексов цен, рассчитываемых по установленным Госкомстатом России стандартным методикам. Динамика основных из них за последние годы по области представлена в таблице 6.1.

Таблица 6.1

Динамика индексов цен в Вологодской области
(декабрь отчетного года к декабрю предыдущего года, раз)

Индекс	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.
Потребительских цен	1,2	1,098	1,635	1,369
Цен предприятий-производителей промышленной продукции	1,2	1,054	1,124	1,619
Цен реализации продукции сельского хозяйства	1,2	1,2	1,887	1,461

Основываясь на этих данных, можно сделать вывод, что в 1997 г. инфляционные процессы в области приобрели более желательное соотношение: темпы инфляции в сфере цен производителей промышленной продукции были более медленными, чем темпы инфляции в сфере потребительских цен. В 1998 г., при заметном росте темпов инфляции, она более всего затронула потребительские цены, которые подпрыгнули в 1,6 раза, превысив в полтора раза темпы роста цен производителей промышленной продукции. В этом году промышленный сектор снизил свои вложения в региональный бюджет. Возросший же объем реализации потребительских товаров в текущих ценах, особенно импортных, серьезной прибавки в доходах консолидированного бюджета области не дал. В 1999 г. картина инфляционных процессов в области резко поменялась: индексы цен производителей промышленной продукции выросли на 62%, а потребительских цен – на 37%. Это обстоятельство сыграло огромную роль в увеличении прибыли промышленных предприятий и повышении их вклада в региональный бюджет. Примерно такая же картина сохранялась и в первом полугодии 2000 г.

Таким образом, с одной стороны, инфляция обуславливает повышение процентных ставок, препятствует инвестиционным процессам, провоцирует номинальный рост бюджетных обязательств. Она ограничивает платежные возможности всех экономических субъектов за исключением тех, кто имеет доступ к валюте (экспортеры) либо к бюджетам и внебюджетным фондам разных уровней. С другой стороны, просматривается, что умеренные темпы инфляции оказывают стимулирующее воздействие на увеличение темпов производства, активизируют деятельность реального сектора экономики региона, способствуют росту ее платежеспособности.

Денежные агрегаты. Статистический анализ движения денежной массы в Вологодской области в данном исследовании охватил несколько больший период, чем другие направления анализа. В результате за период с 1994 по 1999 г. было выявлено следующее.

Во-первых, имелись существенные отличия структуры денежной массы, циркулирующей на территории Вологодской области, от структуры денежной массы в целом по России. Так, количество наличных денег в Вологодской области в удельном весе по Российской Федерации выросло более чем в 4 раза, а по агрегату M_2 – более чем в три раза, и это при том, что удельный вес регионального валового продукта практически не менялся (был равен примерно 1%). Кроме того, если в 1994 г. удельный вес M_0 и M_2 по области составил 63,5%, то в дальнейшем он имел устойчивую тенденцию к увеличению и уже на начало 1999 г. составил 81,3%. Причем произошло не только количественное увеличение агрегатов M_0 и M_2 , но и существенное структурное перераспределение в пользу наличных денег. По данным Вологодского управления ЦБ РФ, за последние пять лет доля M_0 в области возросла на 28%.

Во-вторых, в последние годы в Вологодской области расход наличных денег, выдаваемых из касс кредитных учреждений, превышал приход наличных денег, поступавших в их кассы, то есть происходила эмиссия наличных денег. В среднем доля эмиссии составляла 34,4% от общего объема расхода наличных денег. В результате коэффициент монетизации, рассчитанный как отношение M_2 к валовому региональному продукту, в 1995 г. составил 20,2%, а в 1999 г. – 58,6% и увеличился почти в три раза, и если в целом по стране наблюдалась недостаточность платежных средств, то по Вологодскому региону она была менее напряженной.

Существенным фактором, влияющим на денежную массу, является скорость обращения денег. В помещенной ниже таблице 6.2 – сравнительные сопоставления скорости обращения денег в Вологодской области и в целом по России.

Из приведенных данных следует, что, во-первых, в Вологодской области скорость обращения денег по сравнению с аналогичным показателем по России ниже и, во-вторых, четко прослеживается тенденция в сторону ее уменьшения.

Таблица 6.2

Скорость обращения денег в России и Вологодской области
(оборотов в год)

Территория	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.
Россия в целом	7,2	7,6	6,6	5,9
Вологодская область	5,1	3,1	2,1	1,7

Таким образом, состояние денежной массы в области можно рассматривать как нормализованное.

Вместе с тем выполненные расчеты показали наличие серьезного дисбаланса спроса и предложения денежной массы в регионе внутри года. В анализируемый период имели место явления, когда по несколько месяцев спрос на деньги не удовлетворялся и наполовину, а затем предложение их чуть ли не вдвое превышало спрос. Это говорит об отсутствии взаимодействия хозяйствующих субъектов, кредитных организаций и органов государственной власти, а также Главного управления Банка России по Вологодской области. Поэтому органам власти и управления региона совместно с областными учреждениями Госкомстата и Банка России следует усилить организацию анализа денежной массы. Целесообразно использовать на региональном уровне такие показатели, как коэффициент монетизации и процент инкассации наличных денег, вводя их в число регулярно определяемых макроэкономических параметров.

Изменение курса доллара. Кризис 1998 года. Влияние изменения курса доллара на состояние экономики области наиболее ярко проявилось после событий августа 1998 г.

Сразу же уменьшился импорт продукции. Если в июле 1998 г. его объем равнялся 23,4 млн. долл., то уже в августе – 11,9 млн. долл., в сентябре – 6,3 млн. долл., и лишь в первом полугодии 1999 г. среднемесячный объем импорта вырос до 11,3 млн. долл. Такой же объем импорта сохранился во втором полугодии 1999 г. Примерно на этом уровне он держался и в первом полугодии 2000 г. То есть объем импорта в долларовом исчислении стал вдвое ниже, чем до августа 1998 г. Уменьшение завоза импортного продовольствия и промышленных товаров, увеличение рублевых расходов на их закупку привело к росту потребительских цен и снижению объема реализации товаров населению области в сопоставимых ценах.

Сразу же после августовских событий 1998 г. отрицательная динамика имела место и в экспорте продукции. Если в июле 1998 г. было экспортировано из области продукции на 141 млн. долл., то уже в августе – на 133 млн., а в декабре – на 91,4 млн. долл. Этот уровень сохранялся и в первом квартале 1999 г. Однако уже в мае 1999 г. экспорт в долларовом исчислении стал нарастать. Во втором полугодии 1999 г. в среднем за месяц он достиг уровня 120 млн. долл. В первом полугодии 2000 г. месячный объем экспорта продукции из области увеличился до 140 млн. долл., то есть возвратился к доавгустовскому уровню 1998 г. Рублевая ежемесячная выручка от экспорта в первом полугодии 2000 г. оценивается в 3,9 млрд. руб. против 1,0 млрд. руб. в среднем за месяц в первом полугодии 1998 г.

Таким образом, изменение курса доллара положительно работает на объемы реализации промышленной продукции и размер прибыли, способствует пополнению регионального бюджета.

Вместе с тем послеавгустовское изменение курса доллара привело к номинальному росту бюджетных обязательств, является фактором потенциальной и прямой напряженности бюджетов и внебюджетных фондов, формирующихся на территории региона.

6.3. Микроэкономические факторы

Колебания налогооблагаемой базы в зависимости от объемов производства. Динамика составных частей консолидированного бюджета и внебюджетных фондов (при других неизменных условиях) в решающей степени определяется размером налогооблагаемой базы. При составлении проектов бюджета департамент финансов администрации области, комитет по бюджету Законодательного собрания региона в качестве ключевых принимает четыре показателя: прогнозируемый объем производства (реализации) промышленной продукции в прогнозируемых ценах; численность работающих в отраслях региональной экономики; фонд оплаты их труда и размер ожидаемой прибыли в целом по экономике региона.

Рассмотрим влияние этих факторов на примере показателей проектов бюджетов на 1997 и 2000 годы (табл. 6.3).

Таблица 6.3

Основные показатели, принятые для расчета доходов консолидированного бюджета области

Показатель	1997 г.	2000 г.	Индекс изменений, в разгах
Объем производства (выручка от реализации продукции), млн. руб.	27 614	106 692	3,7
Численность работающих, тыс. чел.	590	445	0,74
Фонд оплаты труда, млн. руб.	6 800	12 300	4,1
Прибыль, млн. руб.	2 977	17 546	5,9
Собственные доходы консолидированного бюджета области, млн. руб.	2 385	6 480	2,7

Данные таблицы показывают, что наименьшее расхождение индекса изменений по доходам бюджета приходится на показатель индекса изменений по объему производства (выручке от реализации продукции).

Достаточно тесная взаимосвязь между этими показателями просматривается и при фактическом исполнении бюджетов. Возьмем, к примеру, 1998 г. (табл. 6.4).

Таблица 6.4

Влияние изменений базовых показателей на объем консолидированного бюджета в 1998 г.

Показатель	В проекте при утверждении бюджета	Фактическое исполнение бюджета	Индекс изменений
Объем производства, млн. руб.	25 133	29 382	1,17
Фонд оплаты труда, млн. руб.	7 130	7 900	1,09
Прибыль, млн. руб.	3 933,2	2 083	0,72
Собственные доходы консолидированного бюджета области, млн. руб.	3 098	3 362	1,09

Выявленная зависимость вполне закономерна. Именно в объемах производства лежит источник как прямых, так и косвенных налогов и многих других доходных статей бюджетной системы. К тому же налоги, собираемые с объема оборота, являются более устойчивыми. Поэтому рост выручки от реализации продукции является основным индикатором для прогнозирования бюджетных доходов. Зная его, можно примерно определить размер бюджетных доходов территории. Они колеблются в размере 5,5 – 7% от объема выручки.

Экспортная деятельность предприятий региона. Как уже отмечалось в предыдущих разделах, на систему общественных финансов области положительное воздействие оказывает экспортная деятельность предприятий. В таблице 6.5 даются основные показатели экспорта товаров из области за 1997 – 1999 гг. но в бюджетном процессе они тесно увязываются с рублевым исчислением. Так, объем выручки в валюте, пересчитанной после августа 1998 г., дал существенный прирост объемов реализации продукции в текущих ценах у предприятий, занимающихся экспортной деятельностью. Это позволило им повысить заработную плату и, как правило, иметь большую прибыль. Этот же фактор и в настоящее время увеличивает вклад предприятий, занимающихся экспортом, в доходную часть регионального бюджета и государственных внебюджетных фондов.

Таблица 6.5

Объемы экспорта товаров из Вологодской области (млн. долл. США)

Вид продукции	1997 г.	1998 г.	1999 г.
<i>Экспорт, всего</i>	<i>1 590,4</i>	<i>1 539,8</i>	<i>1 237,8</i>
в том числе:			
– черные металлы	12 069,7	1 153,7	869,1
– химическая продукция	250	265,5	221,7
– древесина и изделия из нее	76,5	82,7	80,8
– машиностроительная продукция	35,3	22,1	3,9

Вместе с тем ясно, что снижение натуральных объемов экспорта, цен на ту или иную продукцию на зарубежных рынках сразу же негативно отражается на системе общественных финансов региона. Это особенно ярко проявилось в четвертом квартале 1998 и первом полугодии 1999 г., что было описано выше. Главным производителем экспортной продукции в области является ОАО «Северсталь», поставляющее на экспорт черные металлы и изделия из них. На его долю в 1999 г. пришлось более 70% общего объема экспортной выручки, хотя предприятию пришлось преодолеть жесткие ограничительные меры со стороны США по поставке продукции на рынки этой страны. В натуральном выражении в 1999 г. предприятие даже увеличило экспорт проката черных металлов на 7%. Однако объем экспортной выручки предшествующего года сохранить не удалось. И все же вклад предприятия за счет экспортной деятельности в региональный бюджет был очень весомым.

В целом за 1999 г. поступления в доходы регионального бюджета от ОАО «Северсталь» составили 2746,6 млн. руб., или 34,1%, а в размерах поступлений налога на прибыль достигли 75%. В 2000 г. предприятие наращивало объемы экспортных поставок в натуре и давало прибавку в валютном исчислении, продолжая оставаться наиболее крупным налогоплательщиком региона.

Крупными поставщиками экспортной продукции являются также расположенные в г. Череповце АО «Аmmoфос» и АО «Череповецкий азот». На их долю в настоящее время приходится около 18% общего стоимостного объема экспорта.

Все более заметную роль в экспорте региона играют лесозаготовительные и деревообрабатывающие предприятия. К сожалению, пока три четверти выручки они получают от реализации круглого леса. В лесопромышленном комплексе имеются большие возможности для увеличения экспорта изделий в виде пиломатериалов, фанеры и другой продукции, получаемой при более глубокой переработке древесины.

Значителен потенциал области и для увеличения поставок на экспорт машиностроительной продукции. В середине 1999 г. ЗАО «Вологодский подшипниковый завод» впервые заключило контракт на поставку продукции на конвейерные линии США. В результате завод во второй половине 1999 г. увеличил выпуск подшипников по сравнению с первой половиной в 1,5 раза. Его отчисления в областной бюджет в сравнении с предшествующим годом увеличились на 10,6 млн. руб.

Следует вместе с тем отметить, что механизм экспортных операций еще недостаточно увязан с системой региональных общественных финансов. Серьезной проблемой, например, является порядок, по которому налог на добавленную стоимость по экспортной продукции взимается сначала в федеральный бюджет и лишь по прошествии длительного времени (иногда через несколько месяцев) возвращается региону.

Негативное влияние на доходы бюджета области оказал в 1999 г. переход ОАО «Аmmoфос» на толлинговую схему заключения договоров. В первом квартале 2000 г. предприятие отказалось от этой схемы, но, несмотря на это, потери регионального бюджета составили 125 млн. руб.

Следовательно, параллельно с увеличением объемов экспорта необходимо совершенствовать механизм финансовых операций, которые связаны с экспортной деятельностью, в максимальной степени, наряду с общегосударственными, учитывать и региональные экономические интересы.

Численность потребителей и услуг. Потребителями услуг системы общественных финансов региона являются в той или иной мере все работники предприятий и учреждений различных экономических укладов, все жители области. Однако размеры потребления общественных благ и услуг находятся в большой зависимости от социально-демографических групп населения, сферы деятельности организаций, форм их собственности и типа организационно-правового статуса.

Здесь мы кратко остановимся лишь на наиболее важных, на наш взгляд, факторах, определяющих численность потребителей благ и услуг общественных финансов.

Сфера здравоохранения. В области в последние годы растет заболеваемость населения. Если в 1997 г. число заболеваний у больных с диагнозом, установленным впервые, составило 966,2 тыс. чел., то в 1998 г. – 991,7 тыс., в 1999 г. – 1058 тыс. чел. Несомненно, что это требует дополнительных расходов из общественных финансов на увеличение численности медицинского персонала, укрепление материально-технической базы лечебно-профилактических учреждений и т.д. Но есть участки, где улучшение состояния здоровья почти целиком обеспечивается за счет общественных финансов. Это лечение больных, признанных опасными для общества. О их немалой численности в области говорят данные таблицы 6.6.

Таблица 6.6

Группы населения области, здоровье которых требует особой общественной заботы

Показатель	1997 г.	1998 г.	1999 г.
Численность больных сифилисом (с впервые установленным диагнозом), чел.	3 540	3 304	2 825
Численность больных гонореей (с впервые установленным диагнозом), чел.	1 701	1 565	1 723
Численность больных туберкулезом, состоящих на учете в лечебно-профилактических учреждениях, чел.	1 734	1 761	1 775
Численность больных алкоголизмом и алкогольным психозом, состоящих на учете в лечебно-профилактических учреждениях, тыс. чел.	17,4	16,3	15,8

На 2000 год бюджетные ассигнования по областным учреждениям и мероприятиям здравоохранения были определены в сумме 349,9 млн. руб., это 10,5% общего объема расходов областного бюджета и выше уровня 1999 г. Причем планировалось, что расходы на текущее содержание 25 областных учреждений составят 220,6 млн. руб., на реализацию 7 региональных целевых программ – 73,3 млн. руб. На централизованную смету медикаментов, отпускаемых по бесплатным и льготным рецептам 111 тыс. амбулаторных больных сельских районов, было выделено 36,6 млн. руб. Однако эти суммы далеко не закрывали имевшиеся потребности.

Сфера образования. Это область, в которой также накопилось немало нерешенных проблем. В последние годы во многих школах не проводилось капитальных ремонтов, ослабла материально-техническая база предметного обучения, сократились возможности пополнения библиотек современной учебной литературой. Особо следует подчеркнуть необходимость укрепления интернатных учреждений, функционирование которых также обеспечивается преимущественно за счет общественных финансов. Насыщенность этими учреждениями, как следует из таблицы 6.7, в области значительна. Однако состояние содержания имеющихся там мест далеко от современных требований.

Таблица 6.7

Численность детей, находящихся в интернатных учреждениях области (человек)

Тип интернатного учреждения	1997 г.	1998 г.
Дома ребенка	283	283
Детские дома	1 160	1 277
Школы-интернаты общего типа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	768	541
Школы для детей с недостатками умственного или физического развития	2 834	2 747

В областном бюджете на 2000 г. расходы на образование были сформированы в размере 485 млн. руб., что составило 14,3% от общих расходов областного бюджета и выше уровня 1999 г. на 3%. Предусмотрены расходы на содержание: 2 специальных школ для детей, нуждающихся в особых условиях воспитания; 6 школ-интернатов всех типов; 12 детских домов; 52 профессионально-технических училищ с контингентом 27185 учащихся; 4 педаго-

гических, 3 медицинских, 2 музыкальных училищ, 5 сельскохозяйственных техникумов. Учтены также расходы на реализацию целевых программ «Дети-сироты» (16,4 млн. руб.) и «Одаренные дети» (7,7 млн. руб.). Расходы на приобретение учебников определены в сумме 12 млн. руб., на внедрение региональной компоненты образования – 2,5 млн. руб. Но суммы, требующиеся для этих целей реально, значительно больше.

Сфера культуры. В этой сфере бюджетом покрывается по установленным нормативам в основном фонд заработной платы. Потребность в расходах на текущую деятельность обеспечивалась в последние годы лишь на 10 – 15%.

Предусмотренные в областном бюджете на 2000 г. ассигнования обеспечивали расходы на содержание 4 областных библиотек, 3 музеев, картинной галереи, областного научно-методического центра, а также на оказание финансовой помощи 3 театрам и областной филармонии. Продолжались реставрационные работы, проводимые в последние годы на наиболее ценных объектах истории и культуры. Однако заявки, данные на эти нужды, удовлетворены лишь на 60 – 70 %.

В жилищно-коммунальной сфере значение общественных финансов в настоящее время возрастает. Дело в том, что для реализации жилищно-коммунальной реформы большим группам населения требуется серьезная экономическая поддержка.

В таблице 6.8 представлены данные, обобщенные областным комитетом государственной статистики, о численности семей в области, которые имеют право на жилищные субсидии и фактически их получили.

Таблица 6.8

Данные о жилищном субсидировании граждан области

Показатель	1998 г.	1999 г.
Количество семей, проживающих в жилищном фонде, на который распространяется право на субсидии, тыс.	355	360
Количество семей, получивших субсидии, тыс.	13,4	23,7
Общая сумма предоставленных субсидий за счет местного бюджета, млн. руб.	6,2	12

Как видно, потребность в увеличении жилищного субсидирования очень велика. К этому добавляются расходы на реализа-

цию установленных федеральным и региональным законодательством льгот на оплату жилья и коммунальных услуг. Фактические данные на этот счет за 1998 – 1999 гг. приведены в таблице 6.9. Потребность в бюджетных средствах и здесь не закрывается.

Таблица 6.9

Количество граждан области, имеющих право на льготы по оплате жилья и коммунальных услуг

Группы по льготам	1998 г.		1999 г.	
	Кол-во граждан, имеющих право на льготы	Получено льгот за счет регионального бюджета (млн. руб.)	Кол-во граждан, имеющих право на льготы	Получено льгот за 9 месяцев из регионального бюджета (млн. руб.)
<i>Всего</i>	242,1	19	239,7	38,7
в том числе:				
– на основании Закона о ветеранах	164,4	10,7	176,0	14,2
– на основании других законодательных актов	77,4	8,3	63,4	24,5

В расчетах к бюджету области на 2000 г. на коммунальные расходы и плату за жилье были предусмотрены средства в размере 50% от фактических затрат (при доле предельно допустимых расходов граждан на оплату жилья и коммунальных услуг, не превышающей 18% совокупного дохода семьи). Намеченные расходы консолидированного бюджета области на жилищно-коммунальное хозяйство покрывали 45% общей нормативной потребности жилкомхоза региона. Предусматривалось бюджетное финансирование (с учетом предоставления льгот отдельным гражданам) по предприятиям топливной промышленности – 31,8 млн. руб., газоснабжающим предприятиям – 7,0 млн. руб., связи – 4,9 млн. руб.; 7,4 млн. руб. выделялось на компенсацию расходов от реализации льгот в соответствии с Федеральными законами «О ветеранах» и «Социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

Социальная политика. Услуги, предоставляемые по этой статье бюджета, имеют достаточно обширную численность потребителей. В этом можно убедиться, посмотрев на данные таблицы 6.10 о численности некоторых категорий граждан, нуждающихся в непрерывной государственной поддержке.

Численность инвалидов в Вологодской области

Показатель	1997 г.	1998 г.	1999 г.
Численность лиц, впервые признанных инвалидами	11 557	12 506	11 552
в том числе в трудоспособном возрасте	5 681	5 907	5 196
Численность престарелых в интернатах	3 934	4 195	4 195
Численность детей-инвалидов в интернатах	467	467	467

В бюджете области на 2000 г. предусматривались ассигнования на содержание 13 домов-интернатов для престарелых и инвалидов на 4615 коек, 3 домов-интернатов для малолетних инвалидов и социального приюта. Выделено 24,3 млн. руб. на протезирование, транспортное, санаторно-курортное обслуживание инвалидов. Учтены расходы на ежемесячные пособия на детей в сумме 124,5 млн. руб. На социальную политику в целом выделено 330,2 млн. руб. что составило 9,7% от общих расходов бюджета области.

Сфера роста доходов работников предприятий и организаций, производящих услуги за счет или при участии общественных финансов. Остановимся лишь на таком факторе, как уровень заработной платы.

Из данных приведенной ниже таблицы 6.11 видно, что заработная плата большинства из многотысячной армии работников социальной сферы остается ниже, чем в среднем по области. Это свидетельствует о необходимости более активной роли общественных финансов региона в повышении материального благосостояния работников государственного и муниципального секторов. Конечно, определенные меры областными властями на этот счет принимаются, но они, как очевидно, недостаточны.

И в целом функционирование системы общественных финансов тем эффективнее, чем выше доходы населения. Пока же обстановка здесь весьма напряженная, о чем подробно говорилось в первой главе настоящей книги.

Крупным потребителем средств расходной части консолидированного бюджета региона является *сельское хозяйство*. В силу суровых природно-климатических условий, огромного диспаритета цен на промышленную продукцию, потребляемую сельским хозяйством, и цен на продукцию, реализуемую сельхозпредприятиями, положение дел в этой отрасли в годы реформирования

Таблица 6.11

Уровень заработной платы работников социальной сферы области

Отрасли и показатели	1997 г.	1998 г.	1999 г.
Здравоохранение, физкультура и спорт, социальное обеспечение			
Численность работников, тыс. чел.	40,0	39,0	40,1
Среднемесячная начисленная заработная плата, руб.	718	832	1445
в % к средней по области	68,4	70,0	61,0
Образование, культура и искусство, наука и научное обслуживание			
Численность работников, тыс. чел.	69,0	70,0	69,5
Среднемесячная начисленная заработная плата, руб.	643	683	1300
в % к средней по области	61,3	57,5	55,0
Жилищное хозяйство			
Численность работников, тыс. чел.	11,8	13,6	12,6
Среднемесячная начисленная заработная плата, руб.	862	901	1235
в процентах к средней по области	82,2	75,9	52,2
Коммунальное хозяйство (всех систем)			
Численность работников, тыс. чел.	13,2	10,1	9,2
Среднемесячная начисленная заработная плата, руб.	1002	1276	1774
в % к средней по области	95,5	107,5	75,0
Аппарат органов государственной власти и местного самоуправления			
Численность работников, тыс. чел.	11,4	11,7	11,5
Среднемесячная начисленная заработная плата, руб.	1090	1343	3190
в % к средней по области	1049	113,1	134,9

ухудшилось. В 1998 г. были убыточными 83% сельхозпредприятий. В 1999 г., благодаря солидной поддержке областного бюджета, их стало наполовину меньше. Однако без дальнейшего расширения государственной поддержки вывести сельское хозяйство области из затянувшегося кризиса не представляется возможным.

В последние годы за счет регионального бюджета в области проводятся компенсационные выплаты на животноводческую продукцию, ведется финансирование работ по коренному улучшению земель, пополнение лизингового фонда технических средств для сельхозпредприятий, финансирование семеноводческих и племенных хозяйств, подготовка кадров, научные разработки для местного земледелия и животноводства.

В 1997 г. в региональном бюджете расходы на сельское хозяйство составили 201 млн. руб. (3%), в 1998 г. – 261 млн. руб. (7,2%), в 1999 г. – 467 млн. руб. (6,6%), в том числе из областного бюджета

369 млн. руб. На 2000 г. общий объем расходов консолидированного бюджета области на сельское хозяйство был запланирован в сумме 598,4 млн. руб., в т.ч. из областного бюджета 496,6 млн. руб., хотя потребность в средствах для устойчивого развития села, по данным областного агропромышленного союза, почти вдвое больше.

Важной статьёй в потреблении бюджетных средств стало принятие 30.03.1998 г. закона области «О государственном долге Вологодской области». По состоянию на 1 января 2000 г. с учетом выплат за 1998 – 1999 гг. государственный долг Вологодской области определен в 381 млн. руб. (табл. 6.12), из которых планировалось погасить примерно половину.

Таблица 6.12

Государственный долг Вологодской области, определенный
Законодательным Собранием, по состоянию на 1 января 2000 г. (млн. руб.)

Показатель	Всего
Целевые кредитные займы, полученные администрацией области на основе кредитных соглашений и договоров	108,7
в т.ч. заем на реализацию проекта «Строительство мостов»	72,8
Государственные пособия гражданам, имеющим детей	164
Долг по фонду альтернативного воспитания	85,9
Компенсации за сельскохозяйственную продукцию	22,4
<i>Итого</i>	<i>381</i>

Таким образом, численность и круг потребителей благ и услуг, предоставляемых из системы региональных общественных финансов, имеют явную тенденцию к расширению и все возрастающие потребности. Их удовлетворение является важнейшей как текущей, так и перспективной задачей всех ветвей власти и управления регионом.

ГЛАВА 7

РОЛЬ ОБЩЕСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ В РЕГИОНАЛЬНОМ ИНВЕСТИЦИОННОМ ПРОЦЕССЕ

7.1. Общая характеристика инвестиционного процесса в регионе

Под инвестициями, согласно действующему в настоящее время в России законодательству, понимаются денежные средства, целевые банковские вклады, паи, акции и другие ценные бумаги, технологии, машины, оборудование, лицензии, кредиты, любое другое имущество или имущественные права, интеллектуальные ценности, вкладываемые в объекты предпринимательских и других видов деятельности в целях получения прибыли (дохода) и достижения положительного социального эффекта. При таком подходе в инвестиционном процессе учитываются вложения как в финансовые, так и нефинансовые активы.

В связи с улучшением в 1999 – 2000 гг. общей финансовой обстановки в Вологодской области в сравнении с 1997 – 1998 гг. объемы финансовых вложений заметно возросли. Так, уровень финансовых вложений в инвестиции в 1999 г. достиг 31,3 млрд. руб. против 6,7 млрд. руб. в 1998 г.

Однако для нашего исследования наибольший интерес представляют инвестиции в нефинансовые активы. Они включают вложения в основной капитал, капитальный ремонт, нематериальные активы. При этом особую значимость в воспроизводственном процессе имеют инвестиции в основной капитал, которые связаны с созданием основных производственных и непроизводственных фондов, т.е. ресурсов, оказывающих долговременное влияние на экономику и социальную сферу региона.

В таблице 7.1 представлены данные об объемах инвестиций в основной капитал предприятий, организаций и других хозяйствующих субъектов Вологодской области в период с 1997 по 1999 гг. по формам собственности, в сопоставимых ценах 1999 г. Как видно, в исследуемый период общий объем инвестиций в основной капитал наибольшим был в 1997 г., в 1998 г. снизился, а в 1999 г. вновь начал расти.

Таблица 7.1

Инвестиции в основной капитал Вологодской области по формам собственности в 1997 – 1999 гг. (в ценах 1999 г.)

Форма собственности	1997 г.		1998 г.		1999 г.	
	млн. руб.	%	млн. руб.	%	млн. руб.	%
<i>Всего</i>	6 947,7	100	5 538,1	100	6 361,3	100
в том числе по формам собственности:						
– государственная	1 067,1	15,4	1 031,7	18,6	1 668,9	26,2
– муниципальная	475,9	6,9	313,6	5,7	308,4	4,8
– общественных объединений	6,4	0,1	4	0,1	3,1	0,1
– частная	2 164,3	31,2	1 665,4	30,1	1 876,3	29,5
– смешанная российская	2 927,3	42,1	2 201,7	39,8	2 099	33
– смешанная с иностранным участием	274,5	4,0	321,7	5,8	405,6	6,4

Обращает на себя внимание тот факт, что в государственном и муниципальном секторе области наблюдались более позитивные тенденции. Если в 1997 г. в этом секторе инвестиции в основной капитал составляли 1,5 млрд. руб., то в 1999 г. – почти 2 млрд. руб. Поднялся и удельный вес сектора в этом направлении инвестиционного процесса: с 22,2% в 1997 г. до 31% в 1999 г.

Понятно, что инвестиции в основной капитал государственного и муниципального сектора включают в себя разнообразные источники финансирования. Это и прибыль, остающаяся в распоряжении предприятий, и бюджетные средства различных уровней, и средства внебюджетных фондов, и кредиты банков, а также другие привлеченные средства. К сожалению, авторам не удалось собрать полный круг этих данных. Однако определенное представление о роли системы общественных финансов в инвестиционном процессе региона дает информация областного комитета государственной статистики об источниках финансирования инвестиций в основной капитал в целом по области. Эти данные приводятся в таблице 7.2.

Как следует из таблицы, суммарный (т.е. с учетом негосударственного сектора) вклад общественных финансов в инвестиционный процесс за последний период заметно вырос. В 1999 г. в сравнении с 1997 г. он удвоился. Причем приростом были охвачены ресурсы как федерального, так и регионального бюджета. Последний стал занимать 55% суммарного объема инвестиций в основной капитал региона.

Таблица 7.2

Объемы инвестиций в основной капитал предприятий и организаций области за счет средств бюджета и внебюджетных фондов в 1997 – 1999 гг. (без субъектов малого предпринимательства, в ценах 1999 г.)

Источник финансирования	1997 г.		1998 г.		1999 г.	
	млн. руб.	в % к итогу	млн. руб.	в % к итогу	млн. руб.	в % к итогу
Средства бюджетов и внебюджетных фондов, всего	475,1	100	722,4	0	968	100
В том числе:						
– средства бюджетов	390	82,1	488,5	67,6	911,5	94,2
из них:						
– федерального	187,8	39,5	271,7	37,6	376,7	38,9
– областного и муниципальных	202,2	42,5	216,3	30,0	534,8	55,2
– средства внебюджетных фондов	85,1	17,9	233,9	32,3	56,5	58

Вместе с тем, для характеристики участия общественных финансов в инвестиционном процессе региона полностью ограничиться только инвестициями в основной капитал нельзя. Общественные финансы играют большую роль в формировании нематериальных активов инвестиций. Поэтому в последующем анализе будут использоваться и показатели, которые охватывают не только вложения в основной капитал, но и другие инвестиционные вложения из бюджетных средств и внебюджетных фондов.

Но прежде чем перейти к этому анализу, укажем ряд принципиальных положений, влияющих на инвестиционный процесс в регионе.

Прежде всего, обратим внимание на то, что инвестиционная деятельность в России регулируется как общим государственным и хозяйственным законодательствами, так и системой специальных нормативных актов федерального и ведомственного уровней. К первой группе относятся такие законы, как Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс, законы о собственности, о предприятиях и предпринимательской деятельности, нормативные акты и программы приватизации и т.д. Во вторую группу входят законоположения и нормативные акты, регулирующие собственно инвестиционный процесс – как в области капиталобразующих денежных средств, так и в области вложений, размещаемых в финансовых активах.

Согласно Закону РСФСР от 26.06.91 г. «Об инвестиционной деятельности в РСФСР» государственное регулирование инвестиционной деятельности в России осуществляется:

- в соответствии с государственными инвестиционными программами;
- прямым управлением государственными инвестициями;
- системой налогов с дифференцированием ставок и льгот;
- предоставлением финансовой помощи в виде дотаций, субсидий, субвенций, бюджетных ссуд на развитие отдельных территорий, отраслей, производств;
- проведением финансовой и кредитной политики, политики ценообразования, амортизационной политики;
- экспертизой инвестиционных проектов.

Эти положения были уточнены и расширены Федеральным законом «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений». Этим же законом определяются государственные гарантии прав субъектов инвестиционной деятельности и защита капитальных вложений, а также основы регулирования инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений органами местного самоуправления.

Что касается государственной инвестиционной политики Вологодской области, то в настоящее время она исходит из того, что обеспечение роста объемов инвестиций является важнейшим условием успешных социально-экономических преобразований. В регионе создается отлаженный механизм привлечения, аккумуляции средств трех основных финансовых потоков – частных, внешних и государственных инвестиций. На сегодняшний день создана и функционирует областная инвестиционная законодательная и нормативная база, постоянно проводится работа с федеральными органами власти по привлечению средств на реализацию федеральных целевых программ.

Областная поддержка инвестиционного процесса осуществляется в форме:

- инвестиций из государственных источников финансирования в установленном законодательством порядке;
- предоставления налоговых льгот предприятиям, участвующим в реализации инвестиционных проектов, включенных в инвестиционные программы, и осуществляющим долгосрочные инвестиции в производственные основные фонды;
- предоставления государственных гарантий участникам инвестиционной деятельности.

7.2. Государственные инвестиционные программы

В настоящее время в области реализуется целый ряд государственных инвестиционных программ, затрагивающих практически все сферы жизни региона. С помощью этих программ решаются неотложные вопросы развития социальной сферы, получают поддержку основные отрасли производства и развитие инфраструктуры.

Областные органы власти активно включаются в заявочные процессы на федеральные программы.

В 1997 г. администрацией области были направлены заявки на участие в тридцати федеральных программах. Лимит выделен на финансирование двадцати программ. Фактически профинансировано четырнадцать программ. Из тридцати двух заявок на участие в федеральных программах 1998 г. был выделен лимит на двадцать программ, профинансировано девять программ. Более успешные результаты получены при направлении заявок на финансирование федеральных программ в 1999 г.: из двадцати восьми заявок выделены средства на двадцать шесть программ, а фактически профинансировано двадцать три программы. На 2000 г. лимит выделялся на финансирование двадцати программ.

Область участвует в реализации федеральных программ и своими средствами. Кроме того, осуществляются и собственные региональные инвестиционные программы. Авторами выявлены три основных направления государственных инвестиций: социальная сфера, производство и коммуникации.

Инвестиционные программы в сфере коммуникаций. Финансирование трех отмеченных выше блоков занимает три четверти вложений. Конкретные данные о финансировании этих программ приведены в таблице 7.3.

Таблица 7.3

Финансирование коммуникационных программ в регионе
(млн. руб., цены 1999 г.)

Программа	1997 г.	1998 г.	1999 г.	I полугодие 2000 г.
Развитие почтовой связи в Российской Федерации	1,16	1,87	2,33	1
Президентская программа «Внутренние водные пути России»	9,262	47,004	15,522	0,3
Президентская программа «Дороги России» и прочие средства Федерального дорожного фонда на строительство, ремонт и содержание автодорог и мостов	1 004,01	884,52	1 103	634,4
<i>Итого</i>	<i>1 014,43</i>	<i>933,394</i>	<i>1 120,85</i>	<i>635,7</i>

По этим данным можно заключить, что наибольший удельный вес в финансировании коммуникационных программ занимает президентская программа «Дороги России» (1995 – 2005 гг.). Финансирование ее осуществляется за счет средств федерального и территориального дорожных фондов. Общий объем финансирования по программе за исследуемый период в ценах 1999 г. составил 3626 млн. руб., что равно 70% объема финансирования всей совокупности целевых программ, реализуемых в области. За счет этих средств за период с 1995 по 1999 гг. построены мосты через реки Сухона (223 пог. м) и Шексна (290 пог. м), обход г. Кадникова (6,9 км), подъезд к г. Череповцу (5,1 км), реконструировано 30 км автодороги Вологда – Новая Ладога (относится к федеральным автодорогам). На объектах областного и местного значения построено 112,5 км автодорог и 775,8 пог. м мостов (6 шт.), в том числе 39 км автодороги Вологда – Медвежьегорск, 32 км автодороги Чекшино – Тотьма – Никольск, 19,8 км автодороги Тотьма – Нюксеница – Великий Устюг (введена в 1998 г.), 21,6 км автодороги Урень – Шарья – Никольск – Котлас (введена в 1999 г.).

Президентская программа «Внутренние водные пути России», рассчитанная на 1996 – 2000 гг., финансируется федеральным и областным бюджетом, предприятиями области и областным экологическим фондом.

Государственные инвестиции в социальную сферу. Их объемы в исследуемый период представлены в таблице 7.4.

Приведенные данные показывают, что более 80% средств, направляемых на финансирование социальной сферы, относятся к программе «Оздоровление окружающей среды и населения г. Череповца». Эта программа привлекает средства как из бюджетов всех уровней (федерального, областного, местного), так и из внебюджетных источников. В рамках программы в 1999 г. в городе продолжались реконструкция и расширение городских водоочистных сооружений, строительство мусоросжигающих установок, озонаторной установки для очистки питьевой воды, детского психоневрологического диспансера «Тополек». Большое участие в реализации этой программы принимает ОАО «Северсталь»: на предприятии закончено строительство установки

очистки неорганизованных выбросов электросталеплавильного цеха, ведется реконструкция системы оборотного водоснабжения листопрокатного цеха и строительство единой оборотной системы водоснабжения сортопрокатного и обжимного цехов.

Таблица 7.4

Финансирование социальных программ в регионе
(млн. руб., цены 1999 г.)

Программа	1997 г.	1998 г.	1999 г.	I полугодие 2000 г.
Дети-инвалиды		0,78	1,5	1,13
Дети-сироты			1	9,202
Одаренные дети		4,649	8,4	6,716
Развитие индустрии детского питания	11,001			
Старшее поколение			6,74	0,6
Развитие социального обслуживания семьи и детей	0,0386	0,156	0,1	0,1
Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних		0,156	0,2	0,02
Эффективная и безопасная лучевая диагностика				13
Неотложные меры борьбы с туберкулезом в России				8,591
Анти- ВИЧ/СПИД				2,773
Безопасное материнство				2,374
Охрана здоровья населения РФ – Областная детская больница в г. Вологде	4,935	8,83	2,78	
Реставрация памятников истории и культуры				20,5
Развитие библиотечного дела				3,084
Финансирование подготовки кадров				2,552
Строительство жилья для военнослужащих, граждан, уволенных в запас или отставку, сотрудников органов внутренних дел, а также членов их семей	55,391			0,15
Обеспечение жильем участников ликвидации аварии на Чернобыльской АЭС	4,035	1,725	1,593	1,142
Коммунальное строительство	4,246			
Строительство жилых домов для особо нуждающихся работников судов городов и районов области			0,08	0,05
Государственные жилищные сертификаты		10,249	20,2	2,67
Жилищные субсидии гражданам, выехавшим из районов Крайнего Севера			1	
Государственная поддержка государственных природных заповедников и национальных парков				1,65
Оздоровление окружающей среды и населения г. Череповца	349,6	426,832	281,17	70,94
Строительство и реконструкция следственных изоляторов и тюрем МВД РФ, а также строительство жилья для персонала указанных учреждений	4,536		0,6	0,05
Итого по разделу	433,783	453,377	325,36	147,294

Около 8% средств, выделенных на финансирование социальной сферы, направляются на жилищное строительство. В рамках этой программы функционируют несколько целевых программ, наиболее весомая из них – программа «Государственные жилищные сертификаты», средства которой направляются на приобретение квартир для военнослужащих, уволенных в запас или отставку. За 1998 – 1999 гг. девяносто две семьи уволенных в запас военнослужащих приобрели жилье общей площадью 7,36 тыс. кв. м.

Удельный вес инвестиций в области здравоохранения сравнительно мал – 3,2%, хотя как в федеральной, так и в областной целевых программах представлено достаточно много программ названного направления. Это объясняется тем, что средства, выделяемые государством на эти цели, чаще относят к текущим расходам, нежели к инвестициям (к примеру, средства на реализацию программ «Сахарный диабет», «Вакцинопрофилактика»).

В области осуществляется также президентская программы «Дети России», в которую входят программы «Дети-инвалиды» (средства направляются на расширение Сокольского дома-интерната для детей-инвалидов), «Дети-сироты» (продолжено расширение детского дома для детей-сирот в г. Вологде), «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетними» (инвестиции на укрепление материальной базы Кадниковского детского дома-интерната), «Развитие индустрии детского питания в РФ» (на расширение АО «Вологодский завод детского питания») и «Развитие социального обслуживания семей и детей» (оснащение территориального центра социальной помощи семье и детям).

Государственные программы инвестиций в производство. Как следует из данных таблицы 7.5, около половины объема государ-

Таблица 7.5

Финансирование производственных программ в регионе
(млн. руб., цены 1999 г.)

Название программы	1997 г.	1998 г.	1999 г.	I полугодие 2000 г.
Топливо и энергия	2,702			
Газификация России			4	4
Развитие минерально-сырьевой базы РФ	2,47			
Программа «Плодородие»	37,832	2,273	19,008	3
Охрана лесов от пожаров	1,052	1,94	7,146	1,479
Леса России	0,434	6,04	17,251	12,596
Лен – в товары России			10,7	15,4
<i>Итого по разделу</i>	<i>44,49</i>	<i>10,253</i>	<i>58,105</i>	<i>36,475</i>

ственных инвестиций в производство направляются на развитие агропромышленного комплекса региона. На мелиорацию земель и проведение культуртехнических работ в рамках программы «Плодородие» (1993 – 2000 гг.) за исследуемый период государством направлено 62 млн. руб. Соответственно 36 млн. и 11 млн. руб. выделены на программы «Леса России» (лесовосстановление, уход за молодняком, выращивание лесопосадочного материала) и «Охрана лесов от пожаров» (приобретение оборудования для тушения пожаров).

Хотя участие региональных общественных финансов в осуществлении производственных программ расширяется, потребность в этом гораздо больше.

7.3. Государственная поддержка инвестиционного процесса

Как было отмечено выше, государственное регулирование инвестиционной деятельности в области осуществляется путем введения дифференцированных налоговых ставок и льгот.

В последние годы практика предоставления налоговых льгот достаточно широкое применение получила в отношении предприятий легкой промышленности. Так, предоставление им льгот по налогам на прибыль, на имущество, на нужды образовательных учреждений за шесть месяцев 1999 г. позволило вложить в развитие производственной базы дополнительно 3,7 млн. руб. Предприятия льняной отрасли области освобождены от уплаты налогов с владельцев транспортных средств и на пользователей автомобильных дорог. Сумма льгот за 1999 г. по двум льнокомбинатам региона составила более 2,5 млн. руб. На эти средства ОАО «Вологодский текстиль» закупило запасных частей для модернизации оборудования на 1,5 млн. руб., переоборудовало 300 ткацких станков для выпуска тканей. ОАО «Северлен» провело аварийно-восстановительные работы в производствах на сумму 1,1 млн. рублей, закупило и установило 18 гребнечесальных машин для использования короткого льноволокна.

Государственная поддержка в виде предоставления налоговых льгот оказана предприятиям, относящимся к другим сферам деятельности. Так, налоговые льготы на сумму 1 578,8 тыс. руб. предоставлены ООО «Андомский леспромхоз» Вытегорского района для организации заготовки древесины. В течение пяти лет могут пользоваться налоговыми льготами по решению Законодательного Собрания области такие предприятия, как ООО «Чагодощенский стеклозавод» (проект «Организация производства

пивной бутылки») и ООО Производственное предприятие «Автоспецмаш» города Череповца (проект «Организация производства трамвайных бандажей»). Суммы налоговых льгот по этим проектам составляют, соответственно, 23,9 млн. руб. и 5,8 млн. руб. На протяжении трех лет налоговыми льготами может пользоваться и ОАО ПищекOMBинат «Вологодский» города Кадникова Сокольского района (проект «Производство картофельных чипсов», расчетная сумма льгот 4,6 млн. руб.).

Государственные гарантии по кредиту для приобретения технологического оборудования предоставлены ГП «Комбинат пищевых продуктов леса», расположенному в Вологде, для организации переработки дикорастущих плодов и ягод, и хлебокомбинату Междуреченского райпо – для организации производства печенья.

Таким образом, предприятия, освобожденные от выплаты части налогов, вкладывают средства в укрепление и модернизацию собственной производственной базы, что благоприятным образом сказывается на производстве товаров и услуг для населения.

Но все вышеприведенное о позитивах в инвестиционном процессе было бы его суженной характеристикой. Дело в том, что объемы инвестиций в области далеко не достаточны. В целом по региону они не возмещают даже восстановления физического износа основных средств. Об этом ярко свидетельствуют данные таблицы 7.6.

Таблица 7.6

Степень износа основных фондов предприятий и организаций Вологодской области (в % к полной восстановительной стоимости)

Отрасль экономики	1995 г.	1997 г.	1999 г.
Всего	34,5	40,4	37,9
Промышленность	43,4	45,7	47,4
Сельское хозяйство	37,7	43,2	42,7
Строительство	41,6	47,2	44,1
Транспорт	36,5	54,2	41,8
Связь	48,9	45,3	36,4
Торговля и общепит	38,5	43,3	38,4
Жилищное и коммунальное хозяйство	17,8	19,0	22,7

Поэтому есть все основания говорить о необходимости расширения участия общественных финансов в инвестиционном процессе. Следует обратить особое внимание на рост вложений и более рациональное использование средств, вкладываемых в развитие «человеческого капитала».

ГЛАВА 8

ПОКАЗАТЕЛИ ДЛЯ МОНИТОРИНГА СИСТЕМЫ ОБЩЕСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ

8.1. Концепция системы показателей для мониторинга

Для непрерывной оценки состояния общественных финансов важнейшее значение имеет создание соответствующего мониторинга. Эта мера призвана способствовать повышению уровня аналитической обработки информации, имеющейся по региональным финансам, и оперативной оценки финансовой ситуации в регионе, в конечном счете повышать качество управления региональными общественными финансами.

Предметом мониторинга выступают региональные финансовые ресурсы, условия их формирования и ряд характеристик управления региональными финансами. Главным элементом мониторинга является система показателей (индикаторов), характеризующих количественные и качественные аспекты региональных финансов.

Далее авторы предлагают в сжатом виде концепцию этого мониторинга.

Отметим прежде всего, что в систему включены индикаторы, которые отражают общее состояние системы региональных финансов и тенденции, складывающиеся в ней на протяжении определенного периода.

Перечень основных индикаторов системы и краткие комментарии к ним следуют ниже.

1. Региональные расходы на душу населения.

Обеспечение условий, необходимых для функционирования системы общественных услуг, повышения качества жизни населения, является одной из основных задач региональных финансов. С этой точки зрения представляется целесообразной оценка общего объема финансовых ресурсов в расчете на одного жителя области. При этом для определения тенденций, складывающихся в динамике данного показателя, предлагается использовать темпы его прироста либо снижения по сравнению с предыдущим периодом. Расчет производится по следующей формуле:

$$\frac{P_1}{CH_1} / \frac{P_2}{CH_2} \times 100\%, \quad (3)$$

где:

P_1 – расходы региональной системы общественных финансов за предыдущий год;

P_2 – расходы региональной системы общественных финансов за отчетный год;

CH_1 – численность населения региона за предыдущий год;

CH_2 – численность населения региона за отчетный год.

Значение данного показателя выше 100% свидетельствует о положительной тенденции, ниже 100% – об отрицательной. За базовое значение предлагается принять показатель обеспеченности финансовыми ресурсами в 1997 г. При этом ему присваивается среднее значение. Оценки последующих лет либо повышаются, либо понижаются в зависимости от изменения показателя.

2. Доля собственных доходов в расходах бюджета.

Качество выполнения региональной системой финансов своих функций во многом зависит от ее взаимоотношений с федеральными финансовыми структурами. При значительном участии федеральных средств в обеспечении расходных обязательств региональные органы управления ограничены в самостоятельности принимаемых решений. Кроме того, за последние годы финансовая помощь и компенсация передачи расходных полномочий из федерального бюджета происходила нерегулярно, со значительными задержками. Это, безусловно, негативным образом отражается на состоянии региональных бюджетов в целом. В связи с этим повышение доли собственных доходов в обеспечении региональных расходов следует считать индикатором улучшения состояния общественных финансов региона, который рассчитывается по формуле:

$$D_c / P \times 100\%, \quad (4)$$

где:

D_c – собственные доходы региональной системы общественных финансов за предыдущий год;

P – расходы региональной системы общественных финансов за отчетный год.

Пороговые значения показателя установлены в пределах от 50 до 100%. Максимальная оценка присваивается в том случае, когда региональные расходы полностью обеспечиваются за счет собственных доходов региона. Минимальная – в случае, когда более 50% региональных расходов покрывается за счет федеральных средств.

3. Отношение собственных доходов в денежной форме к текущим расходам.

Как показали результаты исследования, значительное влияние на характер исполнения расходных полномочий региональной системы общественных финансов оказывает доля денежных форм платежей в ее доходной части. Проведение взаимозачетов существенно усложняет исполнение бюджета, отвлекая значительные ресурсы, и нередко приводит к потерям. Поэтому оценка общего состояния системы обязательно должна учитывать, какая доля региональных расходов обеспечивается доходами в денежной форме. Для расчета индикатора предлагается следующая формула:

$$D_{cd}/P \times 100\%, \quad (5)$$

где:

D_{cd} – собственные доходы региональной системы общественных финансов в денежной форме за отчетный год;

P – расходы региональной системы общественных финансов за отчетный год.

Положительная динамика данного индикатора свидетельствует о росте доли поступлений в виде «живых денег» и является позитивной тенденцией, говорящей об улучшении общего состояния региональных финансов, поскольку значительная часть расходов может быть предоставлена только в денежной форме. Пороговые значения индикатора установлены в пределах от 30 до 100%. Максимальная оценка присваивается при значении индикатора равном 100%, минимальная – если оно менее 30%.

4. Балансовый показатель системы.

Один из ключевых моментов при оценке состояния общественных финансов – оценка ее сбалансированности. Особенно важное значение она имеет при планировании доходов и расходов системы на очередной финансовый год. При этом оценка сбалансированности путем обычного сопоставления доходов и

расходов далеко не самая эффективная, поскольку без учета состояния кредиторской задолженности не дает представления о размерах реального дефицита региональных финансов. Предлагаемый для такой оценки показатель рассчитывается по следующей формуле:

$$(D \pm \Delta KЗ) / P \times 100\%, \quad (6)$$

где:

D – дефицит системы (расходы минус доходы) за отчетный год;

$\Delta KЗ$ – прирост (+) / снижение (-) кредиторской задолженности за отчетный год;

P – региональные расходы за отчетный год.

Индикатор характеризует реальный дефицит, который был профинансирован за счет заемных средств, снижения остатка денежных средств или прироста кредиторской задолженности. Чем больше значение показателя, тем хуже финансовое состояние региональной бюджетной системы. При этом профицит региональных финансов при наличии кредиторской задолженности может привести к тому, что значение индикатора будет отрицательным. Однако такое состояние системы также не следует считать полностью сбалансированным, поскольку в данном случае следует говорить о недообеспечении реальных финансовых потребностей региона. Поэтому для более объективной оценки сбалансированности следует рассматривать модуль значения данного индикатора.

Полная сбалансированность системы наступает, когда произведенные расходы не приводят к возникновению дефицита или кредиторской задолженности. Значение индикатора в данном случае равно нулю, что соответствует максимальной оценке. Минимальная оценка присваивается, если значение показателя превышает 25%.

5. Динамический показатель доходов и расходов системы.

Сопоставление динамики собственных доходов и расходов системы позволяет судить о соответствии роста доходных полномочий и расходных обязательств региональных властей. Поскольку для устойчивого состояния системы характерно превышение темпов роста расходов над темпами роста собственных доходов, то можно говорить о том, что региональные органы управления при планировании расходов региональной системы общественных

финансов в состоянии гарантировать их частичное обеспечение за счет привлеченных источников. Это, в свою очередь, позволяет судить о том, насколько надежными собственными источниками располагает регион. При превышении темпов роста собственных доходов над темпами роста расходов можно говорить об ухудшении состояния региональных финансов, поскольку региональные органы управления пытаются произвести некоторое накопление собственных доходов за счет сдерживания роста расходов.

Формула для расчета динамического показателя системы выглядит следующим образом:

$$\frac{D_{c2} / P_2}{D_{c1} / P_1} \times 100\% , \quad (7)$$

где:

A_{c1} – собственные доходы региональной системы общественных финансов за предыдущий год;

A_{c2} – собственные доходы региональной системы общественных финансов за отчетный год;

P_1 – расходы региональной системы общественных финансов за предыдущий год;

P_2 – расходы региональной системы общественных финансов за отчетный год.

Однако слишком большое превышение темпов роста расходов над собственными доходами чревато возникновением чрезмерного дефицита, кредиторской задолженности и других негативных проявлений, свидетельствующих об увеличении дисбаланса в системе общественных финансов.

В качестве базового значения индикатора принимается соотношение темпов роста доходов и расходов в 1997 г., отклонения от которого более чем на 20% составляют предельные значения индикатора, соответствующие максимальной или минимальной оценке.

6. Показатель качества планирования в системе общественных финансов.

Как уже отмечалось, заметное влияние на состояние системы общественных финансов оказывает качество планирования доходной и расходной части. Поэтому некоторое представление о финансовом состоянии региона можно составить при сравне-

нии фактически исполненных показателей с плановыми. В качестве индикатора качества планирования можно использовать отклонение фактического дефицита от запланированного. Таким образом, формула для расчета индикатора достаточно проста:

$$(D_{\phi} - D_n) / D_n \times 100\%, \quad (8)$$

где:

D_{ϕ} – фактически сложившееся значение дефицита;

D_n – планируемое значение дефицита.

Чем меньше значение показателя, тем выше качество планирования в региональной системе общественных финансов, обусловленное стабильностью и надежностью доходных источников и четким распределением расходных полномочий, что безусловно положительно характеризует общее состояние системы общественных финансов. Увеличение значения индикатора свидетельствует об ухудшении состояния системы.

В таблице 8.1 представлен свод показателей значения индикаторов и их оценок, соответствующих определенным значениям.

Таблица 8.1

Таблица оценок и пограничных значений индикаторов

Оценка	Региональные расходы на душу населения	Доля собственных доходов в региональных расходах	Показатель качества планирования	Динамический показатель доходов и расходов системы	Отношение собственных доходов в денежной форме к расходам	Балансовый показатель системы
0	75-80	< 50	> 100	< 80	< 30	> 25
1	80-85	50-55	90-100	80-85	30-40	20-25
2	85-90	55-60	80-90	85-90	40-50	15-20
3	90-95	60-65	70-80	90-95	50-60	10,0-15
4	95-100	65-70	60-70	95-100	60-70	5,0-10
5	100	70-75	50-60	100-105	70-80	0-5
6	100-105	75-80	40-50	105-110	80-90	
7	105-110	80-85	30-40	110-115	90-100	
8	110-115	85-90	20-30	115-120		
9	115-120	90-95	10-20	> 120		
10	120-125	95-100	0-10			

8.2. Апробация концепции мониторинга

Для этого выберем сначала исходные показатели и на их основе определим значения индикаторов мониторинга в исследуемый период.

Источником данных для расчета значений показателей, выбранных для оценки состояния системы общественных финансов региона, послужили показатели сводного финансового баланса, представленные в таблицах 1.2 и 1.3 настоящей книги. Поскольку для расчета ряда показателей не удалось собрать необходимой информации в полном объеме, их значения рассчитывались на основе данных о консолидированном бюджете.

Результаты указанной работы представлены в таблицах 8.2 и 8.3.

Таблица 8.2

Значения исходных показателей для расчета индикаторов состояния системы общественных финансов Вологодской области

Наименование показателя	1997 год		1998 год		1999 год
	действ. цены	цены 1999 г.	действ. цены	цены 1999 г.	действ. цены
Общий объем доходов системы общественных финансов, тыс. руб.	6 857 122	13 988 529	6 402 084	10 307 355	12 443 041
Собственные доходы системы общественных финансов за вычетом внутренних оборотов, тыс. руб.	5 472 549	11 164 000	5 683 988	9 151 221	11 092 976
Расходы за вычетом внутренних оборотов, тыс. руб.	7 140 839	14 567 312	6 769 267	10 898 520	12 258 302
Прирост (+) /снижение (-) кредиторской задолженности системы общественных финансов, тыс. руб.	-99 686		672 702		-561 288
Превышение расходов над доходами (дефицит) консолидированного бюджета (план), тыс. руб.	-417 868		-768 302		-691 702
Превышение расходов над доходами (дефицит) консолидированного бюджета (факт), тыс. руб.	-394 879		-159 844		204 142

Таблица 8.3

Значения индикаторов состояния системы общественных финансов Вологодской области

Наименование индикатора	1997 г.	1998 г.	1999 г.
Темпы роста региональных расходов на душу населения	100	75,15	112,82
Доля собственных доходов в региональных расходах	76,64	83,97	90,49
Показатель качества планирования	5,5	79,20	129,51
Динамический показатель доходов и расходов системы	100	109,56	107,77
Отношение собственных доходов в денежной форме к расходам	41	41	80
Балансовый показатель системы	12,33	19,87	0,28

В таблице 8.4 приведены частные оценки по каждому из индикаторов и интегральная оценка состояния системы общественных финансов. Последняя представлена еще и на графике (рис. 29).

Таблица 8.4

Частные и интегральная оценки состояния системы общественных финансов Вологодской области

Наименование индикатора	Оценка		
	1997 г.	1998 г.	1999 г.
Темпы роста региональных расходов на душу населения	5	0	8
Доля собственных доходов в региональных расходах	6	7	9
Показатель качества планирования	10	3	0
Динамический показатель доходов и расходов системы	5	6	6
Отношение собственных доходов в денежной форме к расходам	2	2	6
Балансовый показатель системы	3	2	5
Общая оценка состояния	31	20	34

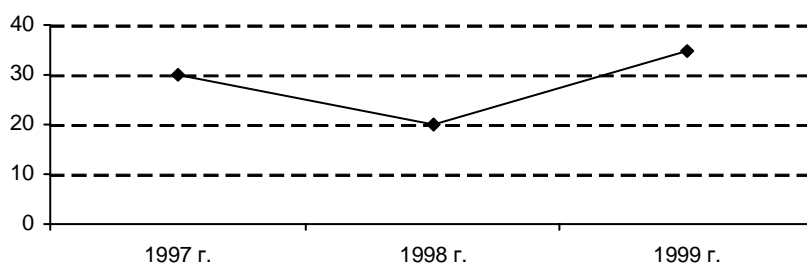


Рис. 29. Кривая интегральной оценки состояния системы общественных финансов Вологодской области

Как видно из данных таблицы и рисунка, на протяжении рассматриваемого периода наблюдались значительные колебания в состоянии системы общественных финансов региона. Согласно интегральной оценке, хотя уровень 1997 года и превышен, состояние региональной систем финансов еще далеко от максимально благополучного.

Анализ частных оценок позволяет выделить ряд тенденций, сложившихся в системе региональных финансов. Основная из них заключается в том, что на протяжении трех последних лет система общественных финансов Вологодской области значительно повысила свою самостоятельность в обеспечении региональных

расходов. При этом, несмотря на некоторые колебания в их динамике, к концу исследуемого периода сбалансированность системы в целом стала значительно выше.

Однако на протяжении исследуемого периода наблюдались также и отрицательные тенденции, определяющие состояние общественных финансов региона. Прежде всего, это ухудшение качества планирования финансовых показателей, которое, согласно частной оценке, происходило постоянно в течение трех последних лет.

Словом, несмотря на ряд позитивных тенденций, сложившихся за последние годы, региональная система общественных финансов Вологодской области находится в состоянии, которое далеко не устойчиво, и дальнейшее ее развитие во многом будет определяться качеством управления.

ГЛАВА 9

РЕФОРМИРОВАНИЕ – ОСНОВА ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА УПРАВЛЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ РЕГИОНА

Данная глава завершает книгу и носит, по существу, характер заключения, присущего исследовательским работам подобного рода.

Описанные в предыдущих главах проблемы формирования и функционирования общественных финансов региона позволяют сформулировать следующие задачи их перспективного развития.

Первая задача состоит в том, чтобы региональные власти и органы местного самоуправления вели настойчиво курс на обеспечение источниками собственных доходов выполнения имеющихся обязательств. Это означает, что необходимо прежде всего ускорить темпы развития реального сектора экономики и повысить его эффективность по всей территории области.

Вторая задача заключается в том, чтобы региональные и местные органы максимально рационально вели расходование средств общественных финансов. Речь идет о том, чтобы обеспечивалась большая их концентрация на решении ключевых социально-экономических проблем развития области – росте благосостояния населения и обновлении инфраструктуры производства и социальной сферы.

Третья задача – это обеспечение такого положения, при котором все рычаги формирования и функционирования общественных финансов (налоговая система, распределение расходных полномочий и создание внебюджетных фондов) стимулировали бы развивающую деятельность предприятий всех форм собственности. Для этого надо в первую очередь ускорить переход к реальному управлению государственными активами, получать от владения государственным имуществом более значительные доходы.

И наконец, четвертая задача – нужно обеспечивать большую прозрачность бюджетов и бюджетных процедур, обязательно публиковать бюджетную отчетность, отчетность внебюджетных фондов по всем разделам классификации и уровням системы общественных финансов.

Темпы движения по этому пути, конечно, во многом зависят от мер, которые будут предприниматься по совершенствованию процесса функционирования систем общественных финансов на федеральном уровне. Однако в этом процессе роль региональной компоненты непрерывно возрастает, и на этот счет требуются своевременные решения. И тут на первый план выходит задача реформирования общественных финансов региона.

В Вологодской области в этом направлении проводится многообразная работа. Она идет в подразделениях администрации области и Законодательном Собрании, в представительных и исполнительных органах муниципальных образований. Это, в частности, проявилось в исполнении бюджета региона в 2000 г., организации его утверждения на 2001 год, о чем подробно сообщали областные и местные средства массовой информации.

Одновременно руководящие органы области привлекают к решению этих проблем федеральные структуры, а также консультантов зарубежных фирм, имеющих значительный опыт работы в бюджетных системах стран с развитой рыночной экономикой.

В частности, в 1998 – 1999 гг. общественные финансы Вологодской области изучались представителями международной организации «Тасис». В 2000 г. осуществлялись большие работы в рамках проекта Международного банка реконструкции и развития по содействию реформе бюджетной системы в ряде регионов России. Эти работы в Вологодской области выполняло ЗАО «ПАКК», подготовившее по результатам своей аналитической деятельности Концепцию реформирования системы региональных финансов области. Она охватывает широкий спектр направлений. Отметим лишь их основные звенья.

В области системы планирования и утверждения бюджетов предусматривается:

- ⇒ ввести практику мониторинга эффективности принятия нормативных актов об утверждении бюджета и введения налогов на основе индикативных оценок;
- ⇒ установить плановые сроки внесения возможных поправок в утверждение бюджета;
- ⇒ усилить ответственность за ненадлежащим исполнением бюджета;

⇒ разработать методику расчета налоговых поступлений от предприятий отраслей, являющихся основными в структуре доходов бюджета области, – металлургии, лесопромышленного и химического комплексов;

⇒ заключить специальные соглашения с налоговой службой о получении необходимой информации о налогоплательщиках;

⇒ ввести отдельный учет по текущему и капитальному бюджетам;

⇒ консолидировать (поэтапно) в бюджете средства всех внебюджетных фондов, созданных по решению представительных и исполнительных органов власти.

В области системы текущего исполнения бюджетов намечено:

⇒ осуществлять переход на казначейскую систему исполнения бюджета;

⇒ ввести единую схему документооборота при казначейском исполнении бюджета.

В области межбюджетных отношений упор будет сделан на:

⇒ пересмотр и четкое разграничение на законодательном уровне бюджетных полномочий региона и муниципальных образований;

⇒ оставление исчерпывающего реестра федеральных «мандатов» и оценку расходов, лежащих на региональные и местные бюджеты по каждому из них и совершенствованию практики компенсации *наведенных* расходов.

В области политики в отношении налоговой базы предусматривается:

⇒ создание реестра налогоплательщиков;

⇒ разработка методики определения потерь бюджета от предоставления льгот;

⇒ оценка ожидаемого эффекта от их предоставления.

В области тарифной политики внимание будет сосредоточено на сокращении практики перекрестного субсидирования.

В области долговой политики предусматривается внедрить в практику анализ и прогнозирование долговой нагрузки.

Рекомендуемые направления реформирования общественных финансов включают в себя также разработку критериев в

отношении расходования бюджетных средств и предоставления информации о региональных финансах, независимых гарантий достоверности отчетности по управлению общественными финансами.

Следует отметить, что эти предложения обсуждены на специальном семинаре с участием финансовых служб области, городов и районов. По результатам обсуждения коллегией департамента финансов администрации области утвержден план практических действий, в котором определены сроки их проведения и ответственные за выполнение.

Несомненно, реализация этих мероприятий позволит сделать значительный шаг вперед в сбалансированности всей системы общественных финансов региона, явится важнейшим условием поступательного, динамичного, прогрессивного социального и экономического развития Вологодчины.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ивантер В.В., Говтань О.Дж., Ксенофонов М.Ю., Панфилов В.С., Узяков М.Н. Экономика роста (Концепция развития России в среднесрочной перспективе) // Проблемы прогнозирования. – 2000. – №1. – С.3-21.
2. Макаров В.Л., Клейнер Г.Б. Развитие бартерных отношений в России. Институциональный этап: Препринт.– М.: ЦЭМИ РАН, 1999. – 57 с.
3. Некипелов А. Снова о выборе экономического курса России // Российский экономический журнал. – 2000. – №5-6. – С. 3-9.
4. Петров Ю. Стратегия экономического развития и увеличения бюджетных доходов: где взять ресурсы? // Российский экономический журнал. – 2000. – №2. – С. 17-29.
5. Пути стабилизации экономики России / Под ред. Г.В.Клейнера. – М.: Информэлектро, 1999. – 188 с.
6. Путь в XXI век: стратегические проблемы и перспективы российской экономики / Рук. авт. колл. Д.С.Львов; Отд. экон. РАН; Науч. ред. совет изд-ва «Экономика». – М.: ОАО Издательство «Экономика», 1999. – 793 с.
7. Российская экономика в 1999 году. Тенденции и перспективы. Вып. 21 / Институт экономики переходного периода. – М., 2000. – 744 с.
8. Российский статистический ежегодник: Стат. сборник / Госкомстат России. – М., 1999. – 621 с.
9. Россия-2015: оптимистический сценарий / Под ред. Л.И. Абалкина. – М.: ММВБ, 1999. – 416 с.
10. Стратегия экономического развития России. По материалам общероссийской дискуссии, проведенной Комитетом Государственной Думы по экономической политике и предпринимательству, Отделением экономики РАН, Российским торгово-финансовым союзом и «Российским экономическим журналом» // Российский экономический журнал.– 2000. – №7. – С. 3-49.
11. Симановский А. О взаимодействии реального и финансового секторов экономики // Вопросы экономики. – 1999. – № 4 – С. 116-126.
12. Улюкаев А. Государственные финансы и региональное развитие // Вопросы экономики. – 1998. – №3 – С. 4-17.

Г. С. Изотова

**БЮДЖЕТНАЯ
БЕЗОПАСНОСТЬ РЕГИОНА:
МЕТОДЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ**

Г. С. ИЗОТОВА

**БЮДЖЕТНАЯ
БЕЗОПАСНОСТЬ
РЕГИОНА:
МЕТОДЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ**

Вологда
2004

ПРЕДИСЛОВИЕ

За прошедшие годы рыночных трансформаций экономики России осуществлены кардинальные преобразования в системе формирования и функционирования финансовых ресурсов страны. Если в планово-распорядительной системе государство являлось собственником и управляло ресурсами всех субъектов хозяйствования, то в рыночной экономике финансы децентрализованы. Государство может непосредственно управлять только собственными финансами, важнейшей частью которых являются бюджетные средства, формируемые в центре и на местах путем утверждения и исполнения законодательных актов, направленных на аккумуляцию соответствующих денежных ресурсов и их целевое расходование.

Организация функционирования федерального, регионального и муниципальных бюджетов базируется на полномочиях каждого из этих уровней управления. Но для всех них приоритетной задачей выступает обеспечение бюджетной безопасности, гарантирующей выполнение обязательств перед собственным населением и авторитет на международной арене. На этой основе осуществляется поступательное развитие системы общественных благ, достигается рост эффективности как всего национального хозяйства страны, так и хозяйств, составляющих его территориальные образования.

В связи с начавшейся реформой управления в России роль бюджетной безопасности, особенно в региональном разрезе, еще более повышается. Методы ее обеспечения приобретают первостепенную экономическую и социальную актуальность.

Теоретические аспекты формирования и функционирования бюджетной системы в условиях рыночных трансформаций экономики России в концептуальном плане освещены в работах Л.И. Абалкина, С.Ю. Глазьева, А.Г. Гранберга, В.Л. Макарова,

А.И. Татаркина. Отдельные аспекты бюджетной безопасности страны (в рамках стратегии экономической безопасности) затрагиваются в трудах А.Г. Игудина, А.Н. Илларионова, Н.Н. Михеевой, В.Г. Панскова, О.С. Пчелинцева, В.К. Сенчагова. Проблемам региональной составляющей бюджетных процессов посвящены работы С.Д. Валентя, А.М. Лаврова, В.Н. Лексина, М.Н. Лыковой, С.А. Суспицина, В.Б. Христенко, А.Н. Швецова и других авторов. Однако вопросы содержания бюджетной безопасности регионов, критериев ее комплексной оценки и направлений укрепления с учетом различного уровня развития территорий остаются еще малоисследованными.

Основной целью проведенного исследования является разработка системы оценки и совершенствования механизмов обеспечения безопасности бюджетной системы региона. Объектом исследования выступает бюджетная система Вологодской области, предметом исследования – система мер и мероприятий по обеспечению ее безопасности.

Теоретико-методологическая основа работы – труды отечественных и зарубежных авторов. В целом исследование базируется на системном подходе, который позволяет всесторонне изучить различные аспекты оценки, анализа, формирования и управления бюджетной безопасностью региона на современном этапе развития российской экономики.

Источником информации послужили материалы, публикуемые Министерством финансов РФ, данные департамента финансов Правительства Вологодской области, материалы Росстата и Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Вологодской области.

ГЛАВА 1

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ БЕЗОПАСНОСТИ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РЕГИОНА

1.1. Роль и место бюджетной системы в региональной экономике

Одним из важнейших инструментов управления экономической государством является бюджетная система. На протяжении тысячелетий существования государств финансовые ресурсы, мобилизуемые в бюджетную систему, обеспечивают государственным и территориальным органам власти выполнение возложенных на них функций. Бюджетная система позволяет осуществлять регулирование экономических и социальных процессов в интересах членов общества. Местные финансы в совокупности составляют значительную часть экономической основы местного самоуправления, его хозяйства.

Бюджетный кодекс Российской Федерации определяет бюджет как форму образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления. Государство как один из активных участников экономической жизни, строящейся на основе рынка, с одной стороны, не претендует на роль творца экономического порядка. А с другой стороны, государство выполняет такие базовые функции, как создание правовых основ, поддержка общего экономического равновесия, инвестирование в человеческие ресурсы и инфраструктуру, защита самых уязвимых групп населения, охрана окружающей среды. Соответственно, бюджет предстает в качестве инструмента, призванного обеспечивать решение этих задач. В этой связи налоги можно рассматривать не как способ мобилизовать средства на содержание неких надэкономических структур, а скорее в качестве формы, которую приобретают затраты на производство разнообразных общественных благ, поставляемым государством своим гражданам. По сути, предполагается, что государство и его органы, подобно другим производителям товаров и услуг, получают (или должны получать) ресурсы лишь постольку, поскольку им удастся продемонстрировать потребителям (налогоплательщикам) свою способность удовлет-

ворять их запросы лучше потенциальных конкурентов из числа частных фирм. При этом даже бесспорный успех в удовлетворении той или иной потребности не дает государству оснований для безграничной экспансии. Такое истолкование функций государства и бюджета во многом не соответствовало не только идеологии, но и практике планового хозяйства. Поэтому значительная часть здравых идей оставалась невостребованной в нашей стране даже в период, когда с ростом самостоятельности предприятий усилился интерес к общетеоретическим представлениям о рынке, а также навыкам современного менеджмента. Однако в современных условиях, когда роль государства в экономической жизни подверглась кардинальному пересмотру, эти идеи становятся необходимыми.

Бюджет как экономическая категория выражает основную содержательную составляющую часть государственных финансов. Основы современной теории государственных финансов были заложены на рубеже XIX – XX веков, главным образом усилиями итальянских и шведских экономистов, которые первыми начали интерпретировать бюджет в терминах спроса и предложения благ, поставляемых государством, и пытались с этих позиций искать рациональные подходы к его формированию. Позднее наука о государственных финансах развивалась в большей степени как теория налогов и перераспределения. И лишь в последние десятилетия общепринятым стал синтетический взгляд на ресурсы, формы и результаты деятельности государства сквозь призму производства и обмена экономических благ.

Таким образом, с помощью государственного бюджета государственные власти получают финансовые ресурсы для содержания государственного аппарата, армии, осуществления социальных мероприятий, реализации экономических задач, т.е. для выполнения возложенных на него функций.

Бюджет, являясь основным финансовым планом государства, дает органам власти реальную экономическую возможность осуществления властных полномочий. Бюджет отражает размеры необходимых государству финансовых ресурсов и определяет тем самым налоговую политику в стране. Бюджет фиксирует конкретные направления расходования средств, перераспределения национального дохода и внутреннего валового продукта, что позволяет ему выступать в качестве эффективного регулятора экономики.

Под функциями бюджета следует понимать форму проявления общественного значения. Поскольку бюджет является частной категорией финансов, то ему принадлежат присущие финансам функции, среди которых выделяются распределительная, контрольная и регулирующая. С помощью распределительной функции образуются бюджетные доходы. С помощью контрольной функции происходит распределение общественного продукта по фондам и расходование по целевому назначению. Регулирующая функция связана с вмешательством государства в процесс воспроизводства.

Бюджетные доходы включают: налоги с доходов хозяйствующих субъектов (участников процесса общественного воспроизводства – физических и юридических лиц); займы; доходы от государственной собственности (предприятий); доходы от эмиссии бумажных денег. Основным источником денежных доходов – полученные в результате первичного распределения чистого национального продукта доходы хозяйствующих субъектов, а именно: заработная плата работников, доходы лиц, работающих не по найму, предпринимательская прибыль, рента собственников земли, ссудный процент (прибыль банков и вкладчиков). Все эти доходы образуют бюджетный фонд государства.

Структура бюджетных доходов непостоянна, она зависит от конкретных экономических условий развития данной страны. Изменение структуры бюджетных доходов отражает изменения, связанные с экономическими процессами. Так, изменение соотношения между налогами и займами в сторону увеличения доли последних отражает явный спад производства.

Доходы бюджета имеют существенные различия по их плательщикам, объектам обложения, методам изъятия, срокам уплаты и др. Но вместе с тем они отличаются единством, т.к. преследуют одну цель – формирование бюджета разных уровней, им свойственны денежная форма и обезличенность.

Доходы бюджета могут носить налоговый и неналоговый характер. Основными источниками налоговых доходов, как уже отмечалось, являются вновь созданная стоимость и доходы, полученные в результате ее первичного распределения (прибыль, заработная плата, добавленная стоимость, ссудный процент, рента, дивиденды и т.д.), а также накопления. Неналоговые

доходы бюджетов образуются в результате либо экономической деятельности самого государства, либо перераспределения по уровням бюджетной системы уже полученных доходов. Структура бюджетных доходов подвижна и во многом определяется конкретными экономическими условиями.

За счет бюджетного фонда осуществляются конкретные целевые государственные расходы. Государство, выступая как хозяйствующий субъект, учитывает экономические интересы всех других участников воспроизводственного процесса, в связи с чем бюджетные расходы охватывают всю экономику. Потребность соблюдения макроэкономических пропорций в народном хозяйстве требует бюджетного финансирования отдельных отраслей хозяйства, учреждений непромышленной сферы, экономических регионов (административных территориальных образований), различных форм собственности, отдельных хозяйствующих субъектов.

О месте и роли бюджетной системы в современной Российской Федерации можно судить по данным таблицы 1.1.

Бюджет играет важную экономическую, социальную и политическую роль в воспроизводственном процессе. Используя средства бюджетного фонда на финансирование наиболее прогрессивных, приоритетных отраслей народного хозяйства, бюджет играет большую роль в перераспределении национального дохода между отраслями. Через бюджет доходы более рентабельных отраслей перераспределяются в отрасли с низкой рентабельностью. Содержание за счет бюджетного фонда учреждений и организаций непромышленной сферы играет большую роль в воспроизводстве рабочей силы.

Бюджетная система – это основанная на экономических отношениях и юридических нормах совокупность бюджетов государственных и муниципальных образований, существующих на территории страны. В этой связи очевидно, что структура бюджетной системы государства зависит от государственного и административно-территориального устройства страны.

Российская Федерация является федеративным государством, признающим права местного самоуправления. Поэтому бюджетную систему РФ можно определить как основанную на экономических отношениях и юридических нормах совокупность республиканского (федерального) бюджета РФ, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

Таблица 1.1

Основные показатели консолидированного бюджета Российской Федерации за 2000 – 2002 годы

	1999 г.		2000 г.		2001 г.		2002 г.	
	Млрд. руб.	В % к итогу	Млрд. руб.	В % к итогу	Млрд. руб.	В % к итогу	Млрд. руб.	В % к итогу
ДОХОДЫ	1 213,6	100	2 097,7	100	2 683,7	100	3 519,2	100
В том числе								
<i>налоговые доходы</i>	1 007,5	83	1 707,6	81,4	2 345,0	87,4	3 136,8	89,1
из них:								
– налог на прибыль организаций	221	18,2	398,8	19	513,8	19,1	463,3	13,2
– налог на доходы физических лиц	117,3	9,7	174,8	8,3	255,8	9,5	358,1	10,2
– налог на добавленную стоимость	288,2	23,7	457,3	21,8	639	23,8	752,7	21,4
– акцизы	109,1	9	166,4	7,9	243,3	9,1	264,1	7,5
– налог на имущество	53,2	4,4	64,8	3,1	89,6	3,3	120,5	3,4
– платежи за пользование природными ресурсами	45,3	3,7	77,6	3,7	135,7	5,1	330,8	9,4
– налоги на внешнюю торговлю и внешнеэкономические операции	86,2	7,1	229,2	10,9	331,3	12,3	323,4	9,2
<i>неналоговые доходы</i>	84,7	7	135,4	6,5	198,7	7,4	266,4	7,6
из них:								
– от внешнеэкономической деятельности	36,4	3	37,4	1,8	51,5	1,9	65,4	1,9
– от имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, или от деятельности государственных и муниципальных организаций	24,1	2	72,3	3,4	115,8	4,3	160,5	4,6
– безвозмездные перечисления	15,1	1,2	1,2	0,1	-15	-0,6	-56,7	-1,6
– доходы целевых бюджетных фондов	106,3	8,8	253,5	12,1	146,7	5,5	160,3	4,6
– доходы от предпринимательской деятельности	...	...	...	...	8,3	0,3	12,4	0,4
РАСХОДЫ	1 258	100	1 960,1	100	2 419,4	100	3 422,3	100
В том числе:								
– на государственное управление и местное самоуправление	46,3	3,7	72,9	3,7	111	4,6	149	4,4
– международную деятельность	59,1	4,7	10,9	0,6	23,8	1	34,2	1
– национальную оборону	115,6	9,2	191,7	9,8	247,7	10,2	295,4	8,6
– правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности государства	74,6	5,9	132,5	6,8	183,9	7,6	240,4	7
– промышленность, энергетику и строительство	31,4	2,5	58,5	3	237,4	9,8	324,5	9,5
– сельское хозяйство и рыболовство	35,5	2,8	55	2,8	67,4	2,8	59,8	1,7
– транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатику	26,3	2,1	40,3	2,1	86,3	3,6	122,2	3,6
– охрану окружающей среды и природных ресурсов, гидрометеорологию, картографию и геодезию	5,2	0,4	8,2	0,4	10	0,4	16,0	0,5
– ЖКХ	127,3	10,1	199,8	10,2	196	8,1	221,9	6,5
– социально-культурные мероприятия	367	29,2	536,4	27,4	727,6	30,1	1356,8	39,6
– обслуживание государственного и муниципального долга	190	15,1	276,7	14,1	244,4	10,1	243,7	7,1
– расходы целевых бюджетных фондов	101,1	8	248,2	12,7	152,4	6,3	169,3	4,9
– прочие расходы	78,6	6,2	129	6,6	131,5	5,4	189,1	5,5
ПРОФИЦИТ, ДЕФИЦИТ	-44,4	х	137,6	х	264,3	х	97,0	х

Каждый субъект РФ и муниципальное образование самостоятельно устанавливают свою бюджетную систему исходя из государственного и административно-территориального устройства своей территории. Взаимосвязь элементов бюджетной системы становится ясна при анализе второго элемента бюджетного устройства РФ – принципов построения бюджетной системы.

Закон устанавливает, что бюджетное устройство в РФ основывается на принципах единства, полноты, реальности, гласности и самостоятельности всех бюджетов, входящих в бюджетную систему РФ.

Принцип единства бюджетной системы означает, что бюджеты различных уровней находятся в постоянном взаимодействии. Единство бюджетной системы обеспечивается:

- Единой правовой базой. Согласно ст. 71 Конституции РФ финансовое регулирование находится в ведении Российской Федерации.

- Едиными бюджетными классификациями, используемыми на всей территории РФ. Бюджетная классификация – это распределение доходов и расходов по группам на основе однородных признаков. Так, в России приняты предметная (отраслевая) и финансовая (деление расходов на возвратные и безвозвратные, доходов на постоянные и временные) классификации; единством формы бюджетной документации; предоставлением с одного уровня на другой необходимой информации.

- Единством денежной системы РФ. Однако единство бюджетной системы не означает единства государственного бюджета. Характер взаимосвязи элементов бюджетной системы зависит от модели управления народным хозяйством, принятой в государстве. Так, в условиях централизованного управления наиболее естественной формой является единый государственный бюджет с включением в него бюджетов всех уровней и широкими полномочиями центральных органов по расходованию средств. Децентрализация в управлении народным хозяйством, характерная для современного периода, предполагает самостоятельность всех бюджетов, входящих в бюджетную систему РФ.

Самостоятельность элементов бюджетной системы заключается в том, что каждый бюджет обладает собственными источниками доходов (закрепленные, регулирующие доходы и др.) и правом самостоятельно определять направления использования этих средств. Однако степень самостоятельности бюджетов

небезгранична и не доходит до изолированности. Взаимосвязь бюджетов выражается в наличии бюджетных прав и обязанностей у соответствующих субъектов бюджетного права по отношению к нижестоящим и вышестоящим бюджетам. Роль вышестоящих бюджетов заключается в том, что они являются своего рода гарантом финансирования минимально необходимых расходов нижестоящих территорий. Перечень минимально необходимых расходов устанавливается вышестоящим органом государственной власти. В том случае, если нижестоящий бюджет не отвечает требованиям минимальной бюджетной обеспеченности, происходит или прямое финансирование из вышестоящего бюджета, или закрепление за нижестоящим бюджетом определенных регулирующих доходов на длительный срок.

Российская Федерация устанавливает структуру и общие принципы построения бюджетной системы РФ, определяет состав доходных источников, поступающих в нижестоящие бюджеты, устанавливает общий порядок и принципы распределения доходов в бюджетной системе, принципы и основы бюджетного процесса, основы бюджетных прав субъектов и муниципальных образований. По отношению к бюджетам субъектов Российская Федерация утверждает размеры отчислений от федерального бюджета, определяет перечень минимально необходимых расходов субъектов и др.

Структуру консолидированного бюджета РФ в динамике можно проследить по данным таблицы 1.2.

Субъекты РФ участвуют в осуществлении федеральных бюджетных прав (например, в форме представительства в федеральных законодательных и исполнительных органах). По отношению к местным бюджетам субъекты РФ имеют право предоставлять и получать процентные и беспроцентные ссуды, утверждают нормативы отчислений в нижестоящие бюджеты, обеспечивают уровень доходов муниципальных образований, позволяющий финансировать их минимально необходимые расходы.

Муниципальные образования также обладают определенной бюджетной самостоятельностью. Так, они самостоятельно разрабатывают, утверждают и исполняют местные бюджеты, обладая правом устанавливать местные налоги, самостоятельно определять направления и объем расходов. Муниципальные образования имеют право получать и предоставлять ссуды бюджетам других уровней.

Таблица 1.2

**Структура консолидированного бюджета Российской Федерации
за 1999 – 2002 годы, в %**

	1999 г.		2000 г.		2001 г.		2002 г.	
	уд. вес ФБ в %	уд. вес ТБ в %	уд. вес ФБ в %	уд. вес ТБ в %	уд. вес ФБ в %	уд. вес ТБ в %	уд. вес ФБ в %	уд. вес ТБ в %
ДОХОДЫ, всего	48,2	51,8	51,5	48,5	54,7	45,3	57,4	42,6
В том числе <i>налоговые доходы</i>	50,6	49,4	56,5	43,5	62,3	37,7	64,9	35,1
из них:								
– налог на прибыль организаций	36,7	63,3	44,6	55,4	41,6	58,4	37,2	62,8
– налог на доходы физических лиц	17,1	82,9	15,7	84,3	1,1	98,9	0	100
– налог на добавленную стоимость	76,7	23,3	81,2	18,8	100	–	100	–
– акцизы	77,2	22,8	78,8	21,2	83,5	16,5	81,4	18,6
– налоги на имущество	1,3	98,7	2	98	1,7	98,3	1,2	98,8
– платежи за пользование природными ресурсами	23,4	76,6	24	76	36,6	63,4	64,8	35,2
– налоги на внешнюю торговлю и внешнеэкономические операции	100	0	100	0	100	0	100	0
<i>неналоговые доходы</i>	58,1	41,9	55,2	44,8	58,5	41,5	57,5	42,5
из них:								
– от внешнеэкономической деятельности	100	0	100	0	100	0	100	0
– от имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, или от деятельности государственных и муниципальных организаций	30,7	69,3	43,7	56,3	49,2	50,8	49,6	50,4
– доходы целевых бюджетных фондов	53,2	46,8	36,6	63,4	9,9	90,1	9,4	90,6
– доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности	...	...	...	...	0	100	0	100
РАСХОДЫ, всего	50,5	49,5	49,9	50,1	49,8	50,2	54,9	45,1
Из них:								
– на государственное управление и местное самоуправление	32	68	34,3	65,7	37,8	62,2	37,7	62,3
– международную деятельность	100	0	100	0	100	0	100	0
– национальную оборону	100	0	100	0	100	0	100	0
– правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности государства	74,5	25,5	79,5	20,5	81	19	79,2	20,8
– промышленность, энергетику и строительство	54,5	45,5	60	40	18,6	81,4	32,5	67,5
– сельское хозяйство и рыболовство	24,8	75,2	24,4	75,6	35,2	64,8	46,5	53,5
– транспорт, дорожное хозяйство, связь и информатику	3,4	96,6	4,7	95,3	43	57	37,8	62,2
– охрану окружающей природной среды и природных ресурсов, гидрометеорологию, картографию и геодезию	55,8	44,2	50,	50	53	47	61,9	38,1
– ЖКХ	0	100	0	100	0	100	0	100
– социально-культурные мероприятия	23,2	76,8	25	75	28,1	71,9	45,6	54,4
– обслуживание государственного и муниципального долга	85,7	14,3	93,2	6,8	94,6	5,4	94,2	5,8
– расходы целевых бюджетных фондов	55,6	44,4	39,4	60,6	9,5	90,5	8,9	91,1
ПРОФИЦИТ, ДЕФИЦИТ	115,8	-15,8	75,3	24,7	103	-3	155,3	-55,3

Однако на практике тезис о самостоятельности местных бюджетов осуществляется не всегда последовательно. Дело в том, что источники доходов, закрепленные за органами местного самоуправления, обеспечивают всего около 5% бюджетов муниципальных образований. Поэтому в основном доходная часть местного бюджета образуется из средств вышестоящих бюджетов на уровне минимальной бюджетной обеспеченности. Принцип полноты бюджетной системы имеет два аспекта: в бюджетную систему, с одной стороны, должны включаться бюджеты всех государственных и муниципальных образований, существующих в Российской Федерации, а с другой – принцип полноты бюджетной системы означает требование включения в соответствующие бюджеты практически всех видов источников государственных доходов, а также отражения всех направлений расходов. Существование внебюджетных специальных фондов, специальных счетов казначейства должно быть сведено к минимуму. К сожалению, реализация принципа полноты в этом смысле еще далека от завершения.

Принцип реальности бюджетной системы относится, прежде всего, к доходной части бюджетов, которая должна обеспечиваться реальными поступлениями денежных средств в бюджет. В этом смысле особую важность приобретает налоговое законодательство РФ: бюджет должен основываться на конкретных источниках доходов, закрепленных в специальном законодательстве.

Кроме того, реальное осуществление доходной части бюджета зависит от качества прогноза социально-экономического развития страны. Немаловажное значение в этом отношении имеет и сбалансированность бюджета. Превышение расходной части над доходной должно компенсироваться дополнительными поступлениями средств (например, от выпуска в обращение государственных ценных бумаг). В противном случае должен действовать механизм чрезвычайного расходования средств.

Возможно и другое понимание принципа реальности бюджетной системы: элементы бюджетной системы и система связей между ними законодательно закреплены и существуют в реальной действительности. В этом смысле принцип реальности проводится не всегда последовательно.

Принцип гласности обеспечивается открытым обсуждением бюджетов и итогов их исполнения на сессиях представительных органов, опубликованием законов о бюджете на предстоящий год, а также отчетов об их исполнении.

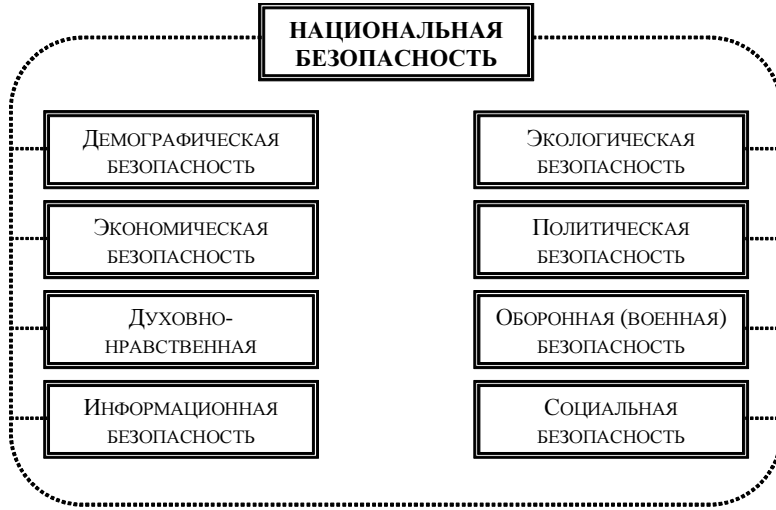
1.2. Концепции обеспечения безопасности бюджетной системы региона

Под безопасностью понимают состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. При этом под жизненно важными интересами понимается «совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает возможности перспективного развития личности, общества и государства» [1].

В случаях, когда речь идет о стране, обществе, более часто используется понятие «национальная безопасность». В конце XX века это понятие стало занимать особое место среди общесистемных понятий, что связано с усложнением развития человечества. Применение компьютеров, высоких технологий, глобализация финансовых рынков привели к ускорению товарно-денежного обращения, увеличению масштабов перелива капитала. С одной стороны, эти процессы способствуют экономическому росту, а с другой – повышают значимость фактора риска и расширяют зону опасности не только в бизнесе, но и в функционировании государства.

Национальная безопасность означает способность противостоять воздействию внутренних и внешних деструктивных воздействий. В послании Президента РФ Федеральному собранию «О национальной безопасности» под национальной безопасностью понимается «состояние защищенности национальных интересов от внутренних и внешних угроз, обеспечивающее прогрессивное развитие личности, общества и государства».

Национальная безопасность складывается из оборонной, информационной, экологической, экономической, энергетической безопасности и т.д. (рисунок). Важнейшим элементом государственной безопасности является безопасность экономическая. Такое положение экономической безопасности обусловлено тем, что все виды безопасности так или иначе не могут быть в достаточной степени реализованы без экономического обеспечения. Во внешних отношениях решающее слово остается за военной безопасностью, во внутренних – за социальной, в отношениях с глобальной окружающей средой – за экологической. Но экономическая безопасность является определяющей в том смысле, что она служит основой всех других видов безопасности.



Структура национальной безопасности

Для безопасного существования нужны многие слагаемые экономики: развитый сектор потребительских благ и услуг, конкурентоспособность товаров на мировом рынке, отлаженный механизм экономического управления и др. Устойчивость экономики, динамизм ее развития в значительной мере способствуют стабилизации социальной сферы, сплочению различных социальных групп, слоев, этносов, преодолению деструктивных конфликтов, увеличению занятости населения, повышению качества жизни, сокращению доли населения с доходами ниже прожиточного минимума.

Существуют различные подходы к определению термина «экономическая безопасность». Сущность наиболее распространенных из них сводится к тому, что это:

⇒ совокупность внутренних и внешних условий, благоприятствующих эффективному динамичному росту национальной экономики, ее способности удовлетворять потребности общества, государства, отдельных индивидов, обеспечивать конкурентоспособность на внешних рынках, гарантирующую от различного рода угроз и потерь;

⇒ состояние экономики, при котором обеспечивается устойчивый экономический рост, достаточное удовлетворение общественных потребностей, эффективное управление, защита экономических интересов на национальном и международном уровне;

⇒ состояние экономики и институтов власти, при котором обеспечивается гарантированная защита национальных интересов, социальная направленность политики, достаточный оборонный потенциал даже при неблагоприятных условиях развития внутренних и внешних процессов;

⇒ состояние экономики и финансовой системы, которое позволяет человеку, обществу, народу и государству оптимально развиваться без ущерба своим целям, ценностям и интересам;

⇒ состояние экономики, обеспечивающее достаточный уровень социального, политического и оборонного существования и прогрессивного развития Российской Федерации, неуязвимость и независимость ее экономических интересов по отношению к возможным внешним и внутренним угрозам и воздействиям;

⇒ экономические отношения между людьми и представляющими их различными институциональными организациями по поводу беспрепятственного воспроизводства экономических интересов и условий жизнедеятельности в региональной, пространственной организации хозяйственных интересов.

Л. Абалкин определяет экономическую безопасность как «совокупность условий и факторов, обеспечивающих независимость национальной экономики, ее стабильность и устойчивость, способность к постоянному обновлению и самосовершенствованию». В этом определении обратим внимание на такие параметры, как независимость, стабильность/устойчивость и способность к развитию [22].

Развитие – один из компонентов экономической безопасности. Если экономика не развивается, то у нее резко сокращаются возможности выживания, сопротивляемость и приспособляемость к внутренним и внешним угрозам. Устойчивость и безопасность – важнейшие характеристики экономики как единой системы. Устойчивость экономики отражает прочность и надежность ее элементов, вертикальных, горизонтальных и других связей внутри системы, способность выдерживать внутренние и внешние «нагрузки». Безопасность – это состояние объекта в системе его связей с точки зрения способности к выживанию и развитию в условиях внутренних и внешних угроз, а также действия непредсказуемых и труднопрогнозируемых факторов.

А. Архипов, А. Городецкий и Б. Михайлов [28] считают, что «экономическая безопасность – это способность экономики обеспечивать эффективное удовлетворение общественных потребностей на национальном и международном уровнях. Иными словами, экономическая безопасность представляет собой совокупность внутренних и внешних условий, благоприятствующих эффективному динамичному росту национальной экономики, ее способности удовлетворять потребности общества, государства, индивида, обеспечивать конкурентоспособность на внешних рынках, гарантирующую от различного рода угроз и потерь». В данном определении присутствуют все значимые компоненты безопасности, но опущено понятие жизненно важных интересов (целей).

Е. Бухвальд, Н. Гловацкая и С. Лазуренко полагают, что принятие в качестве основного критерия безопасности «лишь достижения устойчивого, динамичного и эффективного развития экономики с первоочередным решением задач повышения качества жизни не отвечает реалиям сегодняшнего дня. К тому же ориентация на такой критерий не позволяет в полной мере оценить тот ущерб и затраты ресурсов, которыми, как правило, сопровождается обеспечение безопасности в кризисной фазе развития экономики». В качестве такого критерия предполагается «минимум совокупного ущерба, наносимого обществу, экономике, человеку» [41].

Целью безопасности должно быть не удержание экономики от падения, а рост, не противодействие ее ослаблению, а содействие ее усилению. Пороговые критерии очерчивают лишь допустимые значения политики безопасности, а в качестве угроз должны рассматриваться и факторы, способствующие консервации существующего положения и препятствующие его улучшению. Данная позиция, на наш взгляд, является наиболее верной при определении условий, отвечающих требованиям экономической безопасности государства с точки зрения современного уровня развития экономики России.

В. С. Загишвили, формулируя определение экономической безопасности, рассматривал следующие элементы: 1) возможность осуществлять экономический суверенитет; 2) повышение экономической силы; 3) повышение конкурентоспособности; 4) экономический рост; 5) повышение благосостояния или качества

жизни; б) двойственная роль систем международной экономической и геоэкономической взаимозависимости, способных оказывать как положительное, так и негативное воздействие на безопасность страны. Следуя определению В.С. Загишвили, национальная экономическая безопасность – это «состояние национального хозяйства, обеспечивающее осуществление экономического суверенитета, увеличение экономической силы и повышение качества жизни в условиях требований, налагаемых участием в системе международной экономической взаимозависимости и в геоэкономической структуре, понимаемой как пространственно-силовая структура мирового хозяйства» [62].

То есть состояние экономической безопасности может быть достигнуто лишь при таком развитии экономики, которое обеспечило бы:

- защиту гражданских прав населения России, достойный уровень жизни, гарантирующий мир и спокойствие в обществе:
- эффективное решение внутренних политических, экономических и социальных проблем, исходя из национальных интересов;
- эффективное влияние на социально-экономические процессы, происходящие в различных регионах Земли, и затрагивающие национальные интересы России.

Государственная стратегия в области обеспечения экономической безопасности Российской Федерации определила внешние и внутренние угрозы, а также комплекс способствующих им факторов (табл. 1.3).

Экономический рост – главная составляющая устойчивого развития страны, и поэтому реализация соответствующей эффективной национальной стратегии позволит решать вопросы обеспечения экономической безопасности и независимости страны.

Под устойчивым развитием страны, в данном случае, понимается такое развитие, которое обеспечивает социальную стабильность общества и экономическую эффективность. Оно может считаться достигнутым тогда и только тогда, когда одновременно выполняются несколько условий:

1. Постоянный и соразмерный экономический рост, причем не как простое увеличение производства реального ВВП в целом или на душу населения, а вызванный научно-техническим прогрессом и соответствующими структурными изменениями в национальной экономике.

Таблица 1.3

Угрозы экономической безопасности и факторы, их обуславливающие

Угрозы экономической безопасности	Факторы, обуславливающие угрозу
Неэффективная, деформированная структура экономики	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ресурсно-сырьевая направленность экономики, высокий уровень ее монополизации ▪ низкая конкурентоспособность большинства видов продукции ▪ деградация производственного, научно-технического, кадрового потенциала ▪ спад производства и потеря внутреннего и внешнего рынков наукоемкой продукции ▪ слабая защищенность отечественных производителей ▪ резкое усиление позиций иностранных производителей на внутреннем рынке ▪ высокий внешний и внутренний долг
Увеличивающаяся имущественная дифференциация населения	<ul style="list-style-type: none"> ▪ расслоение общества, увеличение доли бедных слоев населения ▪ рост безработицы ▪ невыплата зарплаты ▪ остановки предприятий
Возрастающая неравномерность социально-экономического развития регионов	<ul style="list-style-type: none"> ▪ объективно существующие различия в уровне развития регионов, наличие депрессивных, отсталых в экономическом отношении районов ▪ нарушение производственно-технологических связей между предприятиями ▪ увеличение разрыва в уровне производства национального дохода на душу населения между субъектами РФ
Криминализация общества и экономики	<ul style="list-style-type: none"> ▪ рост преступности ▪ проникновение криминала во власть и их сращивание ▪ ослабление системы государственного контроля на внутреннем финансовом рынке, в сфере приватизации, торговли, экспортно-импортных операций

2. Экономическая стабильность, что подразумевает стабильность цен и покупательной способности национальной валюты, низкие уровни инфляции и бюджетного дефицита.

3. Внешнеэкономическое равновесие, т.е. поддержание положительного платежного баланса страны, предупреждение чрезмерно отрицательного сальдо внешней торговли, поддержание в приемлемых рамках внешнего долга страны.

4. Экономическая справедливость, под которой понимается не только обеспечение всех граждан материальными благами и услугами в объемах, гарантированных конституцией страны, но и создание равных экономических условий для всех хозяйствующих субъектов, развитие рыночной конкуренции и регулирование деятельности монополистов.

Критерием экономической безопасности государства служит степень соответствия проводимой экономической политики выбранной стратегии развития национальной экономики, степень доверия к ней как со стороны населения, так и международных организаций. Данный критерий должен быть охарактеризован целостной системой индикаторов экономической безопасности, которая отражает отдельные частные аспекты этой проблемы.

В этом отношении можно выделить несколько групп индикаторов экономической безопасности:

➤ Экономические индикаторы, которые служат для характеристики сложившихся тенденций развития отечественной экономики: темпы экономического роста отдельных отраслей производств, структура ВВП в целом и отдельных секторов экономики, производство и потребление отдельных видов продуктов и услуг, эффективность использования производственных ресурсов и т.п.

➤ Социальные индикаторы, отражающие уровень социального развития общества.

➤ Финансовые индикаторы, характеризующие тенденции развития денежно-кредитной и налогово-бюджетной политики, их соответствие требованиям экономической безопасности.

Однако до настоящего времени не разработаны интегральные показатели экономической безопасности, которые могли бы дать количественную оценку уровня экономической безопасности в целом. Для их построения потребуется разработать методы «свертывания» отдельных частных показателей таким образом, чтобы была учтена как внутрифакторная, так и межфакторная динамика взаимодействия факторов экономической безопасности. Эта работа основана на межстрановом (межрегиональном) сопоставительном анализе и формировании сопоставимых комплексных показателей экономической безопасности, специальных методов оценки эффективности мер, направленных на предотвращение или снижение последствий от воздействия возможных угроз.

В методическом плане представляет интерес определение пороговых значений индикаторов экономической безопасности, близость к которым сигнализирует о приближении страны к кризисному состоянию. Здесь можно отметить, что в западной экономической литературе отсутствуют как само понятие, так и пороговые значения индикаторов экономической безопасности. Впервые эти термины ввели в научный обиход российские экономисты.

Наиболее широкое распространение, в том числе и в официальных документах (в частности, в документах Совета Федерации РФ), получили показатели экономической безопасности, подготовленные *С. Глазьевым* (табл. 1.4).

Показатели экономической безопасности государства

Показатель	Пороговые значения	Фактическое состояние	Соотношение фактического и порогового значений *
1. Объем валового внутреннего продукта, в %			
– в целом от среднего по "семерке"	75	29	0,39
– на душу населения от среднего по "семерке"	50	19	0,38
– на душу населения от среднемирового	100	25	0,25
2. Доля в промышленном производстве обрабатывающей промышленности, в %	70	50	0,71
3. Доля в промышленном производстве машиностроения, в %	20	17	0,085
4. Объемы инвестиций, в % к ВВП	25	16	0,64
5. Расходы на научные исследования, в % к ВВП	2	0,7	0,32
6. Доля новых видов продукции в объеме выпускаемой продукции машиностроения, в %	6	2,6	0,43
7. Доля в населении людей, имеющих доходы ниже прожиточного минимума, в %	7	20	0,29
8. Продолжительность жизни населения, лет	70	65	0,93
9. Разрыв между доходами 10 самых высокодоходных групп и 10 самых низкодоходных групп, раз	8	12,8	0,63
10. Уровень преступности (количество преступлений на 100 тыс. нас.)	5 000	6 000	0,83
11. Уровень безработицы по методологии МОТ, в %	7	9,3	0,75
12. Уровень инфляции за год, в %	20	22	1,10
13. Объем внутреннего долга, в % к ВВП за сопоставимый период времени	20	21	0,9
14. Текущая потребность в обслуживании и погашении внутреннего долга, в % к налоговым поступлениям бюджета	25	>100	0,25
15. Объем внешнего долга, в % к ВВП	25	28	0,90
16. Доля внешних заимствований в покрытии дефицита бюджета, в %	30	48	0,63
17. Дефицит бюджета, в % к ВВП **	5	3,5	1,40
18. Объем иностранной валюты по отношению к рублевой массе в национальной валюте, в %	10	50	0,20
19. Объем иностранной валюты в наличной форме к объему наличных рублей, в %	25	100	0,25
20. Денежная масса (M2), в % к ВВП	50	12	0,24
21. Доля импорта во внутреннем потреблении, всего, в %	30	53	0,56
– в том числе продовольствия	25	30	0,83
22. Дифференциация субъектов РФ по прожиточному минимуму, раз	1,5	5	0,30

* Соотношение фактического и порогового значений нормировано по отношению к пороговому значению, которое принимается за единицу. При этом оно рассчитывается как отношение фактического к пороговому, если желательно увеличение соответствующего показателя экономической безопасности, и – наоборот, если желательно его снижение.

** Жирным шрифтом выделен показатель, его величина удовлетворяет заданным критериям.

Согласно представленным данным, по подавляющему большинству показателей Россия в последнее время находится за пределами предложенных ученым пороговых значений экономической безопасности. Лишь величина дефицита бюджета в процентах к ВВП удовлетворяет этим критериям. Поэтому вывод о «критической черте», за которой оказалась Россия, на первый взгляд кажется вполне обоснованным, что нашло отражение и в названии одного из материалов упомянутого автора.

Тем не менее, более пристальное ознакомление с данными таблицы 1.4 заставляет усомниться в пригодности их применения для анализа каких бы то ни было экономических проблем, поскольку данные о фактическом состоянии российской экономики и общества в подавляющем большинстве случаев не только не совпадают с данными официальной российской статистики, но и довольно существенно отличаются от них. По этой и ряду других причин система критериев экономической безопасности, предложенная С. Глазьевым, многими отечественными экономистами в свое время была признана непригодной для использования при анализе экономической безопасности России [67].

Однако следует отметить, что отдельные ее элементы применялись отечественными экономистами, изучающими проблематику оценок состояния российской экономики.

В частности, Институтом экономического анализа под руководством А.Н. Илларионова был предложен перечень показателей для оценки уровня экономической безопасности государства. По мнению специалистов Института, важнейшим фактором, в значительной степени обуславливающим многие экономические и социальные характеристики страны, является уровень ее экономического развития, определяемый, как правило, величиной производимого валового внутреннего продукта на душу населения.

Следовательно, экономический рост, характеризуемый величиной темпов прироста (падения) валового внутреннего продукта на душу населения, представляет собой важнейший показатель экономической безопасности (небезопасности) страны.

Один из наиболее важных факторов, влияющих на темпы экономического роста и, следовательно, обуславливающих состояние экономической безопасности, – экономическая политика.

Межстрановые различия в проводимой экономической политике в большой степени могут быть сведены к различиям в масштабах участия государства в экономической жизни. Основными направлениями экономической политики государства выступают:

- государственное предпринимательство;
- бюджетная политика;
- денежная политика;
- валютная политика;
- внешнеторговая политика.

Поэтому направления экономической политики государства выступают определяющими факторами экономической безопасности страны, а количественные характеристики государственной деятельности – показателями ее экономической безопасности. Усиление активности государства, как правило, ведет к снижению темпов экономического роста, а следовательно, и к снижению уровня экономической безопасности страны. Обеспечение более высокого уровня экономической безопасности возможно лишь при сокращении масштабов вмешательства государства в экономическую жизнь.

Важнейшим элементом экономической безопасности страны в современных условиях, по мнению большинства ученых-экономистов, является финансовая безопасность. Это обусловлено тем, что в современных условиях воздействие геофинансов, мировых финансовых систем на отдельно взятое государство переходит на качественно иной уровень. Как отмечает *Ю.М. Осипов* [112], с учетом господствующего положения, занимаемого финансовой составляющей в современной экономике, мы вправе характеризовать последнюю как экономику, управляемую в основе своей финансовым образом, через финансовые механизмы, с помощью финансовых рычагов, финансовых стимулов и в финансовых целях. А глобализм, демонстрируемый в настоящее время экономической цивилизацией, как раз и создает условия для установления особой финансовой власти, которая посредством владения мировыми деньгами и распоряжения стоимостью, управления финансовыми потоками позволяет воздействовать как на все мировое хозяйственное пространство, так и на отдельные

государства. Среди аспектов влияния геофинансов на отдельную систему-страну можно назвать валютный курс, размер государственного бюджета, платежного баланса, государственного долга, учетной ставки и т.д. По мнению Э. Кочетова и Г. Петровой, «существование нового содержания финансовых потоков состоит в том, что они, с одной стороны, оторваны от воспроизводственных циклов (уход в виртуальное геофинансовое пространство), с другой стороны, они наполняют новым содержанием меновую стоимость. В этой ситуации углубление процесса отхода от эквивалентного обмена и перелив финансовых потоков в спекулятивный капитал формируют новейшую историко-экономическую ситуацию, когда финансовый менеджмент и финансовое право (как часть финансового управления) получают новейшую функцию регулирования мировых денежных потоков» [75].

В то же время следует отметить еще одну особенность, а точнее – угрозу кризиса современной мировой финансовой системы. Так, по расчетам ряда известных экспертов, специалистов в области экономики и финансов, мир стоит на пороге глобального и крупнейшего (со времен 1929 – 1933 гг.) финансового кризиса, результатом которого будут застой и упадок мировой экономики. Многие экономисты считают, что кризис начнется в США, а уже оттуда распространится по всему миру. Среди причин кризиса называются «перегрев» фондового рынка, рост внешней задолженности США и другие причины. Некоторые специалисты в качестве основной причины потенциального мирового финансового кризиса видят диспропорции между новыми и традиционными секторами экономики США: в последних неуклонно падает рентабельность, а инвестиции уходят в новые сектора, которые пока не дают отдачи. Для кризиса есть вполне закономерные основания: анализ волн Кондратьева, показывающих цикличность экономического развития, свидетельствует о кризисных явлениях, наблюдавшихся в период 2000 – 2003 гг. Если кризис все-таки разразится, то сильнее всего он поразит слабые в финансово-экономическом отношении страны, среди которых находится и Россия. Наше государство должно предусмотреть системы предупреждения кризиса, максимально смягчающие его

колоссальные системные негативные последствия. Все вышеперечисленные моменты позволяют оценить степень важности финансовой безопасности в развитии российского государства.

Финансовая безопасность государства – основное условие его способности осуществлять самостоятельную финансово-экономическую политику в соответствии со своими национальными интересами. Финансовая безопасность государства состоит в способности его органов:

⇒ обеспечивать устойчивость экономического развития государства;

⇒ обеспечивать устойчивость платежно-расчетной системы и основных финансово-экономических параметров;

⇒ нейтрализовывать воздействие мировых финансовых кризисов и преднамеренных действий мировых факторов (государств ТНК, субгосударственных группировок и др.), теневых (кланово-корпоративных, мондиалистских, мафиозных и др.) структур на национальную экономическую и социально-политическую систему;

⇒ предотвращать крупномасштабную утечку капиталов за границу, «бегство» капитала из реального сектора экономики;

⇒ предотвращать конфликты между властями разных уровней по поводу распределения и использования ресурсов национальной бюджетной системы;

⇒ наиболее оптимально для экономики страны привлекать и использовать средства иностранных заимствований;

⇒ предотвращать преступления и административные правонарушения в финансовых правоотношениях (в том числе легализацию – отмыwanie – доходов, полученных преступным путем).

Все перечисленное также можно представить как некоторые задачи, которые должны решать органы государственной власти и управления в целях обеспечения безопасного и эффективного функционирования не только элементов финансовой системы государства, но и всех взаимосвязанных с ней звеньев государственного управления.

Как сказано в вышеуказанной Государственной стратегии экономической безопасности, «устойчивость финансовой системы

определяется уровнем дефицита бюджета, стабильностью цен, нормализацией финансовых потоков и расчетных отношений, устойчивостью банковской системы и национальной валюты, степенью защищенности интересов вкладчиков, рынка ценных бумаг, снижением внешнего и внутреннего долга и дефицита платежного баланса, обеспечением финансовых условий для активизации инвестиционной деятельности».

Необходимо отметить, что в принятой Государственной стратегии экономической безопасности недостаточно освещены ее финансовые аспекты. Между тем, по мнению экспертов по международным финансам, финансы являются одним из каналов проникновения, позволяющим контролировать извне страну-должника. Внешний контроль может быстро распространиться на все стороны экономической, а затем и социальной жизни. И чем больше у государства возможностей контролировать пространство финансов в границах деятельности государства, тем увереннее можно говорить о существовании (продолжении) традиционных суверенных прерогатив государства и, следовательно, его особого пространства. Использование в международных отношениях экономической и, особенно, финансовой мощи позволяет обеспечить столь же насильственное проникновение в страну-соперницу, как это можно сделать при помощи военной мощи [39].

Угрозы финансовой безопасности России можно подразделить на внутренние и внешние. Внутренние угрозы порождаются в основном неадекватной финансово-экономической политикой, элементарными просчетами органов власти и управления, ошибками, злоупотреблениями и другими отклонениями (бесхозяйственность, волокита, разнообразные экономические преступления и т.д.) в управлении финансовой системой государства.

К основным внутренним угрозам финансовой безопасности государства следует прежде всего отнести:

➤ сокращение используемой ресурсной основы в финансово-кредитной сфере деятельности для выхода из экономического кризиса и успешного проведения дальнейших реформ;

➤ дезорганизацию финансово-кредитной системы и ослабление ее регулирующих функций в сферах формирования и исполнения бюджета, целенаправленного инвестирования приоритетных отраслей экономики, борьбы с инфляцией, предотвращения утечки капиталов за рубеж и создания предпосылок для развития российского предпринимательства;

➤ низкий уровень социальной ориентированности экономики, падение платежеспособности населения, сужение внутреннего финансового рынка, сокращение роли внутренних социально-экономических стимуляторов экономического роста;

➤ криминализацию экономических отношений, высокий уровень экономической преступности, коррупции;

➤ рост финансовых потерь в результате увеличения масштабов и углубления социальной напряженности в сфере экономических отношений.

Особую роль в современных условиях играют внешние угрозы. Среди основных причин возникновения внешних угроз финансовой безопасности России, по нашему мнению, следует выделить следующие:

- нарушение национальных приоритетов в финансовой области из-за продвижения иностранными партнерами выгодных им экономических проектов и финансовых программ;

- формирование иностранными партнерами такой структуры внешнеэкономических связей с Россией, когда последняя постепенно превращается в их сырьевой придаток;

- противодействие равноправному участию России в международных структурах кредитно-финансового регулирования;

- внешняя финансовая задолженность России, усиление ее зависимости от иностранных кредитов; превышение внешним долгом критического уровня, допустимого для суверенного государства;

- криминализация некоторых видов внешнеэкономических связей с Россией, неконтролируемый вывоз капиталов;

- чрезмерная зависимость национальных экономик (в частности, бюджетного сектора) от иностранного краткосрочного спекулятивного капитала, делающая их финансовые системы чрезвычайно уязвимыми;

- глобальное нарастание неустойчивости мировой финансовой системы, возникновение угрожающих кризисных тенденций, неспособность современных финансовых институтов (в том числе международных) эффективно их контролировать.

Проблема экономической безопасности имеет чрезвычайно важный аспект – обеспечение эффективного управления при проведении региональной политики. Практически все регионы России имеют множество острых и сложных проблем – экономических, социальных, этнополитических, экологических, в большей или меньшей степени затронутых кризисными явлениями. К важнейшим из них можно отнести экономическую реинтеграцию регионов, состояние транспортного комплекса, региональный монополизм, региональные экономические кризисы и др. Особое значение приобретают проблемы, связанные с формированием новых рыночных отношений.

Регионы должны самостоятельно решать вопросы освоения и использования природных ресурсов, развития торговли, сферы услуг, инфраструктуры регионального и локального значения, использования недвижимости, поддержания правопорядка, развития специальных форм культуры, образования и здравоохранения. При этом необходимо сохранить единое военно-политическое и социально-экономическое пространство, обеспечивающее беспрепятственное перемещение товаров, сырья, трудовых ресурсов [57].

Все вышеперечисленные вопросы можно решить лишь при помощи финансовых средств. Финансовая сфера – это ключевое звено региональной экономики. Некоторые ученые сравнивают ее с кровеносно-сосудистой системой человеческого организма.

Финансовая безопасность, как одна из составляющих экономической безопасности, также является проблемой многоуровневой: финансовую безопасность можно рассматривать не только применительно к стране в целом, но и на уровне предприятия, отрасли, региона.

Финансовые ресурсы региона формируются из четырех крупных блоков: 1) государственные финансы; 2) финансы предприятий и организаций; 3) денежные средства кредитно-банковской

сферы; 4) денежные средства населения. Наиболее важными блоками финансовой системы являются государственные финансы и финансы предприятий [35].

Государственные финансы подразделяются на три основных вида: бюджетные средства, внебюджетные средства, финансы государственных и муниципальных предприятий. Их функционирование в жизненной действительности переплетается.

Бюджетные средства охватывают комплекс отношений между фискальными органами региона, налогоплательщиками и бюджетополучателями, но далеко не исчерпывают всего объема финансовых ресурсов, контролируемых органами государственного и муниципального управления. Значительная часть средств аккумулируется во внебюджетных фондах и на счетах внебюджетных средств. Без их учета невозможно взвешенно оценить объем финансовых ресурсов, обращающихся в государственном и муниципальном секторе региональной экономики в целом.

В данном исследовании рассматриваются общественные финансы региона, к которым относят часть финансовых ресурсов региона, ограниченную рамками бюджетных и внебюджетных средств, а также финансы государственных и муниципальных предприятий. Соответственно, общественными финансами страны будет являться совокупность средств бюджетов всех уровней, внебюджетных фондов, государственных и муниципальных предприятий на территории государства.

Если финансовую безопасность страны можно охарактеризовать как составную часть экономической безопасности, основанной на независимости, эффективности и конкурентоспособности финансово-кредитной системы России, выраженной через систему критериев и показателей ее состояния, характеризующих сбалансированность финансов, достаточную ликвидность активов и наличие необходимых денежных, валютных и других резервов, то понятие «обеспечение финансово-бюджетной безопасности региона» можно сформулировать следующим образом. Обеспечение бюджетной безопасности региона – это деятельность региональных органов государственной власти, направленная на поддержание финансовой стабильности и финансовой

устойчивости, выражающихся сбалансированностью бюджетной системы региона, достаточной ликвидностью ее активов и наличием необходимых денежных, валютных и других резервов.

Однако, принимая во внимание определение экономической безопасности, данное *Л. Абалкиным* (из которого следует, что безопасная экономическая ситуация должна характеризоваться не только стабильностью и устойчивостью, но и способностью к постоянному обновлению и совершенствованию), необходимо внести дополнение в определение, сформулированное нами выше.

Итак, представим собственное определение бюджетной безопасности региона.

Бюджетная безопасность региона – это состояние бюджетной системы региона, характеризующееся сбалансированностью, высоким уровнем ликвидности активов и наличием денежных, валютных и других резервов, способных обеспечить не только стабильность региональной экономики, но и устойчивый экономический рост, достаточное удовлетворение общественных потребностей, эффективное государственное управление и защиту экономических интересов региона.

Различие понятий «финансовая система региона» и «бюджетная система региона», по нашему мнению, заключается в их масштабности: если финансовая система региона охватывает весь спектр отношений по трансформации совокупных денежных ресурсов на территории региона, то бюджетная система характеризует только ту часть финансовой системы, которая предназначена для формирования и использования государственных денежных фондов.

Принцип сбалансированности бюджета означает, что объем предусмотренных бюджетом расходов должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита. При составлении, утверждении и исполнении бюджета уполномоченные органы должны исходить из необходимости минимизации размера дефицита бюджета.

Необходимо отметить, что связь между уровнями финансовой безопасности региона и государства неоднозначна. Низкому

уровню финансовой безопасности регионов может соответствовать как низкий, так и высокий уровень финансовой безопасности государства. Аналогично: высокий уровень финансовой безопасности региона может быть реализован на фоне как низкого, так и высокого уровней финансовой безопасности государства.

Сущность финансовой безопасности, подобно сущности экономической безопасности, реализуется в системе критериев и показателей. Критерий финансово-бюджетной безопасности – это оценка состояния финансовой системы с точки зрения важнейших процессов, отражающих сущность финансовой безопасности. Критериальная оценка безопасности включает в себя оценку сбалансированности бюджетной системы региона, оценку ликвидности ее активов, оценку долговой нагрузки бюджетной системы.

Специалистами разработано несколько систем показателей – индикаторов финансовой безопасности. Так, *С. Глазьев* дает характеристику финансовой безопасности с помощью следующих показателей (см. табл. 1.4):

1. Объем внутреннего долга, в % к ВВП за сопоставимый период времени.
2. Текущая потребность в обслуживании и погашении внутреннего долга, в % к налоговым поступлениям бюджета.
3. Объем внешнего долга, в % к ВВП.
4. Доля дефицита бюджета, в % к ВВП.
5. Объем иностранной валюты по отношению к рублевой массе в национальной валюте.
6. Объем иностранной валюты в наличной форме к объему наличных рублей.
7. Денежная масса (M2), в % к ВВП.

В составе показателей финансовой безопасности, разработанных *В. Сенчаговым*, встречается еще один показатель – «доля расходов на обслуживание государственного долга (в процентах к общей сумме расходов федерального бюджета)» [128].

Однако показатели финансовой безопасности *С. Глазьева* и *В. Сенчагова* относятся к финансовой безопасности региона в целом, в то время как разработанная *Т. Агаповой* [23] методика мониторинга экономической безопасности региона содержит

восемь групп показателей, в одной из которых собраны показатели устойчивости финансовой системы региона. Это такие показатели, как:

1. Дефицит консолидированного бюджета, в % к ВРП.
2. Доходная часть консолидированного бюджета (фактическое исполнение), в % к ВРП.
3. Расходная часть консолидированного бюджета, в % к ВРП.
4. Индекс потребительских цен, конец периода к декабрю предыдущего года, %.
5. Денежная масса, в % к ВРП.
6. Объем внутреннего долга, в % к ВРП.
7. Объем внешнего долга, в % к ВРП.
8. Объем иностранной валюты в наличной форме, в % к объему наличных рублей.

Как для экономической, так и бюджетной безопасности важное значение имеют не столько сами показатели, сколько их пороговые значения. Пороговые значения – это предельные величины, несоблюдение которых препятствует нормальному ходу развития процесса, приводит к формированию негативных, разрушительных тенденций в области бюджетной безопасности.

Наивысшая степень безопасности достигается при условии, что весь комплекс показателей находится в пределах допустимых границ своих пороговых значений, а пороговые значения одного показателя достигаются не в ущерб другим.

Наряду с методикой мониторинга экономической безопасности региона Т. Агаповой разработаны и пороговые значения предлагаемой системы показателей экономической безопасности Вологодской области [23].

Оценка пороговых значений проводилась на основании комплекса мероприятий, который включал:

- анализ динамики, расчет трендовых параметров и прогнозирование основных социально-экономических показателей, выбранных в качестве характеристики экономической безопасности региона;
- социологический опрос высококвалифицированных специалистов, обобщение результатов экспертных оценок;

- расчет социально-экономических характеристик пороговых значений исходя из оптимальной, с точки зрения демографии, продолжительности жизни населения области;
- обобщение результатов анализа, систематизация и определение пороговых значений предлагаемой системы показателей экономической безопасности.

Однако из-за недостаточности и недоступности некоторой информации группа показателей, отражающих безопасность бюджетной системы региона, содержит лишь два показателя (табл. 1.5).

Таблица 1.5

Показатели устойчивости бюджетной системы России и Вологодской области в 1999 году

Показатель	Россия		Вологодская область	
	Пороговое значение	Фактическое значение	Пороговое значение	Фактическое значение
Дефицит консолидированного бюджета, в % к ВРП	5	0,01	3,5	4,5
Индекс потребительских цен, конец периода к декабрю предыдущего года, в %	...	136,5	140	136,9

Естественный порядок шагов по обеспечению финансово-бюджетной безопасности представляет собой следующую последовательность: идентификация угрозы, разработка мер по ее преодолению и осуществление мер. Все это является предметом дальнейшего рассмотрения.

ГЛАВА 2

МЕТОДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ОЦЕНКИ БЕЗОПАСНОСТИ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ

2.1. Критерии и показатели бюджетной безопасности региона

Поскольку экономика России представляет собой сложную систему, то в ней можно выделить иерархию подсистем. Главной подсистемой является производственная. К одной из важнейших подсистем относится и кредитно-финансовая, без которой не может нормально функционировать ни одна модель экономики.

Суть финансовой безопасности с точки зрения системного подхода заключается в том, чтобы не разрушались межсистемные связи, чтобы каждая из подсистем существовала и развивалась с учетом общих интересов, а не изолированно от них. Обеспечивать условия такого развития должны соответствующие федеральные и региональные государственные органы, поддерживающие экономику и, соответственно, финансовую безопасность через систему правовых, организационных, политических и иных мер.

Одним из наиболее важных блоков финансовых ресурсов региона являются бюджетные средства. Так, по сводному финансовому балансу области за 1999 год общая сумма доходов предприятий, организаций и других хозяйствующих субъектов составляла 24,7 млрд. руб., а сумма всех доходов консолидированного бюджета – 9,9 млрд. руб., то есть доля бюджетных средств в финансовых ресурсах региона равнялась 40%. Однако для объективной и качественной оценки уровня безопасности бюджетной системы требуется рассматривать ее во взаимосвязи с другими элементами экономической системы, поскольку все они находятся во взаимодействии, оказывая друг на друга то или иное влияние. Поэтому для выявления угроз безопасности бюджетной системы региона представляется необходимым проведение анализа состояния важнейших составляющих экономической системы региона. Предлагаемые направления можно разделить на две группы:

- оценка состояния бюджетной системы региона;
- определение характера и степени влияния различных экономических факторов на безопасность бюджетной системы региона.

Оценку состояния бюджетной системы региона целесообразно производить по четырем направлениям:

- 1) состояние системы бюджетов;
- 2) состояние долговой нагрузки системы;
- 3) состояние межбюджетных отношений в регионе;
- 4) состояние налоговой базы.

Современные научные разработки содержат большое количество рекомендаций по выбору индикаторов состояния бюджетов различных уровней и бюджетной системы в целом, а также процесса их взаимоотношений. Однако для того чтобы обеспечивалась возможность оперативного контроля и формирования управленческих решений, информационная система должна быть не излишне громоздкой и, по возможности, включать в себя наиболее важные индикаторы.

Следует отметить, что в ходе реализации проекта МБРР «Реформирование региональных финансов» экспертами предложены как направления, так и конкретные индикаторы для оценки состояния системы общественных финансов регионов – участников программы. Наибольший интерес представляют те из них, которые применяются для оценки платежеспособности субъектов Федерации. Их краткое описание приведено в таблице 2.1.

Данная система показателей представляется достаточно полной и информативной для оценки платежеспособности субъекта Федерации с точки зрения центра. Однако, на наш взгляд, при проведении диагностики состояния региональной бюджетной системы необходим более развернутый аналитический аппарат, который в перспективе мог бы быть пригодным не только для оценки текущего состояния системы, но и для выявления угроз ее безопасности и их предотвращения.

Поэтому при разработке критериев и параметров, отвечающих требованиям безопасности региональной бюджетной системы, упомянутые выше направления должны быть несколько расширены и дополнены рядом индикаторов.

1. Бюджет:

1.1. Структура бюджетной системы региона. Структурные индикаторы данного направления предназначены главным образом для отслеживания текущего состояния региональной бюджетной системы, ее сбалансированности, ликвидности.

Таблица 2.1

Направления и индикаторы оценки платежеспособности субъектов Федерации, применяемые Министерством финансов РФ

Наименование направления	Наименование индикатора
Долговая нагрузка	<ol style="list-style-type: none"> 1. Отношение полного долга субъекта Федерации к сумме налоговых и неналоговых доходов бюджета субъекта Федерации 2. Выплаты по обслуживанию полного долга субъекта Федерации в текущем году к доходам всего бюджета субъекта Федерации в денежной форме за вычетом обязательных текущих расходов (зарплата, начисления, трансферты) в денежной форме 3. Доля внешнего долга субъекта Федерации в структуре полного долга субъекта Федерации 4. Отношение кредиторской задолженности бюджета субъекта Федерации, погашаемой в денежной форме к всего доходам бюджета субъекта Федерации в денежной форме
Бюджет	<ol style="list-style-type: none"> 1. Отношение совокупного дефицита* бюджета субъекта Федерации к всего доходам бюджета субъекта Федерации 2. Отношение денежных поступлений в структуре всего доходов бюджета субъекта Федерации к обязательным текущим расходам бюджета субъекта Федерации в денежной форме
Зависимость от межбюджетных отношений	<ol style="list-style-type: none"> 1. Доля суммы налоговых и неналоговых доходов бюджета субъекта Федерации в структуре всего доходов бюджета субъекта Федерации 2. Доля федеральных регулирующих налогов (НДС, акцизы, подоходный налог) в структуре налоговых доходов бюджета субъекта Федерации 3. Доля трансфертов в структуре финансовой помощи из федерального бюджета
Диверсификация и качество налоговой базы	<ol style="list-style-type: none"> 1. Доля налоговых поступлений от пяти крупнейших налогоплательщиков в структуре налоговых доходов бюджета субъекта Федерации 2. Доля денежных средств в структуре налоговых поступлений от 5 крупнейших налогоплательщиков бюджета субъекта Федерации

* Совокупный дефицит бюджета = («все расходы» – «все доходы») + прирост кредиторской задолженности в отчетном периоде.

- Бюджетная обеспеченность населения, руб./чел.

Обеспечение условий, необходимых для функционирования системы общественных услуг, повышения качества жизни населения, является одной из основных задач государства, которые выполняются с помощью средств бюджета. С этой точки зрения представляется целесообразной оценка общего объема финансовых ресурсов в расчете на одного жителя области.

- Отношение полного дефицита системы к объему совокупных доходов, %.

Один из ключевых моментов при оценке состояния бюджетной системы – оценка ее сбалансированности. Особенно важное значение она имеет при планировании доходов и расходов системы на очередной финансовый год. При этом оценка

сбалансированности путем обычного сопоставления доходов и расходов получается далеко не самая эффективная, поскольку без учета состояния кредиторской задолженности не дает представления о размерах реального дефицита региональных финансов. Индикатор характеризует реальный дефицит, который был профинансирован за счет заемных средств, снижения остатка денежных средств или прироста кредиторской задолженности. Чем больше значение показателя, тем хуже финансовое состояние региональной бюджетной системы. При этом профицит бюджета при наличии кредиторской задолженности может привести к тому, что значение индикатора будет отрицательным. Однако такое состояние системы также не следует считать полностью сбалансированным, поскольку в данном случае следует говорить о недообеспечении реальных финансовых потребностей региона. Поэтому для более объективной оценки сбалансированности следует рассматривать модуль значения данного индикатора.

Полная сбалансированность системы наступает, когда произведенные расходы не приводят к возникновению дефицита или кредиторской задолженности.

1.2. Динамика основных бюджетных показателей. Ретроспективный анализ динамики бюджетных показателей должен послужить базой при составлении прогнозных оценок состояния системы в перспективе.

- Уровень совокупных доходов по отношению к предыдущему (базовому) периоду, %.
- Уровень собственных доходов по отношению к предыдущему (базовому) периоду, %.
- Уровень налоговых доходов по отношению к предыдущему (базовому) периоду, %.

Цель использования данных показателей – сопоставление тенденций, сложившихся в развитии экономики Вологодской области с тенденциями в функционировании бюджетной системы региона и выявление угроз ее сбалансированности.

2. Межбюджетные отношения:

2.1. Взаимоотношения с федеральным бюджетом.

- Доля собственных доходов в доходной части, %.

Индикатор, отражающий зависимость региональной бюджетной системы от федерального центра. Параллельно с использованием данного показателя предполагается анализ изменений в нормативах отчислений от регулирующих налогов и выявление наиболее оптимального с точки зрения безопасности бюджетной системы варианта их распределения между центром и областью. С этой же целью предлагается включить в систему следующий индикатор:

- Доля налоговых доходов, собранных на территории региона, поступивших в федеральный бюджет, %.

Сопоставление долей налоговых доходов, сформированных на территории области и распределенных между регионом и центром, также может предоставить возможность для предложения более оптимального способа вертикального распределения финансовых ресурсов.

- Доля «наведенных расходов» в расходной части бюджета, %.

Данный индикатор отражает степень влияния решений о передаче с федерального на субфедеральный уровень расходных полномочий, которые приводят к дисбалансу доходов и расходов в региональной бюджетной системе.

2.2. Межбюджетные отношения в регионе. Особое внимание в данном направлении предполагается уделить межбюджетным отношениям внутри региона, как одному из существенных факторов общей сбалансированности бюджетной системы. Имеется в виду прежде всего эффективность способов распределения между муниципалитетами финансовой помощи, направленной на выравнивание их по уровню бюджетной обеспеченности населения.

- Дифференциация муниципалитетов по обеспеченности населения собственными доходами местных бюджетов, раз.

Показатель соотношения наибольшего и наименьшего среди муниципалитетов уровня бюджетной обеспеченности населения свидетельствует о качестве межбюджетных отношений с точки зрения обеспечения равных на всей территории региона условий для доступа населения к тем или иным бюджетным услугам. Чем выше значение индикатора, тем ниже выравнивающий эффект распределения финансовой помощи местным бюджетам.

- Соответствие финансовой помощи и налоговых усилий муниципальных бюджетов.

В вопросах формирования доходной части муниципальные бюджеты Вологодской области прилагают далеко не равные усилия к мобилизации необходимого уровня собственных доходов, зачастую получая значительные объемы финансовой помощи из областного бюджета. Поэтому для оценки состояния межбюджетных отношений в регионе необходимо определить, насколько уровень собственных доходов отдельных муниципальных бюджетов соответствует финансовой помощи, выделяемой из регионального бюджета. При этом увеличение количества территорий, которые в недостаточной степени используют собственную налоговую базу, можно считать одной из внутренних угроз сбалансированности всей бюджетной системы.

- Показатель сбалансированности распределения полномочий между уровнями бюджетной системы в регионе.

Серьезной проблемой системы межбюджетных отношений в настоящее время, как уже говорилось, является несоответствие в распределении доходных полномочий и расходных обязательств между уровнями бюджетной системы. При этом наблюдается тенденция к переносу на нижестоящий уровень расходных обязательств, не обеспеченных соответствующими доходными источниками. В этой связи при оценке состояния межбюджетных отношений в Вологодской области на протяжении исследуемого периода представляется целесообразным проследить за соотношением долей областного бюджета в налоговых доходах и расходах консолидированного бюджета региона. При сбалансированном состоянии межбюджетных отношений эти доли должны быть приблизительно одинаковыми. Таким образом, чем ближе значение индикатора к единице, тем более сбалансированным следует признать состояние межбюджетных отношений в регионе.

3. Долговая нагрузка

Данное направление в упомянутой выше системе индикаторов Министерства финансов РФ представлено наиболее широко, в связи с этим можно принять за основу предлагаемый набор показателей с детализацией по отдельным направлениям задолженности:

- Выплаты по обслуживанию полного долга субъекта Федерации в текущем году к всего доходам бюджета субъекта Федерации в денежной форме за вычетом обязательных текущих расходов (зарплата, начисления, трансферты), %.

Данный индикатор позволяет оценить, как соотносятся выплаты по всем долговым обязательствам региональной администрации в текущем году и «резервы ликвидности», т.е. денежные доходы регионального бюджета после исполнения обязательных денежных расходов. Чем выше значение индикатора, тем, при прочих равных условиях, ниже платежеспособность региональной администрации.

- Отношение просроченной кредиторской задолженности к совокупному объему доходов, %.

Данный индикатор позволяет сравнить объем кредиторской задолженности по заработной плате, начислениям и трансфертам с объемом доходов регионального бюджета, получаемых в «живых деньгах». Чем выше значение индикатора, тем ниже платежеспособность региональной администрации.

4. Диверсификация и качество налоговой базы:

- Доля поступлений от пяти крупнейших предприятий-налогоплательщиков в налоговых доходах консолидированного бюджета, %.

- Отношение долей налоговых доходов, поступивших от пяти крупнейших предприятий-налогоплательщиков в федеральный бюджет по сравнению со средними по региону, %.

- Объем налоговых доходов, недопоступивших в результате применения льгот (в территориальном и отраслевом разрезе)

- Коэффициент налоговых усилий (отношение объема налоговых доходов к налоговому потенциалу, %).

- Отношение недоимки по налогам и сборам к объему собственных доходов, %.

Индикаторы этого направления предназначены, с одной стороны, для отслеживания тенденций в формировании доходной части бюджетной системы, а с другой – для выявления потенциальных возможностей для ее увеличения за счет изменений в бюджетно-налоговой политике региональных и местных властей.

2.2. Инструментальные приемы оценки состояния безопасности региональной бюджетной системы

Как было сказано выше, оценку состояния бюджетной системы региона целесообразно проводить по четырем направлениям. Их использование предполагает получение количественных оценок по каждому из них и сводной оценки состояния бюджетной системы с учетом значимости каждого направления, выраженной соответствующими весовыми коэффициентами¹.

Направление	Вес
1. Состояние системы бюджетов	0,3
2. Состояние долговой нагрузки системы	0,4
3. Состояние межбюджетных отношений в регионе	0,2
4. Состояние налоговой базы	0,1

Процесс выявления угроз безопасности бюджетной системы региона, кроме анализа направлений, отражающих состояние непосредственно бюджетной системы региона, предполагает рассмотрение ряда показателей, определяющих экономические условия ее функционирования.

Для определения характера и степени влияния экономических факторов на состояние бюджетной системы выбраны три направления:

- платежно-расчетная система;
- уровень жизни населения;
- динамика макроэкономических показателей.

Угрозы безопасности бюджетной системы региона могут быть выражены как в виде количественных, так и качественных оценок.

Для получения количественных и качественных характеристик состояния региональной бюджетной системы необходимо установить допустимые границы изменения индикаторов, а также определить их промежуточные «пороговые» значения, соответствующие тому или иному состоянию системы общественных финансов.

¹ Значения весовых коэффициентов для каждого из направлений приняты в соответствии с «Методикой оценки заявок субъектов РФ на получение средств Фонда реформирования региональных финансов», разработанной Министерством финансов РФ.

В настоящее время и в зарубежной, и в отечественной экономической литературе отсутствуют каким-либо образом обоснованные критические значения для большинства индикаторов финансовой безопасности. Существуют лишь некоторые частные оценки тех или иных специалистов, не претендующие на точность предлагаемых ими пороговых значений. В этой связи для ряда показателей нами предложены собственные диапазоны их изменения (прил. 1).

Общая (интегральная) оценка состояния региональной системы общественных финансов определяется по формуле:

$$I = \sum PV, \quad (2.1)$$

где:

I – интегральная оценка состояния региональной системы общественных финансов;

P – вес направления;

V – оценка, полученная в рамках данного направления.

Оценки по каждому направлению рассчитываются путем суммирования оценок отдельных показателей данного направления.

В соответствии с предлагаемыми значениями оценок и весов направлений интегральная оценка состояния региональной системы общественных финансов может изменяться в пределах от 5 до 45 баллов. При этом различные диапазоны ее изменения соответствуют следующим состояниям (табл. 2.2).

Таблица 2.2

Пороговые значения оценок состояния бюджетной системы региона

Направление мониторинга	Состояние системы				
	Кризисное	Критическое	Нестабильное	Устойчивое	Позитивное развитие
Состояние бюджета	6 – 12	>12 – 18	>18 – 24	>24 – 36	>36
Межбюджетные отношения	7 – 14	>14 – 21	>23 – 28	>28 – 36	–
Долговая нагрузка	3 – 6	>6 – 9	>9 – 12	>12 – 18	–
Налоговая база	5 – 10	>10 – 15	>15 – 20	>20 – 32	–
Интегральная оценка	5 – 10	>10 – 15	>15 – 20	>20 – 27	>27 – 45

В приложении 2 представлены количественные значения индикаторов, соответствующие различным уровням состояния системы.

В соответствии с теми направлениями, которые были выявлены ранее, приведем описание расчета индикаторов состояния безопасности бюджетной системы региона.

1. Состояние бюджета и внебюджетных фондов:

1.1. Обеспеченность населения бюджетными средствами по отношению к предыдущему периоду:

$$\frac{\sum D_{(t)} / \text{ЧН}_{\text{ПР}(t)}}{\sum D_{(t-1)} / \text{ЧН}_{\text{ПР}(t-1)}} \times 100\%, \quad (2.2)$$

где:

$\sum D_{(t)}$ – совокупный объем доходов бюджета, целевых бюджетных и внебюджетных фондов за отчетный период;

$\sum D_{(t-1)}$ – совокупный объем доходов бюджета, целевых бюджетных и внебюджетных фондов за предшествующий период;

$\text{ЧН}_{\text{ПР}(t)}$ – приведенная численность населения региона на начало отчетного периода;

$\text{ЧН}_{\text{ПР}(t-1)}$ – приведенная численность населения региона на начало предшествующего периода.

Порядок расчета приведенной численности населения:

$$\text{ЧН}_{\text{ПР}} = \text{ЧН} \times \text{ИБР}_{\text{ДЕМ}}, \quad (2.3)$$

где:

ЧН – общая численность населения региона;

$\text{ЧН}_{\text{ДЕМ}}$ – единый индекс бюджетных расходов, учитывающий социально-демографический состав населения.

$$\text{ИБР}_{\text{ДЕМ}} = \left(\sum \text{ИБР}_{\text{ОТР}}^I \times R_{\text{ОТР}}^I / R \right) + R_{\text{ПР}} / R, \quad (2.4)$$

где:

$\text{ИБР}_{\text{ОТР}}^I$ – индекс бюджетных расходов I-той отрасли;

$R_{\text{ОТР}}^I$ – расходы консолидированного бюджета по I-той отрасли бюджетных услуг;

$R_{\text{ПР}}$ – прочие расходы консолидированного бюджета (все расходы за вычетом расходов по указанным отраслям);

R – общие расходы консолидированного бюджета за вычетом внутренних оборотов.

$$\text{ИБР}_{\text{ОТР}}^I = \text{ЧН}_{\text{ОТР}}^I / \text{ЧН}, \quad (2.5)$$

где: $\text{ЧН}_{\text{ОТР}}^I$ – количество потребителей бюджетных услуг I-той отрасли.

В качестве отраслей бюджетных услуг и их потребителей выделяют следующие категории:

Наименование отрасли	Категория потребителей
Образование	Численность детей до 18 лет
Здравоохранение	Все население + (численность населения в нетрудоспособном возрасте + численность детей до 18 лет) × 2
Социальная политика	Численность населения, получающего бюджетные пособия
Прочие расходы	Все население

Данный подход в настоящее время применяется во многих субъектах Федерации, в том числе и в Вологодской области, для определения необходимого уровня бюджетных расходов, объемов финансовой помощи нижестоящим бюджетам. Методика утверждена на областном уровне Законом области «Об областном бюджете на 2001 год» №619-ОЗ от 20.12.2000.

1.2. Отношение дефицита к объему совокупных доходов:

$$\frac{(\sum Д - \sum Р \pm \Delta КЗ)}{\sum Д} \times 100\%, \quad (2.6)$$

где:

- $\sum Д$ – совокупный объем доходов бюджета, целевых бюджетных и внебюджетных фондов за отчетный период;
- $\sum Р$ – совокупный объем расходов бюджета, целевых бюджетных и внебюджетных фондов за отчетный период;
- $\Delta КЗ$ – прирост (+) / снижение (–) кредиторской задолженности за отчетный период.

1.3. Уровень совокупных доходов по отношению к предыдущему (базовому) периоду:

$$\frac{\sum Д_{(t)}}{\sum Д_{(t-1)}} \times 100\%, \quad (2.7)$$

где:

- $\sum Д_{(t)}$ – совокупный объем доходов бюджета, целевых бюджетных и внебюджетных фондов за отчетный период;
- $\sum Д_{(t-1)}$ – совокупный объем расходов бюджета, целевых бюджетных и внебюджетных фондов за предыдущий период.

1.4. Уровень собственных доходов по отношению к предыдущему (базовому) периоду:

$$\frac{\sum Д_{СОБ(t)}}{\sum Д_{СОБ(t-1)}} \times 100\%, \quad (2.8)$$

где:

– совокупный объем доходов бюджета, целевых бюджетных и внебюджетных фондов за исключением финансовой помощи от федерального центра за отчетный период;

$\Sigma D_{\text{СОБ}(t-1)}$ – совокупный объем расходов бюджета, целевых бюджетных и внебюджетных фондов за исключением финансовой помощи от федерального центра за предыдущий период.

1.5. Уровень налоговых доходов по отношению к предыдущему (базовому) периоду:

$$\frac{\Sigma D_{\text{НАЛ}(t)}}{\Sigma D_{\text{НАЛ}(t-1)}} \times 100\%, \quad (2.9)$$

где:

$\Sigma D_{\text{НАЛ}(t)}$ – совокупный объем за отчетный период;

$\Sigma D_{\text{НАЛ}(t-1)}$ – совокупный объем налоговых доходов за предыдущий период.

2. Межбюджетные отношения:

2.1. Доля собственных доходов в доходной части бюджета:

$$\frac{\Sigma D_{\text{СОБ}}}{\Sigma D} \times 100\%, \quad (2.10)$$

где:

$\Sigma D_{\text{СОБ}}$ – совокупный объем доходов бюджета, целевых бюджетных и внебюджетных фондов за исключением финансовой помощи от федерального центра за отчетный период;

ΣD – совокупный объем доходов бюджета, целевых бюджетных и внебюджетных фондов за отчетный период.

2.2. Отношение долей налоговых доходов, собранных на территории области, поступивших в федеральный бюджет в текущем и предшествующем периодах:

$$\frac{D_{\text{НАЛ}\Phi(t)} / D_{\text{НАЛ}(t)}}{D_{\text{НАЛ}\Phi(t-1)} / D_{\text{НАЛ}(t-1)}} \times 100\%, \quad (2.11)$$

где:

$D_{\text{НАЛ}\Phi(t)}$ – совокупный объем налоговых доходов, поступивших в федеральный бюджет с территории региона за отчетный период;

$D_{НАЛ_{Ф(t-1)}}$ – совокупный объем налоговых доходов, поступивших в федеральный бюджет с территории региона за предыдущий период;

$D_{НАЛ_{(t)}}$ – совокупный объем налоговых доходов, собранных на территории региона за отчетный период;

$D_{НАЛ_{(t-1)}}$ – совокупный объем налоговых доходов, собранных на территории региона за предыдущий период.

2.3. Доля «наведенных расходов» в консолидированном бюджете:

$$\frac{\sum P_{ФМ}}{\sum P} \times 100, \quad (2.12)$$

где:

$\sum P_{ФМ}$ – совокупный объем расходов консолидированного бюджета, связанных с финансированием «федеральных мандатов»;

$\sum P$ – совокупный объем расходов консолидированного бюджета за исключением внутренних оборотов.

2.4. Дифференциация муниципалитетов по обеспеченности населения собственными доходами бюджетов:

$$BO_c^{MAX} / BO_c^{MIN}, \quad (2.13)$$

где:

BO_c^{MAX}, BO_c^{MIN} – соответственно максимальное и минимальное значения обеспеченности населения собственными доходами бюджетов муниципальных образований.

$$BO_c^I = D_c^I / ЧН_{ПР}^I, \quad (2.14)$$

где:

D_c^I – доходы бюджета I-го муниципального образования без учета финансовой помощи из областного бюджета;

$ЧН_{ПР}^I$ – приведенная численность населения I-го муниципального образования.

2.5. Отношение долей областного бюджета в налоговых доходах и расходах консолидированного бюджета:

$$\frac{D_{НАЛ_{ОБЛ}} / D_{НАЛ_{КОНС}}}{P_{ОБЛ} / P_{КОНС}} \times 100\%, \quad (2.15)$$

где:

$D_{НАЛ_{ОБЛ}} / D_{НАЛ_{КОНС}}$ – налоговые доходы областного и консолидированного бюджетов соответственно;

$P_{ОБЛ} / P_{КОНС}$ – расходы областного и консолидированного бюджетов соответственно.

2.6. Количество муниципалитетов, в которых степень использования налоговых доходов не соответствует размерам финансовой помощи из областного бюджета и определяется исходя из условий:

$$\left\{ \begin{array}{l} \frac{\text{ФП}_D^I}{\text{НД}^I} > \frac{\text{ФП}_D^\Sigma}{\text{НД}^\Sigma} \\ \frac{\text{НД}^I}{\text{ЧН}_{\text{ПР}}^I} > \frac{\text{НД}^\Sigma}{\text{ЧН}_{\text{ПР}}^\Sigma} \end{array} \right., \quad (2.16)$$

где:

ФП_D^I – финансовая помощь I-тому муниципальному бюджету в виде дотаций за отчетный период;

НД^I – налоговые доходы I-того муниципального бюджета за отчетный период;

ФП_D^Σ – совокупный объем финансовой помощи, оказанной муниципальным бюджетам в виде дотаций за отчетный период;

НД^Σ – совокупный объем налоговых доходов муниципальных бюджетов за отчетный период;

$\text{ЧН}_{\text{ПР}}^I$ – приведенная численность населения I-того муниципалитета на начало отчетного периода;

$\text{ЧН}_{\text{ПР}}^\Sigma$ – совокупная приведенная численность населения муниципалитетов на начало отчетного периода.

В данном случае рассматриваются только муниципалитеты, получающие финансовую помощь из областного бюджета, соответственно совокупные показатели вычисляются на основе данных только по этим муниципалитетам.

2.7. Доля взаимозачетов в финансовой помощи местным бюджетам:

$$\frac{\text{ВЗ}^\Sigma}{\text{ФП}^\Sigma} \times 100\%, \quad (2.17)$$

где:

ВЗ^Σ – совокупный объем средств, переданных местным бюджетам по взаимозачетам;

ФП^Σ – совокупный объем финансовой помощи, переданной местным бюджетам.

3. Долговая нагрузка:

3.1. Отношение выплат по обслуживанию полного долга субъекта Федерации в текущем году к доходам бюджета за вычетом обязательных текущих расходов на конец отчетного периода:

$$\frac{P_{ГД}}{Д - P_{СЗ}} \times 100\%, \quad (2.18)$$

где:

$P_{ГД}$ – расходы по обслуживанию государственного долга за отчетный период;

$Д$ – совокупный объем доходов консолидированного бюджета за отчетный период без учета внутренних оборотов;

$P_{СЗ}$ – обязательные текущие расходы за отчетный период.

Под обязательными текущими расходами понимаются расходы по социально защищенным статьям.

3.2. Отношение просроченной кредиторской задолженности бюджета региона к совокупному объему доходов:

$$\frac{КЗ_{П}}{Д} \times 100\%, \quad (2.19)$$

где:

$КЗ_{П}$ – объем просроченной кредиторской задолженности на конец отчетного периода;

$Д$ – совокупный объем доходов консолидированного бюджета за отчетный период без учета внутренних оборотов.

4. Налоговая база:

4.1. Доля поступлений от пяти крупнейших предприятий-налогоплательщиков в налоговых доходах консолидированного бюджета:

$$\frac{Н_{К}^5}{Д_{НАЛ}} \times 100\%, \quad (2.20)$$

где:

$Н_{К}^5$ – налоговые платежи в консолидированный бюджет от пяти крупнейших налогоплательщиков за отчетный период;

$Д_{НАЛ}$ – налоговые доходы консолидированного бюджета за отчетный период.

4.2. Отношение долей налоговых доходов, поступивших от пяти крупнейших предприятий-налогоплательщиков в федеральный и региональный бюджеты, к средним по региону:

$$\frac{H_{\Phi}^5/H^5}{H_{\Phi}^{\Sigma}/H^{\Sigma}} \times 100\%, \quad (2.21)$$

где:

H_{Φ}^5 – налоговые платежи пяти крупнейших предприятий-налогоплательщиков в федеральный бюджет за отчетный период;

H^5 – налоговые платежи пяти крупнейших предприятий-налогоплательщиков в бюджеты всех уровней за отчетный период;

H_{Φ}^{Σ} – налоговые платежи, уплаченные с территории региона в федеральный бюджет за отчетный период;

H^{Σ} – налоговые платежи, уплаченные с территории региона в бюджеты всех уровней за отчетный период.

4.3. Доля налоговых доходов, недопоступивших в результате применения льгот по налогам и сборам:

$$\frac{H_{\text{Л}}}{D_{\text{НАЛ}}} \times 100\%, \quad (2.22)$$

где:

$H_{\text{Л}}$ – сумма средств, недопоступивших в региональную бюджетную систему за отчетный период в результате налоговых льгот, установленных региональным и местным законодательством;

$D_{\text{НАЛ}}$ – налоговые доходы консолидированного бюджета за отчетный период.

4.4. Коэффициент налоговых усилий:

$$\frac{D_{\text{НАЛ}}}{\text{НР}_{\text{НОМ}}} \times 100\%, \quad (2.23)$$

где:

$D_{\text{НАЛ}}$ – налоговые доходы консолидированного бюджета за отчетный период;

$\text{НР}_{\text{НОМ}}$ – номинальный налоговый ресурс региона.

Порядок расчета номинального налогового ресурса:

$$\text{НР}_{\text{НОМ}} = \sum \text{НР}_{\text{НОМ}}^{\text{I}} \quad (2.24)$$

где:

$\text{НР}_{\text{НОМ}}^{\text{I}}$ – номинальный налоговый ресурс по I-му налогу репрезентативной налоговой группы.

$$НР_{НОМ}^I = НБ^I \times C^I \times Н_{ОТЧ}^I, \quad (2.25)$$

где:

$НБ^I$ – налогооблагаемая база по I-му налогу;

C^I – ставка налогообложения по I-му налогу;

$НР_{отч}^I$ – норматив отчислений в территориальный бюджет по I-му налогу.

В качестве репрезентативной налоговой группы предлагается следующий перечень налогов:

Наименование налога	Показатели, характеризующие налогооблагаемую базу
Налог на прибыль предприятий	Официальные данные о налогооблагаемой прибыли предприятий
Налог на доходы физических лиц	Фонд оплаты труда (средняя заработная плата × численность занятых в экономике)
Налог на имущество предприятий	Стоимость основных фондов предприятий за вычетом износа
Акцизы	Объем производства и реализации подакцизной продукции, подлежащей налогообложению
Платежи за пользование лесным фондом	Объем отпуска древесины на корню

4.5. Отношение недоимки по налогам и сборам к объему налоговых доходов:

$$\frac{Н_{НС}}{Д_{НАЛ}} \times 100\%, \quad (2.26)$$

где:

$Н_{НС}$ – объем недоимки по налогам и сборам в бюджет региона на конец отчетного периода;

$Д_{НАЛ}$ – налоговые доходы консолидированного бюджета за отчетный период.

Произведем оценку состояния безопасности бюджетной системы Вологодской области, в соответствии с вышеописанной методикой, в период с 1997 по 2002 гг.

Полученная по результатам исследования интегральная оценка состояния общественных финансов региона свидетельствует о ее недостаточно стабильном и подверженном серьезным колебаниям развитии (см. цветную вклейку, рис. 2.1). На протяжении исследуемого периода состояние региональной системы общественных финансов претерпевало значительные изменения. Наихудшим из всех рассматриваемых периодов оказался 1998 год.

При диагностике системы общественных финансов региона необходимо рассматривать динамику отдельных показателей по важнейшим направлениям.

А. Состояние консолидированного бюджета.

Как показывают результаты оценки (см. цветную вклейку, рис. 2.2), на начало рассматриваемого периода общее состояние консолидированного бюджета области находилось в зоне устойчивости. Произошедший в 1998 г. финансовый кризис привел к тому, что по большинству используемых индикаторов данного направления состояние оценивалось как кризисное. Но уже в 1999 г. произошло резкое изменение в лучшую сторону, и основное звено общественных финансов региона перешло в состояние позитивного развития, хотя в дальнейшем эта тенденция не закрепились. На протяжении 2000 – 2001 гг. происходило последовательное снижение стабильности основных показателей, и по результатам 2001 г. региональный бюджет находился на границе критического состояния. За последний анализируемый год ситуация значительно улучшилась (33 балла по используемой шкале оценок).

Очевидно, что на динамику интегральной оценки состояния бюджета области значительное влияние оказало изменение доходов консолидированного бюджета. Как видно из представленных данных (рис. 2.3), в послекризисный период наименьший уровень доходов отмечается в 2001 г. Фактическая мобилизация средств в этот год составила (в сопоставимом измерении) 12 млрд. руб., или 86% к уровню предыдущего года и 80% к уровню 1997 г. Однако по итогам 2002 г. удалось превысить показатели 2001 г. на 24,2%.

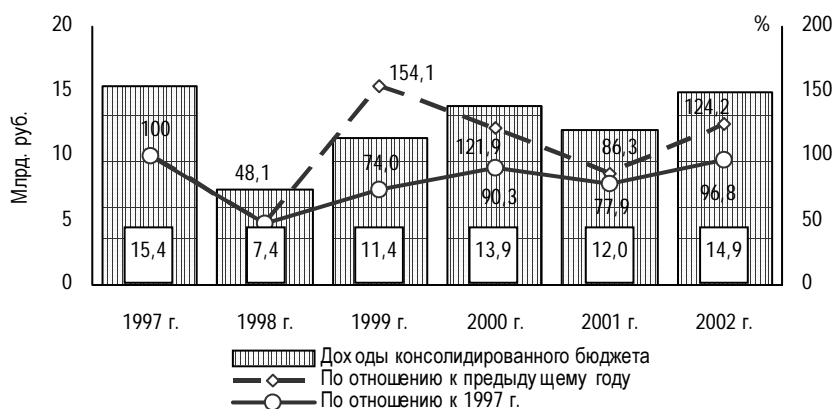


Рис. 2.3. Динамика доходов консолидированного бюджета Вологодской области (цены 2002 г.)

Данное обстоятельство позволило вывести интегральную оценку состояния консолидированного бюджета из зоны нестабильного развития (2001 г.) в устойчивое.

В период 1999 – 2002 гг. обеспеченность населения общественными финансами имела тенденцию к росту (рис. 2.4). Но позитивная динамика данного показателя складывалась на фоне сокращения общей численности населения региона. Кроме того, в настоящее время обеспеченность населения региона государственными финансами все еще находится ниже уровня 1997 г.

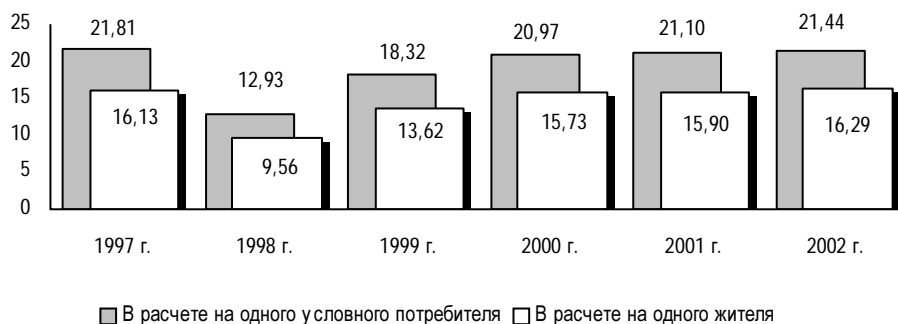


Рис. 2.4. Обеспеченность населения Вологодской области региональными общественными финансами (цены 2002 г.; тыс. руб.)

Тенденции роста, наметившиеся в 1999 – 2000 гг., не получили своего продолжения в 2001 г. и в части обеспеченности региональной бюджетной системы собственными доходами (рис. 2.5).

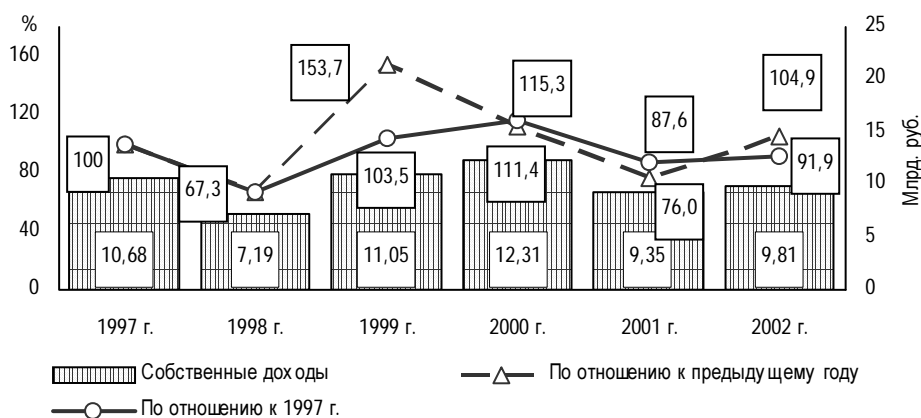


Рис. 2.5. Динамика собственных доходов бюджета Вологодской области (цены 2002 г.)

Очевидно, что изменение уровня собственных доходов бюджетной системы региона напрямую зависит от динамики налоговых поступлений, составляющих его основу (рис. 2.6).

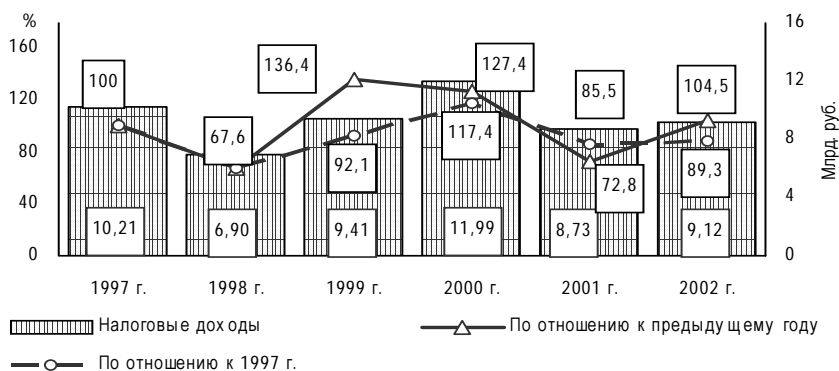


Рис. 2.6. Динамика налоговых доходов консолидированного бюджета Вологодской области (цены 2002 г.)

За два послекризисных года поступление налоговых доходов в консолидированный бюджет увеличивалось весьма значительными темпами (36,4 и 27,4% по отношению к предыдущему году, соответственно, в 1999 и 2000 гг.), что привело к их общему росту почти на 20% по сравнению с 1997 г. в сопоставимой оценке. Однако в 2001 г. объем мобилизованных налоговых доходов сократился на 25% по отношению к уровню 1997 г.

Сокращение доходной части регионального бюджета привело к значительному росту общего дефицита системы общественных финансов. Несмотря на постепенное восстановление доходной части консолидированного бюджета по доходам после кризиса 1998 г. и достижение профицита бюджета в 1999 и 2000 гг., следующий бюджетный год (2002 г.) был закончен со значительным дефицитом (793 млн. руб.). Кредиторская задолженность консолидированного бюджета в этом году возросла практически в 3 раза по сравнению с 2000 г. Указанное в значительной степени вызвано рядом изменений в бюджетной и налоговой политике федерального центра. Это, в частности, решение о зачислении с 2001 г. в федеральный бюджет в полном объеме налога на добавленную стоимость, доля которого в региональных бюджетах была достаточно значительной (в Вологодской области в 1997 – 2000 гг. она составляла от 7 до 15% собственных доходов). Возникший недостаток доходов не компенсировался в достаточной мере поступлениями от действовавшего до 2003 г. налога с продаж и единого налога на вмененный доход. Также достаточно ощутимый урон понесли местные бюджеты после отмены налога на содержание жилищного фонда и объектов социальной сферы.

Кроме того, произошедшие изменения ставок по налогам на прибыль, на доходы физических лиц пока не дают ожидаемого результата – расширения налогооблагаемой базы за счет выведения ее части из «тени». Таким образом, изменения законодательства, происходящие на федеральном уровне, представляют собой источник внешних угроз для устойчивости региональных общественных финансов. Однако не следует считать, что это исключает существование внутренних факторов, негативно влияющих на поступление налоговых доходов в консолидированный бюджет области.

Б. Межбюджетные отношения.

Результаты оценки по данному направлению позволяют утверждать, что на протяжении исследуемого периода состояние межбюджетных отношений оставалось достаточно устойчивым, за исключением 1997 и 2001 гг., когда оно находилось в зоне нестабильности (рис. 2.7).

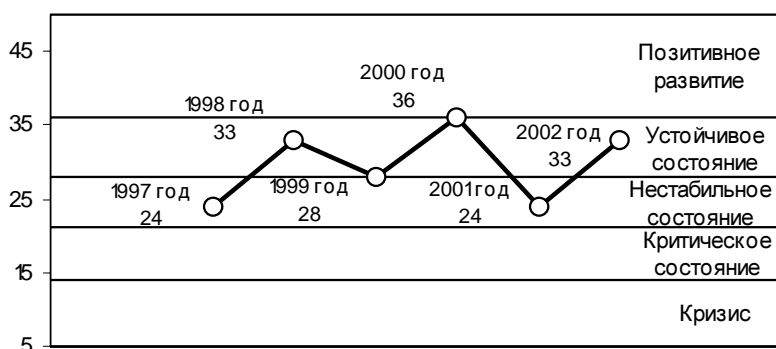


Рис. 2.7. Изменение оценки состояния межбюджетных отношений (значение оценки по направлению, в баллах)

Среди внешних факторов, оказывающих негативное влияние на устойчивость региональной системы общественных финансов, следует прежде всего отметить усилившуюся централизацию налоговых доходов на федеральном уровне. Если в 1997 г. из налогов, собранных на территории региона, в консолидированном бюджете области оставалось порядка 80%, то в период с 1999 до начала 2001 г. наблюдался непрерывный рост доли федерального центра. Согласно данным статистики, в 2001 – 2002 гг. налоговые доходы распределялись между центром и регионом практически поровну (табл. 2.3).

Таблица 2.3

**Поступление налогов в бюджетную систему с территории
Вологодской области**

Показатель		1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Поступило в федеральный бюджет с территории региона	млн. руб.	767	700	3 309	5 210	7 676	7 986
	%	20,8	18,5	34,8	36,1	49,8	46,7
Поступило в консолидированный бюджет области	млн. руб.	2 921	3 086	6 178	9 218	7 720	9 120
	%	79,2	81,5	65,1	63,8	50,1	53,3

При этом следует иметь в виду, что в этих условиях областным бюджетом продолжают выполняться расходные полномочия, переданные с федерального уровня. Это, в частности, финансирование льгот по федеральным законам «О ветеранах», «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

Как видно из представленных данных (табл. 2.4), объемы расходов по данным направлениям (за исключением кризисного 1998 г.) оставались достаточно стабильными. Несмотря на сокращение доходной части бюджета в 2001 г., объем финансирования льгот возрос практически в три раза по сравнению с предыдущим годом.

Таблица 2.4

Финансирование областным бюджетом льгот по федеральным законам

Показатель	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Утверждено в областном бюджете, руб.	20 000	20 000	23 059	28 532	96 256	147 347
Исполнено по итогам года, руб.,	7 838	4 121	23 382	28 472	96 232	147 200
В ценах 2002 г.	27 409	8 814	36 530	37 161	108 838	147 200
% исполнения	39,2	20,6	101,4	99,8	99,9	99,9

Несмотря на то, что доля расходов по упомянутым федеральным законам в общем объеме финансовых ресурсов областного бюджета составляла на протяжении исследуемого периода от 0,2 до 2,2%, наличие необходимости финансировать «наведенные» расходы также следует отнести к дестабилизирующему фактору с точки зрения безопасности бюджетной системы региона.

Сложившиеся условия не позволяют региональной бюджетной системе достигнуть стабильности в распределении расходных и доходных полномочий между областным и местным уровнями. Как видно из представленных данных (рис. 2.8), в различные периоды доля областного бюджета в налоговых доходах и

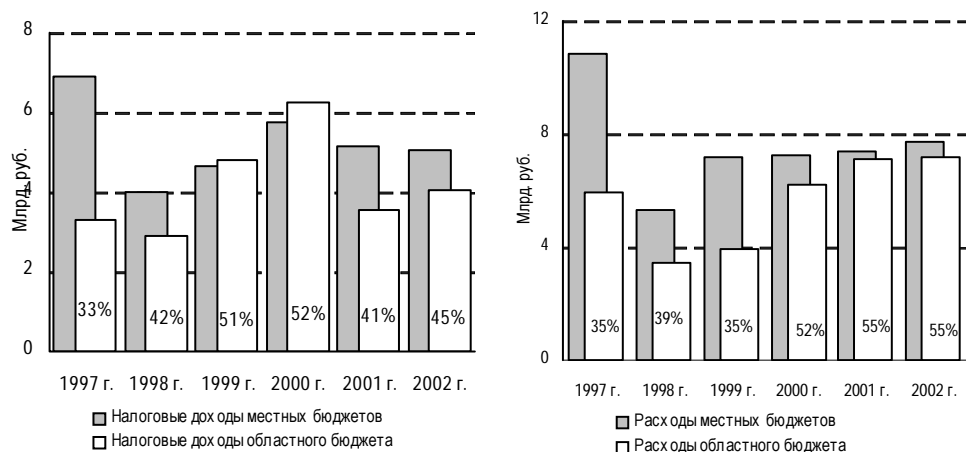


Рис. 2.8. Доля областного бюджета в налоговых доходах и расходах консолидированного бюджета

расходах консолидированного бюджета значительно менялась. В этом отношении исключение составляет 2000 год, ситуацию в котором следует оценить как стабильную.

В качестве положительной черты межбюджетных отношений на территории Вологодской области необходимо отметить почти полную ликвидацию практики осуществления финансовой помощи местным бюджетам в виде взаимозачетов. Данное обстоятельство свидетельствует об улучшении общего состояния региональных финансов на протяжении анализируемого временного диапазона.

Однако проблемы распределения финансовой помощи между муниципальными бюджетами продолжают существовать. Областному бюджету ежегодно приходится выделять значительные средства для выравнивания обеспеченности населения государственными финансовыми ресурсами. Ситуация усложняется тем, что бюджеты территорий Вологодской области имеют достаточно сильную дифференциацию по объему собственных доходов местных бюджетов в расчете на одного человека¹ (рис. 2.9). Согласно установленным для данного показателя пороговым значениям, состояние межбюджетных отношений в регионе за ряд лет было либо критическим, либо кризисным, за исключением 1999 г., однако и в 2002 г. оно оценено как нестабильное.

¹ Здесь и далее под местными бюджетами подразумеваются только бюджеты районов, исключая бюджеты Вологды и Череповца.

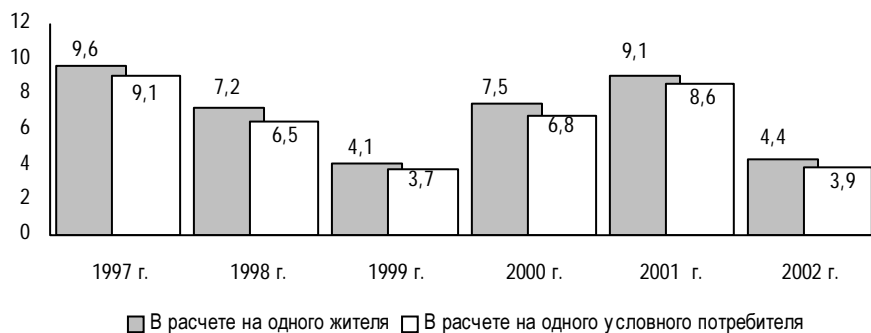


Рис. 2.9. Соотношение между максимальным и минимальным значениями показателя объема собственных доходов бюджетов районов Вологодской области на одного человека

Следует отметить тот факт, что на протяжении исследуемого периода департаментом финансов Правительства Вологодской области велась постоянная работа по совершенствованию методики распределения финансовой помощи муниципальным бюджетам. Но процесс выравнивания показателей объемов собственных доходов местного бюджета в расчете на одного человека затрудняется из-за отсутствия достоверной оценки объемов налоговых доходов муниципальных бюджетов при планировании параметров межбюджетных отношений на очередной финансовый год. Зачастую превышение рядом муниципалитетов первоначально запланированных объемов налоговых поступлений ведет к серьезному искажению результатов распределения финансовой помощи из областного бюджета. По нашим оценкам, количество таких муниципалитетов в различные годы было значительным, в связи с чем на протяжении всего изучаемого периода состояние межбюджетных отношений по данному индикатору соответствовало либо критическому уровню, либо уровню нестабильного состояния, что позволяет признать в качестве одного из факторов, дестабилизирующих состояние межбюджетных отношений и регионального бюджета в целом, низкий уровень качества планирования бюджетных показателей на муниципальном уровне.

В. Долговая нагрузка.

Оценка изменений долговой нагрузки в исследуемый период (за исключением 1998 г.) дает основания считать, что по данному направлению региональная бюджетная система находилась в устойчивом состоянии. Отметим, однако, некоторое ухудшение

в части положения долговой нагрузки в 2001 г., значение общей оценки которого было близко к границам зоны нестабильности (рис. 2.10).

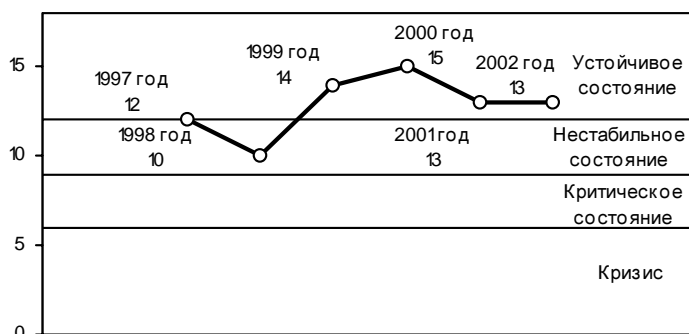


Рис. 2.10. Изменение оценки состояния долговой нагрузки (значение оценки по направлению, в баллах)

Среди индикаторов долговой нагрузки, предложенных для диагностики состояния региональных общественных финансов, наиболее негативные оценки представлены по показателю отношения полного долга бюджета области к объему доходов без учета финансовой помощи из федерального бюджета (табл. 2.5). Согласно принятым нами пороговым значениям для данного индикатора, превышение 20-процентного уровня соответствует критическому состоянию.

Таблица 2.5

Объем полного долга Вологодской области в 1997 – 2002 гг.

Показатель	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Доходы консолидированного бюджета без учета финансовой помощи из федерального бюджета, млн. руб.	3 052,6	3 361,9	7 070,4	9 492,6	9 638,9	13 234
Объем полного долга Вологодской области на конец года, млн. руб.	н/д	593,69	н/д	2 449,8	2 780,0	4 023,1
Отношение полного долга к собственным доходам, в %	...	17,7	...	25,8	28,8	30,4

Прекратившийся в 2001 г. рост объемов доходной части консолидированного бюджета области привел к увеличению кредиторской задолженности, которая имела тенденцию к сокращению в предыдущие два года (1999 – 2000 гг.). По окончании 2001 г. ее объемы составляли более 13% от доходов регионального бюджета, что также приблизило оценку по данному направлению к уровню нестабильного положения (рис. 2.11).

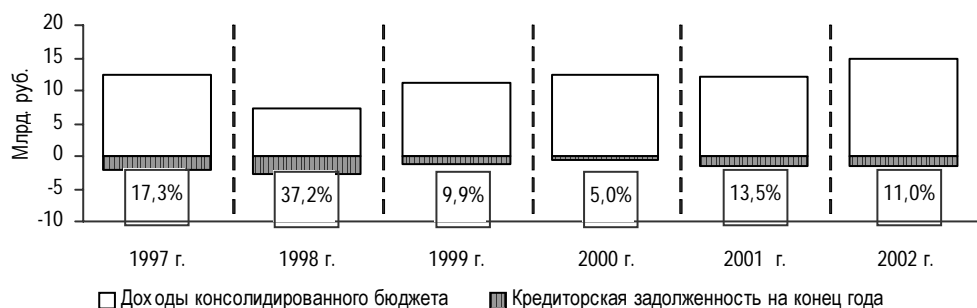


Рис. 2.11. Кредиторская задолженность по отношению к доходам консолидированного бюджета

Некоторым постоянством на протяжении исследуемого периода отличалась доля выплат по обслуживанию государственного долга (табл. 2.6). За исключением 1998 г., значение индикатора «отношение выплат по обслуживанию государственного долга к объему доходов за вычетом текущих расходов» не превышало 2%, что характеризует состояние региональной бюджетной системы с точки зрения долговой нагрузки как достаточно устойчивое, т.к. свидетельствует о том, что финансирование долговых обязательств производится достаточно планомерно и без отвлечения значительной доли финансовых ресурсов.

Таблица 2.6

Финансирование расходов по обслуживанию государственного долга в Вологодской области в 1997 – 2002 гг.

Показатель	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Доходы бюджета области, млн. руб.	3 531,7	3 479,2	7 271,3	9 535,9	10 642,7	14 936,5
Обязательные текущие расходы бюджета*, млн.руб.	1 314,5	1 092,2	2 189,8	2 622,4	3 175,1	5 397
Выплаты по обслуживанию государственного долга, млн.руб.	35,2	225,8	67,6	51,3	64,6	74,1
в % к доходам за вычетом текущих расходов	1,59	9,46	1,33	0,74	0,87	0,78

* В объем обязательных текущих расходов включены расходы по оплате труда с начислениями и трансферты населению.

Г. Налоговая база.

Частичное отсутствие данных для расчета индикаторов не позволило произвести полную оценку состояния региональной бюджетной системы в отношении качества налоговой базы. Оценки, рассчитанные на основе имеющихся данных, позволя-

ют сделать вывод о достаточно устойчивом состоянии налоговой базы консолидированного бюджета в послекризисный период – с 1999 по 2001 гг. (рис. 2.12).

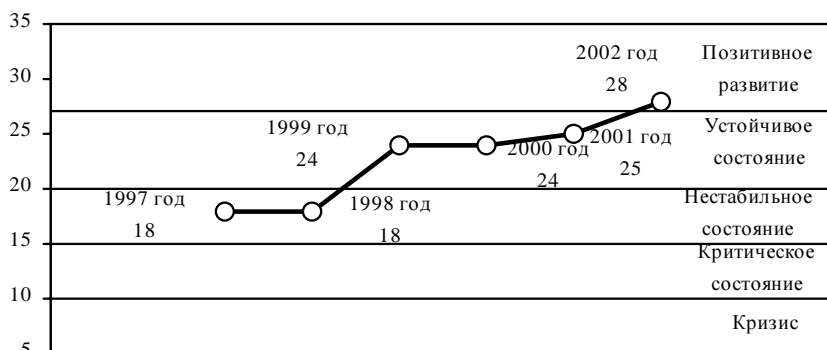


Рис. 2.12. Изменение оценки состояния налоговой базы (значение оценки по направлению, в баллах)

Безусловно, крайне положительным образом сказалось на оценке по данному направлению последовательное снижение недоимки по налогам и сборам в бюджет региона. Если в 1997 и 1998 гг. ее объем составлял около 17% от уровня налоговых доходов, то за три последующих года это соотношение снизилось практически до 1%¹ (табл. 2.7).

Таблица 2.7

Состояние недоимки по налогам и сборам в консолидированный бюджет Вологодской области в 1997 – 2002 гг.

Показатель	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Налоговые доходы консолидированного бюджета, млн. руб.	2 921,6	3 227,9	6 021,6	9 183,2	7 719,8	9 120
Недоимка по налогам и сборам в консолидированный бюджет, млн. руб.	486,1	562,2	556	722	795	774,4
– в % к налоговым доходам	16,6	17,4	9,2	7,9	1	8,5

Положительным моментом в развитии налоговой составляющей доходной части регионального бюджета следует считать достаточно стабильное в последние годы значение коэффициента налоговых усилий региональной бюджетной системы. Как показывают данные таблицы 2.8, в 1999 – 2001 гг. объем поступлений по налогам, принятым в качестве репрезентативной налоговой

¹ По официальным данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Вологодской области.

группы¹, составлял приблизительно одинаковую долю по отношению к показателям, характеризующим общую налогооблагаемую базу.

Таблица 2.8

**Отношение налоговых поступлений и показателей
налогооблагаемой базы**

№ стр.	Показатель	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
1	Прибыль предприятий и организаций, млн. руб.	1 922	2 085	17 135	28 665	11 468	12 816
2	Среднегодовая заработная плата, руб.	1 049	1 187	1 673	2 562	3 511	4 547
3	Среднегодовая численность занятых, тыс. чел.	582	572	598	623	624	628
4	Фонд оплаты труда, млн. руб.	7 326	8 147	1 005	19 153	26 290	34 266
5	Стоимость основных фондов с учетом износа, млн. руб.	45 100	51 090	42 347	62 094	64 825	...
6	Сумма (стр.1+стр.4+стр.5)	54 349	61 323	71 487	109 912	102 583	...
7	Сумма поступлений по репрезентативной налоговой группе, млн. руб.	2 167	2 068	4 521	8 620	9 286	11 192
8	– в % к стр. 6	3,99	3,37	6,32	7,8	9,1	...

Анализ диверсификации налоговой базы бюджетной системы Вологодской области выявил, что она во многом определяется финансовой устойчивостью крупнейших промышленных предприятий в городе Череповце. Так, в 1997 – 1999 гг. доля налоговых платежей в консолидированный бюджет области от крупнейшего предприятия региона ОАО «Северсталь» составляла в разные годы 26,6 – 45,6% от объема налоговых доходов, поступавших в региональную бюджетную систему (табл. 2.9).

Таблица 2.9

**Роль крупнейших предприятий в формировании налоговых доходов
консолидированного бюджета**

Показатель	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2002 г.
Налоговые доходы консолидированного бюджета, млн. руб.	2 921,6	3 227,9	6 021,6	9 120,3
Налоговые платежи пяти крупнейших налогоплательщиков, млн. руб.	н/д	1 418,8	3 263,6	5 378,9
% к налоговым доходам консолидированного бюджета	н/д	43,9	54,2	60
В том числе ОАО «Северсталь», млн. руб.	778,3	1 081,2	2 746,6	3 466,5
% к налоговым доходам консолидированного бюджета	26,6	33,5	45,6	38

Отсутствие более полной информации о налоговых поступлениях в разрезе отдельных предприятий не позволяет достоверно

¹ Налог на прибыль, налог на доходы физических лиц, налог на имущество предприятий.

оценить, насколько велики объемы средств, уплачиваемых крупнейшими налогоплательщиками в федеральный бюджет. Однако даже на основе представленных данных можно констатировать, что зависимость объемов налоговых доходов от весьма ограниченного круга источников поступлений подвергает устойчивость региональной бюджетной системы серьезным рискам. Следует помнить о том, что результаты деятельности ОАО «Северсталь» во многом зависят от конъюнктуры мирового рынка металлов, что отражается на финансовых результатах деятельности предприятия. Подобная ситуация наблюдалась в первом полугодии 2002 г. За первые 6 месяцев 2002 г. при незначительном снижении выручки (на 2,8%) и увеличении себестоимости на 7%, росте объемов производства на 2,6%, экспорта – на 4–8% величина валовой прибыли снизилась на 30%, что составило около 2056 млн. руб. (табл. 2.10).

Таблица 2.10

Некоторые финансовые показатели деятельности ОАО «Северсталь»

Показатель	I полугодие 2001 г., млн. руб.	I полугодие 2002 г., млн. руб.	Изменение, %
Выручка от продажи товаров, продукции, работ, услуг	25 364	24 646	97,17
Себестоимость проданных товаров, продукции, работ, услуг	18 692	20 030	107,16
Валовая прибыль	6 671	4 616	69,19

Первичный анализ финансовых показателей ОАО «Северсталь», проведенный по материалам отчета о прибылях и убытках за 6 месяцев 2002 г., показывает существенное увеличение некоторых статей расходов. При этом самый значительный рост (более чем в 3 раза по сравнению с аналогичным периодом 2001 г.) наблюдался по статье «Прочие операционные расходы». Современные условия ставят перед руководством компании задачи по обеспечению гарантий стабильной работы, созданию собственной сырьевой базы, развитию необходимой транспортной инфраструктуры и т.д. Их решение может требовать привлечения значительных объемов финансовых ресурсов, выведения их из хозяйственного оборота на территории области, а значит, к сокращению налогооблагаемой базы консолидированного бюджета.

Результаты проведенного исследования позволили выявить ряд угроз безопасности бюджетной системы региона (табл. 2.11). Очевидно, что основными из перечисленных угроз следует считать изменения в бюджетном и налоговом законодательстве и зависимость от ограниченного числа крупных налогоплательщиков, воздействие которых на финансово-бюджетную безопасность выражается в сокращении доходной части региональной бюджетной системы. Прочие источники угроз тем или иным образом зависят от объемов финансовых ресурсов, которые поступают в областные и местные бюджеты.

Таблица 2.11

Угрозы безопасности бюджетной системы региона

Содержание угрозы	Влияние на безопасность бюджетной системы региона	Условие повышения безопасности бюджетной системы региона
Внешние		
1. Изменения в бюджетном и налоговом законодательстве на федеральном уровне	Сокращение доходной части бюджета региона вследствие централизации доходов в федеральном бюджете	Четкое законодательное разграничение расходных и доходных полномочий между уровнями бюджетной системы
2. Необходимость финансирования «федеральных мандатов»	Отвлечение средств консолидированного бюджета области от финансирования задач региональной социально-экономической политики	Улучшение состояния возможно при достаточных объемах компенсации наведенных расходов из федерального бюджета
Внутренние		
1. Дифференциация муниципалитетов по уровню обеспеченности населения собственными доходами местных бюджетов	Необходимость выделения значительных средств на выравнивание объемов собственных доходов местных бюджетов в расчете на одного человека	Увеличение доходной базы местных бюджетов за счет повышения эффективности использования имеющихся и передачи им дополнительных доходных источников
2. Низкий уровень планирования бюджетных показателей на муниципальном уровне	Искажение выравнивающего влияния финансовой помощи из областного бюджета вследствие значительных расхождений фактических и плановых объемов налоговых доходов местных бюджетов	Расширение информационного оснащения муниципальных финансовых органов. Разработка методики прогнозирования налоговых доходов на муниципальном уровне
Смешанные		
1. Зависимость от ограниченного количества крупных налогоплательщиков	Резкое сокращение налогооблагаемой базы	Координация интересов региональных органов власти и руководства крупных предприятий-налогоплательщиков с точки зрения выполнения задач социально-экономического развития региона

Свидетельством недостаточно высокого уровня качества планирования бюджетных показателей могут служить нижеследующие данные (табл. 2.12).

Таблица 2.12

Сопоставление плановых и фактически исполненных показателей доходной части областного бюджета

Наименование доходной статьи	2001 год			2002 год		
	План	Факт		План	Факт	
	млн. руб.	млн. руб.	%	млн. руб.	млн. руб.	%
Налоговые доходы	3 079,5	3 154,1	102,4	3 705,7	4 063,6	109,7
Налог на прибыль	2 110,4	2 123,4	100,6	2 289,1	2 528,8	110,5
Налог на доходы физических лиц	608	6 57,2	108,1	894,3	948,2	106
Итого доходов	5 565,9	5 645,3	101,4	6 842,3	7 163,5	104,7

Качество планирования бюджетных показателей обусловлено рядом объективных причин. Прежде всего, это недостаточность необходимой информации о налогоплательщиках. Не в полной мере используется информация, имеющаяся в распоряжении налоговых органов, предоставление которой ограничено внутренними инструкциями. Отсутствует методический инструментарий для расчета налоговых поступлений от отраслей, ориентированных на мировые рынки. Точное прогнозирование возможно только в случае учета динамики и существующих прогнозов мировых цен на продукцию.

Особенно остро проблема прогнозирования стоит на муниципальном уровне, где наблюдается недостаток квалифицированных специалистов, недостаточно изучен налоговый потенциал либо значительная его часть зависит от предприятий, входящих в сложные хозяйственные системы, расположенные за пределами региона. Указанные обстоятельства весьма затрудняют прогнозирование регионального бюджета на ряд лет вперед.

Зависимость консолидированного бюджета от ограниченно количества крупных налогоплательщиков подтверждается показателями таблицы 2.13.

Данные таблицы свидетельствуют о сильной зависимости консолидированного бюджета области от пяти крупнейших предприятий: доля их поступлений в бюджет в последние годы сокращается, но все же остается на достаточно высоком уровне, что делает бюджетную систему региона излишне зависимой и неустойчивой.

Таблица 2.13

**Некоторые показатели состояния налоговой базы
Вологодской области, 1997 – 2002 гг.**

Показатель	Годы					
	1997	1998	1999	2000	2001	2002
1. Доля поступлений от пяти крупнейших предприятий-налогоплательщиков в налоговых доходах консолидированного бюджета, %	41,7	43,9	54,2	61,4	53,8	47,2
2. Отношение долей налоговых доходов, поступивших от пяти крупнейших предприятий-налогоплательщиков в федеральный и региональный бюджеты, к средним по региону, %	108	109	110	112	105	103

Идентификация угроз безопасности бюджетной системы региона нацеливает на разработку соответствующих мер и направлений для их устранения или смягчения их негативных последствий.

2.3. Особенности функционирования бюджетной системы Вологодской области

Обеспечение способности экономики к прогрессивному развитию выявляет настойчивую потребность в разработке действенного механизма ослабления негативных тенденций в бюджетной сфере. Вместе с тем, предложение рекомендаций научно-практического характера по разработке и реализации механизмов локализации, устранения и предупреждения наступления событий, представляющих угрозу безопасности бюджетной системы региона, актуализирует необходимость предварительной оценки общих тенденций развития бюджетной системы области. Такой подход позволит наиболее комплексно сформулировать конкретные требования к содержанию основных направлений противодействия угрозам безопасности и достижения устойчивого состояния региональной экономики.

Анализ рыночных преобразований, произошедших в промышленности Вологодской области с начала реформирования экономики, позволяет выделить три этапа, отличающихся как своей содержательностью, так и результативностью.

Первый этап динамики промышленного производства области охватывает 1992 – 1994 гг., когда шли процессы децентрализации управления хозяйствующими структурами, либерализации цен, приватизации государственной собственности (табл. 2.14).

Таблица 2.14

**Динамика физических объемов производства продукции по отраслям промышленности
Вологодской области в 1990 – 2001 гг.**

Отрасль промышленности	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Промышленность в целом											
В % к предыдущему году	94	94,5	88,4	83,3	105,2	98	100,2	99,3	109	110,1	99,1
В % к 1990 году	94	88,8	78,5	65,4	68,9	67,3	67,5	67	73,1	81,1	80,4
Электроэнергетика											
В % к предыдущему году	93,6	98,6	134,0	94,4	103	91,8	103	104	108,3	112,8	95,2
В % к 1990 году	93,6	92,3	123,7	116,7	120,2	110,3	113,6	118,1	128,1	144,4	137,5
Черная металлургия											
В % к предыдущему году	91,1	97,3	82,0	80,3	112,5	106,5	101,3	97,5	106,7	107	95,8
В % к 1990 году	91,1	88,6	72,7	58,4	64,2	68,3	69,4	67,6	73,7	81,2	77,8
Химическая промышленность											
В % к предыдущему году	98	74,7	97,3	109,3	106,9	100,9	109,0	106,9	103,6	106,5	106,1
В % к 1990 году	98	73,2	71,2	77,9	86	86,8	94,6	107	110,9	117,3	124,5
Машиностроение и металлообработка											
В % к предыдущему году	105,8	87,7	103,4	102,6	105,8	91	91	90,1	122,9	129,1	134,1
В % к 1990 году	105,8	92,8	95,9	98,4	104,1	94,7	86,2	77,7	95,5	114,4	153,4
Лесозаготовительная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность											
В % к предыдущему году	104,6	95,7	93,3	67	92,7	78,6	108,7	103	125,5	117,3	102
В % к 1990 году	104,6	100,1	93,4	62,6	58	45,6	49,6	51	64,1	73,5	75
Промышленность строительных материалов											
В % к предыдущему году	95,9	89,9	92,5	67,8	76,7	81,9	84,7	94,9	119,8	131,5	110
В % к 1990 году	95,9	86,2	79,7	54,1	41,5	34	28,8	27,7	32,5	42,7	47
Легкая промышленность											
В % к предыдущему году	96,5	62,6	94,4	51,5	74,0	71,7	81,9	112,9	119,9	127,1	96,4
В % к 1990 году	96,5	60,4	57	29,4	21,7	15,6	12,8	14,4	17,3	20,9	20,1
Пищевая промышленность											
В % к предыдущему году	85,8	89	91,7	90,3	83,2	88	96,4	103,8	110,1	110,8	103,3
В % к 1990 году	85,8	76,3	70	63,2	52,6	46,3	44,6	46,3	51	55,3	57,1

Вологодская область была одним из тех регионов, где процесс приватизации проходил ускоренными темпами. Уже к концу 1994 г. в государственной и муниципальной собственности на территории области (по данным официальной статистики) находилось только 12% промышленных предприятий, а численность промышленно-производительного персонала в них составляла лишь 5% от общеобластной. Удельный вес этих предприятий в общем объеме промышленного производства достигал 3%. Акционерными обществами и товариществами, другими предприятиями, находившимися в смешанной форме собственности, производилось 87% промышленной продукции, частными предприятиями – 10%.

Предоставление предприятиям права установления цен на продукцию с сохранением механизмов затратного ценообразования привело к росту инфляции издержек, перенесению ее на потребителей. Платежеспособный спрос на продукцию резко упал. Это вызвало на большинстве предприятий резкий спад натуральных объемов производства. Особенно быстро он шел на предприятиях машиностроения, легкой и пищевой промышленности и других отраслей, непосредственно связанных с производством потребительских товаров. На предприятиях появились значительные неиспользуемые производственные мощности, отдельные цеха и целые предприятия закрылись. В 1994 г. физический объем промышленной продукции в области сократился на 34,6% по сравнению с уровнем 1990 г. – это было «дно» прошедшего периода рыночных трансформаций в индустрии региона. Это был этап «негативной адаптации» промышленности к рыночным условиям. Вместе с тем степень спада производства в области была на 14,2 процентных пункта меньше, чем в целом по стране.

Второй этап динамики промышленного производства области стал периодом ее «депрессивной стабилизации». Он охватывал 1995 – 1998 годы. В этот период, стремясь противостоять ухудшению макроэкономической ситуации, нарастанию платежеспособного кризиса, федеральные органы обратились к мерам финансовой стабилизации. На уровне органов областной власти предпринимались шаги по восстановлению элементов отраслевого управления, более активной поддержке экспортно-ориентированных предприятий и профильных отраслей региона, что дало определенные результаты. С 1995 г. наблюдался прирост произ-

водства в черной металлургии и промышленности минеральных удобрений, с 1997 г. – в лесопромышленном комплексе, с 1998 г. наметились позитивные сдвиги на предприятиях пищевой и легкой промышленности.

Однако и в этот период механизм доминирующей инфляции издержек продолжал действовать. Все компоненты производственных затрат подорожали, и предприятия вынуждены были повышать цены на свою продукцию хотя бы для того, чтобы выплатить зарплату и возместить издержки на приобретение сырья, комплектующих, энергоресурсов. Наличие временного разрыва между моментом закупки материальных ресурсов, наряду с постоянной недооценкой амортизации, позволило большинству предприятий в 1995 – 1997 гг. и в первой половине 1998 г. обеспечивать прибыльность производства. Благодаря этому степень их адаптированности к новым условиям хозяйствования возросла. Установились новые производственные связи, определились рынки сбыта внутри страны и за рубежом.

Однако в августе 1998 г. процесс выхода из кризиса осложнился форс-мажорными обстоятельствами. Они не были связаны с внутренними проблемами производственного сектора, а обуславливались государственной денежно-финансовой политикой (чрезмерное сжатие денежной массы, «пирамида» государственных заимствований и т.д.), усугубленной внешними факторами (особенно снижением мировых цен на нефть и нефтепродукты). Произошла резкая девальвация рубля и рост цен на экспортируемую предприятиями продукцию (в рублевом исчислении). Одновременно последовало значительное удорожание импортируемых товаров в рублевом выражении и снижение издержек на производство отечественной продукции в валютном исчислении, что в конечном итоге привело к существенному повышению конкурентоспособности отечественной продукции на внутреннем и внешнем рынке. Расширилось участие предприятий в импортозамещении российского рынка. Оба эти фактора относительно областной индустрии были взаимодополняющими.

В результате дефолта 1998 г. в большинстве отраслей промышленности области в 1999 – 2000 гг. произошло заметное оживление. По сравнению с предыдущим годом прирост промышленного производства в 1999 г. составил 9,3%, в 2000 г. – 10,1%.

На многих предприятиях увеличилась прибыльность производства, возросла загрузка мощностей, имело место увеличение инвестиционной активности, что еще раз подтвердило то, что динамика инвестиций в решающей степени определяется темпами экономического роста.

Но влияние факторов дефолта постепенно исчерпывалось. В 2001 г. на общий уровень промышленного производства области весьма негативно повлияло ограничение поставок черных металлов на рынки Европы и Северной Америки: физический объем промышленной продукции сократился в сравнении с 2000 г. на 0,9%.

Однако в целом период 1999 – 2001 гг. и последовавшие затем годы можно считать временным этапом «оживления» промышленности региона. Проведенные расчеты среднегодовых темпов производства по указанным этапам и их сопоставление со среднегодовым уровнем дореформенных лет подтверждают этот вывод (табл. 2.15).

Таблица 2.15

**Динамика физических объемов промышленного производства
Вологодской области**

База сравнений	Среднегодовые уровни			
	1989 – 1991	1992 – 1994	1995 – 1998	1999 – 2001
Объем производства промышленной продукции, в % к среднегодовому уровню 1989 – 1991 гг.	100	79,8	69,2	78,5
1992 – 1994 гг.	–	100	87,6	101,1
1995 – 1998 гг.	–	–	100	115,4

Анализ ситуации, сложившейся в бюджетной сфере региона за ряд лет, позволяет прийти к заключению о том, что на протяжении исследуемого периода доходы консолидированного бюджета формировались за счет собственных и регулирующих налогов, доходов от использования имущества, находящегося в областной и муниципальной собственности, доходов от платных услуг, оказываемых областными и местными органами государственной власти и бюджетными учреждениями, находящимися в их ведении (табл. 2.16). Неналоговые доходы зачислялись в бюджет области в порядке и по нормативам, установленным федеральными законами и законами области. Одним из источников повышения общего объема доходов бюджета области являлась финансовая помощь в виде трансфертов и средств, передаваемых

Таблица 2.16

Функциональная структура доходной части консолидированного бюджета Вологодской области в 1997 – 2002 гг.
(тыс. руб., цены 2002 г.)

Наименование доходов	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
ВСЕГО ДОХОДОВ	15 378 242	7 441 244	11 374 414	13 886 935	12 036 962	14 936 510
Налоговые доходы	10 216 693	6 903 715	9 407 461	12 031 292	8 731 037	9 120 278
– налог на прибыль	3 180 707	1 920 744	4 927 082	8 594 618	6 781 331	3 410 353
– подоходный налог	2 772 063	1 570 260	1 396 296	2 060 854	2 975 422	3 503 207
– налог на добавленную стоимость	798 095	1 314 165	904 822	0	0	0
– акцизы	317 001	200 519	246 086	312 529	342 851	408 587
– налог на имущество предприятий	1 610 716	920 939	729 633	595 249	745 243	770 261
– платежи за пользование природными ресурсами	435 980	263 051	244 705	254 779	263 646	472 479
– налог на содержание жилфонда и объектов социально-культурной сферы	536 233	422 430	526 376	0	0	0
– неналоговые доходы	455 954	285 014	1 638 635	282 957	616 167	685 251
– доходы от имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, или от деятельности	111 394	105 010	150 813	170 627	156 468	253 097
– прочие неналоговые доходы	32 386	47 943	1 452 803	33 542	402 779	71 994
Трансферты, полученные из бюджета РФ	42 511	185 221	142 131	-14 100	67 633	0
Средства, полученные по взаимным расчетам с бюджетом РФ	1 632 933	65 562	171 757	69 959	0	97 910

региону в ходе взаимных расчетов из федерального бюджета на компенсацию расходов по исполнению решений центральных органов власти.

В целом консолидированный бюджет области по общему объему доходов в 2002 г. не достиг предкризисного уровня, составив 97% к соответствующему показателю 1997 г. При этом в доходной части бюджета все более возрастала доля неналоговых доходов, увеличившаяся примерно в 1,5 раза, что обусловлено ростом объема возврата ссуд местными бюджетами в областной. Укрупненный состав источников формирования доходной части консолидированного бюджета представлен на рисунке 2.13.

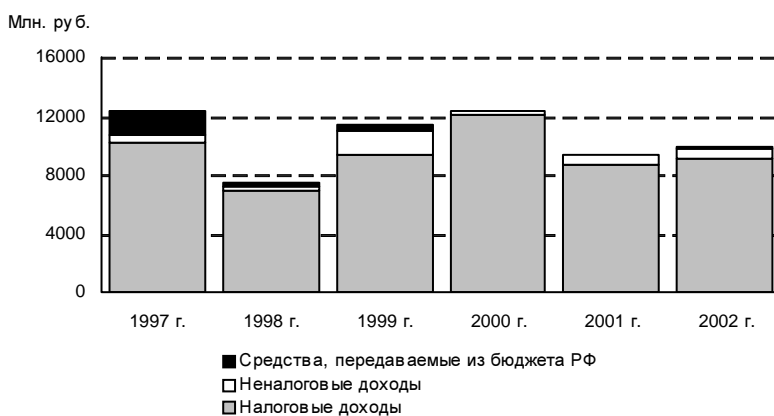


Рис. 2.13. Основные составляющие доходной части консолидированного бюджета Вологодской области в 1997 – 2002 гг. (цены 2002 г., млн. руб.)

Как видно из представленных данных, главной составляющей доходов бюджетной системы области в анализируемый период являлись налоговые поступления. При этом большую их часть (табл. 2.17) формировали отчисления от так называемых «регулирующих» налогов: налога на прибыль, подоходного налога, налога на добавленную стоимость, акцизов, совокупный вклад которых в разные годы достигал 50 – 80% к общей величине доходов. Весомый вклад в доходы консолидированного бюджета внесли и такие налоги, как налог на имущество юридических лиц, налог на содержание жилищного фонда и объектов социально-культурной сферы, а также платежи за пользование природными ресурсами.

Несмотря на высокий уровень удельного веса налоговых поступлений в общем объеме доходобразующих статей бюджета области, объемы и конкретная доля тех или иных доходных

Таблица 2.17

Основные составляющие доходной части консолидированного бюджета, в %

Наименование доходов	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
ВСЕГО ДОХОДОВ	100	100	100	100	100	100
Налоговые доходы	66,4	92,8	82,7	86,6	72,5	61,1
– налог на прибыль	20,7	25,8	43,3	61,9	56,3	46,3
– подоходный налог	18	21,1	12,3	14,8	24,7	23,5
– налог на добавленную стоимость	5,2	17,7	8,0	0	0	0
– акцизы	2,1	2,7	2,2	2,3	2,8	2,7
– налог на имущество предприятий	10,5	12,4	6,4	4,3	6,2	5,2
– платежи за пользование природными ресурсами	2,8	3,5	2,2	1,8	2,2	3,2
– налог на содержание жилфонда и объектов социально-культурной сферы	3,5	5,7	4,6	–	–	–
Неналоговые доходы	3,0	3,8	14,4	2	5,1	4,6
Доходы от имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности или от деятельности	0,7	1,4	1,3	1,2	1,3	1,7
– прочие неналоговые доходы	0,2	0,6	12,8	0,2	3,3	0,5
Трансферты, полученные из бюджета РФ	0,3	2,5	1,2	-0,1	0,6	0
Средства, полученные по взаимным расчетам с бюджетом РФ	10,6	0,9	1,5	0,5	0,0	0,7

источников претерпели за исследуемый период серьезные изменения, в связи с чем представляется целесообразным рассмотреть этот вопрос относительно главных составляющих налоговых доходов.

Предваряя анализ основных источников формирования бюджетных доходов, следует отметить, что с целью объективной оценки динамики количественных показателей все анализируемые величины приведены к единым (сопоставимым) ценам. Методика перевода показателей из текущих цен в сопоставимые основывается на применении индекса потребительских цен с использованием следующих коэффициентов: 3,49 – относительно текущих стоимостных показателей 1997 г.; 2,14 – 1998 г.; 1,56 – 1999 г.; 1,31 – 2000 г.; 1,13 – 2001 г.

Крупнейшей статьёй консолидированного бюджета Вологодской области является налог на прибыль, максимальный уровень поступлений от которого наблюдался в 2000 г., составив 61,9% к общему объёму доходов. За указанный год сумма зачисленных средств в региональный бюджет от данного налога составила

(в сопоставимой оценке) 8 595 млн. руб., что превысило соответствующий показатель прошлого года более чем в 1,7 раза и в 2,7 раза – уровень 1997 г.

Указанное в значительной степени обусловлено резким ростом объема прибыли (табл. 2.18), полученной предприятиями региона. Однако уже в 2001 – 2002 гг., в связи с сокращением прибыли, а

также снижением ставки налога (29% в 2002 г. против 35% в 2000 г.), объем поступлений по налогу на прибыль уменьшился (рис. 2.14).

Таблица 2.18

Динамика прибыли предприятий и организаций Вологодской области (цены 2002 г.)

Год	Прибыль предприятий и организаций, млн. руб.	Темп роста, %
1997	6 721	100
1998	4 459	66
1999	26 770	600
2000	37 413	140
2001	12 970	35
2002	12 816	99

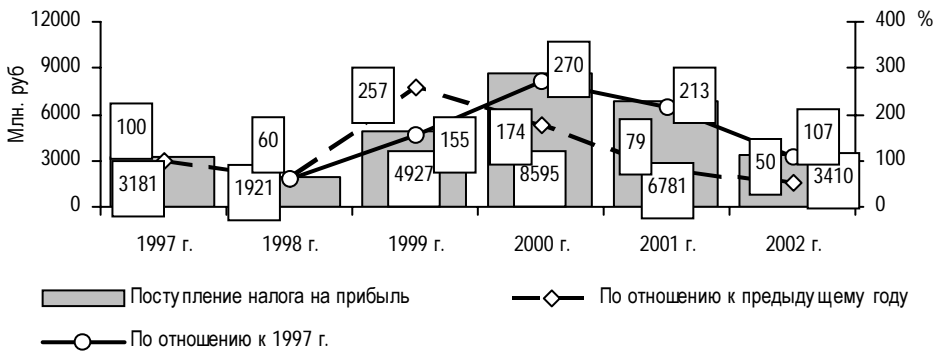


Рис. 2.14. Динамика поступления подоходного налога в консолидированный бюджет Вологодской области в 1997 – 2002 гг. (млн. руб., цены 2002 г.)

Подоходный налог с физических лиц является вторым по значимости источником доходов в региональном бюджете. Объем поступлений по данному налогу достигал 25% суммарной величины мобилизованных средств. Однако до 1999 г. (включительно) наблюдалась понижательная динамика исследуемого показателя (рис. 2.15).

Наименьший уровень поступлений от налога на доходы физических лиц отмечен в 1999 г., когда величина поступивших средств по данной статье составила 12,3% к общему объему доходов против 22,4% в 1997 г. и 21,1% в 1998 г., что было вызвано сокра-



Рис. 2.15. Динамика поступления подоходного налога в консолидированный бюджет Вологодской области в 1997 – 2002 гг. (цены 2002 г., млн. руб.)

щением уровня заработной платы (табл. 2.19) и ростом задолженности по ней (в 1999 г. задолженность по выплате заработной платы в сопоставимой оценке увеличилась на 25% по отношению к 1998 г.).

Таблица 2.19

Динамика заработной платы и фонда оплаты труда (цены 2002 г.)

Год	Среднегодовая заработная плата, руб.	Темп роста, %	Фонд оплаты труда, млн. руб.	Темп роста, %
1997	3 668	–	25 618	–
1998	2 539	69	17 425	68
1999	2 614	103	18 755	108
2000	3 344	128	24 998	133
2001	3 971	119	29 734	119
2002	4 547	115	34 266	115

Начиная с 2000 г. происходило стремительное возрастание объемов средств, полученных от подоходного налога, – как следствие роста заработной платы. Ежегодно ее уровень повышался приблизительно на 20% (в сопоставимой оценке), что привело к увеличению фонда оплаты труда, выступающего базой для налогообложения.

Налог на имущество юридических лиц является еще одной важной бюджетобразующей статьей, ежегодно формирующей доходы регионального бюджета в среднем на 8%. И если за последние годы объем средств, поступивших по этому направлению, возрастал (с 745 млн. руб. в 2001 г. до 771 млн. руб. в 2002 г.), то в период с 1997 г. по 2000 г. поступления стабильно снижались (рис. 2.16).

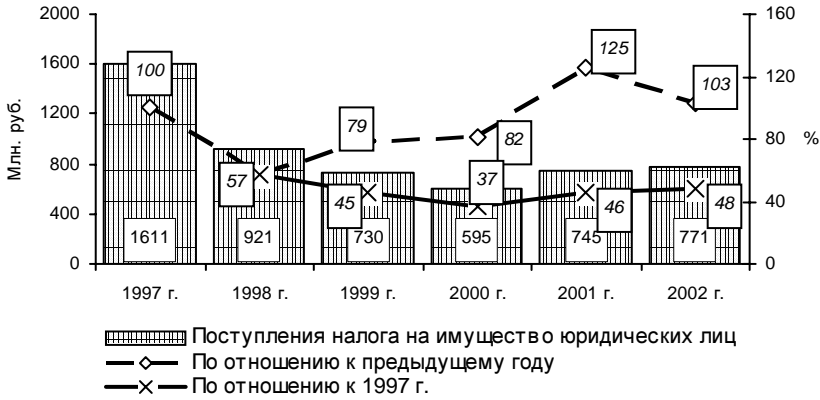


Рис. 2.16. Динамика поступления налога на имущество юридических лиц в консолидированный бюджет Вологодской области в 1997 – 2002 гг. (млн. руб., цены 2002 г.)

Объем фактически мобилизованных в 1997 г. средств по налогу на имущество предприятий (1611 млн. руб.) через три года снизился до 595 млн. руб. Так, в 2000 г. уровень платежей по данному налогу составил всего 37% от уровня 1997 г., а его удельный вес упал с 11 до 5,2%. Подобная ситуация сложилась в результате сокращения налогооблагаемой базы. На протяжении исследуемого периода неоднократно проводилась переоценка основных фондов, приближавшая их к реальной стоимости, учитывающей физический и моральный износ. Кроме того, предприятия выводили значительную часть своего имущества на консервацию – по закону такое имущество не облагается налогом.

Оценка общих тенденций развития системы общественных финансов Вологодской области подразумевает проведение анализа основных расходных статей консолидированного бюджета. Состав функциональной структуры расходной части бюджета области на протяжении 1997 – 2002 гг. оставался достаточно стабильным (табл. 2.20).

Представленная структура расходов консолидированного бюджета свидетельствует о тенденции сохранения уровня удельных весов по ряду крупных расходных статей (табл. 2.21).

За период с 1997 по 2002 гг. в общей структуре бюджетных расходов преобладали затраты на финансирование образовательной деятельности, на которую направлялось до 20 – 24% мобилизованных средств. Второй по величине статьей расходной части консолидированного бюджета являлись расходы на содержание жилищно-коммунального хозяйства.

Таблица 2.20

Функциональная структура расходной части консолидированного бюджета
Вологодской области в 1997 – 2002 г. (тыс. руб., цены 2002 г.)

Наименование расходов	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Государственное управление	577 846	454 409	538 344	691 605	752 938	854 384
Правоохранительная деятельность	416 177	239 381	354 098	490 683	428 910	499 521
Промышленность, энергетика и строительство	65 616	25 297	7 561	42 670	215 886	342 909
Сельское хозяйство и рыболовство	704 749	558 848	730 396	1 035 160	573 497	450 818
Охрана окружающей среды и природных ресурсов	5 885	9 830	21 516	23 637	32 714	35 041
Транспорт, дорожное хозяйство	146 020	80 938	1 062 113	270 111	91 242	48 542
Развитие рыночной инфраструктуры	7 158	2 864	8 119	9 962	5 486	6 393
Жилищно-коммунальное хозяйство	3 940 354	1 550 245	2 074 046	2 583 059	2 311 508	1 796 599
Предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций	15 170	10 183	13 426	24 310	23 681	30 380
Образование	3 551 113	1 899 951	2 435 072	2 966 552	2 911 828	3 525 885
Культура и искусство	365 846	218 382	340 689	466 521	400 014	510 932
Средства массовой информации	64 112	40 836	74 996	86 721	79 739	74 190
Здравоохранение и физическая культура	1 992 159	1 144 602	1 532 866	1 964 397	1 710 605	1 857 166
Социальная политика	906 489	528 914	951 666	844 437	889 659	1 006 477
Обслуживание государственного долга	0	0	105 620	91 315	73 059	74 076
Прочие расходы	972 608	1 018 376	804 893	452 607	4 088 343	1 921 335
ИТОГО РАСХОДОВ	13 731 302	7 783 055	11 055 423	12 043 748	14 589 113	13 034 648
Внутренние обороты	3 028 079	938 937	1 218 901	1 440 853	1 655 502	1 895 604
ВСЕГО РАСХОДОВ	16 759 429	8 721 969	12 274 313	13 484 601	12 933 610	14 930 252

**Структура расходной части консолидированного бюджета
Вологодской области в 1997 – 2002 гг., в %**

Наименование расходов	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Государственное управление	3,4	5,2	4,4	5,1	5,8	5,7
Правоохранительная деятельность	2,5	2,7	2,9	3,6	3,3	3,3
Промышленность, энергетика, строительство	0,4	0,3	0,1	0,3	1,7	2,3
Сельское хозяйство и рыболовство	4,2	6,4	6	7,7	4,4	3
Охрана окружающей среды	0	0,1	0,2	0,2	0,3	0,2
Транспорт, дорожное хозяйство	0,9	0,9	8,7	2	0,7	0,3
Развитие рыночной инфраструктуры	0,0	0,0	0,1	0,1	0	0
Жилищно-коммунальное хозяйство	23,5	17,8	16,9	19,2	17,9	12
Предупреждение и ликвидация ЧС	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2
Образование	21,2	21,8	19,8	22,0	22,5	23,6
Культура и искусство	2,2	2,5	2,8	3,5	3,1	3,4
Средства массовой информации	0,4	0,5	0,6	0,6	0,6	0,5
Здравоохранение и физическая культура	11,9	13,1	12,5	14,6	13,2	12,4
Социальная политика	5,4	6,1	7,8	6,3	6,9	6,7
Обслуживание государственного долга	2,0	6,4	0,9	0,7	0,6	0,5
Прочие расходы	3,8	5,3	6,6	3,4	6,	12,9
ИТОГО РАСХОДОВ	81,9	89,2	90,1	89,3	87,2	87,3
Внутренние обороты	18,1	10,8	9,9	10,7	12,8	12,7
ВСЕГО РАСХОДОВ	100	100	100	100	100	100

Если в 1997 г. удельный вес этой статьи занимал около 24% суммарных расходов, то уже за 1998 – 2002 гг. он сократился в среднем на 7%, что связано с постепенным переходом граждан на полную оплату жилья и сокращением в связи с этим расходов бюджета по данному направлению. Совокупная доля рассмотренных бюджетных статей наряду с расходами на здравоохранение и социальную политику в разные годы достигала 55 – 60% к общей величине произведенных расходов (см. цветную вклейку, рис. 2.17).

Серьезным структурным изменением в расходной части консолидированного бюджета явилось снижение объемов так называемых внутренних оборотов. Ежегодно значительная часть средств бюджета направлялась на финансовую поддержку местным бюджетам, причем наибольший удельный вес по данной статье расходов был отмечен в 1997 г. Объем направленных средств в этом году достиг максимальной величины за весь анализируемый период (примерно 18% к общей величине бюджетных расходов против 10 – 13% в последующие годы). Централизация в областном бюджете части средств, передаваемых на местный уровень,

позволила обеспечить необходимый уровень расходных полномочий по таким направлениям, как государственное управление, правоохранительная деятельность, охрана окружающей среды, предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций.

Характер изменений в динамике отдельных расходных статей и общий уровень расходов консолидированного бюджета во многом определяется тенденциями, сложившимися в ходе формирования доходной части региональной бюджетной системы. Сокращение объемов средств, передаваемых из федерального бюджета, падение уровня поступлений по ряду основных налогов повлекли за собой снижение уровня общих доходов в 1998 г., которое, в свою очередь, привело к уменьшению расходной части более чем на 20% по сравнению с показателями 1997 г. В дальнейшем положение, при котором областным властям приходилось в вопросах планирования бюджета на очередной финансовый год рассчитывать на собственные доходы, также отражалось на объемах финансирования расходных обязательств.

Так, недостаток финансовых средств в 1998 г. в той или иной степени ограничил возможности финансирования ряда статей. Уже отмечалось, что в бюджетной системе Вологодской области (как и в других регионах РФ) и по своему удельному весу, и по социальной значимости важнейшими направлениями расходов являются образование, здравоохранение, жилищно-коммунальное хозяйство и социальная политика. Объемы финансирования по этим статьям сократились самым значительным образом в 1998 г. В частности, по отношению к 1997 г. уровень расходов на образование снизился почти вдвое, на социальную политику – на 42%, на здравоохранение и физическую культуру – на 43%, на жилищно-коммунальное хозяйство – практически в 2,5 раза.

Относительно стабильный уровень расходов на государственное управление, сельское хозяйство, предупреждение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций сохранился в силу их незначительного веса в структуре расходов консолидированного бюджета. Несмотря на пополнение доходной части региональной бюджетной системы в послекризисный период, расходная часть и основные ее составляющие не достигли показателей 1997 г. Преодолеть эту негативную тенденцию не удалось и к 2002 г. Объем произведенных расходов в этом году на 10% уступал аналогичному показателю 1997 г.

Помимо функционального разделения, расходы бюджетной системы имеют и различное экономическое назначение. Обобщенная экономическая структура консолидированного бюджета области представлена в табл. 2.22.

Таблица 2.22

Экономическая структура расходной части консолидированного бюджета Вологодской области (цены 2002 г.)

Наименование расходов	1997 г.		1998 г.		1999 г.		2000 г.	
	Млн. руб.	%	Млн. руб.	%	Млн. руб.	%	Млн. руб.	%
ТЕКУЩИЕ РАСХОДЫ	12 488	74,5	6 928	79,4	8 819	71,9	10 218	75,8
Закупки товаров и услуг	6 887	41,1	3 712	42,6	5 138	41,9	5 721	42,4
– оплата труда государственных служащих	2 786	16,6	1398	16	1 846	15	2 183	16,2
– начисления на заработную плату	936	5,6	456	5,2	669	5,4	796	5,9
– приобретение предметов снабжения и расходных материалов	788	4,7	525	6	780	6,4	1 062	7,9
– оплата транспортных услуг	128	0,8	85	1	89	0,7	70	0,5
– оплата услуг по связи	53	0,3	38	0,4	35	0,3	45	0,3
– оплата коммунальных услуг	1 096	6,5	691	7,9	568	4,6	739	5,5
– оплата прочих услуг и прочие текущие расходы	1 078	6,4	518	5,7	1151	9,1	783	5,8
– выплаты процентов	123	0,7	555	6,4	106	0,9	91	0,7
– субсидии и текущие трансферты	5 478	32,7	2 661	30,5	3 576	29,1	4 406	32,7
– субсидии	4 340	25,9	2 083	23,9	2 504	20,4	3 049	22,6
– текущие трансферты	264	1,6	96	1,1	166	1,3	194	1,4
– трансферты населению	874	5,2	482	5,5	906	7,4	779	5,8
КАПИТАЛЬНЫЕ РАСХОДЫ	1 090	6,5	680	7,8	2 067	16,8	1 849	13,7
Приобретение оборудования и предметов длительного пользования	239	1,4	142	1,6	1 220	9,9	457	3,4
Капитальное строительство	521	3,1	308	3,5	417	3,4	857	6,4
Капитальный ремонт	329	2	231	2,6	430	3,5	534	4,0
Предоставление кредитов за вычетом погашения	154	0,9	175	2	169	1,4	-22	-0,2
Внутренние обороты	3 028	18,1	939	10,8	1 219	9,9	1 441	10,7
ВСЕГО РАСХОДОВ	16 759	100	8 722	100	12 274	100	13 485	1 000

Согласно экономической структуре расходов консолидированного бюджета за 1997 – 2000 гг., значительная часть средств направлялась на обеспечение текущего функционирования органов государственного и местного самоуправления, бюджетных учреждений, оказание государственной поддержки местным бюджетам и отдельным отраслям экономики в форме субсидий, а также на выплаты социального характера определенным группам населения области. При этом экономическая структура расходов

консолидированного бюджета оставалась относительно стабильной по субсидиям и текущим трансфертам, а наибольший удельный вес в представленной структуре расходов занимали выплаты по заработной плате, общая сумма которых составила с начислениями примерно 21 – 22% от общего объема расходов.

Анализ итоговых показателей произведенных расходов показал, что за период с 1997 по 2000 гг. (за исключением 1999 г.) запланированная сумма расходов на 1 – 10% превышала фактически исполненную (прил. 3, 4). Основная проблема в реализации запланированных расходов – недостаток бюджета для выполнения взятых обязательств по финансированию социальной сферы. Эта проблема, в свою очередь, может быть решена только при увеличении эффективности реального сектора экономики региона, увеличения его вклада в формирование доходной части бюджета. Отсутствие реальных результатов роста в экономике является основой финансовой нестабильности, форма проявления которой – бюджетный дефицит.

По доходным статьям бюджета области наблюдалось перевыполнение назначенных сумм. Фактическая мобилизация средств в 1997 – 2000 гг. превысила установленные плановые показатели, достигнув в 1999 г. максимальной отметки, хотя, как уже отмечалось, ощущался недостаток средств для осуществления расходных полномочий (табл. 2.23). Перевыполнение плановых показателей по доходам позволило снизить плановое значение бюджетного дефицита.

Таблица 2.23

Исполнение консолидированного бюджета Вологодской области, в %

Показатель	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.
Исполнение консолидированного бюджета по доходам	100,1	106,3	171,3	103,1
Исполнение консолидированного бюджета по расходам	99,5	90	143,2	99
Исполнение консолидированного бюджета по дефициту (профициту)	94,5	20,8	-29,5	-279,4

Значительное превышение доходов бюджетной системы над ее расходами, называемое профицитом, носит не только позитивный характер: при таком положении упускается рациональность использования бюджетных средств во времени. Возникновение как дефицита, так и профицита зависит не только от исполнения

бюджета в течение финансового года, но и от качества планирования и прогнозирования при утверждении бюджетных показателей.

Представленные данные (рис. 2.18) свидетельствуют о наличии дефицита за 1997, 1998 и 2001 гг. В эти годы объем расходов превышал уровень фактически исполненных доходов на 395, 160 и 793 млн. руб. соответственно.

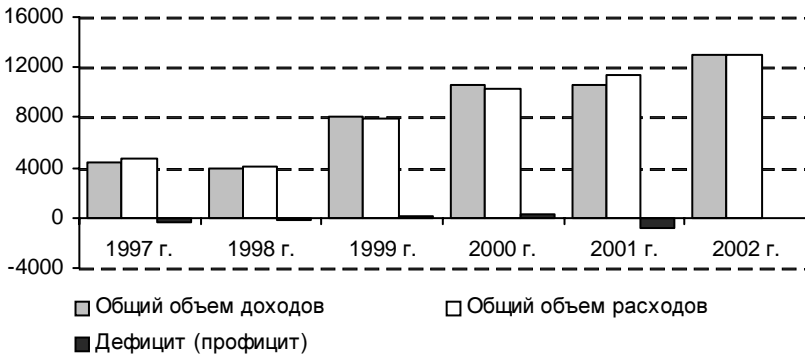


Рис. 2.18. Превышение доходов над расходами в консолидированном бюджете Вологодской области в 1997 – 2002 гг. (цены 2002 г., млн. руб.)

В начале исследуемого периода региональная бюджетная система в вопросах финансирования дефицита в значительной мере зависела от бюджета вышестоящего уровня. Ссуды, предоставленные федеральным бюджетом в 1997 г., составили около 88% от общего объема средств, привлекаемых для этих целей.

Размеры дефицита консолидированного бюджета в 1998 г. были менее значительны, к тому же большая его часть приходилась на местные бюджеты, и его покрытие производилось в основном за счет внутреннего финансирования, то есть путем предоставления областным бюджетом ссуд бюджетам муниципальных образований.

Профицитное исполнение бюджета в 1999, 2000 и 2002 гг. позволило не привлекать значительные заемные средства на покрытие временных разрывов между доходами и расходами. При этом если 2001 г. был исполнен с дефицитом в сумме 792 млн. руб., то в 2002 г. этот разрыв удалось существенно сократить и закончить бюджетный год с профицитом 6 млн. руб. (табл. 2.24).

Несбалансированность региональной бюджетной системы, выражаемая в дефиците, носит не только годовой, но и внутри-

Таблица 2.24

Источники финансирования дефицита консолидированного бюджета Вологодской области (млн. руб., действующие цены)

Наименование статьи	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Превышение расходов над доходами (дефицит)	-395	-159,8	204,1	308,3	-792,8	6,2
ИСТОЧНИКИ ВНУТРЕННЕГО ФИНАНСИРОВАНИЯ	395	159,8	-179,5	-308,3	792,8	-6,2
Изменение остатков средств бюджета на счетах в банках, руб.	-13,2	1,1	-47,5	-310,8	176,1	-297,2
– остатки на начало отчетного периода	10,5	23,8	22,7	70,2	380,9	210,2
– остатки на конец отчетного периода	23,8	22,7	70,2	380,9	204,8	507,5
Бюджетные ссуды, полученные из бюджетов других уровней	359,6	–	-85,2	-24,4	118,7	77,1
– привлечение средств	451,6	4,9	359,9	71,4	220	365
– погашение основной суммы задолженности	91,9	4,9	445	95,8	101,3	287,9
Прочие источники внутреннего финансирования	48,5	158,7	-82,1	39,7	461	-112,1
– получение кредитов (бюджетных ссуд)	357	290,8	55,4	104,2	609,2	574,2
– погашение основной суммы задолженности	308,4	132,1	137,5	64,4	148,2	686,3
– поступления от приватизации организаций, находящихся в государственной собственности	–	–	34,6	10,8	15,8	–
– поступления от продажи акций	–	–	0,7	3,6	21,2	320,1
ИСТОЧНИКИ ВНЕШНЕГО ФИНАНСИРОВАНИЯ	–	–	-24,7	0,01	0,01	0,01
ВСЕГО (ОБЩЕЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ)	395	159,8	-204,1	-308,3	792,8	-6,2

годовой характер. В поступлении налоговых доходов в консолидированный бюджет достаточно четко просматривается следующая тенденция: уровень платежей в первом квартале каждого года, как правило, значительно ниже, чем в последующих.

Указанное в значительной степени объясняется тем, что процессу формирования доходной части бюджета присуща определенная «сезонность». В начале текущего года подводятся итоги предыдущего, а плановые показатели исполнения доходной части еще носят ориентировочный характер. Кроме того, определенное влияние на наполнение бюджета налоговыми платежами оказывает порядок уплаты ряда налогов. Так, например, она производится раз в квартал, причем ее сроки назначаются, как правило, в течение месяца, следующего за отчетным. Помимо этого, в начале года сами налогоплательщики по причине неустойчивой экономической ситуации в регионе и в целом по стране не всегда могут составить достаточно четкое представление о размерах налогооблагаемой базы: прибыли, фонда оплаты труда и т.п. Поэтому наибольшего уровня

поступление налоговых платежей в бюджет достигает к концу финансового года, когда более четко определяются реальные размеры налогооблагаемой базы.

В расходах же бюджета размеры колебаний менее значительны, хотя отдельные сезонные колебания имеют место. Например, на динамику расходной части значительное влияние оказывают особенности финансирования расходов в сфере образования. Поскольку рамки учебного года не совпадают с рамками календарного, потребности в бюджетном финансировании возникают в основном в конце второго квартала, когда необходимо обеспечить выплату отпускных пособий работникам сферы образования.

Анализ функционирования бюджетной системы Вологодской области позволяет выделить ряд тенденций, сложившихся в системе региональных финансов. Основная из них заключается в том, что на протяжении трех последних лет бюджетная система Вологодской области значительно увеличила свою самостоятельность в обеспечении региональных расходов.

При этом, несмотря на некоторые колебания в их динамике, к концу исследуемого периода сбалансированность системы в целом стала значительно выше. Однако на всем его протяжении наблюдались и отрицательные тенденции, определяющие состояние региональной бюджетной системы. Прежде всего, это ухудшение качества планирования финансовых показателей.

Проведенный анализ позволил также выявить направления перспективного развития региональной бюджетной системы, среди которых можно выделить следующие:

- обеспечение источниками собственных доходов выполнения имеющихся обязательств, что означает прежде всего необходимость ускорения темпов развития реального сектора экономики и повышения его эффективности по всей территории области;
- рациональное расходование бюджетных средств: большая их часть должна концентрироваться на решении ключевых социально-экономических проблем развития области – росте благосостояния населения и обновлении инфраструктуры производства и социальной сферы;
- стимулирование деятельности предприятий всех форм собственности с помощью налоговой системы, распределения расходных полномочий и создания внебюджетных фондов;
- обеспечение большей прозрачности бюджетов и бюджетных процедур.

ГЛАВА 3

МЕТОДЫ ПОВЫШЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ

3.1. Совершенствование межбюджетных отношений в регионе

Как показывает практика, реализация целей и задач регионального развития невозможна без серьезного реформирования системы межбюджетных отношений.

Важнейшей проблемой, требующей сегодня своего решения, является разработка такой системы межбюджетных отношений, которая могла бы, с одной стороны, обеспечивать финансирование гарантированных государством социальных услуг, а с другой – была бы достаточно гибкой, стимулирующей развитие местной экономической базы.

Для целей межбюджетного регулирования, то есть определения конкретных размеров финансовых ресурсов, распределяемых между муниципальными образованиями, крайне важное значение имеет объективная оценка их собственных доходных возможностей. В настоящее время для обозначения возможных объемов финансовых ресурсов, поступающих в бюджет того или иного уровня в качестве налоговых платежей, достаточно широкое распространение получил термин «налоговый потенциал территории».

Налоговый потенциал характеризуется экономической структурой региона и его *обеспеченностью налогооблагаемыми ресурсами*, определяемой налоговыми базами. Например, база налога на прибыль предприятий – это сумма налогооблагаемой прибыли, полученной всеми зарегистрированными на территории предприятиями. Другие примеры налоговых баз: доходы физических лиц (образующие налоговую базу подоходного налога с физических лиц), стоимость налогооблагаемого имущества (налог на имущество) и т.д. Очевидно, что налоговый потенциал пропорционален совокупной налоговой базе региона.

Самую точную оценку налогового потенциала можно было бы получить с помощью подробного обследования и аудита всей экономической деятельности, происходящей на территории

муниципального образования, в том числе и теневого бизнеса. Однако это трудновыполнимая и дорогостоящая в решении задача. В научной литературе и на практике предлагаются и другие методы оценки налогового потенциала, которые позволяют при сравнительно незначительных затратах времени и средств с достаточно большой степенью достоверности определить величину налогового потенциала муниципалитетов. Попытаемся дать их оценку.

Лучшие результаты дает так называемая «репрезентативная налоговая система» (РНС), разработанная экспертной комиссией США по межбюджетным отношениям и в последнее время получающая достаточно широкое распространение в России. Суть РНС в качестве меры налогового потенциала регионов заключается в расчете суммы бюджетных платежей, которые могут быть собраны в регионе, при условии среднего уровня налоговых усилий и одинаковом составе налогов и ставки налогообложения во всех регионах (подобная ситуация характерна для большинства регионов России, и в частности – Вологодской области). Для применения этого метода необходимо иметь сведения по всем территориям. Обладая данными о фактически собранных налогах и сборах и их налоговых базах, можно рассчитать объем поступлений по региону. Именно эта величина и принимается за меру его налогового потенциала.

В условиях России, когда основными налоговыми источниками доходов региональных и местных бюджетов служат отчисления от федеральных налогов, а базы значительной части остальных налогов определяются преимущественно федеральными законами, применение метода РНС облегчается. При этом необходимо только решить вопрос выбора налоговых баз и количества видов налоговых поступлений, включаемых в расчеты потенциально налогооблагаемых ресурсов регионов.

Использование репрезентативной налоговой системы предполагает использование различного инструментария, содержание которого заключается в расчете суммы бюджетных доходов, которые были бы собраны на территории региона, если бы он прилагал для их сбора средний по региону уровень налоговых усилий при одинаковых (средних для региона) ставках налогообложения во всех муниципальных образованиях. Условно эти способы можно разделить на четыре группы:

- 1) оценивающие налоговый потенциал одновременно по всем доходам всех отраслей народного хозяйства;
- 2) оценивающие налоговый потенциал одновременно по всем доходам в разрезе отраслей народного хозяйства;
- 3) оценивающие налоговый потенциал в разрезе различных видов доходов (или групп доходов) одновременно по всем отраслям народного хозяйства;
- 4) оценивающие налоговый потенциал как в разрезе различных видов доходов (или групп доходов), так и отраслей народного хозяйства.

Разумеется, наиболее точное представление о доходных возможностях муниципалитетов дают методы, подробнее и полнее охватывающие их совокупные налогооблагаемые ресурсы. Однако получение оценки налогового потенциала любым из перечисленных методов подразумевает наличие необходимого и достаточного количества информации и характеризуется различной степенью трудозатрат.

Проведенный анализ методологических и методических подходов к определению налогового потенциала региона создает предпосылки для синтеза их наиболее рациональных элементов и выработки на этой основе соответствующих алгоритмов действий для объективной оценки налогового потенциала отдельных территорий региона.

Оценка налогового потенциала в настоящее время используется прежде всего для определения объемов финансовой помощи нижестоящим бюджетам. Финансовыми органами Правительства Вологодской области такой подход применяется при разработке методики распределения дотаций районам. При этом за методическую основу приняты рекомендации, разработанные на федеральном уровне для оценки налогового потенциала субъектов Федерации. Рассмотрим ее содержание.

Для оценки налогового потенциала производится выбор группы налогов, достаточно точно отражающих поведение совокупности суммарных налоговых поступлений. При правильном выборе этой группы произведенные расчеты позволяют с достаточной степенью достоверности оценить общий налоговый потенциал той или иной территории. По заключению департамента финансов области, наиболее полно отражает налоговый потенциал муниципальных образований совокупность следующих налогов:

- налог на прибыль;
- налог на доходы физических лиц;
- акцизы;
- налог на имущество предприятий;
- платежи за пользование лесным фондом.

На следующем этапе определяются значения показателей налогооблагаемой базы по выбранной репрезентативной группе налогов. Необходимые показатели базы и их источники корреспондируются (табл. 3.1).

Таблица 3.1

**Показатели налогооблагаемой базы, применяемые для определения
налогового потенциала муниципальных образований
Вологодской области**

Наименование налога	Показатель базы налогообложения	Источник данных
Налог на прибыль	Прибыль предприятий*	Официальные данные предприятий
Налог на доходы физических лиц	Фонд оплаты труда	Данные пенсионного фонда
Акцизы	Объем производства подакцизных товаров, подлежащих налогообложению	Официальные статистические данные
Налог на имущество предприятий	Стоимость основных фондов предприятий (по первоначальной стоимости за вычетом износа)	Выборка по балансам предприятий
Платежи за пользование лесным фондом	Объем отпуска древесины на корню в расчете на год	По выписанным лесобилетам

*Кроме этого при определении потенциала по налогу на прибыль учитываются данные об изменениях в порядке уплаты налогов структурными подразделениями, не имеющими собственного расчета и самостоятельного баланса.

Затем производится расчет номинального ресурса путем умножения полученных значений налогооблагаемой базы на ставку налогообложения и норматив отчисления в местные бюджеты по соответствующему налогу.

Для каждого бюджета муниципального образования вычисляется номинальный налоговый ресурс по репрезентативной налоговой группе путем суммирования отдельных номинальных налоговых ресурсов.

Определяется доля (индекс) налогового ресурса каждого района:

$$\text{ИНР}_I = \text{НР}_I / \text{НР}_\Sigma \quad (3.1)$$

где:

НР_I – номинальный налоговый ресурс I-го района по репрезентативной налоговой группе;

$НР_{\Sigma}$ – суммарный по всем районам номинальный налоговый ресурс по репрезентативной налоговой группе.

Затем исчисляется величина приведенного налогового ресурса для каждого муниципального образования (по репрезентативной группе) – как доля налогового ресурса, умноженная на значение совокупного приведенного налогового ресурса по всем районам:

$$ПНР_I = ИНР_I \times ПНР_{\Sigma}. \quad (3.2)$$

Совокупный приведенный налоговый ресурс по всем районам принимается равным объему фактических поступлений по репрезентативной налоговой группе в базовом году.

Наконец, вычисляется величина валового налогового ресурса для муниципалитета:

$$ПНР_{\text{ВАЛЛ}} = (ПНР_I^2 + ФП_I \times ФП_{\text{ОСТ. I}}) / ПНР_I, \quad (3.3)$$

где:

$ПНР_{\text{ВАЛЛ}}$ – валовой приведенный налоговый ресурс;

$ФП_I$ – фактические поступления I-го района по репрезентативной налоговой группе;

$ФП_{\text{ОСТ. I}}$ – фактические поступления I-го района по остальным налогам.

Расчеты, проведенные в соответствии с описанной методикой, дали неоднозначные результаты. В некоторых муниципалитетах значения валового налогового ресурса оказались ниже, чем фактические налоговые поступления в базовом году.

Одной из причин этого является недостоверность некоторых исходных данных. Так, в отдельных муниципалитетах поступления по ряду налогов превышают максимально возможную величину налогового изъятия в несколько раз. Особенно характерна эта ситуация для налога на прибыль (табл. 3.2).

Ставка налога на прибыль для местных бюджетов составляла в 1999 г. 19%. Если же учесть принятое 50%-ное уменьшение налогооблагаемой прибыли, связанное с возможным предоставлением льгот, то объем поступлений по данному налогу теоретически должен составлять около 10% базового показателя.

Причина подобного несоответствия заключается в том, что представленные большинством районов базовые объемы налогооблагаемой прибыли значительно ниже реальных, что может быть связано как с объективными трудностями контроля и учета данного

Таблица 3.2

Сравнение фактических поступлений в районные бюджеты и базовых показателей по налогу на прибыль в 1999 году

Наименование района	База налогообложения	Фактический объем поступлений	Доля налогового изъятия местным бюджетом
	тыс. руб.	тыс. руб.	%
Бабаевский	43 046	9 586	22,3
Бабушкинский	3 384	121	3,6
Белозерский	90 681	20 934	23,1
Вашкинский	36 810	5 637	15,3
Верховажский	4 723	1099	23,3
Вожегодский	56 133	10 966	19,5
Вологодский	65 000	9 652	14,8
Вытегорский	305 060	54 307	17,8
Грязовецкий	35 930	10 810	30,1
Кадуйский	32 280	8071	25
Кирилловский	19 119	2 591	13,6
Кич.-Городецкий	5 462	790	14,5
Междуреченский	1 554	347	22,3
Никольский	8 843	620	7
Нюксенский	6 946	6 003	86,4
Сямженский	3 453	695	20,1
Тарногский	2 427	916	37,7
Тотемский	60 585	13 457	22,2
Усть-Кубинский	2 560	550	21,5
Устюженский	7 297	1 465	20,1
Харовский	61 109	9 561	15,6
Чагодощенский	13 937	2 775	19,9
Череповецкий	47 326	13 867	29,3
Шекснинский	45 595	11 333	24,9
г. Великий Устюг	157 458	21 468	13,6
г. Сокол	99 500	19 932	20

показателя, так и с нежеланием местных органов власти отражать действительные объемы собственных доходных возможностей.

Несоответствие величины налоговых поступлений и показателей налогооблагаемой базы отчасти может быть объяснено также и тем, что в течение года, помимо непосредственного выполнения налоговых обязательств, налогоплательщиками производилось погашение задолженности и недоимки за предыдущие периоды, которое также могло несколько исказить реальную ситуацию.

Следует заметить, что упомянутые выше искажения возникли и из-за некоторого несовершенства примененной методики расчетов. По нашему мнению, при определении налогового

потенциала муниципалитетов на основе какого-либо базового периода не следует применять этап так называемого приведения налогового ресурса.

В сложившихся обстоятельствах, во избежание занижения реальных возможностей отдельных районов по формированию собственных доходов, вполне оправданным выглядит решение о принятии в качестве величины их налогового потенциала размера фактических налоговых поступлений в базовом году. Подобный подход никоим образом не ущемляет интересы отдельных районов.

По формированию доходной части муниципальные бюджеты Вологодской области находятся в достаточно неравном положении. Располагая примерно одинаковыми возможностями для формирования доходной части, одни районы в заметно большей степени обеспечиваются за счет собственных источников, в то время как другие значительную долю бюджетных доходов формируют за счет дотаций из областного бюджета. Зачастую районы, располагающие большей собственной базой, получают больше дотаций. В этой связи объективность оценки действительных доходных возможностей местных бюджетов приобретает особую важность, поскольку их занижение ведет к нерациональному распределению средств фонда финансовой поддержки муниципалитетов.

В силу того, что ряд муниципалитетов не использует собственные доходные источники в достаточной степени, средний уровень собираемости налогов ниже, чем в отдельных районах. Умножение доли (индекса) номинального налогового ресурса муниципалитета на совокупный объем фактически собранных налогов (см. формулу 3.4) приводит к тому, что уже на этом этапе для некоторых муниципалитетов занижается объем потенциально возможных налоговых поступлений, поскольку его величина определяется на основе среднего по районам уровня собираемости налогов.

Для того чтобы избежать подобного искажения, как нам представляется, достаточно ограничиться вычислением номинального налогового ресурса по репрезентативной налоговой группе и на его основе определять валовой налоговый ресурс каждой территории.

Еще один шаг к увеличению точности оценки налогового потенциала муниципалитетов – *расширение репрезентативной налоговой группы*. По нашим оценкам, в нее кроме вышеперече-

численных пяти налогов могли бы также войти *налог с продаж и единый налог на вмененный доход*. В ряде местных бюджетов их совокупная доля составляла в 1999 г. от 2,5 до 8% собственных доходов. В 2000 г. за счет значительного роста поступлений по единому налогу на вмененный доход (в 2,8 раза в среднем по районам) совокупная доля двух этих налогов в собственных доходах многих районных бюджетов превысила 10% (рис. 3.1).

В качестве налогооблагаемой базы указанных налогов предлагается использовать суммарное значение розничного товарооборота и объема платных услуг в стоимостном выражении. Как видно из данных приложения 6, данный показатель имеет достаточно высокую корреляцию с поступлениями по указанным налогам.

Таким образом, в качестве основных дальнейших мер по усовершенствованию методики оценки налогового потенциала районов Вологодской области, на наш взгляд, должны явиться следующие:

- расширение репрезентативной налоговой группы за счет единого налога на вмененный доход;
- проведение работ, направленных на получение более качественной исходной информации о показателях налогооблагаемой базы (в частности, проверка полноты собираемых данных, и проведение арифметического и логического контроля информации);
- переход от оценки налогового потенциала муниципалитетов на основе показателей базового года к расчетам по данным прогнозного периода.

Для современного состояния межбюджетных отношений характерна ситуация, в которой местные органы самоуправления вынуждены формировать расходную часть бюджета с учетом ограничений, налагаемых федеральным законодательством относительно направлений и объемов расходования бюджетных средств. К таким ограничениям относятся:

- ☉ законодательные нормы, разграничивающие предметы ведения и расходные полномочия между уровнями бюджетной системы;
- ☉ законодательно закрепленные нормативы по отдельным категориям расходов;

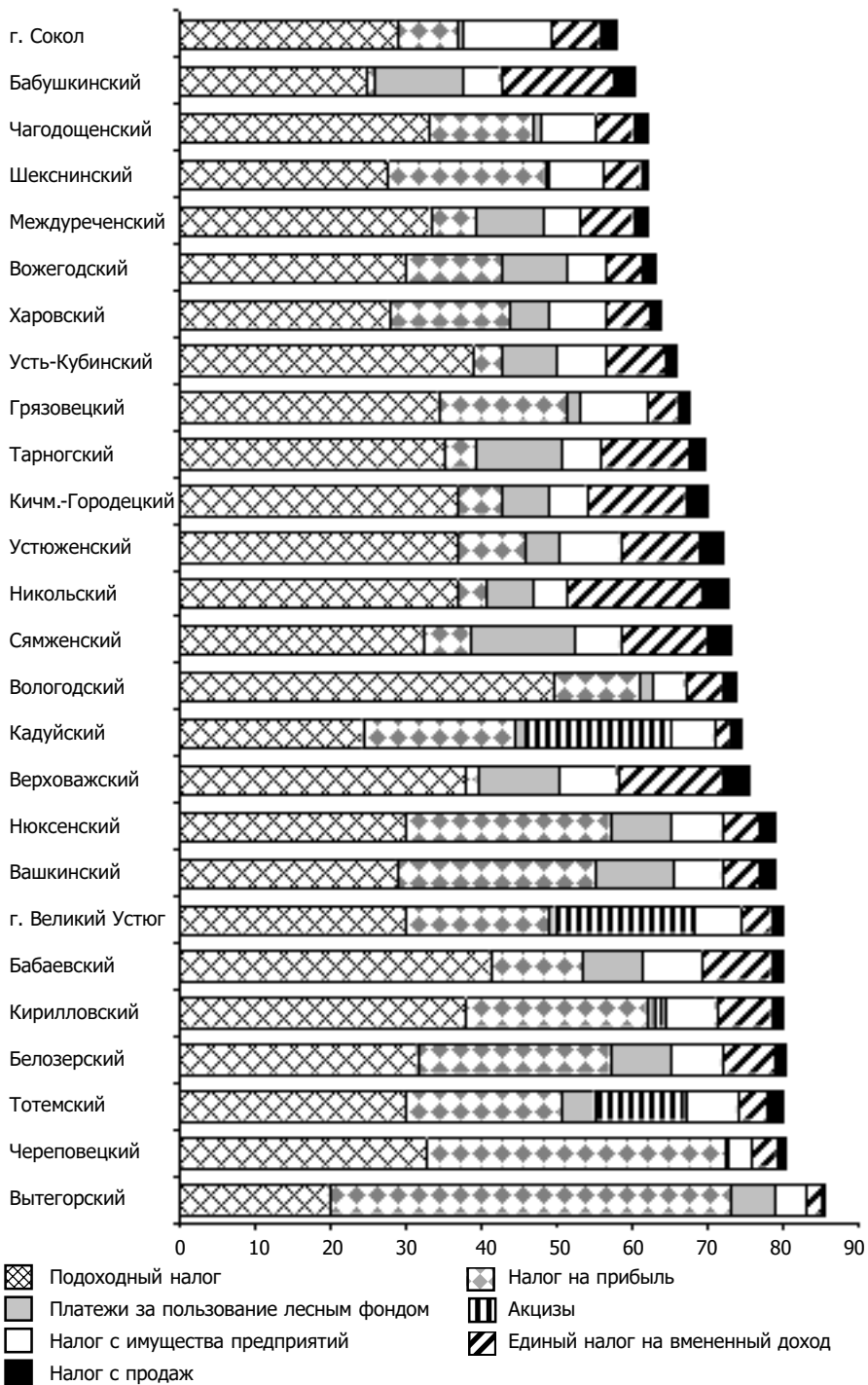


Рис. 3.1. Доля налогов, предлагаемых в качестве репрезентативной налоговой группы, в условно-собственных доходах районных бюджетов Вологодской области в 2000 году, в %

⇒ законы и решения федерального уровня (так называемые «федеральные мандаты»), расходы по которым обязаны финансировать нижестоящие власти.

Основой для разграничения расходных полномочий между уровнями бюджетной системы являются положения Конституции Российской Федерации. Однако в действующем законодательстве отсутствует толкование понятия «государственные полномочия». Поэтому зачастую такие полномочия трактуются расширительно – в частности, под ними подразумевается обеспечение реализации конституционных прав граждан в области образования, здравоохранения, социального обеспечения независимо от того, в чьей собственности (Российской Федерации, субъектов Федерации или муниципальных образований) или в ведении каких органов власти находятся учреждения, выполняющие указанные функции. Проблемы, связанные с разграничением расходных полномочий, во многом обусловлены смешением разных понятий: функциональных задач, которые ставятся перед местным самоуправлением, и конкретного перечня расходов. Ни в одном из ныне действующих законов не идет речь о действительных «полномочиях», т.е. правах и обязанностях местных органов власти по осуществлению возложенных на них функций предоставления населению бюджетных услуг.

Помимо того что подобный подход к разграничению полномочий между уровнями власти ведет к размыванию бюджетной ответственности органов власти и управления разных уровней, он также затрудняет нормальный процесс формирования нижестоящих бюджетов.

Что касается нормативов расходов, разрабатываемых федеральными отраслевыми министерствами и ведомствами, то в настоящее время они носят в основном рекомендательный характер, к тому же они выражаются преимущественно в натуральных показателях. Подобные нормативы до последнего времени использовались лишь для расчета так называемого «обоснованного уровня бюджетной обеспеченности» при распределении средств из бюджетов более высокого уровня. Получаемых нижестоящими бюджетами финансовых ресурсов обычно едва хватает на содержание имеющейся у них с дореформенного периода социальной инфраструктуры. Ограниченность финансовых ресурсов не позволяет муниципалитетам увеличивать удельные

расходы на содержание объектов имеющейся инфраструктуры сверх федеральных нормативов. С другой стороны, это дает возможность при непокрытом дефиците претендовать на дополнительную финансовую помощь из регионального бюджета.

В настоящее время единственным реально действующим повсеместно нормативом, утвержденным на федеральном уровне постановлением Правительства Российской Федерации, является «Единая тарифная сетка по оплате труда работников организаций бюджетной сферы». К работникам бюджетной сферы относятся работники всех учреждений, финансируемых из бюджета любого уровня (кроме сотрудников административного аппарата органов власти).

Помимо нормативов оплаты труда одного бюджетного служащего, федеральные власти контролируют также и численность занятых в бюджетных учреждениях. Происходит это не напрямую, а через установление стандартов оказания бюджетных услуг. В результате местным органам власти фактически диктуются не только удельные нормативы оплаты труда, но и общий размер фонда заработной платы бюджетных работников. Он составляет порядка 25% расходов бюджетов.

Требования по предоставлению льгот и субсидий отдельным категориям граждан присутствуют более чем в 120 федеральных законодательных актах. Местным властям вменяется в обязанность оплачивать из своих бюджетов 37 видов льгот, причем по отдельным из них количество категорий граждан, которые могут на них претендовать, достигает 15. Оплату большинства этих льгот и субсидий федеральное законодательство с самого начала возлагало на местные бюджеты. По оценкам, для большинства местных бюджетов потребности в финансировании переданных им мандатов превышают все их доходы, включая финансовую помощь из вышестоящего бюджета.

Законом «О финансовых основах местного самоуправления» предусматривается, что «органы местного самоуправления вправе принять к исполнению решения органов государственной власти, влекущие увеличение расходов или уменьшение доходов местных бюджетов в пределах средств, переданных им в качестве компенсации». Однако в подавляющем большинстве случаев местным органам власти не удается доказать недостаточность переданных им «в качестве компенсации» средств.

Вошедший в силу с января 2000 г. Бюджетный кодекс РФ предусматривает передачу средств, необходимых для осуществления отдельных государственных полномочий, на нижестоящий уровень, по каждому передаваемому виду полномочий. Это положение должно помочь местным органам власти упорядочить финансирование федеральных мандатов. Но до тех пор пока бюджетная классификация не будет выделять федеральные мандаты в виде отдельных статей расходов в составе функциональной классификации, проконтролировать передачу таких средств и обеспечить необходимое финансирование в полном объеме будет невозможно.

Перечисленные факторы создают проблемы и для региональных органов управления, особенно в вопросах распределения финансовой помощи между местными бюджетами, поскольку затрудняют оценку реальных расходных потребностей конкретных муниципалитетов.

Тем не менее в настоящее время существуют способы определения расходных потребностей муниципальных бюджетов, которые позволяют с достаточной степенью объективности производить расчет объемов финансовой помощи местным бюджетам, решая при этом основную задачу межбюджетного регулирования – выравнивание бюджетной обеспеченности населения региона.

При определении объемов расходных потребностей муниципалитетов применение тех или иных социальных норм и стандартов происходит с учетом реальных доходных возможностей консолидированного бюджета региона. Поэтому широкое распространение получают методы, основанные на использовании данных о сложившемся уровне финансирования расходов за предыдущий период.

Одним из них является расчет нормативов расходов методом репрезентативной системы расходов. При этом определяются объемы расходов, которые понадобятся муниципалитетам для того, чтобы выйти на средний по региону уровень обеспеченности своего населения бюджетными услугами по каждой функции, включенной в репрезентативную систему расходов, и о фактически предоставленных из местных бюджетов объемах услуг по каждой функции, включенной в репрезентативную систему

расходов. Например, показателем объема услуг, предоставляемых муниципалитетами населению в сфере образования, может служить численность школьников (детей школьного возраста). Для этого используются данные о фактических расходах на финансирование репрезентативного набора бюджетных функций всех местных бюджетов в базовом году.

Объемы предоставленных бюджетных услуг измеряются по численности населения, на удовлетворение потребностей которой направлена соответствующая услуга. Если потребителями нескольких видов бюджетных услуг является одна и та же категория населения, по этим видам услуг может быть рассчитан обобщенный норматив расходов.

Разделив общую величину расходов по каждой из выделенных статей на численность потребителей услуг по данной статье, можно рассчитать средний по региону норматив расходов на одного потребителя. Умножением этого норматива на численность потребителей в каждом муниципалитете определяются расходные потребности данного муниципалитета.

После того как произведена оценка количества потребителей отдельных бюджетных услуг для каждого муниципального образования, региональные органы власти могут использовать эти данные для сопоставления потребностей муниципалитетов в объеме бюджетных услуг. Так, муниципалитеты, в которых численность потребителей бюджетных услуг превышает среднюю по субъекту Федерации, могут претендовать на больший объем финансовой помощи.

В основе другого подхода к оценке потребностей муниципалитетов лежит расчет единого индекса бюджетных расходов. Он показывает относительную потребность отдельных муниципалитетов в подушевых бюджетных расходах и, как правило, учитывает различия муниципальных образований не только по численности конечных потребителей, но и по ряду других показателей, таких, как стоимость предоставляемых услуг, плотность населения и т.п. Единый индекс бюджетных расходов рассчитывается как сумма индексов по отдельным статьям расходов, взятых с весами, соответствующими долям этих видов расходов в общем объеме расходов местных бюджетов.

Подобный подход с 2000 г. используется и в Вологодской области. При этом выделяются категории потребителей по следующим направлениям бюджетных расходов: здравоохранение, образование, социальная политика, прочие расходы.

Методика расчета расходных потребностей основана на использовании индексов бюджетных расходов, учитывающих социально-демографический состав населения муниципалитетов, а также их насыщенность учреждениями социальной сферы в расчете на одного жителя. В результате использования индексов определяется так называемая приведенная численность населения муниципалитетов. Данный показатель применяется при определении сумм, необходимых бюджетам муниципальных образований для приведения среднедушевых доходов к среднеобластному уровню.

Определение расходных потребностей на основе показателей финансирования в базовом году может привести к занижению реальных потребностей муниципалитетов, поскольку объемы расходов по определенным расходным направлениям не обязательно являются достаточными. В этом плане представляется более предпочтительным применение таких относительных показателей, как индексы бюджетных расходов. Они показывают, в какой пропорции следует изменить размеры расходов по тому или иному направлению, для того чтобы они находились на уровне не ниже среднего по муниципальным образованиям.

В целях дальнейшей рационализации методики предлагается провести следующие усовершенствования:

1. В качестве еще одного отдельного направления репрезентативной расходной системы предлагается выделить расходы муниципальных бюджетов на жилищно-коммунальное хозяйство, поскольку данная статья занимает значительное место в структуре общих расходов районных бюджетов. При этом в качестве потребителей бюджетных услуг предлагается помимо всего населения учитывать численность лиц, пользующихся льготами по оплате услуг ЖКХ, поскольку значительную часть расходов на жилищно-коммунальное хозяйство составляют выплаты компенсационного характера (в основном субсидии предприятиям, оказывающим льготные услуги), объемы которых напрямую связаны с численностью указанной категории населения.

2. Большинство районов Вологодской области никогда не смогут и не должны сравниваться с такими крупными в масштабах региона городами, какими являются Вологда и Череповец, по качеству оказания бюджетных услуг, а следовательно, и по потребностям на их финансирование. В этой связи при расчете индексов бюджетных расходов по отдельным расходным направлениям предлагается рассматривать не среднеобластные показатели, а показатели, рассчитанные на основе совокупных объемов расходов только по районным бюджетам, поскольку включение в расчеты городов Вологды и Череповца значительно искажает величину среднего уровня, до которого следует доводить расходы большинства районных бюджетов.

3. Предлагается не включать в расчеты индекс корректировки бюджетных расходов по насыщенности социальной сферы в расчете на одного жителя. Оценка расходных потребностей муниципалитетов в привязке к имеющейся у них сети бюджетных учреждений ставит жителей разных муниципалитетов в неравное положение.

Основной целью распределения финансовой помощи между муниципалитетами региона является выравнивание обеспеченности населения муниципалитетов бюджетными доходами. Подчеркнем еще раз и то, что в настоящее время взаимоотношения регионального и местных бюджетов Вологодской области также строятся на принципах определения доходных возможностей муниципалитетов на основе оценки их налогового потенциала и регулирования уровня необходимых расходов при помощи единого индекса бюджетных расходов.

Рассмотрим подробнее процесс определения объемов финансовой помощи конкретным муниципалитетам.

На первом этапе исчисляется индекс бюджетных расходов, учитывающий социально-демографический состав населения. В расчет индекса принимается объем расходов по видам бюджетных услуг: на образование, здравоохранение, социальную политику и прочие бюджетные услуги в базовом году.

Определяется доля потребителей услуг каждой отрасли в общей численности населения i -го муниципального образования D_{ni} по следующей формуле:

$$D_{ni} = \text{ЧН}_{ni} / \text{Ч}_{\text{нас}i}, \quad (3.4)$$

где:

$ЧН_{ni}$ – численность потребителей услуг n -ой отрасли в i -ом муниципальном образовании, чел.;

$Ч_{нас.i}$ – численность населения i -го муниципального района, чел.

Затем по аналогичной формуле определяется доля потребителей услуг определенного вида в общей численности жителей области – $Δ_{n обл}$.

Отраслевой индекс бюджетных расходов определяется путем деления доли потребителей определенного вида услуг в общей численности населения i -го муниципального образования на долю потребителей услуг данного вида в общей численности жителей области:

$$ИБР_{I отр} = Δ_{ni} / Δ_{n обл} \quad (3.5)$$

Индекс бюджетных расходов i -го муниципального образования, учитывающий социально-демографический состав населения, определяется суммой индексов бюджетных расходов данного вида услуг, умноженных на удельный вес данного вида услуг в общем объеме расходов бюджетов муниципальных образований:

$$ИБП_{Iдем} = ИБР_{обрi} \times (Обр / P) + ИБР_{здрi} \times (Здр / P) + ИБР_{соцi} \times (Соц / P) + (Пр / P), \quad (3.6)$$

где:

P – сумма всех расходов местных бюджетов, руб./год;

$Обр.$ – сумма расходов местных бюджетов на образование, руб./год;

$Здр.$ – сумма расходов местных бюджетов на здравоохранение, руб./год;

$Соц.$ – сумма расходов местных бюджетов на социальную политику, руб./год;

$Пр.$ – сумма прочих расходов местных бюджетов, руб./год.

Затем определяется индекс бюджетных расходов, учитывающий специфический фактор муниципалитетов. В качестве такого фактора применяется индекс корректировки расходов по насыщенности учреждениями социальной сферы в расчете на одного жителя. Данный индекс определяется отношением количества учреждений в i -ом муниципальном образовании в расчете на одного жителя к количеству учреждений в расчете на одного жителя в целом по области:

$$ИБР_{If} = (КУ_I / Ч_{наcl}) / (КУ_{обл} / Ч_{нас.обл}), \quad (3.7)$$

где:

KU_I – количество учреждений социальной сферы в I-том муниципальном образовании, ед.;

$KU_{обл.}$ – количество учреждений по всем муниципальным образованиям области, ед.

Итоговый индекс бюджетных расходов для каждого муниципального образования рассчитывается как произведение индекса бюджетных расходов, отражающего особенности социально-демографического состава обслуживаемого населения, и индекса бюджетных расходов по насыщенности учреждениями социальной сферы в расчете на одного жителя:

$$ИБР_I = ИБР_{Идем} \times ИБР_{Иф} \quad (3.8)$$

Умножением численности жителей каждого муниципального образования на итоговый индекс бюджетных расходов по данному муниципальному образованию определяется приведенная численность населения ($Ч_{нас.пр}$), которая используется в формуле расчета финансовой поддержки.

Показатель подушевой бюджетной обеспеченности (БО) определяется путем деления показателя доходов на постоянную численность населения:

$$БО_I = ДП_I / Ч_{насI} \quad (3.9)$$

где $ДП_I$ – показатель доходных возможностей I-того муниципалитета, руб. год.

Затем находится разница между среднедушевой бюджетной обеспеченностью в среднем по всем муниципальным образованиям области и среднедушевой бюджетной обеспеченностью по каждому муниципальному образованию. Полученная разница умножается на приведенную численность населения каждого муниципального образования, в результате определяется объем недостающих средств, необходимый для повышения бюджетной обеспеченности до среднеобластного уровня:

$$S_{нI} = (БО_{обл.} - БО_I) \times Ч_{нас. прI} \quad (3.10)$$

Сумма финансовой помощи из фонда финансовой поддержки муниципальных образований, предоставляемая муниципальному образованию для выравнивания бюджетных доходов до среднеобластного уровня, определяется путем умножения доли расчетной суммы, необходимой для выравнивания приведенных

доходов данного муниципального образования в общем объеме недостающих средств по области, на общую сумму ФФПМО.

Рассмотренный вариант расчета используется специалистами департамента финансов Вологодской области по рекомендации органов власти федерального уровня. По нашему мнению, данный алгоритм обладает рядом недостатков:

1. При расчете итогового индекса бюджетных расходов не совсем оправданным выглядит применение индекса корректировки расходов по насыщенности учреждениями социальной сферы в расчете на одного жителя. Методика определения расходных потребностей муниципалитетов основана на выделении отдельных групп потребителей и сравнении муниципалитетов по уровню их обеспеченности бюджетными услугами. В данном случае в расчеты вносится определенное искажение. Например, в число учреждений социальной сферы входят учреждения образования, хотя в общей численности населения доля потребителей данного вида услуг в среднем по муниципальным образованиям в 2000 г. составляла лишь 20,5%. Кроме того, при определении количества учреждений социальной сферы следует рассматривать лишь те из них, финансирование которых осуществляется из местных бюджетов.

2. Выравнивание бюджетной обеспеченности населения муниципалитетов Вологодской области на основе среднеобластных показателей приводит к тому, что большинство районных бюджетов в силу ограниченности финансовых ресурсов областного бюджета, и в частности объемов фонда финансовой поддержки муниципалитетов, даже после распределения дотаций находятся на уровне бюджетной обеспеченности населения, значительно уступающем среднеобластному уровню подушевых собственных доходов (рис. 3.2).

Причина подобной ситуации – в искажениях, которые вносятся в расчеты показатели по городам Вологде и Череповцу. Прежде всего, это касается показателей их собственных доходов. Как видно из рисунка, среднеобластные показатели для большинства районов недостижимы даже при значительном увеличении как их собственных доходов, так и объемов предоставляемой им финансовой помощи из областного бюджета.

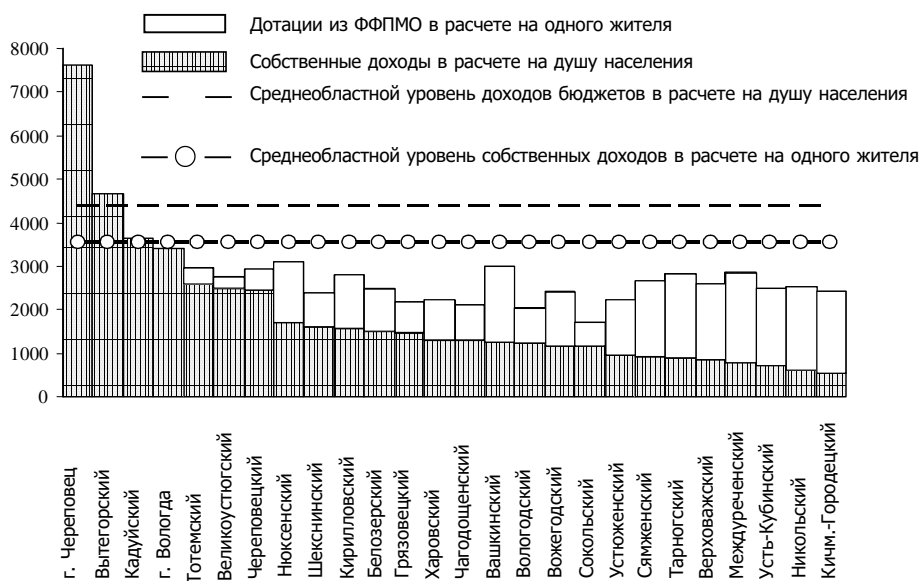


Рис. 3.2. Распределение муниципальных бюджетов Вологодской области по уровню бюджетной обеспеченности населения (по результатам расчета ФФМО на 2001 г.)

В то же время и Вологда, и Череповец в рамках регионально-го бюджета являются своеобразными «территориями-донорами», для которых установлены индивидуальные, ниже, чем у прочих муниципалитетов, нормативы отчислений от регулирующих налогов в местные бюджеты и которые заведомо не претендуют на средства фонда финансовой поддержки муниципалитетов. В связи с этим представляется целесообразным при распределении финансовой помощи в качестве критериев использовать не среднеобластные величины, а значения, рассчитанные в среднем по районам, исключая Вологду и Череповец.

3. Как видно из данных, представленных на рисунке, распределение районов по уровню бюджетной обеспеченности носит противоречивый характер: финансовая помощь распределена не пропорционально собственным доходам районных бюджетов. Причиной этого искажения, как нам видится, служит неточность при сопоставлении доходных возможностей и расходных потребностей муниципалитетов. Поскольку дотации районным бюджетам предоставляются для выравнивания их возможностей по финансированию конкретных направлений бюджетных услуг исходя из численности потребителей этих услуг, будет более

правильным, на наш взгляд, если с тех же позиций станут оцениваться и их доходные возможности. Другими словами, показатели среднедушевых собственных доходов предлагается заменить на показатели собственных доходов в расчете на одного условного потребителя ($BO_{\text{усл.}}$), то есть формулы 3.9 и 3.10 примут соответственно вид:

$$BO_{\text{усл. I}} = \Delta\Pi_I / \text{Ч}_{\text{нас. прI}} \quad (3.9-1)$$

$$S_{\text{нI}} = (BO_{\text{усл. сред.}} - BO_{\text{усл. I}}) \times \text{Ч}_{\text{нас. прI}} \quad (3.10-1)$$

где:

$BO_{\text{усл. I}}$ – обеспеченность собственными доходами местного бюджета одного условного потребителя I-го муниципалитета, руб./чел.;

$BO_{\text{усл. сред.}}$ – обеспеченность собственными доходами местных бюджетов одного условного потребителя в среднем по районам, руб.

На основании рассмотренных предложений по изменению и дополнению методики распределения финансовой помощи между муниципалитетами Вологодской области нами произведены соответствующие расчеты. При этом рассмотрены следующие варианты:

- расчет с применением уровня среднедушевых доходов без учета городов Вологды и Череповца;
- расчет с применением среднего уровня доходов в расчете на одного условного потребителя бюджетных услуг;
- расчет с применением среднего уровня доходов в расчете на одного условного потребителя бюджетных услуг без учета Вологды и Череповца;
- расчет без применения индекса насыщенности учреждениями бюджетной сферы.

В качестве исходных данных использовались результаты расчета налогового потенциала на базе показателей 2000 г. и результаты исполнения бюджетов муниципальных образований, скорректированные с учетом изменений в системе налогообложения (решение о зачислении НДС в федеральный бюджет в полном объеме), сведения о демографической структуре их населения, об объемах фонда финансовой поддержки муниципальных образований в 2000 г.

Остановимся подробнее на результатах расчетов указанных вариантов.

За счет исключения из расчетов объемов финансовой помощи муниципалитетам Вологды и Череповца значительное количество районов по уровню среднедушевых собственных доходов превышает средний по районам уровень. Данное обстоятельство приводит к тому, что эти районы формально не получают права претендовать на дотации из областного бюджета. В этой ситуации распределение всей суммы ФФПМО между остальными районами приводит к полному несоответствию целям выравнивания (рис. 3.3).

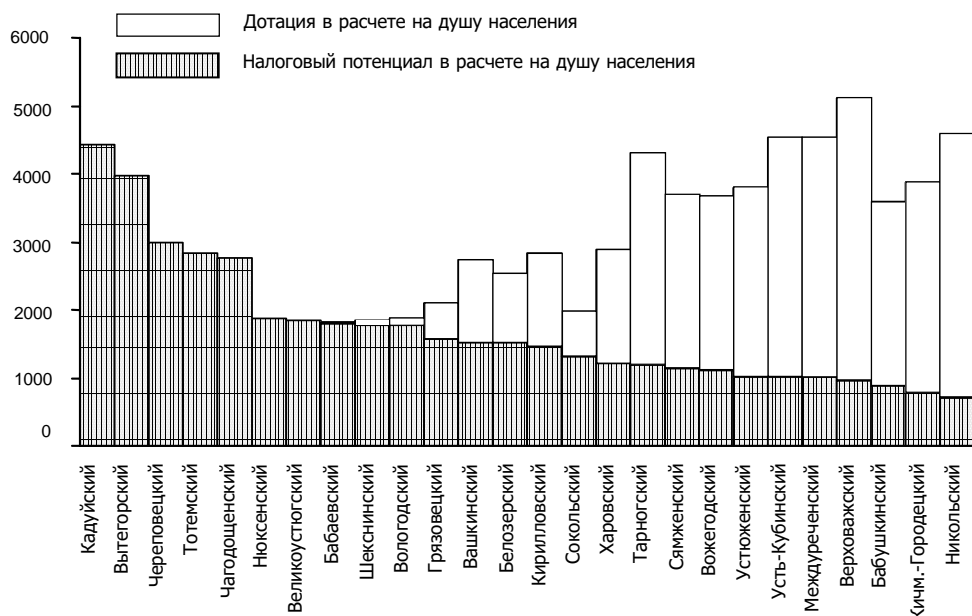


Рис. 3.3. Результаты распределения ФФПМО на основе среднего по районам уровня подушевых собственных доходов

Общий объем средств, недостающих районам для «подтягивания» их по бюджетной обеспеченности до среднего уровня, становится значительно ниже объемов ФФПМО. Возникает противоречивая ситуация. На первый взгляд такой результат выглядит чрезвычайно эффективным: он ведет к возможности определенной экономии средств областного бюджета. Однако подобный подход вызовет серьезные возражения, и прежде всего у руководства районов, не получивших финансовой помощи из областного бюджета. Поэтому для объективного распределения дотаций необходимо использовать в качестве критерия не средний по районам, а другой, заранее определенный, уровень

собственных доходов. Его расчет можно осуществить путем подбора. Проведенные расчеты показали, что при заданных объемах фонда финансовой поддержки возможно выравнивание муниципальных бюджетов до уровня 146% от среднего по районам (что соответствует уровню 81% от среднеобластного показателя). Но, как видно из рис. 3.4, распределение районов по степени общей бюджетной обеспеченности и в данном случае не полностью адекватно их собственным доходным возможностям.

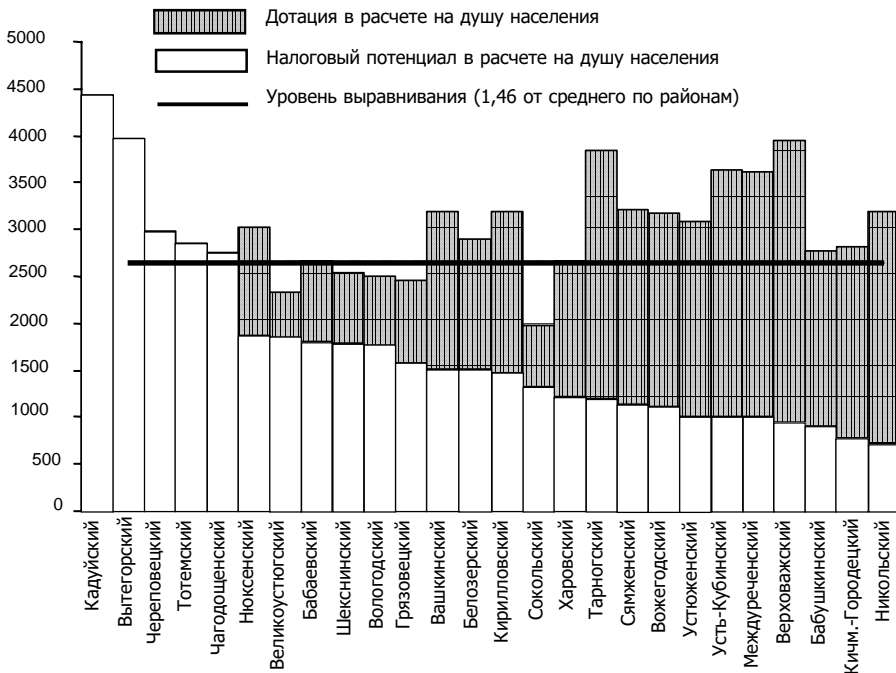


Рис. 3.4. Результаты распределения ФФМО на основе значения уровня подушевых собственных доходов (в размере 1,46 от среднего по районам)

Причина такого искажения уже называлась: в качестве показателя собственных доходов следует использовать налоговый потенциал в расчете не на одного жителя, а на одного условного потребителя. Данный подход дает более объективные результаты (рис. 3.5).

На рис. 3.6 представлены результаты расчетов по аналогичной методике, однако из нее исключен индекс насыщенности учреждениями социальной сферы. Очевидно то, что исключение данного индекса из расчетов не приводит к серьезным искажениям в распределении дотаций между районами. При этом в силу некоторых изменений в приведенной численности населения

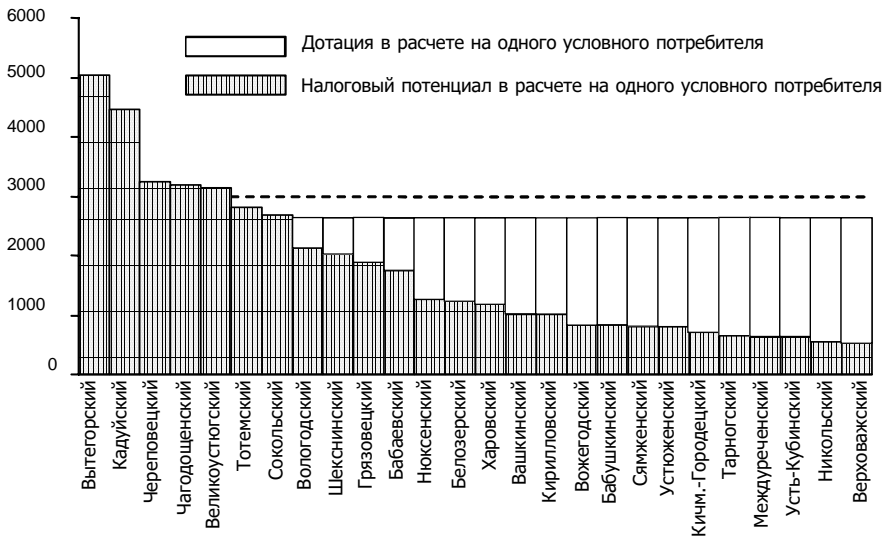


Рис. 3.5. Распределение средств ФФПМО на основе значения собственных доходов в расчете на одного условного потребителя (на уровне 1,46 от среднего по районам)

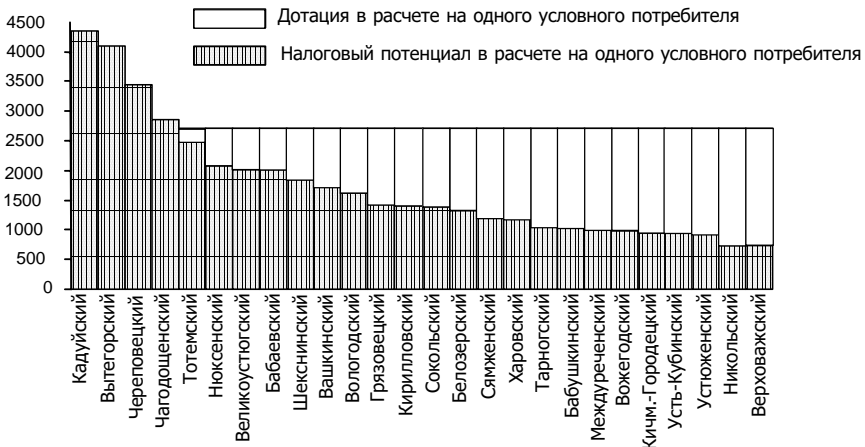


Рис. 3.6. Распределение средств ФФПМО между районами Вологодской области без применения индекса насыщенности учреждениями социальной сферы

отдельных районов уровень доходов местных бюджетов, до которого удается «подтянуть» наименее обеспеченные районы, составляет 150% от среднего по районам уровня налогового потенциала в расчете на одного условного потребителя. Однако, как уже говорилось, подобный подход при расчетах более объективен: в данном случае объем дотации, выделяемой тому или иному местному бюджету, пропорционален числу потребителей бюджетных услуг.

Немаловажной задачей межбюджетных отношений наряду с выравниванием бюджетной обеспеченности населения является также стимулирование повышения эффективности использования муниципалитетами собственных доходных источников. Одна из главных мер для достижения этой цели – передача в местный бюджет региональной доли регулирующих налогов путем установления нормативов отчислений. В отношении районов Вологодской области на протяжении последних лет практикуется именно подобный подход. Исключение составляют лишь решения вышестоящих властей (так, например, с 2001 г. по решению федеральных органов управления налог на добавленную стоимость полностью поступает в федеральный бюджет). В сложившихся условиях осуществление дополнительного стимулирующего воздействия возможно за счет перераспределения части средств фонда финансовой поддержки муниципалитетов в зависимости от результатов анализа использования районами собственного налогового потенциала.

При этом предполагается, что бюджетам районов, органы местного самоуправления которых наиболее полно используют экономические условия, сложившиеся на территории, для формирования доходной части бюджета, будут передаваться дополнительные финансовые ресурсы. Их объемы определяются пропорционально некоторому показателю, отражающему изменения в усилиях местных властей по мобилизации собственных доходов.

В качестве критерия распределения финансовой помощи (условно назовем эти средства «фондом стимулирования») предлагается рассматривать отношение темпов роста налоговых поступлений к темпам роста налогового потенциала. Данный показатель можно обозначить как «индекс изменения налоговых усилий»:

$$\text{ИНУ}_1 = \frac{\Phi\Pi_1^t / \Phi\Pi_1^{t-1}}{\text{НП}_1^t / \text{НП}_1^{t-1}}, \quad (3.11)$$

где:

- $\Phi\Pi_1^t$ – фактические налоговые поступления I-того муниципального бюджета за отчетный период, руб./период;
- $\Phi\Pi_1^{t-1}$ – фактические налоговые поступления I-того муниципального бюджета за период, предшествующий отчетному, руб./период;

$НП_1^t$ – налоговый потенциал I-того муниципалитета за отчетный период, руб./период;

$НП_1^{t-1}$ – налоговый потенциал I-того муниципалитета за период, предшествующий отчетному, руб./период.

Сопоставление результатов оценки налогового потенциала районов Вологодской области по изложенной выше методике с величиной фактически собранных налоговых доходов позволяет сделать вывод о том, что изменения налогового потенциала различных муниципалитетов по-разному сказываются на их собственных доходах (рис. 3.7 и прил. 5).

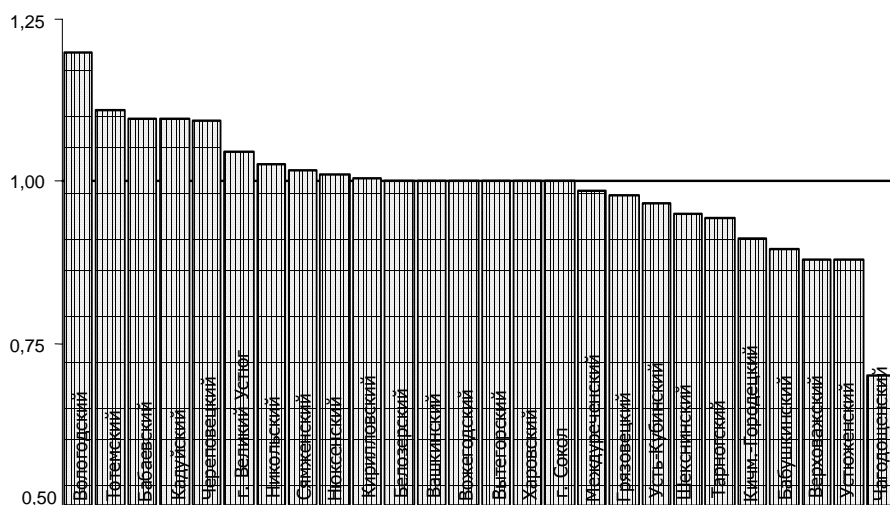


Рис. 3.7. Ранжирование районов Вологодской области по степени уменьшения коэффициента изменения налоговых усилий в 1999 – 2000 гг.

На протяжении двух лет налоговый потенциал большинства районов области возрос, что в значительной мере обусловлено инфляционными процессами. По той же причине отчасти увеличились и абсолютные величины фактических налоговых поступлений. Однако пропорции этих изменений в отдельных районах значительно различаются. В 10 из 26 районов индекс изменения налоговых усилий ниже единицы, еще в 10 – больше. Напомним также, что для ряда районов при оценке налогового потенциала сделано допущение: по причине противоречивости исходных данных величина потенциала приравнена к уровню фактических налоговых поступлений как в 1999, так и в 2000 г. Этим объясняется достаточно большое количество районов, имеющих значение индекса равное 1.

Значение индекса изменения налоговых усилий ниже единицы говорит о том, что рост налогового потенциала по сравнению с предыдущим периодом происходил большими темпами, чем поступления по налоговым платежам. В таком случае следует говорить о некотором ослаблении усилий по мобилизации налоговых поступлений со стороны местных властей, которые не в полной степени используют имеющиеся в их распоряжении возможности по формированию собственных доходов. Подобная ситуация могла возникнуть в результате предоставления местными властями льгот по уплате отдельных налогов, снижения ставок местных налогов, недостаточно жестких действий со стороны администраций таких районов по снижению недоимки и задолженности в местный бюджет. Вполне обоснованным, на наш взгляд, будет выглядеть решение об отказе бюджетам таких районов в дополнительной финансовой поддержке. Если же значение индекса равно единице и превышает ее, можно заключить, что районная администрация либо не понизила, либо повысила степень мобилизации налоговых контингентов в местный бюджет. Это происходит за счет мобилизации недоимок, взыскания задолженности. Такие районы вправе получить дополнительную финансовую поддержку из областного бюджета. При этом распределение средств между этими районами следует осуществлять таким образом, чтобы объемы финансовой помощи были пропорциональны значениям индексов изменения налоговых усилий:

$$\Phi\Pi_{\text{CTI}} = \frac{\Phi_{\text{CT}}}{\sum_{(I=1...n)} \text{ИНУ}_I} \times \text{ИНУ}_I, \quad (3.12)$$

где:

$\Phi\Pi_{\text{CTI}}$ – объем финансовой помощи, переданной I-тому муниципальному бюджету из «фонда стимулирования», руб.;

Φ_{CT} – общий объем «фонда стимулирования», руб.;

ИНУ_I – индекс изменения налоговых усилий I-того муниципалитета;

n – количество муниципалитетов, получивших право на финансовую помощь из «фонда стимулирования».

Заметим, что общий объем средств, выделяемых с целью стимулирования повышения эффективности использования налогооблагаемой базы, не должен быть очень велик. В противном

случае может сложиться ситуация, при которой в итоге в районах, где органы местного самоуправления не прилагают должных усилий по формированию собственных доходов, население к тому же будет обделено и финансовой помощью областных органов власти. Поэтому большая часть средств фонда финансовой поддержки должна все-таки направляться на выравнивание обеспеченности жителей муниципалитетов бюджетными доходами. Как уже говорилось, в наших расчетах общий объем фонда принят на уровне 2000 г. В данном варианте предлагается его разделение в следующей пропорции: 80% – выравнивающие дотации, 20% – «фонд стимулирования». При этом первая часть фонда распределяется согласно такой методике: определяется уровень, до которого объемы фонда финансовой поддержки позволяют «подтянуть» наименее обеспеченные районы.

Вторую, «стимулирующую», часть фонда предлагается распределять одним из двух способов:

1) средства распределяются между всеми районами пропорционально приведенной численности населения с корректировкой на индекс изменения налоговых усилий;

2) средства распределяются только между теми районами, индекс изменения налоговых усилий которых равен или больше 1, пропорционально значению индекса.

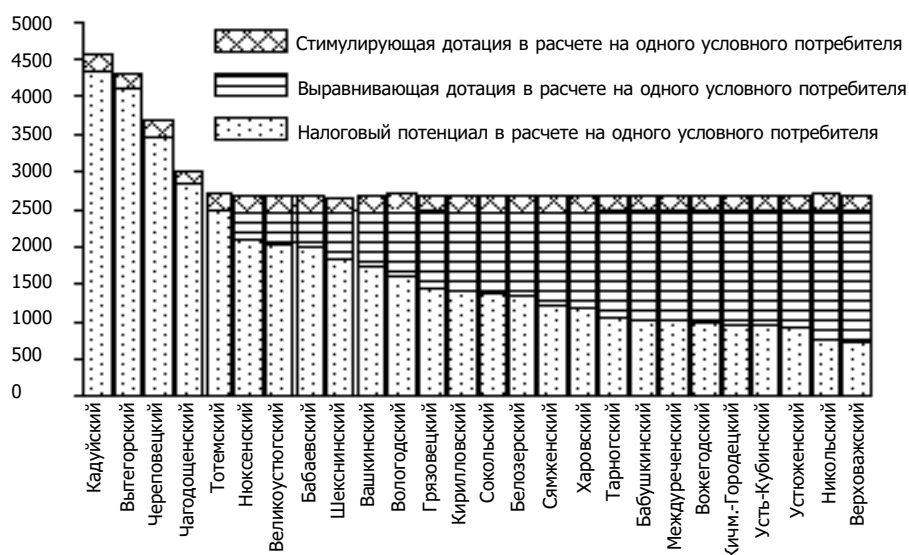


Рис. 3.8. Распределение средств ФФПМО при разделении «стимулирующей» составляющей между всеми районами

Как видно из представленных данных, распределение средств фонда по первому варианту практически не вносит изменений в распределение районов по бюджетной обеспеченности населения: доля стимулирующей составляющей во всех местных бюджетах практически одинакова.

Несмотря на то, что второй вариант распределения средств вызывает разобщенность в распределении районов по уровню общих доходов в расчете на одного условного потребителя, на наш взгляд, он в большей степени отвечает задаче стимулирования местных органов управления к повышению эффективности использования собственной доходной базы. Таким образом, в качестве рекомендуемого способа распределения средств фонда финансовой поддержки муниципалитетов нами предлагается вариант, при котором общий объем фонда делится на две части: выравнивающую и стимулирующую. Большая часть средств направляется на выравнивание бюджетной обеспеченности населения районов (в проведенных расчетах ее объемы приняты на уровне 80% от общей суммы ФФПМО), а вторая распределяется между районами, не снизившими налоговых усилий на протяжении периода 1999 – 2000 гг.

Финансовая помощь, распределенная между муниципалитетами в соответствии с изменениями их налоговых усилий, выступает в качестве своего рода поощрения тем из них, органы управления которых наиболее эффективно распоряжаются собственной налогооблагаемой базой. Возможность получения доходов из дополнительного источника должна стать для них стимулом либо к увеличению собственных усилий по формированию доходной части местного бюджета за счет налоговых ресурсов территории, либо, как минимум, к поддержанию этих усилий на стабильном уровне.

В заключение представим наиболее важные выводы, касающиеся совершенствования межбюджетных отношений.

Установлено, что в современных условиях региональные органы управления могут сформировать достаточно эффективный механизм межбюджетных отношений, который позволяет наряду с решением проблем дифференциации районов по обеспеченности населения бюджетными доходами осуществлять определенное стимулирующее воздействие путем распределения

части финансовых ресурсов областного бюджета в соответствии с изменениями в эффективности использования муниципалитетами их собственных доходных источников.

Представлены варианты методик и расчетов в этом направлении, хотя результаты расчетов, полученные в ходе выполнения работы, носят достаточно условный характер. Решение о том, какая часть средств областного бюджета будет направляться на выравнивание бюджетной обеспеченности, а какая – на стимулирование финансовой самодостаточности, может быть и иным. Главная задача представленных результатов – обоснование возможности даже в условиях ограниченности финансовых ресурсов региональной бюджетной системы путем более рационального распределения дотаций создавать предпосылки к экономическому росту муниципалитетов, при этом снижая существующую между ними дифференциацию.

Одним из главных направлений является усовершенствование методики определения налогового потенциала муниципалитетов. Как показали результаты расчетов по представленным исходным данным, для ряда муниципалитетов не удалось определить реальные размеры потенциально возможных налоговых поступлений в местные бюджеты, что привело к приравниванию их потенциала к реальным размерам фактически собранных налогов в базовом году. Объективная оценка доходных возможностей районов важна как для определения объемов недостающих местным бюджетам средств, так и для определения степени эффективности использования ими располагаемой доходной базы. При этом в планировании межбюджетных отношений с местными бюджетами на очередной финансовый год, по нашему мнению, необходим постепенный переход от применения показателей предшествующего (базового) периода к прогнозным показателям планируемого периода. В связи с этим усовершенствование методики определения налогового потенциала должно быть связано с трактовкой понятия «налоговый потенциал» в более широком смысле. И прежде всего, для определения потенциально возможных налоговых поступлений в местные бюджеты обязательно требуется учет инвестиционной составляющей экономики отдельных территорий и региона в целом.

Важным моментом при определении объемов финансовой помощи муниципалитетам является учет определенной специфики отдельных территорий, которая, безусловно, накладывает отпечаток на их расходные потребности. Применяемый для этого индекс насыщенности учреждениями социальной сферы нельзя признать объективным в решении подобной задачи, поскольку учреждения социальной сферы, расположенные на территории Вологодской области, могут финансироваться из бюджетов различных уровней. Думается, показатели, учитывающие специфику отдельных районов, должны охватывать следующие характеристики: плотность населения территории, долю городского и сельского населения в общей численности населения; транспортную доступность территории; качество жизни населения территории (комплексный показатель).

На базе предлагаемых характеристик возможна разработка комплексного показателя, который в большей мере отражал бы специфику развития отдельных территорий Вологодской области.

Вышеупомянутые меры должны быть сопряжены с внедрением современных информационных технологий в процесс оценки социально-экономического развития отдельных территорий региона, прогнозирования их развития и планирования взаимоотношений областного бюджета с бюджетами муниципальных образований на основе внедрения единой системы автоматизированных рабочих мест. Эта система должна включать в себя весь комплекс необходимых для этого средств, начиная от исходных данных и средств их обработки и заканчивая программно реализованными методиками прогнозирования и планирования межбюджетных отношений на региональном уровне.

3.2. Мониторинг функционирования региональной бюджетной системы

Динамично развивающаяся социально-политическая и финансово-экономическая ситуация требует от органов государственной власти и местного самоуправления области осуществления повседневной деятельности по оперативному анализу складывающейся в финансовой сфере ситуации, принятию необходимых решений, доведению их до исполнителей, контролю полноты, точности и своевременности их исполнения.

В этой связи достаточно актуальной задачей представляется разработка системы мониторинга состояния бюджетной системы региона. Данная система должна стать дополнительным инструментом для региональных и местных органов управления и может способствовать повышению уровня аналитической обработки информации и принятия оперативных решений в сфере управления общественными финансами региона.

Современная наука располагает достаточно широким спектром определений самого понятия «мониторинг» и методологических подходов к его выполнению, обусловленных различными сферами его применения, располагаемыми объемами и качеством информации, целями, на решение которых направлено проведение мониторинга.

Наиболее полным и объективно отражающим смысл проводимых работ выглядит определение мониторинга как системы наблюдений за объектом (процессом) с целью его контроля, прогноза и регулирования. Объектом мониторинга в данном случае выступает бюджетная система региона, предметом – ее безопасность.

Организация любой системы наблюдений должна производиться с соблюдением принципов построения мониторинга, ведущими из которых являются:

1. Целенаправленность. Основная цель разработки и внедрения системы мониторинга – повышение оперативности и качества разработки управленческих решений в процессе функционирования региональной системы общественных финансов. Четкое следование принципу целенаправленности позволит исключить процесс сбора и обработки излишней информации, сделать систему мониторинга более четкой и мобильной.

2. Системность. Этот принцип основан на том, что предмет мониторинга – финансово-бюджетная безопасность региона представляет собой совокупность значительного количества элементов, которым присущ целый ряд характеристик, всестороннее рассмотрение которых в ходе наблюдений необходимо как в отношении системы общественных финансов региона в целом, так и относительно ее отдельных звеньев.

3. Структурная полнота и логическая завершенность. Данный принцип предполагает выполнение всех этапов (сбор необходимой информации, ее анализ и оценка результатов) в отношении всех элементов рассматриваемой системы.

4. Периодичность и непрерывность наблюдений за процессом. Этот принцип предполагает регулярность отслеживания изменений в состоянии региональной системы общественных финансов, основанную на анализе необходимой информации через равные промежутки времени.

5. Сопоставимость применяемых показателей. Получение объективных результатов мониторинга выдвигает требование использования в качестве информационной базы системы показателей, сопоставимых в абсолютном либо относительном выражении, а также во времени.

Общая концепция разработки системы мониторинга состояния бюджетной системы региона схематично представлена на рис. 3.9. Отметим, что предлагаемая концепция предполагает процесс корректировки системы мониторинга, как на различных этапах ее разработки, так и в процессе функционирования.



Рис. 3.9. Концепция мониторинга состояния бюджетной системы региона

Первоочередной задачей данного этапа работ является реализация методологической и информационно-аналитической компонент.

Эффективность функционирования системы мониторинга зависит прежде всего от того, насколько четко определены цели и задачи его проведения. На наш взгляд, для обеспечения необходимых качеств разрабатываемой системы основные из них можно сформулировать таким образом, как показано на рисунке 3.10. Реализация целей мониторинга должна происходить именно в указанной последовательности. Остановимся более подробно на содержании каждого из блоков.

Оценка состояния предполагает получение как количественных, так и качественных показателей состояния региональных общественных финансов на протяжении ряда предшествующих лет. Результаты оценки

должны определить современное положение системы общественных финансов региона на пути ее реформирования с точки зрения критериев безопасности, характеризующих сбалансированность финансов, достаточную ликвидность активов и наличие необходимых денежных, валютных и других резервов.

Выявление угроз безопасности основывается на анализе тенденций в развитии экономики региона, определяющих условия функционирования региональной системы общественных финансов, их сопоставлении с состоянием системы в определенные моменты времени и определении причин, различным образом влияющих на это состояние.

Прогноз состояния предназначен для определения параметров функционирования системы общественных финансов в перспективе с учетом влияния различных факторов, включая источники угроз финансовой безопасности. Результаты прогноза развития ситуации в сфере региональных финансов должны,



Рис. 3.10. Цели и задачи мониторинга состояния бюджетной системы региона

в первую очередь, способствовать повышению качества управленческих решений при регулировании социально-экономического развития региона.

Разработка комплекса программно-целевых мер включает в себя подготовку ряда документов организационного, нормативно-правового и практического характера, предназначенных для реализации решений, сформированных на основе результатов оценки и прогноза состояния региональных финансов и направленных на достижение безопасности бюджетной системы региона.

Объективная и качественная оценка состояния системы общественных финансов региона требует рассмотрения всей экономической системы, поскольку ее отдельные элементы находятся в неразрывной связи, оказывая взаимное влияние друг на друга. Поэтому для выполнения поставленных задач, и особенно для выявления угроз безопасности бюджетной системы, в ходе проведения мониторинга предполагается осуществлять анализ состояния ряда составляющих экономической системы Вологодской области.

Предлагаемые направления с точки зрения целей мониторинга можно разделить на две группы:

1) направления мониторинга, предназначенные для оценки состояния системы общественных финансов;

2) направления мониторинга, предназначенные для определения характера и степени влияния различных экономических факторов на финансово-бюджетную безопасность региона. На схеме (рис. 3.11) представлены направления мониторинга с разбивкой на группы в зависимости от их назначения.

Оценка состояния системы общественных финансов производится по четырем направлениям (в скобках указаны веса направлений):

⇒ состояние системы бюджетов (0,3);

⇒ состояние долговой нагрузки системы (0,4);

⇒ состояние межбюджетных отношений в регионе (0,2);

⇒ состояние налоговой базы (0,1).

Проведение мониторинга с использованием группы перечисленных направлений предполагает получение и количественных оценок по каждому из них, и сводной оценки состояния региональных финансов с учетом значимости каждого направления, выраженной соответствующими весовыми коэффициентами.

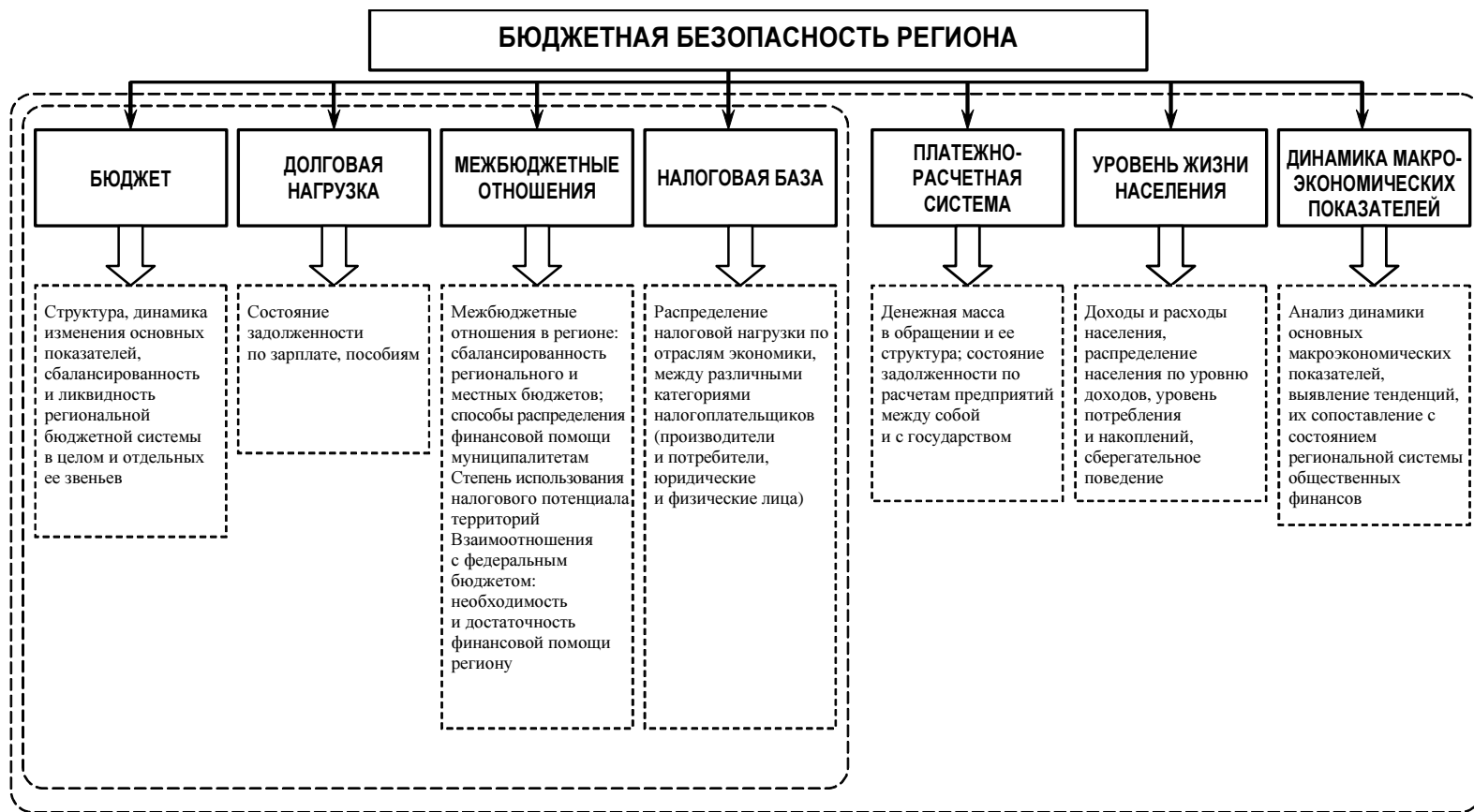


Рис. 3.11. Направления мониторинга состояния бюджетной системы региона

Значения весовых коэффициентов для каждого из направлений приняты в соответствии с «Методикой оценки заявок субъектов РФ на получение средств Фонда реформирования региональных финансов», разработанной Министерством финансов РФ.

Выявление угроз безопасности бюджетной системы региона предполагает кроме анализа направлений, отражающих состояние непосредственно системы общественных финансов региона, рассмотрение ряда показателей, определяющих экономические условия ее функционирования.

Для выяснения характера и степени влияния экономических факторов на состояние региональных финансов выбраны три направления:

- 1) платежно-расчетная система;
- 2) уровень жизни населения;
- 3) динамика макроэкономических показателей.

Главные результаты мониторинга по данным направлениям должны представлять собой характеристику угроз финансовой безопасности региона, которая может быть выражена как в виде количественных, так и качественных оценок.

Следующим шагом на этапе формирования методологической компоненты мониторинга является разработка системы индикаторов, отражающих состояние региональной бюджетной системы.

Современные научные разработки содержат большое количество рекомендаций по выбору индикаторов состояния бюджетов различных уровней и бюджетной системы в целом, а также процесса их взаимоотношений. Однако для того чтобы обеспечивалась возможность оперативного контроля и формирования управленческих решений, информационная система должна быть не излишне громоздкой и, по возможности, включать в себя наиболее важные индикаторы.

Для получения количественных характеристик состояния региональной бюджетной системы необходимо установить допустимые границы изменения индикаторов, и определить их промежуточные «пороговые» значения, соответствующие тому или иному состоянию системы общественных финансов региона. Общая (интегральная) оценка состояния региональной системы общественных финансов определяется по формуле:

$$I = \Sigma P_i.$$

Оценки по каждому направлению получаются путем суммирования оценок отдельных показателей данного направления. В соответствии с предлагаемыми значениями оценок и весов направлений интегральная оценка состояния региональной системы общественных финансов может изменяться в пределах от 5 до 45 баллов. При этом различные диапазоны ее изменения соответствуют следующим состояниям: кризисное, критическое, нестабильное, устойчивое, позитивное развитие.

Проведение мониторинга финансово-бюджетной безопасности связано с выполнением достаточно большого объема работ по сбору, обработке и анализу информации. В этой связи необходимо четко определить задачи различных структурных подразделений департамента финансов Вологодской области по реализации различных этапов мониторинга. На рис. 3.12 предлагается обобщенная схема информационных потоков, обуславливающая основные этапы выполнения работ по оценке состояния региональных финансов.

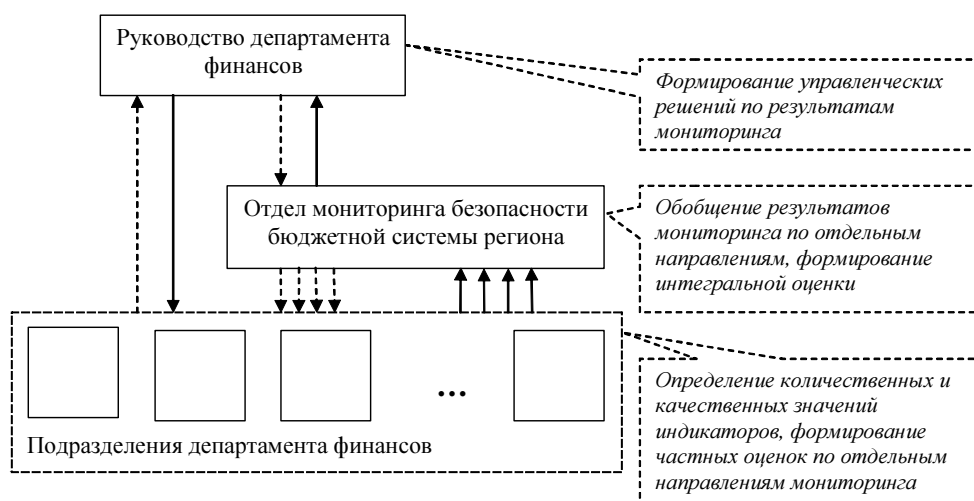


Рис. 3.12. Схема информационных потоков при проведении оценки состояния бюджетной системы региона

В соответствии с данной схемой работы по отдельным направлениям мониторинга выполняются отдельными подразделениями департамента финансов. При этом наиболее предпочтительным с точки зрения исходной информации, необходимой для расчета конкретных показателей мониторинга, на наш взгляд, является следующее распределение отдельных направлений (табл. 3.3).

**Распределение направлений мониторинга по подразделениям
департамента финансов**

Направление мониторинга	Подразделение департамента финансов, выполняющее работы по данному направлению
Состояние бюджета	Отдел формирования и исполнения бюджета бюджетного управления
Межбюджетные отношения	Отдел анализа и контроля по внебюджетным фондам
Долговая нагрузка	Отдел займов и инвестиций управления финансового рынка
Налоговая база	Отдел прогнозирования и анализа доходов управления доходов

Обобщение результатов этих работ, формирование интегральной оценки состояния региональной системы общественных финансов, подготовку результатов мониторинга для руководства департамента выполняет тот отдел, которому оно поручает данные работы. На схеме (см. рис. 3.12) такой отдел условно назван отделом мониторинга безопасности бюджетной системы региона.

Рассматриваемая система мониторинга предполагает ежемесячное получение оценок состояния бюджетной системы региона с поквартальным представлением результатов руководству департамента финансов. Однако изменения ситуации по отдельным направлениям допускают возможность оперативного обращения руководства к непосредственным исполнителям по отдельным составляющим мониторинга для получения конкретной информации в течение всего года.

Таким образом, еще раз остановимся на перспективах развития системы мониторинга безопасности бюджетной системы региона. Анализ условий функционирования системы общественных финансов региона, выявление угроз стабильности ее функционирования связаны с необходимостью сбора и анализа большого количества разнородной информации, находящейся в различных источниках, в различной форме и обладающей различной доступностью.

В этой связи одной из важнейших задач, стоящих перед органами управления, является задача интеграции деятельности различных ведомственных организаций с целью организации условий для повышения оперативности процессов сбора, обработки и анализа информации, предназначенной для формирования управленческих решений.

Создаваемая система мониторинга безопасности бюджетной системы региона должна учитывать современные требования к подобного рода разработкам, основными из которых выступают:

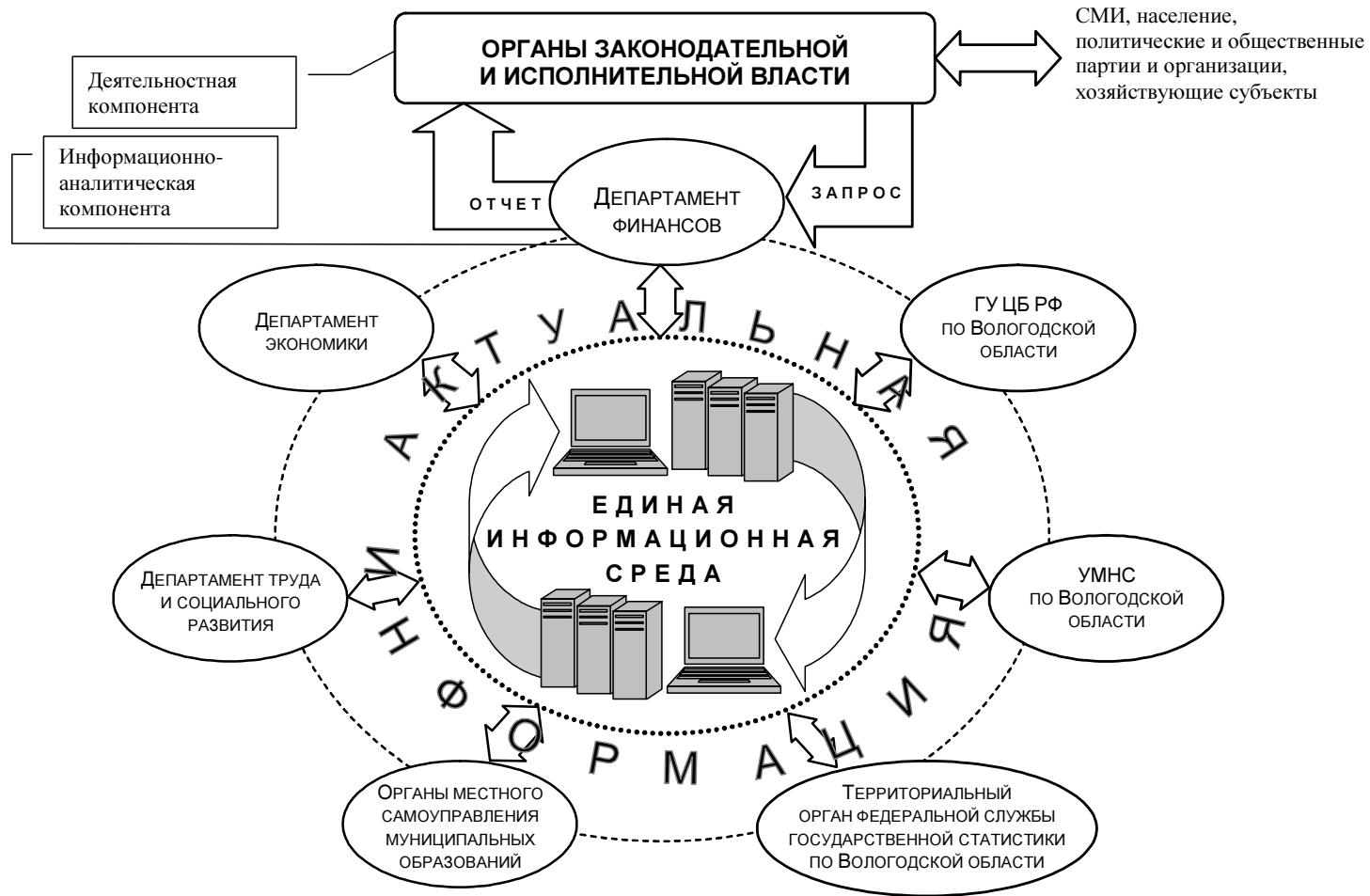


Рис. 3.13. Концептуальная схема проведения мониторинга бюджетной безопасности региона в условиях единой информационной среды

⇒ информационное обслуживание высшего руководства исполнительной и законодательной власти региона: (автоматизированный сбор, хранение, обработка информации о финансах региона и представление информации в виде электронных и традиционных, «бумажных», документов);

⇒ повышение эффективности взаимодействия руководства с подчиненными организациями на основе существующей информационной инфраструктуры власти;

⇒ возможность оперативного анализа финансовой ситуации;

⇒ повышение «прозрачности» региональной бюджетной системы, доступности информации о ее состоянии для широкой общественности.

Следовательно, эффективность работы системы мониторинга могла бы быть повышена при внедрении в регионе так называемой единой информационной среды (рис. 3.13).

Сущность данного подхода заключается в слиянии информации, объединении данных из множества разрозненных систем, накоплении информационного фонда из различного рода баз данных.

Интеграция информационных ресурсов в единую информационную среду имеет ряд преимуществ:

- одновременный доступ пользователей к информации, находящейся в хранилище данных единой информационной среды;
- сокращение времени и документооборота, связанного с необходимостью получения информации (запросы, обращения и т.д.);
- обеспечение информационного обмена между всеми участниками процесса управления регионом;
- возможность оперативной подготовки документов для докладов, публикаций по тематике использования финансовых ресурсов региона;
- выразительное представление информации путем преобразования сложных числовых данных в понятную и удобную для использования графическую форму.

В соответствии с представленной схемой информационно-аналитическая компонента мониторинга финансово-бюджетной безопасности осуществляется сотрудниками департамента финансов. При этом возможно создание в его составе некоего структурного подразделения (условно его можно назвать отделом анализа и перспективного планирования), которое занималось бы вопросами, связанными с реализацией задач по оценке состояния системы общественных финансов региона и выявлению угроз ее безопасности.

3.3. Прогнозирование развития бюджетной системы региона

Прежде чем рассмотреть способы получения прогнозных значений индикаторов бюджетно-финансовой безопасности региона, проведем их классификацию с точки зрения зависимости от факторов, влияющих на возникновение угроз.

Основную угрозу устойчивости бюджетной системы региона представляет вероятность сокращения ее доходной части под воздействием внутренних и внешних факторов, а также увеличение расходной части.

Значения индикаторов безопасности бюджетной системы региона напрямую зависят от доходов консолидированного бюджета. Таким образом, получение прогнозных значений индикаторов должно базироваться на прогнозе налоговых доходов региональной бюджетной системы. При этом подразумевается раздельное выполнение прогнозов налоговых доходов областного бюджета департаментом финансов Правительства Вологодской области и прогнозов налоговых доходов местных бюджетов финансовыми органами соответствующих муниципальных образований.

На каждом уровне предполагается прогнозирование налоговых доходов как в целом, так и в разрезе отдельных налогов, имеющих наибольший удельный вес в общей сумме доходов областного и местных бюджетов.

Отметим, что для комплексной оценки безопасности бюджетной системы региона по ряду направлений и отдельных индикаторов не требуется построения каких-либо прогнозных моделей. Это, в первую очередь, касается вопросов долговой нагрузки. Возможности по обслуживанию государственного долга зависят от объема доходов консолидированного бюджета области. Однако состояние региональных финансов в этом направлении во многом определяется структурой и сроками погашения государственного долга, а также существующими законодательными условиями по его финансированию. В связи с этим получение оценок по направлению «Долговая нагрузка» должно базироваться на данных о необходимых к обязательному погашению объемах госдолга с учетом прогнозных оценок доходной части областного и местных бюджетов.

В соответствии с принятой концепцией оценки состояния безопасности бюджетной системы региона общая схема ее прогнозирования выглядит следующим образом (рис. 3.14).



Рис. 3.14. Принципиальная схема прогнозирования безопасности бюджетной системы региона

Поскольку задачи прогнозирования бюджетной безопасности носят характер выявления тенденций, складывающихся в региональной бюджетной системе, для прогнозирования основных индикаторов, на наш взгляд, достаточно применения подобных агрегированных данных.

Главным при этом является методика прогнозирования, основанная на одном или нескольких методах экономико-математического моделирования. В настоящее время формирование бюджетных показателей производится по принципу «от достигнутого». Подобная практика представляется недостаточно эффективной, так как при этом «тиражируются» ошибки, ранее допущенные из-за сложного характера взаимозависимостей, существующих между отдельными макроэкономическими показателями.

Рассмотрим современное состояние методологических подходов к решению задач макроэкономического прогнозирования.

Уже длительное время главным тормозом практического применения математического моделирования в экономике является

наполнение разнообразных моделей конкретной и качественной информацией. Точность и полнота первичной информации во многом определяют выбор типов прикладных моделей и успешность их применения. К сожалению, в настоящее время первичная информация недостаточно полна или даже частично противоречива, что усложняет задачу построения адекватной прогнозной модели.

К тому же экономическое развитие допускает случайность и неопределенность. Это может быть вызвано природными явлениями, изменениями в международной обстановке, а также рядом других различных субъективных факторов.

Сегодня существуют различные подходы к проблеме макроэкономического прогнозирования. Как известно, наиболее общий подход заключается в использовании метода межотраслевого баланса (МОБ).

Межотраслевая балансовая модель описывает производственно-технологическую структуру экономики в номенклатуре основных групп продуктов, которые в ней производятся, распределяются и потребляются. Каждая группа продуктов агрегируется в однородный продукт и вводится понятие чистой отрасли – экономического агента, производящего данный однородный продукт. Модель представляет собой совокупность балансовых уравнений, описывающих распределение произведенного чистой отраслью продукта на производственное потребление другими чистыми отраслями и конечное потребление. Важной особенностью модели выступает то, что она характеризуется постоянной матрицей нормативов производственных затрат. Это несколько ограничивает область ее применения в экономическом анализе и прогнозировании. К тому же нельзя не отметить то, что практическому использованию методов межотраслевого баланса предшествует очень трудоемкая и кропотливая работа по подготовке и пересчету исходных данных из «формата» органов государственной статистики в «формат» МОБ, что также является существенным недостатком.

В настоящее время в прикладном экономическом прогнозировании чаще находят свое применение эконометрические модели, но и они имеют ряд значительных недостатков. Предсказательная сила моделей сохраняется до тех пор, пока остается

неизменной структура экономических отношений, определяющих механизмы регулирования процессов воспроизводства. Если же она меняется, то приходится не только заново оценивать коэффициенты регрессионных уравнений, но и в ряде случаев изменять вид этих уравнений, т.е. практически – всю модель.

Существует большое число классификаций типов экономико-математических моделей, которые, однако, носят фрагментарный характер. И это, по-видимому, неизбежно, так как нереально охватить все многообразие социально-экономических задач, объектов и процессов, описываемых различными моделями.

Основные модели прогнозирования классифицируются на следующие типы, приведенные на рисунке 3.15.

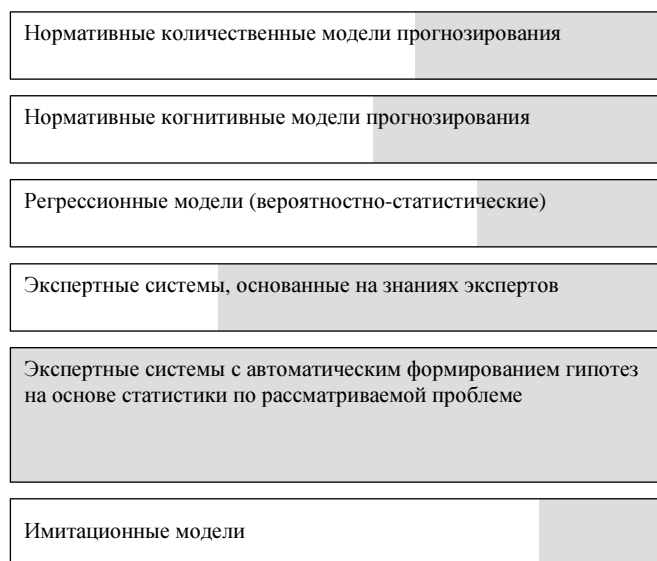


Рис. 3.15. Типы моделей макроэкономического анализа и прогноза (заливка указывает на степень пригодности для практики расчетов)

Методологической базой представленных моделей является системный подход к исследуемому объекту, т.е. подход, в котором региональные хозяйственные системы и их взаимосвязи рассматриваются с позиции воспроизводственного процесса. Подход к региональной экономике как к целостной системе (согласно теории воспроизводства) основан на исследовании внутренних взаимодействий между всеми ее элементами и раскрытии функционального взаимодействия между ними. Таким образом, комплексный подход является той научной основой, опираясь на которую необходимо исследовать развитие экономики региона.

Можно сформулировать общие требования к моделям и модельным комплексам с позиции возможности отражения в них наиболее важных аспектов регионального воспроизводственного процесса:

1. Выделение региона как объекта моделирования на сводном народнохозяйственном уровне исследований позволяет конкретизировать пространственную организацию хозяйства страны, а значит и пространственный аспект воспроизводства, учесть самые значительные особенности регионального воспроизводственного процесса, облегчает задачу отражения взаимозависимости и взаимовлияния регионального и народнохозяйственного срезов воспроизводственного процесса.

2. Отражение пространственной детализации развития регионального хозяйственного комплекса предполагает выделение внутренних территориальных хозяйственных образований, как то: территориально-производственные комплексы, промышленные узлы, административные районы, города.

Обеспечить комплексный подход к прогнозированию воспроизводства экономического комплекса региона можно как при агрегированном, так и при детализированном представлении элементов этого комплекса, включающего все элементы хозяйства.

Таким образом, осуществляя анализ имеющихся моделей в рамках классификации, представленной на рисунке, можно сделать следующие общие выводы относительно их пригодности для целей анализа и прогнозирования социально-экономического развития региона.

Наиболее точные и надежные прогнозы получаются при наличии нормативной количественной модели. Однако ее создание требует применения развитой теории соответствующих процессов. Кроме того, в количественных нормативных моделях все отношения между субъектами социально-экономических отношений должны носить однозначный характер, описываемый определенными математическими функциями. В силу последнего такие модели без принятия ряда допущений создать не удастся.

Когнитивные модели с использованием ориентированных графов наиболее перспективны для краткосрочных прогнозов (на 2-3 месяца). Их применение для прогнозов до года может давать заметные ошибки. В моделях развитие процессов подчиняется

не теории, а соответствует знаниям и опыту квалифицированных специалистов, в том числе и самих пользователей моделей. Когнитивные модели отличаются простотой алгоритмов по сравнению с нормативными количественными моделями, малым временем создания при наличии соответствующего инструмента – оболочки моделей, простой эксплуатации. В настоящее время разработаны средства оперативного интерактивного создания когнитивных моделей двух видов. В одном виде модели отношения между переменными формализуются в виде простейших функций и модель представляется как взвешенный ориентированный граф (орграф). Другой вид когнитивных моделей описывает отношения между переменными в виде слабоформализуемого отображения. Модель и в этом случае представляется в виде орграфа, только в нем используются лингвистические переменные.

Регрессионные (вероятностно-статистические) модели применимы для прогнозирования при условии отсутствия структурных сдвигов в экономике, в политике и т.д.

Экспертные системы, основанные на знаниях экспертов, обладают рядом достоинств, главное из которых – возможность применения к слабоформализуемым процессам. Однако они требуют больших затрат на создание полезных баз знаний и практически не применимы в ситуациях, с которыми не встречались эксперты, составляющие базу знаний.

Экспертные системы с автоматическим формированием гипотез служат одними из наиболее приемлемых инструментов прогнозирования. В них в явном виде априори база знаний не создается, а по имеющейся статистике – динамическим рядам показателей и их аргументов – формируются следующие гипотезы:

- какая группа переменных является причиной изменения других переменных (следствие);
- какова интенсивность изменения переменных – следствий, ожидаемые сроки реализации следствий и т.п.

Однако для надежных прогнозов они требуют сбора больших объемов данных, от чего возрастает трудоемкость прогнозов и их стоимость.

Имитационные модели плохо приспособлены к многовариантным расчетам. Имитационно-игровой подход еще недостаточно разработан для макроэкономического моделирования. Имитационные

модели экономических систем связаны с проблемой вывода адекватных уравнений функционирования экономики в целом. Кроме того, формулировка реалистических гипотез относительно функционирования развивающейся экономики требует глубоких знаний макроэкономической теории.

Результаты анализа существующих методических подходов к решению задач макроэкономического прогнозирования не позволяют отдать предпочтение какому-либо одному методу.

В этой связи нами предлагается способ получения прогнозных оценок на основе совместного применения регрессионных моделей и экспертной системы с формированием гипотезы на основе анализа статистических данных.

Принцип получения прогнозных результатов в данном случае заключается в сравнении значений, полученных каждым из методов, и использовании результатов того из них, который дает наиболее приемлемые результаты на основе расчетов по данным предыдущего периода и сопоставления их с текущим состоянием.

Реализация возможности многовариантных прогнозов обеспечивается за счет устанавливаемых в соответствии с теми или иными сценарными условиями значений показателей, имеющих наиболее значимое влияние на основной фактор стабильности региональной бюджетной системы – налоговые доходы консолидированного бюджета области.

Гипотеза о различной степени влияния отдельных макроэкономических показателей на уровень поступлений налоговых доходов рассматривалась при выборе информационной базы для проведения прогнозных расчетов.

В качестве информационной базы предполагается использовать статистические данные об уровне жизни населения, состоянии платежно-расчетной системы, а также ряд основных макроэкономических показателей. Ниже приведен их список. Однако отметим, что данный список не исключает возможности расширения перечня показателей.

- Средняя заработная плата по области, руб.
- Номинальные денежные доходы на душу населения, руб./мес.
- Номинальные денежные доходы населения, млн. рублей.
- Реальные располагаемые денежные доходы (в % к предыдущему месяцу). Номинальные денежные расходы населения, млн. рублей.

- Структура использования доходов, % от номинальных доходов.
- Объем покупки товаров населением, %.
- Объем оплаты услуг населением, в %.
- Оплата обязательных платежей и взносов населения, в %.
- Объем сбережений населения во вкладах и ценных бумагах, в %.
- Объем покупки валюты населением, в %.
- Численность экономически активного населения, тыс. чел.
- Общая численность безработных, тыс. чел.
- Численность занятых в экономике, тыс. чел.
- Оборот розничной торговли, млн. руб.
- Объем платных услуг населению, млн. руб.
- Объем производства промышленной продукции, млн. руб.
- Объем производства потребительских товаров, млн. руб.
- Объем производства продукции сельского хозяйства, млн. руб.
- Объем капитальных вложений, млн. руб.
- Курс американского доллара по ЦБ РФ, руб. / долл.
- Дебиторская задолженность предприятий, млн. руб.
- Кредиторская задолженность предприятий, млн. руб.

Отбор переменных, входящих в модели прогнозирования налоговых доходов, следует производить на основе определения значимости связи того или иного показателя с уровнем налоговых поступлений, полученной по результатам корреляционного анализа. При этом возможно выявление взаимосвязи между временными рядами, сдвинутыми относительно друг друга во времени, для выявления временных лагов, существующих в их предполагаемой взаимосвязи.

Методика прогнозирования безопасности бюджетной системы региона должна предусматривать при расчете значений индикаторов в предстоящем периоде применение различных сценарных вариантов. Их количество может варьироваться в зависимости от количества переменных, входящих в прогнозные модели для отдельных показателей, от характера их взаимодействий и предполагаемых масштабов их изменений. Оценка влияния угроз, существующих внутри региона, также может производиться в нескольких вариантах. Преимущество подобного подхода заключается в том, что возникает возможность разработки

адекватных решений, направленных на изменение состояния системы региональных общественных финансов в случае оправдания того или иного сценарного варианта развития событий.

Условно сценарии прогнозирования безопасности бюджетной системы можно разбить на три вида:

1. Оптимистический сценарий – снижение негативного воздействия со стороны источников угроз.

2. Реалистический сценарий – существующие условия не изменяются.

3. Пессимистический сценарий – увеличение негативного воздействия со стороны источников угроз.

Приблизительное содержание сценарных посылок для отдельных вариантов может выглядеть следующим образом:

Оптимистический сценарий

1. Увеличение налоговых доходов областного и местных бюджетов:

– за счет изменений в федеральном налоговом и бюджетном законодательстве;

– за счет положительного развития экономики отдельных территорий и региона в целом.

2. Снижение количества «федеральных мандатов», финансируемых из регионального бюджета, увеличение объемов компенсаций, передаваемых федеральным бюджетом на их финансирование, либо полный перенос данных полномочий на федеральный уровень.

3. Положительное изменение внешних и внутренних факторов, влияющих на финансовые результаты работы крупнейших предприятий-налогоплательщиков.

4. Отсутствие потребностей бюджета в привлечении внешних займов.

Реалистический сценарий

1. Условия формирования налоговых доходов областного и местных бюджетов сохраняются.

2. Отсутствие изменений в распределении расходных полномочий между федеральным центром и регионами.

3. Изменения внешних и внутренних факторов, влияющих на финансовые результаты работы крупнейших предприятий-налогоплательщиков, незначительны.

4. Сохранение необходимости бюджета в привлечении и погашении внешних займов.

Пессимистический сценарий

1. Снижение налоговых доходов областного и местных бюджетов:

- за счет изменений в федеральном налоговом и бюджетном законодательстве;
- за счет отрицательных изменений в развитии экономики отдельных территорий и региона в целом.

2. Увеличение количества «федеральных мандатов», финансируемых из регионального бюджета, снижение объемов компенсаций, передаваемых федеральным бюджетом на их финансирование.

3. Отрицательные изменения внешних и внутренних факторов, влияющих на финансовые результаты работы крупнейших предприятий-налогоплательщиков.

4. Необходимость в увеличении объемов внешних заимствований.

В реальности ситуация на момент выполнения прогноза безопасности бюджетной системы региона может быть такой, что потребуются формирование индивидуальных сценарных условий, сочетающих в себе элементы каждого из приведенных вариантов.

В условиях каждого из сценарных вариантов возможно получение результатов для различных горизонтов прогнозирования:

- краткосрочный прогноз (на квартал, полугодие) в течение финансового года;
- среднесрочный прогноз (следующий финансовый год);
- долгосрочный прогноз (2-3 года).

Решение о выборе горизонта прогнозирования зависит от стабильности (нестабильности) бюджетного и налогового законодательства, развития экономики региона и страны в целом.

При частых колебаниях указанных факторов предпочтительнее краткосрочное прогнозирование, при их стабилизации возможно выполнение средне- и долгосрочных прогнозов.

Периодичность получения прогнозов должна быть увязана также со сроками изменений, предпринимаемых областными органами законодательной власти, т.е. соответствовать срокам

внесения изменений и дополнений в законы о бюджете в текущем году и утверждения законов о бюджете на очередной финансовый год.

Таким образом, для решения задач макроэкономического прогнозирования на региональном уровне в качестве методической основы для получения прогнозов предполагается использовать совместное применение регрессионных моделей и экспертной системы с формированием гипотезы на основе анализа статистических данных.

Методика предполагает получение, с различным горизонтом прогнозирования, оценок состояния региональной бюджетной системы в предстоящем периоде на основе предложенных ранее индикаторов.

Модель прогнозирования предполагает получение значений индикаторов финансово-бюджетной безопасности путем их расчета на основе оценки прогнозируемого уровня поступления налогов в консолидированный бюджет региона и формируемых в зависимости от назначения прогнозирования (определение тенденций в состоянии финансово-бюджетной безопасности в течение финансового года, в средне- и долгосрочной перспективе).

Итак, бюджетная безопасность региона – это состояние бюджетной системы региона, характеризующееся сбалансированностью, высоким уровнем ликвидности активов и наличием денежных, валютных и других резервов, способных обеспечить не только стабильность региональной экономики, но и устойчивый экономический рост, достаточное удовлетворение общественных потребностей, эффективное государственное управление и защиту экономических интересов региона.

ПРИЛОЖЕНИЯ

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Показатели для оценки состояния региональной бюджетной системы

Направление	Наименование показателя	Единица измерения	Границы изменения	Изменение оценки при росте значения индикатора
Состояние бюджета	Обеспеченность населения бюджетными средствами по отношению к предыдущему периоду	%	80 - 120	↑
	Отношение дефицита бюджета к объему собственных доходов	%	0 ± 15	↓
	Уровень совокупных доходов по отношению к предыдущему (базовому) периоду	%	80 - 120	↑
	Уровень собственных доходов по отношению к предыдущему (базовому) периоду	%	80 - 120	↑
	Уровень налоговых доходов по отношению к предыдущему (базовому) периоду	%	80 - 120	↑
Межбюджетные отношения	Доля собственных доходов в доходной части бюджета	%	75 - 100	↑
	Отношение долей налоговых доходов, собранных на территории области, поступивших в федеральный бюджет в текущем и предшествующем периодах	%	100 - 150	↓
	Доля «наведенных расходов» в расходной части бюджета	%	0 - 25	↓
	Дифференциация муниципалитетов по обеспеченности населения собственными доходами местных бюджетов	раз	10 - 1	↓
	Отношение долей областного бюджета в налоговых доходах и расходах консолидированного бюджета региона	%	80 - 120	⇄
	Количество муниципалитетов, в которых степень использования налоговых доходов не соответствует размерам финансовой помощи из областного бюджета	ед.	0 - 26	↓
	Доля взаимозачетов в финансовой помощи местным бюджетам	%	40 - 0	↓
Долговая нагрузка	Выплаты по обслуживанию полного долга субъекта Федерации в текущем году к всего доходам бюджета субъекта Федерации в денежной форме за вычетом обязательных текущих расходов (зарплата, начисления, трансферты) в денежной форме	%	0 - 15	↓
	Отношение просроченной кредиторской задолженности бюджета региона к совокупному объему доходов	%	0 - 25	↓
Налоговая база	Доля поступлений от пяти крупнейших предприятий-налогоплательщиков в налоговых доходах консолидированного бюджета	%	50 - 80	↓
	Отношение долей налоговых доходов, поступивших от пяти крупнейших предприятий-налогоплательщиков в федеральный и консолидированный бюджет региона, по сравнению со средними по региону	%	100 - 120	↓
	Доля налоговых доходов, недопоступивших в результате применения льгот	%	0 - 20	↓
	Коэффициент налоговых усилий (отношение объема налоговых доходов к налоговому потенциалу)	%	0 - 20	↑
	Отношение недоимки по налогам и сборам к объему налоговых доходов	%	0 - 15	↓

Условные обозначения:

- ↑ – рост значения индикатора ведет к росту оценки по данному направлению;
- ↓ – рост значения индикатора ведет к снижению оценки по данному направлению;
- ⇄ – значение оценки зависит от отношения значения индикатора к некоторому базовому уровню (100% либо 0).

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

Балльные оценки, соответствующие различным значениям показателей состояния системы общественных финансов региона

Направление	Наименование показателей	Кризис	Критическое состояние		Нестабильное состояние	Стабильное состояние		Состояние позитивного развития			
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Состояние бюджета и внебюджетных фондов	Обеспеченность населения бюджетными средствами по отношению к предыдущему периоду	<80	80<85	85<90	90<95	95<100	100<105	105<110	110<115	115<120	120<
	Отношение дефицита бюджета к объему собственных доходов	-	-	>15	15>10	10>5	5-0	0	0	0	0
	Уровень совокупных доходов по отношению к предыдущему (базовому) периоду	<80	80<85	85,<90	90<95	95<100	100<105	105<110	110<115	115<120	120<
	Уровень собственных доходов по отношению к предыдущему (базовому) периоду	<80	80<85	85<90	90<95	95<100	100<105	105<100	110<115	115<120	120<
	Уровень налоговых доходов по отношению к предыдущему (базовому) периоду	<80	80<85	85<90	90<95	95<100	100<105	105<110	110<115	115<120	120<
Межбюджетные отношения	Доля собственных доходов в доходной части бюджета	70<75	75<80	80<85	85<90	90<95	95-100	100	100	100	100
	Отношение долей налоговых доходов, собранных на территории области, поступивших в федеральный бюджет в текущем и предшествующем периодах	130>125	125>120	120>115	115>110	110>115	105>100	100	100	100	100
	Доля «наведенных расходов» в консолидированном бюджете	>25	25>20	20>15	15>10	10>5	5>0	0	0	0	0
	Дифференциация муниципалитетов по обеспеченности населения собственными доходами бюджетов	10>7	7,5>6	6>4,5	4,5>3	3>1,5	1,5>1	1	1	1	1
	Отношение долей областного бюджета в налоговых доходах и расходах консолидированного бюджета	±25	±20	±15	±10	±5	100	100	100	100	100
	Количество муниципалитетов, в которых степень использования налоговых доходов не соответствует размерам финансовой помощи из областного бюджета	26>20	20>15	15>10	10>5	0-5	0	0	0	0	0
	Доля взаимозачетов в финансовой помощи местным бюджетам	40>35	35>30	30>20	20>15	15>10	10>0	0	0	0	0

Направление	Наименование показателей	Кризис	Критическое состояние		Нестабильное состояние	Стабильное состояние		Состояние позитивного развития			
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Долговая нагрузка	Выплаты по обслуживанию полного долга субъекта Федерации в текущем году ко всем доходам бюджета за вычетом обязательных текущих расходов			>15	15>10	10>5	5>0	0	0	0	0
	Отношение просроченной кредиторской задолженности бюджета региона к совокупному объему доходов	30>25	25>20	20>15	15>10	10>5	5>0	0	0	0	0
Налоговая база	Доля поступления от пяти крупнейших предприятий-налогоплательщиков в налоговых доходах консолидированного бюджета	100>90	90>80	80>70	70>60	60>50	50>40	40>30	30>20	20	15
	Отношение долей налоговых доходов, поступивших от пяти крупнейших предприятий-налогоплательщиков в Федеральный и консолидированный бюджет региона по сравнению со средними по региону	>120	120>115	115>110	110>105	105>100	100	100	100	100	100
	Доля налоговых доходов, недопоступивших в результате применения льгот	>25	25>20	20>15	15>10	10>5	5>0	0	0	0	0
	Коэффициент налоговых усилий (отношение объема налоговых доходов к налоговому потенциалу)	<1	1<5	5<7	7<10	10<15	15<20	>20	>20	>20	>20
	Отношение недоимки по налогам и сборам к объему налоговых доходов	>20	20>15	15>10	10>5	5>0	0	0	0	0	0

ПРИЛОЖЕНИЕ 3

**Исполнение консолидированного бюджета Вологодской области
по доходным статьям в 1997 – 2000 гг. (действующие цены)**

Наименование показателя	1997 г.			1998 г.		
	План, тыс. руб.	Факт, тыс. руб.	% исполнения	План, тыс. руб.	Факт, тыс. руб.	% исполнения
ДОХОДЫ, всего	4 393 275	4 397 673	100,1	3 273 522	3 479 201	106,3
В том числе: <i>Налоговые доходы</i>	2 892 698	2 921 639	101,0	3 091 763	3 227 876	104,4
Из них:						
– налог на прибыль предприятий и организаций	908 432	909 578	100,1	1 750 125	1 632 241	93,3
– подоходный налог с физических лиц	785 325	792 719	100,9	825 542	734 185	88,9
– налог на добавленную стоимость	309 432	228 229	73,8	31 5552	614 446	194,7
– акцизы	32 892	90 652	275,6	129 330	93 754	72,5
– налог на имущество предприятий	458 258	460 612	100,5	465 329	430 591	92,5
– платежи за пользование природными ресурсами	121 042	124 676	103,0	158 610	122 991	77,5
<i>Неналоговые доходы</i>	154 632	130 388	84,3	64 504	133 260	206,6
<i>Средства, полученные из федерального бюджета</i>	479 122	479 122	100,0	117255	117255	100,0
	1999 г.			2000 г.		
ДОХОДЫ, всего	4 250 690	7 280 588	171,3	10 320 627	10 639 911	103,1
В том числе: <i>Налоговые доходы</i>	3 270 873	6 021 572	184,1	8 887 458	9 218 152	103,7
Из них:						
– налог на прибыль предприятий и организаций	1 155 215	3 153 750	273,0	4 942 129	5 002 365	101,2
– подоходный налог с физических лиц	634 493	893 748	140,9	1 489 419	1 578 988	106,0
– налог на добавленную стоимость	379 173	5791 63	152,7	930 213	983 688	105,7
– акцизы	149 795	157 516	105,2	223 260	239 454	107,3
– налог на имущество предприятий	432 800	467 027	107,9	439 921	466 786	106,1
– платежи за пользование природными ресурсами	148 234	156 632	105,7	181 617	195 207	107,5
<i>Неналоговые доходы</i>	267 378	1 048 865	392,3	217 545	216 796	99,7
<i>Средства, полученные из федерального бюджета</i>	51 000	200 915	394,0	42 798	4 2798	100,0

ПРИЛОЖЕНИЕ 4

Исполнение консолидированного бюджета Вологодской области
по расходным статьям в 1997 – 2000 гг. (действующие цены)

Наименование показателя	1997 г.			1998 г.		
	План, тыс. руб.	Факт, тыс. руб.	% испол- нения	План, тыс. руб.	Факт, тыс. руб.	% испол- нения
РАСХОДЫ	3 947 331	3 926 702	99,5	4 041 824	3 639 045	90
Государственное управление	165 980	165 245	99,6	255 555	212 462	83,1
Правоохранительная деятельность	103 018	119 013	115,5	135 346	111 924	82,7
Промышленность, энергетика и строительство	18 957	18 764	99	13 652	11 828	86,6
Сельское хозяйство	201 331	201 535	100,1	346 708	261 293	75,4
Охрана окружающей среды	2 485	1 683	67,7	15 998	4 596	28,7
Транспорт, дорожное хозяйство, связь	43 429	41 757	96,2	45 545	37 843	83,1
Развитие рыночной инфраструктуры	800	2047	255,9	–	1 339	–
Жилищно-коммунальное хозяйство	1 087 725	1 126 812	103,6	729 574	724 827	99,3
Предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций	3913	4 338	110,9	4 560	4 761	104,4
Образование	970 146	1 015 502	104,7	950 003	888 334	93,5
Культура и искусство	105 199	104 620	99,4	116 504	102 106	87,6
Средства массовой информации	18 779	18 334	97,6	19 369	19 093	98,6
Здравоохранение и физическая культура	585 392	569 692	97,3	668 330	535 166	80,1
Социальная политика	393 816	259 226	65,8	303 205	247 297	81,6
Обслуживание государственного долга	–	–	–	–	–	–
Прочие расходы	246 361	278 134	112,9	437 430	476 148	108,9
РАСХОДЫ	1999 г.			2000 г.		
	494 292	7 076 446	143,2	10 430 940	10 331 650	99
Государственное управление	271 167	344 586	127,1	551 840	529 895	96
Правоохранительная деятельность	171 878	226 653	131,9	376 414	375 952	99,9
Промышленность, энергетика и строительство	6 442	4 840	75,1	38 174	32 693	85,6
Сельское хозяйство	353 931	467 515	132,1	801 876	793 120	98,9
Охрана окружающей среды	12 030	13 772	114,5	18 143	18 110	99,8
Транспорт, дорожное хозяйство, связь	92 345	679 842	736,2	169 513	206 954	122,1
Развитие рыночной инфраструктуры	2 914	5197	178,3	6 533	7 633	116,8
Жилищно-коммунальное хозяйство	713 157	1 327 565	186,2	1 963 692	1 979 092	100,8
Предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций	5 327	8 594	161,3	19 207	18 626	97
Образование	1 063 755	1 558 652	146,5	2 277 334	2 272 917	99,8
Культура и искусство	125 640	218 070	173,6	361 808	357 440	98,8
Средства массовой информации	38 579	48 004	124,4	66 844	66 444	99,4
Здравоохранение и физическая культура	684 523	981 164	143,3	1 511 396	1 505 084	99,6
Социальная политика	330 225	609 147	184,5	649 971	646 992	99,5
Обслуживание государственного долга	–	67 606	–	81 425	69 964	85,9
Прочие расходы	409 373	509 010	124,3	365 079	292 675	80,2

ПРИЛОЖЕНИЕ 5

Изменение налогового потенциала и фактических налоговых поступлений районов Вологодской области в 1999 – 2000 гг.

Наименование районов	Фактические налоговые поступления*			Налоговый потенциал			Индекс изменения налоговых усилий
	1999 год	2000 год	%	1999 год	2000 год	%	
Бабаевский	29 670	38 624	130	40 449	47 960	119	1,10
Бабушкинский	10 689	12 729	119	10 689	14 202	133	0,90
Белозерский	37 427	33 602	90	37 427	33 602	90	1,00
Вашкинский	15 375	16 441	107	15 375	16 441	107	1,00
Верховажский	12 012	13 561	113	12 517	16 034	128	0,88
Вожегодский	23 728	23 120	97	23 728	23 120	97	1,00
Вологодский	45 455	60 522	133	77 707	86 330	111	1,20
Вытегорский	93 988	137 271	146	93 988	137 271	146	1,00
Грязовецкий	47 272	62 124	131	51 450	69 075	134	0,98
Кадуйский	49 246	85 090	173	54 058	85 090	157	1,10
Кирилловский	19 056	27 769	146	19 822	28 771	145	1,00
Кичм.-Городецкий	12 860	15 912	124	13 975	18 959	136	0,91
Междуреченский	5 292	7 062	133	6 006	8 140	136	0,98
Никольский	12 448	19 365	156	13 403	20 332	152	1,03
Нюксенский	16 164	22 299	138	17 870	24 406	137	1,01
Сямженский	7 949	11 713	147	8 943	12 957	145	1,02
Тарногский	10 594	12 917	122	14 710	19 007	129	0,94
Тотемский	39 380	63 007	160	54 924	79 156	144	1,11
Усть-Кубенский	5 307	7 161	135	7 669	10 712	140	0,97
Устюженский	14 465	19 494	135	14 465	22 161	153	0,88
Харовский	23 879	27 325	114	23 879	27 325	114	1,00
Чагодощенский	17 059	23469	138	23 358	45 843	196	0,70
Череповецкий	47 068	129050	274	51 419	129 050	251	1,09
Шекснинский	38 737	54212	140	39 103	57 560	147	0,95
г. Великий Устюг	119 499	130867	110	125 073	130 867	105	1,05
г. Сокол	64 428	79751	124	64 428	79 751	124	1,00
Итого по районам	819 047	1 134 457	139	916 436	1 244 122	136	1,02

* Объем фактических поступлений уменьшен на величину поступлений по НДС и по налогу на содержание жилфонда и объектов социальной и культурой сферы, которые в настоящее время не поступают в местные бюджеты.

ПРИЛОЖЕНИЕ 6

Взаимосвязь налогов и показателей налоговой базы, предлагаемых для расчета налогового потенциала муниципалитетов

Наименование налога	Показатель, характеризующий базу налогообложения	Коэффициент корреляции	
		1999 г.	2000 г.
Налог на прибыль	Официальные данные о прибыли предприятий	0,969	0,637
Подоходный налог с физических лиц	Фонд оплаты труда	0,976	0,913
Налог на имущество предприятий	Стоимость основных фондов предприятий (за вычетом износа)	0,114	0,287
Акцизы	Объем производства подакцизной продукции, подлежащей налогообложению	-	-
Платежи за пользование лесным фондом	Объем отпуска древесины на корню	0,591	0,925
Налог с продаж	Совокупный объем розничного товарооборота и платных услуг в стоимостном выражении	0,870	0,874
Единый налог на вмененный доход	Совокупный объем розничного товарооборота и платных услуг в стоимостном выражении	0,457	0,769

ЛИТЕРАТУРА

1. О безопасности: Закон РФ // Экономика и жизнь. – 1994. – №12.
2. О Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основные положения): Указ Президента РФ от 29.04.96 г. № 608. – М., 1996.
3. Бюджетный кодекс Российской Федерации. – М.: Приор, 2000.
4. Налоговый кодекс Российской Федерации. – М.: Юридическая литература, 2003.
5. Об областном бюджете на 2002 год: Закон Вологодской области. – Вологда, 2002.
6. Об исполнении областного бюджета за 2002 год: Закон Вологодской области. – Вологда, 2002.
7. О бюджетном процессе в Вологодской области: Закон Вологодской области от 20.03.2002 г. №772-ОЗ. – Вологда, 2002.
8. Об утверждении положения о департаменте финансов: Постановление правительства Вологодской области от 19.02.2002 г. №71. – Вологда, 2002.
9. Об утверждении положения о порядке финансирования расходов областного бюджета и ведения лицевых счетов главных распорядителей и получателей бюджетных средств при казначейской системе исполнения бюджета: Постановление правительства Вологодской области от 21.10.2002 г. №686. – Вологда, 2002.
10. Об утверждении положения о порядке открытия и ведения управлением областного казначейства департамента финансов Вологодской области лицевых счетов для учета операций со средствами областного бюджета, полученными бюджетными учреждениями от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности: Постановление правительства Вологодской области от 23.07.2002 г. №1038. – Вологда, 2002.
11. О поэтапном переходе на казначейское исполнение бюджета Вологодской области: Постановление правительства Вологодской области от 24.12.2002 г. №862. – Вологда, 2002.
12. Об областном бюджете на 2001 год: Закон Вологодской области. – Вологда, 2001.
13. Об исполнении областного бюджета за 2001 год: Закон Вологодской области. – Вологда, 2001.
14. Об областном бюджете на 2000 год: Закон Вологодской области. – Вологда, 2000.
15. Об исполнении областного бюджета за 2000 год: Закон Вологодской области. – Вологда, 2000.

16. Об основных направлениях и мероприятиях по информатизации финансовой системы Вологодской области: Постановление губернатора Вологодской области от 04.12.2000 г. №1038. – Вологда, 2000.
17. О концепции управления бюджетными ресурсами Вологодской области: Постановление губернатора Вологодской области от 12.09.2000 г. №785. – Вологда, 2000.
18. О создании областного казначейства: Постановление губернатора Вологодской области от 28.07.2000 г. №651. – Вологда, 2000.
19. О продовольственной безопасности в Вологодской области в 1999 году / Вологодский областной комитет государственной статистики. – Вологда, 2000.
20. О состоянии экономической безопасности Республики Коми: Аналитич. записка Госкомстата Республики Коми. – Сыктывкар, 1999.
21. Об экономической безопасности в Вологодской области / Вологодский областной комитет государственной статистики. – Вологда, 2000.
22. Абалкин Л.И. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражение // Вопросы экономики. – 1994. – №12. – С. 4-13.
23. Агапова Т.Н. Методика и инструментарий для мониторинга экономической безопасности региона // Вопросы статистики. – 2001. – №2. – С. 44-48.
24. Алаев Э.Б. Социально-экономическая география. Понятийно-терминологический словарь. – М.: Мысль, 1983.
25. Алексеев М. Рынок ценных бумаг. – М.: Финансы и статистика, 1992.
26. Андреев А.Г. Современные проблемы взаимоотношений бюджетов в Российской Федерации // Федерализм. – 2001. – №1. – С. 43-66.
27. Арсентьев М. Экономическая безопасность // Обозреватель. – 1998. – №5.
28. Архипов А., Городецкий А., Михайлов Б. Экономическая безопасность: оценки, проблемы, способы обеспечения // Вопросы экономики. – 1994. – №12. – С. 36-44.
29. Бабич А.М., Павлова Л.Н. Государственные и муниципальные финансы: Учеб. для вузов. – М.: Финансы, ЮНИТИ, 1999, 2000.
30. Багриновский К.А., Бендиков М.А., Хрусталева Е.Ю. Экономическая безопасность наукоемкого производства: препринт. – М.: ЦЭМИ РАН, 2000. – 82 с.
31. Баранова К.К. Бюджетный федерализм и местное самоуправление в Германии. – М.: Дело и сервис, 2000.
32. Безденежных А.В. Институт казначейства как инструмент государственного влияния на экономику государства // Финансы. – 2003. – №2. – С.25-27.

33. Безопасность экономики Республики Коми (диагностика и регулирование 2000 – 2001 гг.) / Под ред. В.Н. Лаженцева, В.И. Аكوпова. – Сыктывкар: КНЦ УрО РАН, 2001. – 212 с.
34. Бетин О.И. Бюджетный федерализм в России: проблемы регулирования и управления. – М.: Изд-во МГУ, 1999.
35. Бирюков А.Г. К оценке бюджетной обеспеченности регионов // Финансы. – 2001. – №4. – С.10-12.
36. Богачева О. Становление российской модели бюджетного федерализма // Вопросы экономики. – 1995. – №8. – С. 30-40.
37. Богданов И. Россия. Экономика. Безопасность. – М., 1996.
38. Богданов И.Я., Калинин А.П., Родионов Ю.Н. Экономическая безопасность России: цифры и факты, 1992 – 1998. – М., 1999.
39. Бурцев В.В. Факторы финансовой безопасности России // Корпоративный менеджмент. – 2001. – №1.
40. Бутов В.И., Игнатов В.Г., Кетова Н.П. Основы региональной экономики. – Ростов-на-Дону: МарТ, 2000.
41. Бухвальд Е., Гловацкая Н., Лазуренко С. Макроаспекты экономической безопасности: факторы, критерии и показатели // Вопросы экономики. – 1994. – №12. – С. 25-35.
42. Бюджетная система России: Учебник / Под ред. Г.Б. Поляка. – М.: ЮНИТИ, 2000. – 550 с.
43. Бюджетная система Российской Федерации: Учебник / Под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской. – М.: Юрайт, 1999. – 621 с.
44. Бюджетные отношения в Российской Федерации: Новые подходы к анализу и правовому регулированию / Под общ. ред. В.Н. Лексина, А.Н. Швецова. – М.: Формула права, 2001.
45. Валентей С.Д. Федерализм: российская история и российская реальность. – М.: Ин-т экономики РАН, 1998. – 132 с.
46. Ванберг В. «Теория порядка» и конституционная экономика // Вопросы экономики. – 1995. – №12. – С. 86-95.
47. Вольперт В., Исаев Б., Бродский С. Муниципальные облигационные займы в России: опыт и тенденции (1992 – 1997 гг.) // Рынок ценных бумаг. – 1998. – №4. – С. 30.
48. Гайдар Е. Аномалии экономического роста. – М.: Евразия, 1997.
49. Глазьев С. Геноцид. – М.: Терра, 1998. – 320 с.
50. Глазьев С.Ю. Геноцид. Россия и новый мировой порядок. Стратегии экономического роста на пороге XXI века. – М., 1997. – 188 с.
51. Гордин А.М., Подпорина И.В. Бюджет и бюджетная система Российской Федерации. – М.: Дашков и к°, 2001.
52. Городецкий Р. Вопросы безопасности экономики России // Экономист. – 1995. – №10.

53. Государственные и территориальные финансы / Под ред. Л.И. Сергеева. – Калининград: Янтарный сказ, 2000. – 367 с.
54. Государственные и территориальные финансы: Учебник / Под ред. проф. Л.И. Сергеева. – Калининград: Янтарный сказ, 2000. – 367 с.
55. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики. – М.: ГУ ВШЭ, 2000. – 495 с.
56. Гуров И. , Иванов Н. Экономический рост: теории и мировая практика // Экономист. – 1996. – №6.
57. Гуськов Н.С., Зенякин В.Е., Крюков В.В. Экономическая безопасность регионов России. – М.: Алгоритм, 2000. – 288 с.
58. Данков А. Бюджетные инвестиции и муниципальные ценные бумаги // Деньги и кредит. – 1998. – №2.
59. Добня С. Рынок городских облигационных займов и его дальнейшие перспективы // Рынок ценных бумаг. – 1999. – №19. – С. 58-61.
60. Ермакова Т.А. Казначейство как участник исполнительного производства // Финансы. – 2003. – №2. – С. 23-25.
61. Ефремов К.И., Георгадзе Е.И. Вопросы оценки экономической безопасности региона // Вопросы статистики. – 2002. – №2. – С. 57-59.
62. Загишвили В.С. Экономическая безопасность России. – М.: Юрист, 1997.
63. Зверев А. Экономическая безопасность России // Экономика и жизнь. – 1995. – №8. – С.16.
64. Игудин А.Г. Почему не снижается острота противоречий в межбюджетных отношениях // Финансы. – 1998. – №2.
65. Игудин А.Г. Проблемы укрепления доходной базы местных бюджетов // Финансы. – 2000. – №12.
66. Игудин А., Попонова Н. Некоторые проблемы межбюджетных отношений в Германии и России // Финансы, 1999.
67. Илларионов А.Н. Критерии экономической безопасности // Вопросы экономики. – 1998. – №10.
68. Истомина В.В. В Ярославле бездефицитный бюджет // Финансы. – 1999. – №9.
69. Карпиков Е., Тарачев В. Ценные бумаги субъектов Федерации и муниципальных образований. – М., 1996.
70. Колесникова Н.А. Финансовый и имущественный потенциал региона: опыт регионального менеджмента. – М.: Финансы и статистика, 2000. – 240 с.
71. Колосов А.В. Экономическая безопасность: Учеб. пособие для вузов / А.В. Колосов. – М.: Финстатинформ, 1999.
72. Коротков Э.М., Беляев А. А. Управление экономической безопасностью общества // Менеджмент в России и за рубежом. – 2001. – №6.

73. Косолапов Н. Национальная безопасность в меняющемся мире // *Мировая экономика и международные отношения*. – 1994. – №10.

74. Костиков И. Сравнительный анализ государственных заимствований в развитых странах и России (региональный и местный уровень): Дис. ... к.э.н: 08.00.05. – М., 1998.

75. Кочетов Э., Петрова Г. Геоэкономика: финансы реальные и виртуальные (финансовый дуализм и его правовые аспекты) // *Общество и экономика*. – 2000. – №1.

76. Кравченко В. Муниципальный кредит: как жизнь займы // *Рынок ценных бумаг*. – 1996. – №3. – С. 24-26.

77. Кристофер П., Брайен Л., Лесли Д. Словарь по экономике: Пер. с англ. / Под ред. П.А. Ватника. – СПб., 1998.

78. Кутахов Ю., Явгуновская Р. Человек, полиэтнический мир, безопасность. – М.: Экономика, 1998.

79. Лавриков И.Н. Федеральное казначейство и межбюджетное регулирование // *Финансы*. – 2003. – №5. – С. 18-20.

80. Лавров А. Развитие бюджетного федерализма // *Федерализм*. – 2000. – №3.

81. Лавров А., Кузнецова О. Оценка бюджетного потенциала регионов России // *Рынок ценных бумаг*. – 1999. – №10. – С. 38-54.

82. Лавров А., Литвак Дж., Сазерленд Д. Реформа межбюджетных отношений в России: «федерализм, создающий рынок» // *Вопросы экономики*. – 2001. – №4.

83. Лавров А., Христенко В. Новый этап реформы межбюджетных отношений // *Финансы*. – 1999. – №2.

84. Лавров А.М. Программа развития бюджетного федерализма в РФ до 2005 г. и вопросы управления региональными финансами // *Межбюджетные отношения и проблемы местных бюджетов в регионах ДВР: Сборник материалов научно-практического семинара (Хабаровск, 5-6 февраля 2002 г.)*.

85. Лавров А.М., Литвак Дж., Сазерленд Д., Реформа межбюджетных отношений в России: Федерализм, создающий рынок // *Вопросы экономики*. – 2001. – №4. – с. 37.

86. Ларина Н.И. Мировой опыт региональной политики. – Новосибирск, 1996.

87. Лексин В. Региональная политика России: концепции, проблемы, решения / В. Лексин, А. Швецов, Е. Андреева, А. Ситников // *РЭЖ*. – 1993. – №9. – С. 50.

88. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Бюджет и межбюджетные отношения: Системная модернизация российской модели бюджетного федерализма. Концепция и рекомендации. – М.: ГУ ВШЭ, 1999.

89. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Бюджетный федерализм – гарант устойчивости государственного устройства страны // Юридический вестник. – 1997. – №16.

90. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Бюджетный федерализм в период кризиса и реформ // Вопросы экономики. – 1998. – №3.

91. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. – М.: УРСС, 1997.

92. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Региональные бюджетно-налоговые системы // РЭЖ. – 1993. – №12; 1994. – №1.

93. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Стереотипы и реалии российского бюджетного федерализма // Вопросы экономики. – 2000. – №1.

94. Литвинов В.А., Соболева Г.М. Параметры уровня жизни в регионах Российской Федерации. – М.: Мин-во труда и социального развития РФ, 1998.

95. Лыкова Л.Н. Проблемы бюджетного федерализма // Федерализм. – 1996. – №1.

96. Лыкова Л.Н. Становление и развитие бюджетного федерализма в России // Экономические проблемы становления российского федерализма / Под ред. С.Д. Валентя; Ин-т экономики РАН. – М.: Наука, 1999. – С. 51-83.

97. Маркин Л.В. Суханов О.В. Региональная политика в российской реформе (теоретический аспект). – СПб., 1993.

98. Мау В., Ступина В. Очерки политической экономики российских регионов // Вопросы экономики. – 1995. – №10.

99. Местное самоуправление: технологии социально-экономического роста / Под ред. А.Г. Воронина, В.Н. Ивановой. – СПб.: Изд-во СПбГУ, 1999.

100. Миленький А.В. Экономическая безопасность в системе экономических отношений (региональный аспект): Дис. ... к.э.н.: 08.00.01. – Владимир, 2000.

101. Михеева Н.Н. Региональная экономика и управление: Учебное пособие. – Хабаровск: Изд-во РИОТИП, 2000. – 400 с.

102. Моделирование устойчивого развития как условие повышения экономической безопасности территории / А.И. Татаркин, Д.С. Львов, А.А. Куклин, А.Л. Мызин, Л.Л. Богатырев, Б.А. Коробин, В.И. Яковлев. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 1999.

103. Мокрый В.С. Проблемы реформирования межбюджетных отношений как основа местного самоуправления // Финансы. – 2001. – №1. – С. 9-11.

104. Национальная безопасность: [актуальные проблемы]: Курс лекций. – М.: АГШ, 1999.

105. Некрасов Н.Н. Региональная экономика.– М.: Экономика, 1978.
106. Нестеров А., Вакурин А. Криминализация экономики и проблемы экономической безопасности // Вопросы экономики. – 1995. – №1.
107. Новиков Е. Картаева Е., Быкова Е. Муниципальные займы: цели, гарантии, источники погашения // Рынок ценных бумаг. – 1996. – №1. – С. 17-20; №2. – С. 40-42.
108. О концепции региональной политики // Экономист. – 1995. – №4.
109. О национальной безопасности: Послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию // Независимая газета. – 1996. – 14 июня.
110. Общественные финансы региона: состояние, факторы, перспективы / Рук. авт. коллектива В.А. Ильин и М.Ф. Сычев. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2000. – 156 с.
111. Орешин В.П. Государственное регулирование национальной экономики. – М.: ИНФРА-М, 2000. – 124 с.
112. Осипов Ю.М. Финансовая экономика как высшая форма бытия экономики: Материалы к докладу на междунар. конф. «Финансовая экономика: концепция, структуры, менеджмент». – Москва: МГУ, 2000.
113. Пансков В.Г. Межбюджетное распределение налоговых доходов // Финансы. – 2002. – №8.
114. Пикман Л.Б. Итоги перевода на казначейское исполнение бюджета г. Волгограда // Финансы. – 2003. – №5. – С. 24-26.
115. Программы реформирования региональных финансов: первые результаты / Под ред. А.М. Лаврова. – М.: Эдиториал УРСС, 2001.
116. Пчелинцев О.С., Минченко М.М. Как соединить в формуле для расчета трансфертов принципы выравнивания и стимулирования? // Финансы. – 1998. – №7.
117. Пчелинцев О.С., Минченко М.М. Региональные финансовые ресурсы в системе межбюджетных отношений // Финансы. – 1999. – №10.
118. Пыренков П.Б. Основные задачи региональной социально-экономической политики // Федеративные отношения и региональная социально-экономическая политика. – 1999. – №1. – С. 4-13.
119. Рейтинг долговых обязательств регионов России. – М.: Интерфакс, 1999.
120. Рейтинг финансовой устойчивости регионов России. – М.: Интерфакс, 2000.
121. Ремезков А.А. Казначейское исполнение краевого бюджета Краснодарского края // Финансы. – 2003. – №6. – С. 20-22.

122. Родионова В.М. Бюджетная реформа: содержание и проблемы // Финансы. – 1999. – №8. – С. 3-15.
123. Россия и проблемы налогово-бюджетного федерализма / Под ред. К. Уоллих. – М., 1993.
124. Сабуров Е., Типенко Н., Чернявский А. Бюджетный федерализм и межбюджетные отношения // Вопросы экономики. – 2000. – №1.
125. Селезнев А. Банковская система – ядро инфраструктуры финансового рынка // Экономист. – 1997. – №7.
126. Сенчагов В. О сущности и основах стратегии экономической безопасности России // Вопросы экономики. – 1995. – №1. – С. 97-106.
127. Сенчагов В.К. Экономическая безопасность как основа обеспечения национальной безопасности России // Вопросы экономики. – 2001. – №8. – С. 64-79.
128. Сенчагов В.К. Экономическая безопасность: геополитика, глобализация, самосохранение и развитие (книга четвертая) / Ин-т экономики РАН. – М.: Финстатинформ, 2000.
129. Серафини Р. Муниципальные облигации: взгляд со стороны // Рынок ценных бумаг. – 1998. – №4. – С. 24-28.
130. Сидоренко В.В. Государственное казначейство России – одно на всех! // Финансы. – 2003. – №5. – С. 21-23.
131. Скопин А. Региональная политика и экономическая безопасность России // Вопросы экономики. – 1995. – №1.
132. Соляникова С.П. Бюджеты территорий. – М.: Финансы и статистика, 1993.
133. Строев Е. Корректировка экономических реформ и разработка новой концепции бюджетной политики // Вопросы экономики. – 1997. – №1. – С. 77-89.
134. Сумароков В.Н. Государственные финансы в системе макроэкономического регулирования. – М.: Финансы и статистика, 1996.
135. Суспицын С.А. Моделирование и анализ межуровневых отношений в Российской Федерации. – Новосибирск: ИЭиОПП СО РАН, 1999. – 196 с.
136. Суспицын С.А., Троцковский А.Я., Чертов Н.А. Регулирование бюджетно-финансовых отношений в регионе агропромышленной специализации. – Новосибирск: ИЭиОПП СО РАН, 2000. – 148 с.
137. Тамбовцев В. Объект экономической безопасности России // Вопросы экономики. – 1994. – №12. – С. 45-53.
138. Татаркин А.И., Пыхова И.А. Территориальные межбюджетные отношения в экономике переходного периода (проблемы, пути решения, рекомендации). – Екатеринбург: УрО РАН, 2000. – 196 с.

139. Улюкаев А. Государственные финансы и региональное развитие // Вопросы экономики. – 1998. – №3. – С. 4-17.
140. Устойчивость и экономическая безопасность в регионах: тенденции, критерии, механизм регулирования / Г.П.Лузин, В.С.Селин, А.В.Истомин и др. – Апатиты, 1999.
141. Федерализм: Энциклопедический словарь / Ин-т экономики РАН. – М.: ИНФРА-М, 1997.
142. Христенко В. Реформа межбюджетных отношений: новые задачи // Вопросы экономики. – 2000. – №8. – С. 4-14.
143. Христенко В.Б. Межбюджетные отношения и управление региональными финансами: опыт, проблемы, перспективы. – М.: Дело, 2002. – 608 с.
144. Христенко В.Б. Проблемы и перспективы реформирования межбюджетных отношений // Финансы. – 1999. – №5. – С. 12-16.
145. Христенко В.Б., Лавров А.М. Новый этап реформы межбюджетных отношений // Финансы. – 1999. – №2. – С. 3-9.
146. Хурсевич С.Н., Сибиряков С.А. Бюджетная политика: утопии и реальность // Федеративные отношения и региональная социально-экономическая политика. – 1999. – №5. – С. 25-35.
147. Штульберг Б.М., Введенский В.Г. Региональная политика России: теоретические основы, задачи и методы реализации. – М.: Гелиос АРВ, 2000. – 208 с.
148. Экономическая безопасность: Производство. Финансы. Банки / Под ред. В.К. Сенчагова. – М.: Финстатинформ, 1998. – 621 с.
149. Экономическая безопасность региона: единство теории, методологии исследования и практики / А.И. Татаркин, А.А. Куклин, О.А. Романова, В.Н. Чуканов, В.И. Яковлев, А.А. Козицин. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 1997.
150. Экономические проблемы становления российского федерализма / Под ред. С.Д. Валентя. – М.: Наука, 1999.
151. Экономический рост как объект региональных исследований. – Екатеринбург: Ин-т экономики УрО РАН, 1998.
152. Якобсон Л.И. Экономика общественного сектора. Основы теории государственных финансов. – М.: Наука, 1995.
153. Яндиев М.И. Финансы региональных органов власти. – М.: Финансовый издательский дом, 1999.
154. Яндиев М.И. Финансы регионов. – М.: Финансы и статистика, 2002. – 240 с.

А. С. Якуничев

**УПРАВЛЕНИЕ ПЕРСПЕКТИВНЫМ
РАЗВИТИЕМ МУНИЦИПАЛЬНЫХ
ОБРАЗОВАНИЙ ГОРОДСКОГО ТИПА**

**ВОЛОГДА
2005**

ВВЕДЕНИЕ

В процессе становления местного самоуправления и рыночных отношений в России складывается новая система взглядов на процесс управления социально-экономическим развитием муниципальных образований. Располагая законодательной базой, бюджетом, территориальными, материальными и прочими ресурсами, муниципалитеты обладают возможностью определять перспективы и стимулировать варианты развития, в наибольшей степени способствующие решению стоящих перед ними проблем.

Мировой опыт развития свидетельствует о том, что в динамичной конкурентной среде успешное развитие территориальных образований в долгосрочной перспективе обеспечивают методы стратегического управления социально-экономическими процессами. В условиях переходного периода применение стратегических подходов к муниципальному управлению обусловлено спецификой происходящих процессов и требует разработки и апробирования соответствующей методологии и методических подходов с учетом специфики территории.

В последние годы отечественные ученые-экономисты уделяют достаточно много внимания вопросам перспективного территориального развития. Однако многие исследования, посвященные разработке методологии и методических подходов к формированию системы управления перспективным развитием на муниципальном уровне, недостаточно учитывают актуальные тенденции и специфику функционирования муниципалитетов. В частности, сложность организации современного города требует высокой степени координации управления им, оценки ключевых социально-экономических проблем с позиций общегородских интересов и перспектив. Необходимо критическое

осмысление, разработка концептуальных подходов и апробирование на практике механизмов реализации планов и программ долгосрочного развития, привлечения к управлению широких слоев общественности, организации эффективного взаимодействия органов местного самоуправления с хозяйствующими субъектами в целях увеличения бюджетных и внебюджетных доходов территорий.

Основная цель настоящего исследования состоит в разработке методологических подходов и методического инструментария формирования системы управления перспективным развитием муниципального образования, обеспечивающей выбор стратегических целей и приоритетов и сбалансированность социально-экономических процессов в долгосрочной перспективе.

Объектом исследования являются процессы долгосрочного социально-экономического развития муниципальных образований России в современных условиях. Предметом исследования выступает совокупность методов и механизмов разработки и реализации стратегически ориентированных долгосрочных планов муниципальных образований городского типа.

Теоретической, методологической и информационной основой исследования являются: теория государственного управления; труды отечественных и зарубежных ученых в области управления перспективным развитием территории и стратегического планирования; законодательные и нормативные акты, регламентирующие различные аспекты прогнозно-планового регулирования развития муниципальных образований; официальные статистические данные о социально-экономическом положении муниципальных образований, публикуемые органами государственной статистики.

ГЛАВА I

КРИТЕРИИ СБАЛАНСИРОВАННОГО ПЕРСПЕКТИВНОГО РАЗВИТИЯ ГОРОДА В УСЛОВИЯХ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ И ОТКРЫТОГО ОБЩЕСТВА

1.1. Состояние и управление перспективным развитием городов России в современный период

Изменение российской общественно-политической и экономической системы прямым образом связано со становлением и развитием местного самоуправления. Усилению внимания к территориальному аспекту управления способствовали принятие Федерального закона «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» (1995 г.) и присоединение России в 1997 г. к Европейской хартии местного самоуправления [74, 87, 114]. Самым значительным компонентом территориальной организации российского общества являются города. Город – основная социально-экономическая и административная единица, выступающая органическим элементом структуры крупных и средних регионов страны. Большая советская энциклопедия определяет город как крупный населенный пункт, жители которого заняты, главным образом, в промышленности и торговле, а также в сферах обслуживания, управления, науки, культуры [9].

Двадцатый век отмечен особенно быстрым ростом городов и, как следствие, численности городского населения. Если в 1926 г. в России насчитывался 461 город, то сегодня их более 1000. За сто лет численность городского населения в России увеличилась более чем в 10 раз (рис. 1.1) и составляет 73% всего населения страны [90]. Рост городского населения – мировая тенденция. По прогнозам ООН, к 2050 г. удельный вес горожан в общей численности населения Земли превысит 50%.

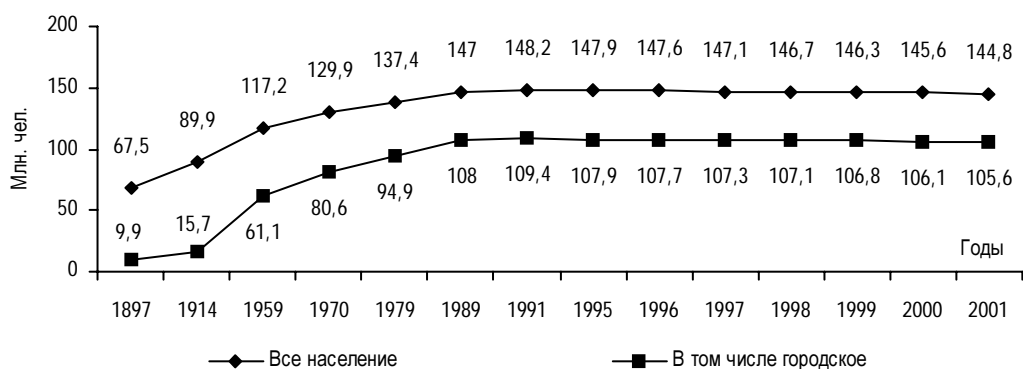


Рис. 1.1. Динамика численности населения Российской Федерации [90]

Основными критериями отнесения населенного пункта к категории «город» служат численность населения и функции, которые он выполняет [116]. По численности населения города подразделяются: 1) на сверхкрупные (свыше 3 млн. чел.); 2) крупнейшие (1 – 3 млн. чел.); 3) крупные (250 тыс. чел. – 1 млн. чел.); 4) большие (100 – 250 тыс. чел.); 5) средние (50 – 100 тыс. чел.); 6) малые города и поселки (до 50 тыс. чел.).

Важнейшими функциями города являются организационно-хозяйственные, культурно-политические, административные. В зависимости от выполняемых функций обычно выделяют многопрофильные города, города-центры узкой специализации (например, города-порты), города непромышленной деятельности (научные и научно-производственные центры, города-курорты, центры туризма и т.п.). Определенные особенности имеют города федерального, республиканского, регионального и районного значения [54, 116].

Развитие российских городов, как и других муниципальных образований, происходит в сложных условиях переходного периода. Несмотря на имеющиеся различия, перед городами стоят общие проблемы, и, в первую очередь, эти проблемы связаны с управлением социально-экономическим развитием городов.

В период плановой экономики социально-экономическое развитие муниципальных образований и отраслей городского хозяйства, по крайней мере, в целях и задачах носило планомерный целенаправленный характер с преобладанием централизованных форм финансирования и управления. Отход от методов планового управления в процессе реформ поставил российские

города в сложные условия. Последствия преобразований в полной мере отражают современное положение российских городов, в том числе Вологды – крупного территориального образования на Европейском Севере Российской Федерации. Город Вологда является одним из ведущих промышленных, культурных и административных центров Вологодской области в составе Северо-Западного федерального округа (СЗФО). Выгодное географическое положение исторически способствовало становлению города как торгово-промышленного и транспортного центра.

Проанализируем развитие различных сфер жизнедеятельности города по ряду актуальных критериев: перестройка механизмов управления; экономика и инвестиции, состояние городского хозяйства, развитие социальной сферы, уровень жизни населения, безопасность и т.п. Для выявления тенденций рассмотрим индикаторы, характеризующие развитие г. Вологды, в сопоставлении с соответствующими параметрами центров соседних регионов и Череповца – сопоставимого по численности, динамично развивающегося города на территории Вологодской области.

Следует отметить, что развитие муниципальных образований в определяющей степени зависит от наличия вполне материальных и нематериальных ресурсов территории, которые могут быть использованы в хозяйственной деятельности. Поэтому исключительно важное место в решении задач развития, стоящих перед муниципальными образованияами, занимают муниципальные финансы и собственность.

На 01.01.2004 г. в г. Вологде зарегистрировано более 10 тысяч предпринимательских структур различных форм собственности, 62 из них – крупные и средние промышленные предприятия (табл. 1.1) [42].

Таблица 1.1

Распределение хозяйствующих субъектов г. Вологды по отраслям экономики (на 01.01.2004 г.) [42]

Хозяйствующий субъект	Единиц	В % к итогу
Всего	10 386	100
В т. ч. по отраслям экономики		
– промышленность	1 349	13
– строительство	1 444	13,9
– транспорт и связь	325	3,1
– торговля и общественное питание	3 396	32,7
– сельское хозяйство	122	1,2

Основной источник поддержания жизнедеятельности г. Вологды – производственный сектор. Решение большинства имеющихся проблем определяется эффективностью функционирования этого сектора экономики.

Промышленность – основная бюджетобразующая отрасль экономики, ее удельный вес в бюджеты всех уровней составляет почти 40%. Вологда производит 13% промышленной продукции области. Объемы промышленного производства в последние годы растут. Производство промышленной продукции в расчете на одного жителя за 2003 г. составило 58,4 тыс. руб., что на 0,4% больше, чем в 2002 г. [42].

Несмотря на явные успехи последних лет в переходном к рыночным отношениям периоде, для производственного сектора экономики характерен ряд негативных тенденций.

Одна из них – значительный по глубине и продолжительный по времени *спад объемов промышленного производства*, характерный для всех городов Северо-Западного федерального округа, да и страны в целом.

Особенно резкое сокращение объемов промышленного производства в г. Вологде отмечалось на первом этапе реформ. Так, за период с 1992 по 1998 гг. индекс физического объема промышленного производства сократился более чем на 40% (рис. 1.2).

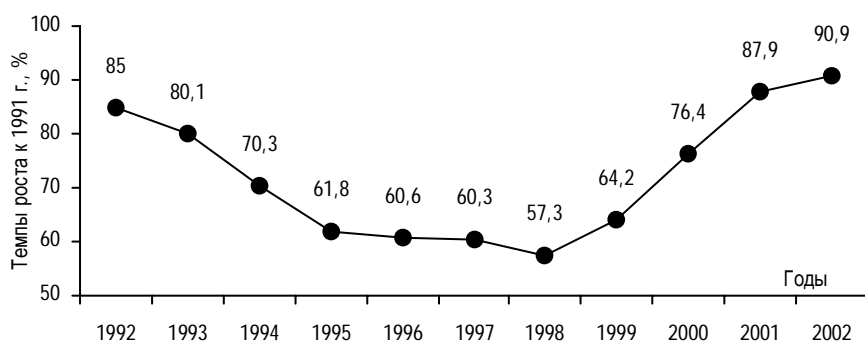


Рис. 1.2. Динамика физического объема промышленного производства г. Вологды (в% к 1991 г.)

Лишь с 1999 г. наметился некоторый рост этого показателя. Вместе с тем, и по итогам 2002 г. промышленное производство еще не достигло объемов дореформенного уровня. По общему

объему производства промышленной продукции и объему производства промышленной продукции на одного жителя (табл. 1.2) Вологда уступает городам СЗФО, опережая только Петрозаводск и Псков.

Таблица 1.2

Производство промышленной продукции

Город	1990 г.	1995 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Объем промышленной продукции (в фактически действовавших ценах; млн. руб.; до 1998 г. – млрд. руб.)						
Петрозаводск *	0,8 (8)	1 417	3 353	4 436	5 210	6 509 (7)
Сыктывкар	0,828 (6)	2 428	7 809	10 532	12 985	15 084 (3)
Архангельск **	1,3 (3)	2 123,5	7 375,2	10 960	12669,9	14 187,5 (4)
Вологда	0,9 (5)	1 886	3 831	6 587	7 992	9 421 (6)
Калининград	1,7 (2)	2 219	8 637	11 715	14 941	19 432 (1)
Мурманск	2,1 (1)	3 067	8 351	10 660	12 168	14 077 (5)
Новгород * **	1,3 (4)	1 863,7	7 466,3	9 386,9	12 905,4	15 128,7 (2)
Псков	0,807 (7)	764,9	2 041	3 320	4 292	5 485 (8)
Объем промышленной продукции на 1 жителя (рублей, 1995 г. – тыс. руб.)						
Петрозаводск *	2 876,7 (8)	5 012,4	11 873,2	15 669,4	18 235,9	24 451,5 (8)
Сыктывкар	3 463 (5)	9 877,9	31 718,1	43 058,1	53 546,4	61 367 (2)
Архангельск **	3 256,5 (6)	5 576,4	19 938,4	29 978,1	34 807,4	38 679,1 (5)
Вологда	3 134 (7)	6 176	13 876	21 393	26 101	32 175,5 (6)
Калининград	4 189,3 (3)	5 265,8	20 384,7	27 826,6	35 726,9	45 195,2 (3)
Мурманск	4 731,9 (2)	7 704,1	22 245,6	28 756,4	33 227,7	41 808,7 (4)
Новгород * **	5 414,4 (1)	7 794,6	31 516,7	39 927,3	55 269,4	67 780,9 (1)
Псков	3 894,8 (4)	3 698,7	10 144,1	16 591,7	21 611,3	26 665 (7)

* Без субъектов малого предпринимательства.

** Включая населенные пункты, подчиненные городской администрации.

В скобках – место города среди городов выборки.

Источники: Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2002: Стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2002. – 620 с.; Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2003: Стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2003. – 807 с.

Однако темпы прироста производства в 1999 – 2002 гг. в г. Вологде были одни из самых высоких (табл. 1.3). Это, безусловно, можно расценивать как свидетельство более устойчивого развития производственного сектора.

Основными причинами негативных процессов в производственном секторе экономики стали довольно длительный период адаптации российских предприятий к новым условиям хозяйствования и неконкурентоспособность их продукции перед западными образцами, нерациональная структура экономики.

Таблица 1.3

Индекс промышленного производства (в % к предыдущему году)

Город	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	Темпы прироста за 1999 – 2002 гг.	Место в выборке
Петрозаводск *	111,7	109,6	100	97	3,30	7
Сыктывкар	117,4	110,7	110,2	103,6	3,49	5
Архангельск **	108,9	119,9	99,8	98	3,36	6
Вологда	112,2	119,4	115,1	103,4	3,55	3
Калининград	104,7	131,9	112,6	108,8	3,61	2
Мурманск	131,9	119,3	103,1	105,7	3,62	1
Новгород *, **	112,6	105,5	120,4	111,4	3,55	3
Псков	126,5	116	102	103	3,52	4

* Без субъектов малого предпринимательства.

** Включая населенные пункты, подчиненные городской администрации.

Источники: Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2002: Стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2002. – 620 с.; Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2003: Стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2003. – 807 с.

Изменения в структуре промышленности г. Вологды (табл. 1.4) свидетельствуют о том, что за период реформ произошло значительное сокращение (более чем в 2 раза) доли машиностроения и металлообработки. В то же время доля электроэнергетики, увеличившейся объемы в 1996 – 2002 гг. в 5 раз, резко росла.

Таблица 1.4

Динамика структуры промышленности г. Вологды, в % [42, 72]

Отрасль промышленности	1996 г.	2002 г.	2002 г. к 1996 г.
Машиностроение и металлообработка	47,8	22	46
Электротехника	9,3	47	505
Легкая	2,5	2	80
Лесной комплекс	1,8	3	166,7
Производство строительных материалов	8	3	37,5
Пищевая	24,4	17	69,7
Прочие	6,2	6	96,8

Ведущие отрасли производственного сектора г. Вологды – электроэнергетика (47%), машиностроение и металлообработка (22%) и пищевая (17%) промышленность дают 86% всех объемов промышленной продукции (табл. 1.5).

Однако структурная перестройка экономики г. Вологды еще не закончена. Это довольно длительный, сложный процесс, требующий неординарного подхода к обоснованию направлений происходящих изменений [39].

Таблица 1.5

Основные показатели функционирования ведущих отраслей промышленности г. Вологды в 2003 г. [42]

Отрасль	Доля отрасли, в %			
	Объем производства	Налоговые поступления	Численность работающих	Объем прибыли
Электроэнергетика	47	29,1	6,9	67,7
Машиностроение и металлообработка	22	24,8	54,5	4,1
Пищевая промышленность	17	33,2	14,5	14,4

На наш взгляд, структурные изменения должны быть ориентированы: а) на повышение удельного веса отраслей, способствующих наполнению бюджета города; б) опережающее развитие отраслей, производящих потребительские товары; в) поддержку отраслей, производящих наукоемкую, высокотехнологичную и экспортпригодную продукцию; г) развитие инфраструктуры города; д) снижение доли неэкологичных производств.

Бесспорно, направления и характер структурных сдвигов имеют свою специфику для каждого города.

Характер развития территориальных образований во многом определяют инвестиции. *Спад инвестиционной активности* – еще одна негативная тенденция периода реформ. Снижение физического объема инвестиций в основной капитал в г. Вологде происходило до 1999 г., когда этот показатель был около 22% от уровня 1991 г. (рис. 1.3).

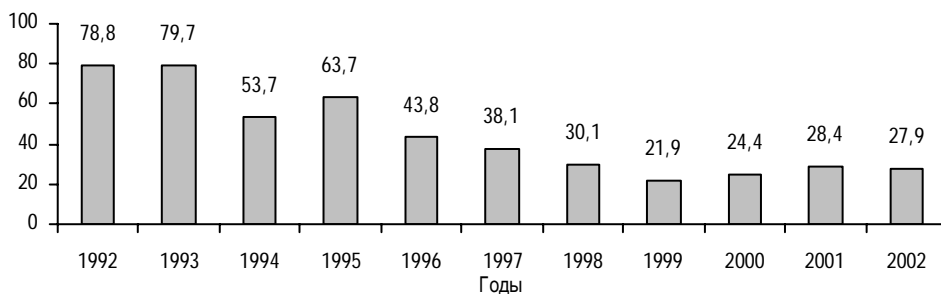


Рис. 1.3. Динамика инвестиций в основной капитал (в % к 1991 г.)

Динамика инвестиций в основной капитал в расчете на одного жителя показывает, что в г. Вологде самое низкое значение этого показателя по сравнению с другими городами (табл. 1.6). За период с 1995 по 2002 гг. размер инвестиций в расчете на 1 жителя в г. Вологде вырос лишь в 2,4 раза, в других городах рост показателя был более значительным.

Таблица 1.6

Динамика инвестиций в основной капитал (тыс. руб. на одного жителя)

Город	1995 г.	2002 г.	2002 г. к 1995 г., раз
Петрозаводск	1,2 (7)	4,6 (7)	3,8
Сыктывкар	2,4 (2)	21,6 (1)	9
Архангельск	1,4 (6)	5,5 (6)	3,9
Вологда	1,9 (3)	4,5 (8)	2,4
Калининград	1,6 (5)	11,3 (2)	7,1
Мурманск	2,7 (1)	10,8 (3)	4
Новгород	1,1 * (8)	5,6 (5)	5,1
Псков	1,7 (4)	6,6 (4)	3,9

* Без субъектов малого предпринимательства.

В скобках указано место города среди городов выборки по объему инвестиций на 1 жителя. Источники: Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2002: Стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2002. – 620 с.; Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2003: Стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2003. – 807 с.

Если рассмотреть структуру инвестиций по отраслям, то можно заметить, что лидирующее положение занимают промышленность, ЖКХ, транспорт и связь (рис. 1.4). Главными инвесторами в экономику города являются предприятия, их прибыль. За последние три года наблюдается тенденция увеличения доли собственных средств в структуре инвестиций в основной капитал: с 48,3% в 2000 г. до 55,4% в 2002 г. (для сравнения: по области доля собственных средств в 2002 г. составила 69,8%, в целом по РФ – 48%). Доля инвестиций, поступающих из федерального бюджета, составила 8,2%, из областного – 2,5% и городского бюджета – 3,5%.

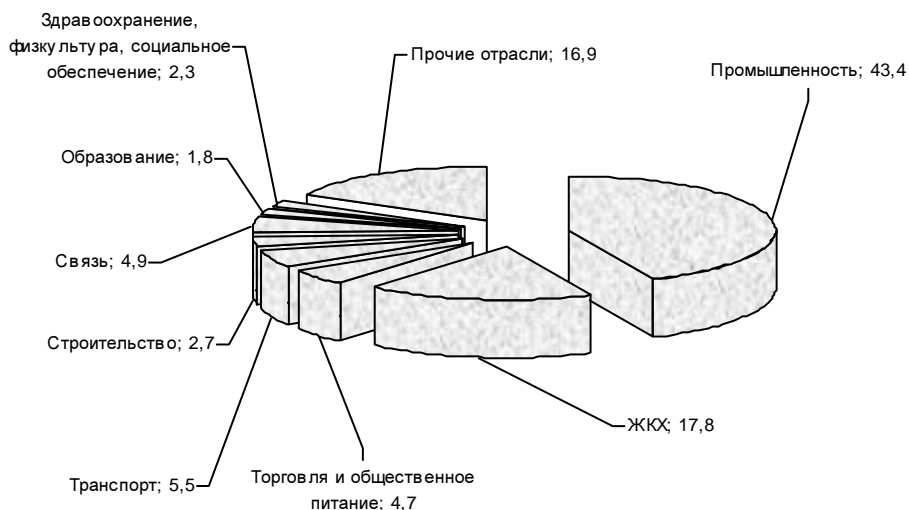


Рис. 1.4. Структура инвестиций по отраслям экономики г. Вологды, в % [42]

Анализ инвестиций в разрезе форм собственности позволяет утверждать, что наряду с общим увеличением объемов инвестирования наблюдается рост доли частных инвестиции в экономику города. В то же время остается достаточно высокой доля государственных инвестиций (в 2001 г. – 14,6%, в 2002 г. – 17,4%). Следовательно, у органов власти на местах имеется достаточно мощный рычаг влияния на развитие производственного сектора экономики.

Важным фактором привлечения инвестиций в экономику города является развитие строительной индустрии. Строительство занимает важное место в экономике городов наряду с промышленностью. Доля этой отрасли в структуре экономики г. Вологды составляет почти 14%. Однако с началом реформ произошло резкое сокращение объемов ввода объектов как производственного, так и непроизводственного назначения. Эти процессы продолжаются и сейчас. Спад в жилищном строительстве, в первую очередь, связан со значительным снижением централизованных инвестиций. Практически единственным источником финансирования строительства жилья стали частные инвестиции. Из общего объема введенного жилья за счет бюджетных средств сдано лишь 85,9 тыс. кв. м, или 18,8%. Доля ввода жилья за счет бюджетных средств снизилась с 30,7% в 1998 г. до 14,8% в 2002 г.

Несмотря на значительное сокращение объемов строительства, Вологда входит в число лидеров среди городов СЗФО по вводу в действие жилья в расчете на 1000 человек населения (табл. 1.7).

Таблица 1.7

Ввод жилья (кв. м на 1000 чел. нас.)

Город	1990 г.	1995 г.	1999 г.	2000 г.	2002 г.
Петрозаводск	623 (2)	247	99	139	161,2 (6)
Сыктывкар	657 (1)	401	437	494	364,1 (1)
Архангельск	486 (5)	122	123	73	100,9 (7)
Вологда	560 (4)	476	357	236	263,3 (3)
Калининград	404 (8)	370	219	254	346,3 (2)
Мурманск	443 (6)	84	19	29	4,6 (8)
Новгород	565 (3)	256	304	195	167 (5)
Псков	430 (7)	469	482	230	251,6 (4)

Источники: Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2002: Стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2002. – 620 с.; Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2003: Стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2003. – 807 с.

Одним из основных показателей, характеризующих уровень развития строительной сферы, является объем работ, выполненных по договорам строительного подряда. За рассматриваемый период данный показатель по г. Вологде увеличился в 11 раз (по Вологодской области – в 4,05 раза). Это говорит о том, что строительство на территории города развивается более быстрыми темпами, чем в целом по области. Подтверждает сделанный вывод и рост доли города в объеме строительных работ области (с 10,1% в 1990 г. до 27,5% в 2001 г.). Конечно, это во многом связано с ценовым фактором.

Отрицательной тенденцией, свойственной и для других городов, является *сокращение численности занятых в экономике*. Особенно резкое снижение численности занятых было характерно для городов России в первые годы реформ (до 1997 – 1999 гг.). Анализ данных показывает, что в городах сокращение численности занятых более значительно, чем в целом по стране. Так, если в 2002 г. численность работающих на предприятиях и в организациях в целом по Российской Федерации составила 90,7%, а в СЗФО – 91,6% от уровня 1992 г., то в городах этот показатель опустился до более низких значений [90]. В Вологде наибольшее снижение данного показателя отмечено в 1997 г., когда доля работающих составила всего 37,5% от численности постоянного населения города. Это был один из самых низких показателей среди рассматриваемых городов. В последующий период положение несколько улучшилось, и на конец 2002 г. в экономике города было занято 131,8 тыс. чел., или 43% в общей численности населения (рис. 1.5).

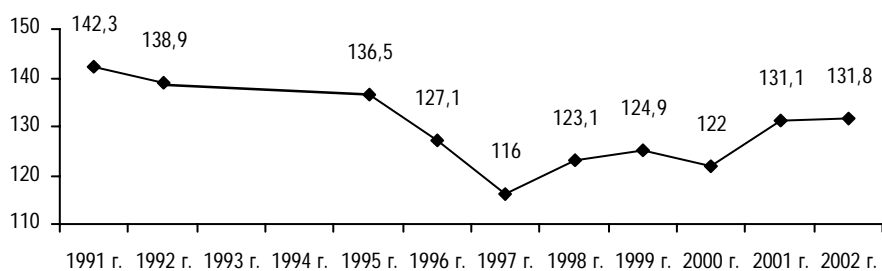


Рис. 1.5. Динамика численности занятых в экономике г. Вологды [68]

Негативные процессы в экономике оказали влияние на уровень жизни населения. Каждый второй из участвовавших в социологическом опросе, проведенном ВНКЦ ЦЭМИ РАН в июне

1998 г., называл снижение уровня жизни как наиболее острую проблему [40]. Этот факт подтверждается размером среднемесячной заработной платы. Динамика среднемесячной начисленной заработной платы и среднемесячной пенсии отражена на рис. 1.6.

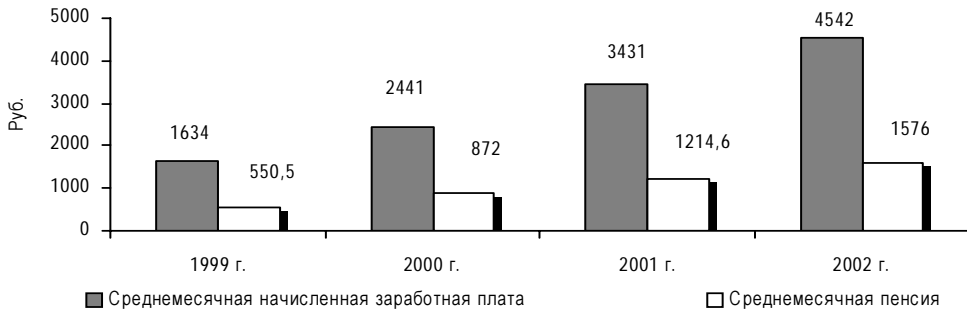


Рис. 1.6. Динамика среднемесячной заработной платы и пенсии в г. Вологде [68]

Среднемесячная заработная плата на крупных и средних предприятиях города в 2003 г. составила 5 965 руб. (это выше уровня 2002 г. на 24,3%). По отношению к среднеобластному показателю (5 603 руб.) заработная плата в городе выше на 6,5%, к среднероссийскому – на 8,2% [42]. В сравнении с соседними региональными центрами как уровень, так и темпы роста заработной платы в Вологде значительно ниже (табл. 1.8). Так, отставание от Мурманска, где уровень заработной платы наиболее высокий, составляет 1,68 раза.

Таблица 1.8
Динамика среднемесячной номинальной начисленной заработной платы, руб.

Город	Год				Отношение (занимаемое место)	
	1999	2000	2001	2002	2002 г. к 1999 г.	2002 г. к 2001 г.
Петрозаводск	1 895	2 668	3 718	5 162	2,72 (8)	1,39 (4)
Сыктывкар	2 029	3 076	4 350	5 829	2,87 (5)	1,34 (8)
Архангельск	2 003	2 924	4 084	5 381	2,69 (9)	1,32 (10)
Калининград	1 726	2 417	3 628	4 964	2,88 (4)	1,37 (5)
Мурманск	3 122	4 465	5 803	7 637,	2,45 (11)	1,32 (11)
Новгород	1 561,5	2 221,7	3 149,7	4 426,9	2,84 (6)	1,41 (3)
Псков	1 248	1 860	2 613	3 686	2,95 (3)	1,41 (2)
Тверь	1 373	2 033	2 982	4 348	3,17 (1)	1,46 (1)
Ярославль	1 553	2 326	3 431	4 607	2,97 (2)	1,34 (7)
Кострома	1 311,3	1 755,1	2 549,4	3 469,4	2,65 (10)	1,36 (6)
Вологда	1 634	2 441	3 431	4 542	2,78 (7)	1,32 (9)

Источник: Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2003: Стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2003. – 807 с.

Наряду с этим в городе сохраняется существенная дифференциация заработной платы по отраслям экономики. В частности, в отраслях социальной сферы, среднемесячная заработная плата по отношению к промышленности составила за 2003 г. в здравоохранении – 65,2%, образовании – 65,6%, культуре и искусстве – 57,9% [42].

В целом по области в 2003 г. 22% (в 2002 г. – 23,3%) населения жили на доходы ниже прожиточного минимума, при этом разрыв в среднедушевых доходах 10% наиболее и 10% наименее обеспеченных слоев достигает 10,8 раза (в 2002 г. – 8,13) [121]. Этот факт является довольно весомым свидетельством высокого уровня бедности и, как следствие, низкого уровня жизни.

Вместе с тем, за последние годы в Вологде наблюдается положительная тенденция, выраженная в росте значения соотношения среднемесячной заработной платы и величины прожиточного минимума (рис. 1.7). В 2003 г. этот показатель составил 269,4% (в 2002 г. – 236,2%).

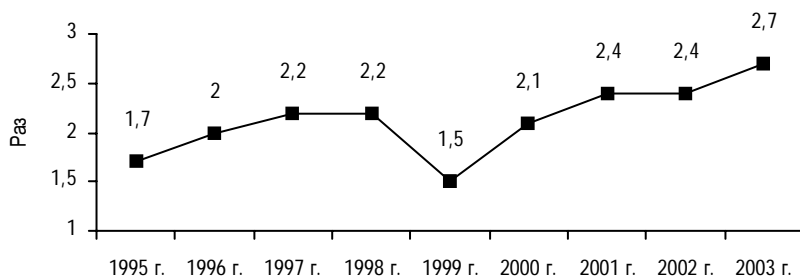


Рис. 1.7. Соотношение среднемесячной заработной платы и величины прожиточного минимума в г. Вологде [42, 68]

В более трудном положении находятся пенсионеры. Соотношение среднего размера пенсии и стоимости прожиточного минимума пенсионера на 01.01.2004 г. составило всего 124,7% (на 01.01.2002 г. – 143,1%).

Самое низкое соотношение среднемесячной заработной платы и величины прожиточного минимума (см. рис. 1.7) в г. Вологде было отмечено в 1999 г. (1,5 раза). С 2000 г. этот показатель существенно возрос, и среднемесячная заработная плата стала превышать прожиточный минимум в 2,4 – 2,5 раза.

Однако если сравнивать соотношение среднемесячного фактического дохода на одного члена семьи и прожиточного

минимума, то будет совершенно иной результат. Так, в 2002 г. этот показатель составил всего лишь 94,9%. В то же время для нормальной жизни, как показывает мировой опыт, среднемесячные доходы должны превышать значение прожиточного минимума в 2,5 раза [101].

Резкое снижение уровня жизни населения за годы преобразований оказало существенное влияние на качество его питания. Так, начиная с 1990 г. в структуре питания практически не достигает нормативных величин ни один из продуктов питания, особенно содержащих белки и жиры. Падает потребление овощей и фруктов, сокращается суммарная суточная калорийность потребляемых россиянами продуктов [40, 55].

Несбалансированность питания обусловлена недоступностью для малообеспеченных слоев населения основных продуктов питания ввиду их высокой стоимости, у значительной части россиян просто нет средств на их покупку. Результаты анкетного опроса, проведенного в феврале 2003 г. ВНКЦ ЦЭМИ РАН, по оценке населением Вологодской области уровня потребления позволили сделать вывод о том, что более чем для половины опрошенных важнейшие продукты питания недоступны: 45,2% опрошенных вологжан не имели средств на приобретения мяса, 35,1% – рыбы, 44,9% – фруктов, 18,8% – яиц, 10,1% – сахара. А 3,8% респондентов ответили, что не имели средств даже на покупку хлеба [63, 66].

Существенные изменения происходят и в сфере потребления населением материальных благ и услуг, его расходов на их приобретение и покупательной способности доходов. В условиях сложного социально-экономического положения подавляющая часть доходов населения расходуется на питание. По оценкам экономистов, доля расходов на питание у людей со средними доходами достигает 70 – 80% [40]. Средств на обновление гардероба, покупку мебели, хозяйственных товаров, предметов личной гигиены, на оплату расходов по содержанию жилья, коммунальных и бытовых услуг, транспорта практически не остается.

В действительности, как показывают статистические данные по городам, регионам и в целом по России, за последние годы резко усилилась дифференциация доходов, а следовательно, и потребления населения. Поэтому можно с полной уверенностью утверждать, что приведенные факты характерны не только для вологжан, а практически для всех жителей городов.

Тем не менее в последние три года в уровне жизни населения происходят положительные сдвиги. Как показывают данные опроса ВНКЦ ЦЭМИ РАН, в 2002 г. общая картина структурной самоидентификации населения незначительно улучшилась по сравнению с 1995 г. Хотя по-прежнему остается высоким число респондентов, относящих себя к категориям «бедных» и «нищих» (54,6%), доля вологжан, идентифицирующих себя как представителей этих категорий, сократилась на 10,7%; удельный вес «людей среднего достатка» возрос на 7,7% (рис. 1.8) [62, 63, 65].

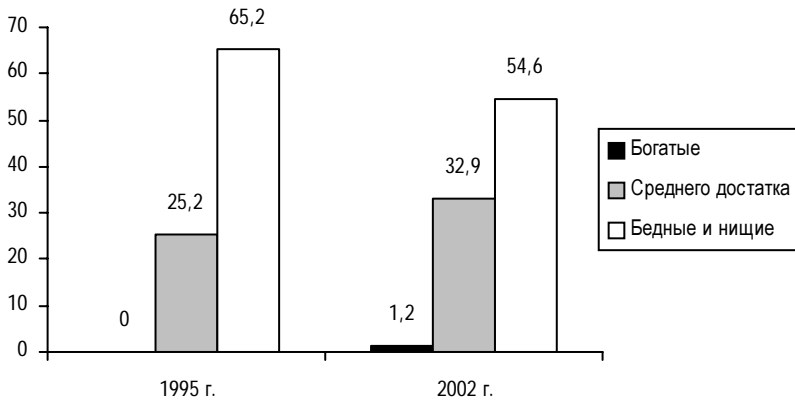


Рис. 1.8. Структура социальной самоидентификации населения

Интегральным показателем уровня здоровья населения является ожидаемая продолжительность жизни. Динамика этого показателя в разрезе регионов Северо-Западного федерального округа имеет устойчивую тенденцию к снижению (рис. 1.9).

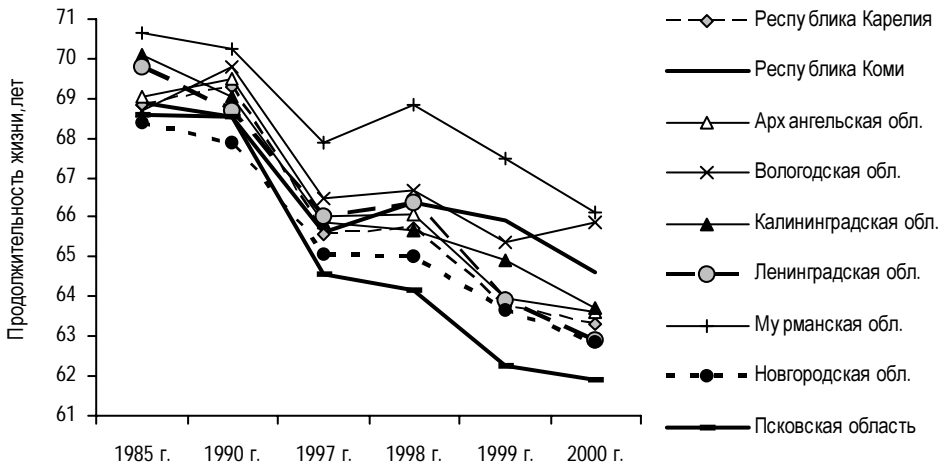


Рис. 1.9. Динамика ожидаемой продолжительности жизни населения

Ожидаемая продолжительность жизни городского населения Вологодской области, а также соответствующий показатель в целом по Российской Федерации значительно ниже, чем в экономически развитых странах: в среднем на 10–15 лет у мужчин и на 6–8 лет у женщин [101].

Конечно, муниципальные органы власти могут лишь незначительно повлиять на рассматриваемый индикатор. Однако, учитывая повышение самостоятельности местных органов власти в процессе реформ, их действия должны иметь более целенаправленный характер.

Социально-экономические изменения достаточно ярко характеризует демографическая ситуация в городах России, которая на протяжении всего периода с 1990 по 2001 гг. остается довольно сложной (табл. 1.9).

Таблица 1.9

Численность постоянного населения (на конец года; тыс. чел.)

Город	1985 г.	1990 г.	1995 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.*
Петрозаводск	256	278,1	282,7	282,4	283,1	285,7	266,2
Сыктывкар	221,9	239,1	245,8	246,2	244,6	242,5	245,8
Архангельск	411,7	399,2	380,8	369,9	365,6	364	366,8
Вологда	274,8	298	306,3	308,7	307,2	305,2	292,8
Калининград	385,1	405,8	421,4	423,7	421	418,2	430,3
Мурманск	452,3	443,8	398,1	375,4	370,7	366,2	336,7
Новгород	225,4	240,1	239,1	236,9	235	233,5	223,2
Псков	194,3	207,2	206,8	201,2	200,1	198,6	202,7

* На 9 октября 2002 г. по данным переписи населения.

Источники: Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2002: Стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2002. – 620 с.; Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2003: Стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2003. – 807 с.

Основными тенденциями являются:

1. *Снижение численности постоянного населения.* Небольшое увеличение численности постоянного населения Вологды в начале 1990-х годов происходило в основном за счет присоединения к городу сельских населенных пунктов, а также миграционного притока.

2. *Снижение рождаемости и высокий уровень смертности населения.* Уровень рождаемости в городе снизился с 11,4 промилле в 1991 г. до 7,9 в 1999 г. В последние годы этот показатель значительно вырос (10,2 промилле в 2002 г.), хотя он еще несколько ниже дореформенного уровня. Низкий уровень рождаемости

отмечается и в развитых западноевропейских городах. Однако анализ показателей смертности позволяет утверждать, что «на Россию, в буквальном смысле слова, обрушилась эпидемия смертности» [57]. В г. Вологде коэффициент смертности вырос с 10,2 случая смертей на 1000 человек в 1991 г. до 14,8 – в 2002 г.

3. *Превышение смертности над рождаемостью приобрело устойчивый характер.* Если в 1991 г. рождаемость превышала смертность на 1,2 промилле, то с 1992 г. наблюдается естественная убыль населения. В 2002 г. в г. Вологде смертность превысила рождаемость в 1,45 раза. Для демографических процессов критическим является отношение родившихся к умершим равное единице [44, 69].

Низкий уровень жизни большинства населения городов является одной из причин духовного неблагополучия. По количеству зарегистрированных преступлений г. Вологда (наряду с г. Калининградом) лидирует среди центров регионов СЗФО (табл. 1.10). Эта ситуация требует особого внимания властей.

Таблица 1.10
Динамика зарегистрированных преступлений в городах СЗФО [90, 94]

Город	1992 г.	1995 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	Рейтинг
Петрозаводск	8 113	7 182	5 284	6 481	7 015	7 257	5 887	6
Сыктывкар	4 281	3 987	4 284	5 445	7 279	8 217	8 018	4
Архангельск	11 964	12 113	8 837	10 336	8 330	8 418	7 332	5
Вологда	-	7 055	8 771	9 959	9 920	9 831	8 712	2
Калининград	10 363	9 712	9 433	10 823	10 257	12 341	10 231	1
Мурманск	9 026	6 707	6 833	9 142	8 394	8 990	8 622	3
Новгород	6 561	5 481	4 937	5 591	5 912	5 789	5 028	7
Псков	-	4 712	3 879	4 630	4 359	4 093	3 147	8

Таким образом, выявленные тенденции характерны практически для всех городов России. Немаловажным фактором спада производства, ухудшения положения в социальной сфере, резкого снижения уровня жизни населения, роста преступности и других процессов стал отказ от планирования и других методов целенаправленного управления, обеспечивавших в недавнем прошлом относительно устойчивое функционирование местных территориальных сообществ.

Исследование организации управления социально-экономического развития г. Вологды показало, что в отсутствие единой

системы планирования деятельность органов власти и управления на местах ориентирована в основном на решение текущих, оперативных вопросов.

Складывающаяся ситуация, наличие большого производственного потенциала требуют активизации местных законодательных и исполнительных структур в управлении социально-экономическими процессами, освоения нового типа управления, основанного на предвидении изменений, опасностей и проблем, изучения и использования на практике передового российского и зарубежного опыта решения аналогичных проблем и применения современных технологий.

1.2. Зарубежный опыт территориального планирования

Глубокие процессы трансформационных преобразований, происходящие в странах Восточной Европы, ставят перед городами ряд проблем.

Наиболее значительная проблема – *глобализация экономики*. С одной стороны, глобализация усиливает конкуренцию между государствами, регионами и городами, между их политической, законодательной, экономической, социальной, экологической и культурной системами и стратегиями, что создает определенные угрозы и ограничивает возможности для развития городов [144]. С другой стороны, структурные изменения, происходящие под ее воздействием, все острее ставят перед органами местного самоуправления вопросы проведения структурных преобразований местной экономики, направленных на поддержку инноваций, предпринимательства, создания новых рабочих мест, поиск точек роста, обеспечивающих ее выживание в обостряющейся конкурентной борьбе.

Другая не менее важная проблема, стоящая перед городами, – *социальная сплоченность граждан*. Имущественное расслоение, исключительность одних и ущербность других групп населения, а также связанные с этим явления проблемы в значительной степени концентрируются в городах. Это угрожает социальной интеграции населения, конкурентоспособности и устойчивости городов.

Все острее перед мировым сообществом, а особенно перед городами встает проблема *экологической безопасности*. Городская экология – основополагающий вопрос, имеющий местное,

государственное и мировое проявление. Оздоровление окружающей природной среды, рациональное использование ресурсов, утилизация отходов производства, расширение застройки городских площадей – вот неполный перечень вопросов, стоящих перед муниципальными властями по обеспечению экологической безопасности и устойчивости развития городов.

Необходимость решения перечисленных экономических, социальных и экологических проблем предъявляет новые, повышенные требования к *городскому управлению*. Как известно, ядром системы управления является звено, имеющее полномочия принимать решения и организовывать коллективные действия для достижения намеченных целей. Основной задачей местных органов власти выступает обеспечение четкой и согласованной работы всех сфер города, а в конечном итоге – забота о нуждах людей, об их преуспеваемости и благополучии. Для достижения этих целей местные органы власти могут использовать широкий спектр воздействий как по вертикали, так и по горизонтали, с учетом межгородских, межрегиональных и международных рыночных связей. Наиболее существенными в этом аспекте являются местная сплоченность, партнерство и институциональная гибкость [16, 43, 78, 99, 122].

Важная роль в разрешении рассмотренных комплексных проблем, присущих практически всем городам, принадлежит муниципалитетам. Муниципальные органы власти и управления используют в своей практической деятельности для этих целей различные организационные технологии и методы управления. Среди них – стратегическое планирование, муниципальный маркетинг, частно-общественное партнерство, внедрение телекоммуникаций и информационного мониторинга социально-экономического развития городов, применение концепции города-предпринимателя, многоканальное финансирование городских проектов и использование долгосрочных кредитов, сотрудничество городов, в том числе международное, при осуществлении различных проектов и т.д. [60, 122].

Одним из методов управления, применяемых за рубежом, служит *планирование*. Разработки в области экономического планирования и прогнозирования в зарубежных странах возникли в последней четверти XIX века. Мощным толчком в развитии

прогнозирования и планирования за рубежом явился кризис 1929 – 1933 гг., заставивший искать пути выхода из него. В 30-е годы впервые возникает планирование на макроуровне. Прогнозы и планы становятся необходимым элементом системы регулирования экономики [5, 10, 19, 41].

В 1944 г. американский исследователь К. Ландауэр опубликовал книгу «Теория национального экономического планирования», в которой предложил схему планирования, выступившую в дальнейшем основой индикативного планирования. Эта схема позволяла правительству воздействовать на экономическое развитие посредством координации и обеспечения информацией.

В начале 60-х годов в западных странах происходит расширение сферы индикативного планирования и усложнение административного аппарата, используемого для разработки планов. Необходимость макроэкономического планирования была обусловлена макроэкономической неустойчивостью, усилением степени интеграции различных хозяйственных единиц и секторов экономики, ростом доли правительства в использовании ВВП, нарастающим загрязнением окружающей среды в результате деятельности частных предприятий.

В послевоенный период индикативное планирование получило значительное развитие в ряде капиталистических стран и доказало высокую эффективность в качестве одного из средств государственного регулирования рыночной экономики [32, 33, 41, 93, 120].

Наиболее полно представлены системы планирования во Франции и Японии. Они включают в себя законодательно оформленные процедуры индикативного планирования и выбора приоритетов социально-экономического развития, механизмы их реализации посредством целевых программ, государственных закупок, институтов развития, специально создаваемых организаций, планирования бюджета и государственного сектора.

Так, французская система планирования прошла в своем развитии три крупных этапа (рис. 1.10) [112]. Первый этап относится к послевоенному периоду (1945 – 1960 гг.), когда планирование французской экономики носило директивный характер.

Для второго этапа развития системы планирования во Франции характерен переход в конце 60-х годов XX века к индикативной форме планирования, «идейным отцом» которой во Франции является Ж. Монне. Уже в конце 40-х годов в стране утвердилось

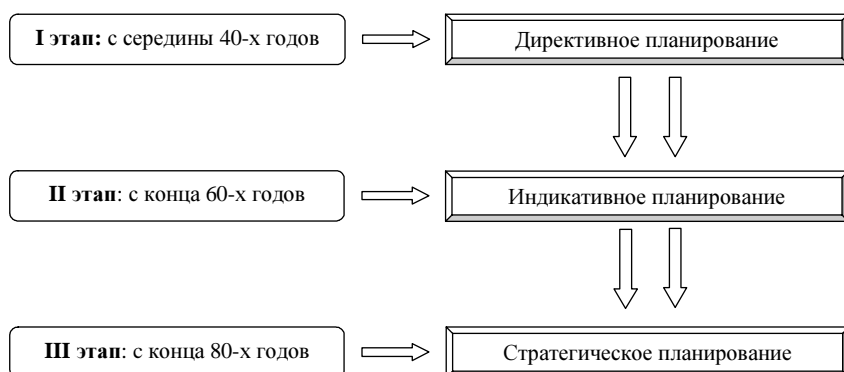


Рис. 1.10. Развитие планирования во Франции

планирование «снизу», основанное на принципах консультирования и согласования интересов различных групп на принципах равноправия.

В связи с расширением Европейского Союза и сближением рынка Франции с национальными рынками западных стран в конце 80-х годов французская экономика переходит к стратегическому планированию (III этап). Идея стратегического планирования получила свое воплощение уже в десятом плане (1989 – 1992 гг.).

Индикативные планы разрабатываются, как правило, на пять лет, включают общие ориентиры желаемого социально-экономического развития, формулировки среднесрочных целей развития экономики и прогнозы структурных преобразований.

Богатый опыт индикативного планирования накоплен в Японии. Началом общегосударственного планирования в Японии стала разработка Первого пятилетнего плана экономического самообеспечения (1956 – 1960 гг.). Начиная с этого времени, в Японии разработано 13 общегосударственных планов социально-экономического развития страны. Основная функция планирования – информационно-ориентирующая, мотивационная. Общегосударственные планы социально-экономического развития не являются законами, а выступают в роли программ, ориентирующих предприятия частного сектора на реализацию государственной экономической политики Японии. Японские компании (преимущественно крупные) планируют свою деятельность исходя из показателей и ориентиров общегосударственного плана. Одной из особенностей японского опыта планового управления является достаточная жесткость регулирующей и контролирующей функций государства [10, 41].

Современная система планового управления в Китае строится в соответствии с принципом многоуровневого управления при едином государственном плане. На основе единого плана в соответствии со степенью важности мероприятий осуществляется планирование развития отраслей и территорий. Планы развития отраслей и регионов являются составными элементами государственного плана. Однако, по мнению китайских специалистов, планирование носит индикативный характер, поскольку «не подразумевает всестороннего вмешательства государства в хозяйственную деятельность, а представляет собой регулирование и контроль, подчиненные определенной цели, и затрагивает лишь наиболее важные направления экономического развития», т.е. осуществляется при самостоятельности хозяйствующих субъектов.

Определенный набор элементов планирования используется в других странах: США, Великобритании, Канаде и т.д.

В перечне факторов, обеспечивающих успешное развитие наиболее продвинутых западноевропейских городов, особо важное место занимает *стратегическое планирование*. При этом под стратегическим планированием понимается процесс выдвижения таких целей и стратегий развития, реализация которых обеспечивает эффективное функционирование объекта управления в долгосрочной перспективе и быструю адаптацию к изменяющимся условиям внешней среды.

Стратегическому планированию присущи следующие характерные черты [103]:

- устремленность на долгосрочную перспективу;
- ориентация на решение ключевых, определяющих целей развития;
- органическая увязка намеченных целей с ресурсами и потенциалом развития;
- учет воздействия многочисленных внешних факторов, оказывающих как позитивное, так и негативное влияние;
- разработка мероприятий, в максимальной степени ослабляющих либо нейтрализующих негативное влияние внешних факторов и использующих их позитивное влияние для успешного решения стратегических задач;
- адаптивный характер, то есть способность предвидеть и приспособливаться к изменениям внешней и внутренней среды.

Сложное социально-экономическое положение городов, обусловленное глобализацией экономики, нарастание динамизма экономических и социальных процессов, растущая конкуренция между городами за привлечение инвестиций, необходимость обеспечения стабильного развития территориальных сообществ в долгосрочной перспективе явились основными мотивами обращения муниципалитетов к стратегическим формам управления.

Лидерами стратегического планирования среди европейских городов являются Барселона, Мюнхен, Бирмингем, Лион, Амстердам, Гданьск, Стокгольм, Бильбао, Турин и т.д. [99, 122].

В большинстве европейских городов обращению к стратегическому планированию предшествовали:

- 1) кризис базовых отраслей экономики;
- 2) резкое обострение социальных проблем, сопровождающихся высоким уровнем безработицы, маргинализацией отдельных групп населения;
- 3) усиление конкуренции городов за инвестиции в условиях глобализации экономики и развития процессов интеграции;
- 4) необходимость смены имиджа города с учетом современных процессов урбанизации, условного открытия границ для всех стран Европы;
- 5) стремление к устойчивому развитию;
- 6) желание сохранить процветание и высокий уровень жизни населения.

Таким образом, стратегическое планирование рассматривается местными властями в качестве механизма, способствующего, в первую очередь, преодолению кризисных явлений. Лишь небольшая группа городов – Мюнхен, Лидс и Утрехт – прибегла к стратегическому планированию как надежному способу сохранения и обеспечения дальнейшего процветания.

Определенный опыт по использованию методов стратегического управления накоплен и американскими городами и округами. Стратегические формы планирования на муниципальном уровне в США используют ряд округов, среди которых Шарлот-Мекленбург, Хеннепин, Санта-Барбара, а также города Кирквуд, Мак-Кинни, Пласентия, Беллингхэм, Кливленд-Хайтс, Хэмптон, Клифтон, Дуарте, Сан-Франциско и другие [105].

Переходу к стратегическому управлению социально-экономическим развитием муниципальных образований США способствовали прошедшие изменения, которые обусловили неэффективность традиционной практики планирования и менеджмента местных органов власти. Остановимся на некоторых из них.

Политические факторы:

- ⇒ развитие законодательства, ограничивающего власть и свободу действий на местах во многих областях;
- ⇒ противоречия между сокращением количества предоставляемых услуг, ростом налогов, различных пошлин и т.п.;
- ⇒ передача прав и ответственности за решения собственных проблем городов от федерального правительства и правительств штатов на местный уровень;
- ⇒ вовлечение в политический процесс представителей маргинальных групп.

Демографические факторы:

- ⇒ рост доли населения старших возрастов;
- ⇒ рост числа работающих женщин;
- ⇒ сокращение размеров домохозяйств;
- ⇒ рост числа национальных меньшинств и иммигрантов.

Изменения в сфере урбанизации:

- ⇒ разрастание городов в результате их слияния с пригородами;
- ⇒ нарастание дефицита недорогого и приемлемого жилья для низко- и среднеобеспеченных горожан, в том числе иммигрантов и беженцев;
- ⇒ отток населения с северо-востока и среднего запада США;
- ⇒ изменение инфраструктуры в результате внедрения передовых технологий, в том числе информационных.

Экономические факторы:

- ⇒ требование со стороны населения более высоких стандартов и ответственности за качество воды и воздуха, особенно в густонаселенных городских кварталах;
- ⇒ рост доходов без увеличения налогов;
- ⇒ сокращение федеральных субсидий на общественный транспорт и ограничение развития сферы общественных услуг;
- ⇒ конкуренция между крупными городами за получение финансовой поддержки федерального правительства;

- ⇒ ограничение финансирования социальных программ ввиду дефицита национального бюджета;
- ⇒ рост объемов общественных услуг, оказываемых частным сектором [105].

Как показано выше, социально-экономическая ситуация в городах Европы и США, способствующая обращению местных органов власти к стратегическим формам планирования, во многом сходна.

В процессе стратегического планирования перед муниципалитетами стоит задача выбора важнейших стратегических целей и направлений развития города. Стратегическая цель определяет место, роль и значение города, его имидж, способный привлечь и удержать важнейшие целевые группы – население, инвесторов, туристов, обеспечить процветание города за счет создания и развития новых секторов роста.

Останавливаясь на особенностях целеполагания западноевропейских городов, следует отметить:

1. Глобальность общей нацеленности местных властей на поиск места города в Европе и мире, на его позиционирование в рамках более крупной территории – метрополии, региона, трансграничного ареала, охватываемого проектами сотрудничества.

2. Смелость и нестандартность формулировок, отражающих историю, местную специфику и особенности города.

3. Стремление к смене имиджа на основе использования новых, часто нетрадиционных потенциалов, секторов и точек роста (био- и информационные технологии, культура, образование и наука, выставочное дело и туризм).

В качестве стратегических направлений города Европы наиболее часто выбирают следующие [122]:

В экономической сфере:

- развитие градообразующего комплекса и крупных предприятий;
- структурную перестройку и диверсификацию экономики;
- активную поддержку малого и среднего бизнеса;
- развитие новых секторов роста: информатики, медиа, биотехнологий и т. д.;
- ускоренное развитие сферы услуг;
- развитие туризма и международного сотрудничества.

В социальной сфере:

- подъем уровня жизни населения;
- осуществление социального выравнивания;
- укрепление городского сообщества, усиление солидарности;
- приоритетное развитие молодежи;
- особое внимание социально ущемленным слоям населения;
- приоритетное решение жилищной проблемы.

Ключевое значение для кардинальных изменений в социально-экономическом положении города имеет реализация стратегических замыслов. Этому аспекту стратегического планирования местными властями уделяется самое пристальное внимание. Здесь необходимо отметить два направления.

Одно из них связано с разработкой отдельных плановых документов. Остановившись на формах этих документов, следует заметить широту подходов, здесь нет единства, нет определенного «типового» плана. Муниципалитеты разрабатывают и видения, и концепции, и мастер-планы, и стратегические планы, а также интегрированные планы, программы и т.п.

Другим направлением является совершенствование организационных структур, в частности создание новых структур управления не только на муниципальном, но и региональном уровне, обеспечивающих широкое партнерство различных целевых групп.

Важная роль в реализации стратегического подхода в управлении развитием муниципалитетов принадлежит и флагманским проектам, служащим катализаторами прогрессивных изменений в социально-экономическом положении городов [122]. Как правило, флагманские проекты носят инфраструктурный характер. Высокая стоимость крупномасштабных проектов требует не только финансирования на основе партнерства частных и общественных структур на муниципальном, региональном и государственном уровне, но и участия в этом процессе международных инвесторов. А реализация проектов позволяет обеспечить новое качество городской среды и существенно изменить имидж города.

Метод реализации стратегического плана на основе флагманских проектов успешно апробирован и эффективно реализуется практически во всех городах Европы, применяющих стратегический подход. В качестве примера флагманских проектов могут служить [122]:

- строительство международного аэропорта (Бильбао, Барселона и Мюнхен), высокоскоростных международных, национальных и региональных железных дорог (Турин и Бирмингем);
- преобразование бывших промышленных зон в ультрасовременные (Бильбао – «Водный Фронт», Турин – зона Линготто, Бирмингем – «Миллениум Пойнт», Лиль – «Евролиль», Утрехт – «Утрехт-центр»);

– строительство выставочных залов международного уровня и т.п.

Анализ использования стратегического подхода в управлении развитием зарубежных городов позволяет утверждать, что стратегическое планирование – один из наиболее современных механизмов муниципального управления, обеспечивающих успешное развитие муниципалитетов в условиях усиления глобализации и роста конкуренции между городами и регионами. Опыт зарубежных городов позволяет определить основные правила применения стратегического планирования:

- 1) глубокий и постоянный анализ складывающейся социально-экономической ситуации, сильных и слабых сторон города;
- 2) создание психологического климата, стимулирующего все подразделения администрации к разработке и реализации стратегий развития;
- 3) участие в выработке и реализации стратегий развития не только местных органов власти, но и предприятий и организаций, всех городских структур, населения города;
- 4) четкое формулирование приоритетов;
- 5) ориентация на имеющиеся ресурсы;
- 6) конкретизация стратегических направлений в принимаемых краткосрочных (на 1–2 года) планах и программах развития;
- 7) контроль и оценка степени достижения выбранных стратегических направлений, постоянная их корректировка, обеспечивающая способность быстрого реагирования на изменения как во внешней, так и внутренней среде;
- 8) четкое определение адресата разрабатываемого стратегического документа [34, 122].

Таким образом, стратегическое планирование на муниципальном уровне представляет собой процесс определения долгосрочных целей и приоритетов социально-экономического развития территориальных сообществ, выработки механизмов их реализации посредством различных планов, программ, проектов,

обеспечивающих эффективное развитие муниципалитетов в долгосрочной перспективе и их адаптацию к быстро меняющимся условиям внешнего окружения.

Достаточно распространенным методом управления развитием городов является *муниципальный маркетинг*, который может существенно усиливать социальную ориентацию местного управления. Этот термин близок к понятию «маркетинг продукции», но отличается от него направленностью на город и его проблемы. Он появился в Германии в начале 80-х годов в связи с необходимостью на местном уровне решить ряд сложных экономических и социальных проблем, таких, как:

- структурная перестройка экономики, связанная с переходом на новые технологии и экологически чистые производства;
- интеграция экономики регионов, усиление конкуренции между городами с точки зрения привлекательности для предприятий, жителей, туристов;
- долгосрочное планирование городской застройки;
- повышение эффективности деятельности местных органов управления, усиление участия горожан в решении конкретных вопросов развития города и т.п.

Термин «Муниципальный маркетинг» имеет две трактовки в зависимости от целей. В «узком» смысле городской маркетинг рассматривается как формирование внешнего имиджа города, реклама его привлекательных черт, создание благоприятного климата для размещения инвестиций. Но, как показала практика, города не могут стать в полной мере привлекательными, если их стратегия будет направлена только на рекламу своего внешнего облика, культурных достопримечательностей, торговых заведений, на возрождение и развитие делового центра. Не менее важно повышение уровня жизни населения города и благоприятная социальная среда – как для гостей города, так и его постоянных жителей. Для этого должны быть решены многие социальные и инфраструктурные проблемы – транспорта, здравоохранения, образования, культуры, науки, жилья и благоустройства, экологии, социального обеспечения и другие. Необходимость решения указанных задач постепенно изменила концепцию маркетинга города. В «широком» смысле городской маркетинг должен, ориентируясь на интересы бизнеса, решать проблемы развития экономики

всего города, его социальной сферы, улучшать качество жизни всех социальных групп населения и каждого отдельного жителя [51, 99].

Хотя к пониманию городского маркетинга существуют различные подходы, большинство ученых и специалистов Германии сходятся в том, что сущность данного понятия – «повышение качественных показателей города, повышение качества жизни населения, улучшение условий труда и развития экономики, разработка концепции развития и претворение ее в жизнь в интересах всех социальных групп жителей» [99]. Городской маркетинг – это новое понимание планирования и управления развитием города.

Городской маркетинг позволяет:

- формировать и улучшать имидж города, его престиж, деловую и социальную конкурентоспособность;
- расширять участие города в реализации международных, федеральных, региональных и местных программ;
- привлекать в город внешних заказов и ресурсов;
- стимулировать выгодное использование собственных ресурсов;
- учитывать на ранней стадии намечающиеся изменения и тенденции развития города и своевременно вносить необходимые коррективы;
- обеспечивать плановое укрепление конкурентных позиций города;
- согласовывать предлагаемые услуги с потребностями целевых групп;
- активно привлекать население к формированию политики развития города, устранять отчужденность между избирателями и депутатами;
- городской администрации необходимо осознать себя в качестве предприятия по оказанию услуг;
- повышать мотивацию сотрудников местной администрации;
- усиливать инвестиционную притягательность города, привлекать инвестиции для решения имеющихся экономических и социальных проблем.

Технология разработки концепции маркетинга включает в себя три этапа:

- 1) маркетинговый анализ;
- 2) разработку маркетинговой стратегии;
- 3) реализацию маркетинговой стратегии.

Первый этап – маркетинговый анализ. Задача этого этапа – выявление преимуществ и недостатков в развитии города, оценка его возможностей.

Анализ проводится как на основе изучения объективных показателей, характеризующих состояние материального производства, непроектной сферы, демографической ситуации, исторических особенностей и перспектив развития с учетом имеющихся (или предполагаемых) финансовых, трудовых и других ресурсов, так и при оценке экспертами его проблем. Результатом всестороннего анализа ситуации в городе является:

- определение его специфических особенностей, которые отличают или потенциально могут отличать его от конкурентов – других городов региона, близлежащих региональных центров;
- выявление важнейших целей, на достижение которых должна ориентироваться деятельность города;
- определение основных задач, которые позволят осуществить выбранные цели и решить известные проблемы.

Второй этап – разработка маркетинговой стратегии. На данном этапе определяются стратегии развития, которые позволят подчеркнуть привлекательность города, усилить его позиции во внешней конкурентной борьбе, наилучшим образом сгладить слабые и укрепить его сильные стороны. Разработка стратегий городского развития основана не только на статистических и аналитических данных. Необходим учет долгосрочных потребностей бизнеса и различных слоев населения.

Главная проблема – выработка и принятие такой стратегии, которая не просто соответствует приоритетам и интересам определенных групп, а объективно направлена на перспективные цели городского развития с учетом складывающейся и прогнозируемой экономической конъюнктуры. На решение этой задачи нацелена концепция ключевых факторов успеха (ключевых компетенций) городов и территорий, развиваемая в последние годы рядом западных исследователей на основании разработок профессора Гарвардского университета Р.М. Кантера [77].

В соответствии с этой концепцией успех территориальных сообществ в условиях глобализации обеспечивают:

- ⇔ *компетенция мастерства*, т.е. способность производить товары и услуги в сфере материального производства на уровне высших мировых стандартов;

⇒ *компетенция знаний* – способность создавать и продавать новые знания, технологии и наукоемкие продукты и услуги;

⇒ *компетенция связей* – способность создавать и продавать услуги в сфере коммуникации и коммутации материальных, информационных и финансовых потоков;

⇒ *компетенция эффективного управления* городом как единой системой (корпорацией), нацеленная на достижение общих целей ведущих групп влияния;

⇒ *компетенция сотрудничества*, т.е. способность эффективно выявлять и согласовывать интересы различных групп влияния, стратегических партнеров и на этой основе формулировать общие цели и стратегии их достижения;

⇒ *компетенция жизнеобеспечения* – способность создавать среду обитания, удовлетворяющую и превосходящую ожидания представителей ведущих групп по совокупности важных для них аспектов качества жизни.

Третий этап – реализация маркетинговой стратегии. Одним из механизмов реализации выбранных стратегий является разработка плана (программы) маркетинга города, а также осуществление регулярного контроля над его выполнением и достижением намеченного.

Таким образом, городской маркетинг предполагает создание единой концепции развития города, направленной на перспективу и подлежащей постоянной корректировке в зависимости от меняющихся условий.

Формой стратегического планирования развития городов является активное использование в управлении развитием городов Западной Европы *предпринимательского подхода*, ставшего фактором формирования «городов-предпринимателей» или «городов-новаторов», «активных городов». Название подхода обусловлено тем, что местные лидеры начали проявлять активность в поиске новых экономических ниш и разработке стратегий экономического развития, зачастую опережая национальные правительства. Основными факторами появления «городов-предпринимателей» стали масштабы воздействия происходящих в мировой экономике структурных сдвигов, расширение возможностей развития вследствие политической и административной децентрализации и усиление экономической конкуренции на национальном и мировом уровне.

Следовательно, город-предприниматель – это город, в котором представители государственного, частного и общественного секторов приходят к решению о необходимости совместной разработки долгосрочных стратегий развития, создания структур для реализации этих перспектив и мобилизации для всех ресурсов в целях повышения конкурентоспособности города на быстро формирующемся рынке [78].

При разработке стратегий в качестве главных направлений развития города-предпринимателя выбирают:

1. Рост в производственном секторе экономики доли сферы услуг, увеличение ассортимента экспортируемых товаров, а также заменяющих импортируемые.

2. Увеличение и развитие научно-технического потенциала, вложение средств в развитие человеческого потенциала.

3. Развитие связей между научными учреждениями, частными фирмами и управленческими структурами для более эффективного использования интеллектуального потенциала и достижений науки.

4. Эффективная организация среды обитания как условие для привлечения и удержания потенциально мобильной рабочей силы. Гармоничное развитие экономических, социальных, экологических и культурных условий жизнедеятельности.

5. Развитие международных связей, выход на более крупные рынки.

6. Мобилизация государственных, частных и местных ресурсов в целях долговременного сотрудничества в области совместной разработки и реализации стратегий экономического и социального развития.

Таким образом, несмотря на имеющиеся различия, передовые города Западной Европы используют довольно широкий спектр форм и методов управления, среди которых важное место занимает планирование. Оно имеет различный уровень развития – от достаточно законченных целостных систем и моделей до наличия лишь отдельных элементов планирования. Конкретные модели и алгоритмы планирования выбираются в зависимости от характера и уровня развития экономики. Использование в управлении социально-экономическими процессами стратеги-

ческих форм управления позволяет муниципалитетам активизировать свое развитие, привлекать новые инвестиции, обеспечивать конкурентоспособность городов, более эффективно решать имеющиеся проблемы.

1.3. Российский опыт планирования

Известно, что Советский Союз являлся первым в мире государством, где основополагающая идея марксистского учения о возможности планомерного управления народным хозяйством была реализована на практике. Многие успехи интенсивного развития советской экономики, особенно в сфере ускоренной индустриализации, связаны с планированием.

Планомерность как общественная категория возникает по мере становления общественно-государственной, муниципальной собственности. Экономическая мысль в поиске путей становления системы планирования испытывала колебания, вступала в противоборство, допуская ошибки и избавляясь от них под влиянием реальных явлений хозяйственной жизни.

Первый опыт научного перспективного планирования – Государственный план электрификации России (план ГОЭЛРО, 1920 г.) [2, 12]. Методологические принципы, выработанные Государственной комиссией ГОЭЛРО, послужили основой для дальнейшей работы в области планирования. Реализация стратегических направлений плана ГОЭЛРО осуществлялась на основе годовых планов. С 1928 г. помимо детализированных годовых планов разрабатывались пятилетние планы, которые имели целевую направленность.

Однако если первые планы не имели обязательного характера, а содержали лишь «контрольные цифры», за исключением некоторых отраслей народного хозяйства, то, начиная с 1931 г., пятилетние планы становились строго обязательными для выполнения. Директивное планирование показателей социального и экономического развития городов осуществлялось на основе общесоюзных социальных нормативов и межотраслевого баланса экономики. Эти функции реализовывались Госпланами СССР и РСФСР, а также плановыми комиссиями регионов и городов.

Важным этапом в совершенствовании планирования развития народнохозяйственного комплекса страны стало принятие

в 1987 г. постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О перестройке планирования и повышении роли Госплана СССР в новых условиях хозяйствования». В документе резкой критике подвергнута деятельность Госплана и намечен ряд мер по повышению научной обоснованности планов, улучшению работы плановых органов. Особая значимость придавалась разработке концепции экономического и социального развития страны на 15-летний период, которая должна содержать набор приоритетов и целей развития экономики, определять направления структурной и инвестиционной политики, научно-технического прогресса, рубежи социального развития. Основные направления стратегии, предусмотренные концепцией, должны были воплощаться в пятилетних и годовых планах. Был сокращен круг утверждаемых показателей. Таким образом, приоритеты в сфере управления социально-экономическими процессами были смещены в сторону стратегического планирования, и взят курс на переход к индикативной форме планирования [5, 10, 32, 41, 83, 86, 89, 111].

Развитие территорий и отраслей городского хозяйства в период плановой экономики осуществлялось на основе планов. В частности, это Генеральный план развития города (долгосрочное планирование) и План комплексного социально-экономического развития (ПКСЭР) с разбивкой по годам (среднесрочное планирование), разрабатываемые исходя из основных направлений экономического и социального развития страны. ПКСЭР выступал в качестве директивного плана при планировании хозяйственной деятельности объектов городского хозяйства. По отношению к неподведомственным объектам городской Совет осуществлял функции координации и контроля в соответствии с законодательством [7].

Однако смена курса развития страны подтолкнула сторонников либеральной экономики к отказу от методов планового управления социально-экономическими процессами на всех уровнях, в том числе и муниципальном.

Основными причинами отказа от планирования явились:

1. Несовершенство центрально-директивного планирования и чрезмерная детализация планов. Но советский опыт планирования изучался и успешно использовался зарубежными странами.

Конкретные достижения планирования в той или иной форме были адаптированы в управленческой практике стран с развитыми формами рыночных отношений.

2. Принятие тезиса о «несовместимости плана и рынка» [5, 19, 29, 61]. Однако рынок не отменяет необходимости планирования. Вместе с тем очевидно, что в условиях рынка задачи, функции и система планирования претерпевают существенные изменения.

3. Отсутствие ресурсов для социально-экономического развития. Нехватка ресурсов – серьезная проблема большинства муниципальных образований. Но теория управления и просто здравый смысл говорят о том, что перспектива, изначально ограниченная только задачей обеспечения функционирования, обречена на провал. Нельзя выживать, не думая о будущем, не занимаясь развитием [107, 111].

В российской экономике укрепляются и набирают силу те же тенденции современного экономического развития, что и в зарубежных странах. В числе этих тенденций – глобализация, формирование постиндустриального общества, опережающее развитие сферы услуг, увеличение интеллектуальной составляющей производства, тотальная информатизация современного общества, исчерпание традиционных источников социально-экономического роста. В этих условиях все более актуальным становится поиск новых путей и решающих факторов территориального развития.

Этот факт заставляет городские власти обращаться к передовому опыту западных муниципалитетов, а также использовать положительные аспекты отечественной практики управления развитием территорий. Как показал анализ опыта управления, в перечне факторов, обеспечивающих успешное развитие западных городов, стратегическое планирование занимает особо важное место.

Стратегическое планирование как организационная технология городского управления применяется в российских городах сравнительно недавно. Основная причина этого положения – недостаточная конкуренция между муниципальными образованиями. Ведь именно обострение межтерриториальной конкуренции явилось движущей силой продвижения стратегического планирования в городах Европы в конце 80-х годов. Тем не менее, в последние годы для России все чаще характерны попытки

использования технологии стратегического планирования в территориальном управлении, и эти процессы охватывают уже большое число регионов и городов.

В числе первых и наиболее активных приверженцев стратегического планирования социально-экономического развития территорий такие субъекты Российской Федерации, как г. Санкт-Петербург, Самарская и Новгородская области. Вслед за ними документы стратегического характера разработаны в городах Нижний Новгород, Владимир, Тольятти, Омск, Волгоград, Ярославль, Новгород, Череповец, Дзержинск, Ижевск, Гатчина, Сургут и др. С 1999 г. эта деятельность стала особенно активной благодаря поддержке программ ЕС «Тасис», фондов Сороса, «Евразия» и др. [35, 70].

По оценкам специалистов «Леонтьевского центра» (г. Санкт-Петербург), проведенных на основе анализа результатов анкетирования, Интернет-ресурсов и другой информации, около 200 российских городов в той или иной степени знакомы со стратегическим планированием и используют его элементы на практике. Наиболее продвинутыми в процессе стратегического планирования являются города, получившие финансовую и методическую поддержку – их около ста [35, 76].

Мониторинг распространения идей стратегического планирования, проводимый Институтом «Евроград» среди городских администраций, показал, что разработка стратегий в той или иной форме ведется в большинстве городов России и процессы набирают скорость. Если в 1998 г. работу над стратегическими документами вели 77% городов-участников опроса, то в 2000 г. – уже 90%.

Среди важнейших проблем, которые российские города намерены решить, используя стратегии развития, участниками опроса названы:

- острая нехватка бюджетных средств для исполнения функций городского управления и развития;
- отсутствие инвестиций;
- большое число нуждающихся в социальной поддержке и помощи;
- жилищная проблема;
- экономический спад на большинстве крупных предприятий.

Первый в России стратегический план был разработан и принят в конце 1997 г. в г. Санкт-Петербурге. Он получил широкую известность и способствовал распространению подобных разработок в других городах и субъектах Российской Федерации. Для стратегического плана Санкт-Петербурга характерны следующие черты:

1. Нацеленность на повышение конкурентоспособности города.
2. Партнерство при разработке и реализации стратегических направлений.
3. Сочетание долгосрочности видения и конкретности немедленных (первоочередных, оперативных) действий.
4. Постоянство работы над планом.

В ходе разработки плана можно выделить четыре этапа:

I этап. Формирование методических подходов к стратегическому планированию; выявление приоритетных направлений развития города.

II этап. Формирование организационной структуры стратегического плана, проведение аналитических работ по диагностике и постановке целей развития; одобрение главной цели и основных стратегических направлений.

III этап. Подготовка частных стратегий, формирование системы частных задач и мер стратегического плана. Подготовка первой редакции плана.

IV этап. Обсуждение первой редакции стратегического плана, внесение поправок, подготовка окончательной редакции плана.

Сопоставление методических подходов, применяемых в российских городах, проведенное Институтом «Евроград» [122], позволяет сделать вывод о том, что этот процесс проходит период становления. Причем наиболее разработанными являются методики разработки планов, нежели их реализации. Именно неразработанность теоретических, методологических и методических проблем стратегического планирования комплексного развития территорий и выступает главной причиной трудностей его применения в практике управления российскими муниципальными образованиями и проблем, характерных для большинства городов, использующих данные подходы.

Обследование состояния стратегического планирования 20 российских городов, проведенное «Леонтьевским центром», выявило следующие основные проблемы [35, 76]:

- ⇒ отсутствие четкого понимания того, что такое стратегическое планирование и стратегический план;
- ⇒ отсутствие или недостаточно полное представление отдельных разделов;
- ⇒ полученные в ходе разработки стратегического плана опыт и процедуры не закрепляются законодательно;
- ⇒ отсутствие четко прописанных механизмов реализации (включая корректировку) стратегий развития;
- ⇒ стратегическое планирование не становится механизмом общественного участия в местном самоуправлении;
- ⇒ стратегический план не используется как элемент маркетинга города.

Анализ документов, характеризующих стратегическое развитие российских городов, показывает, что единства в названиях разработанных документов нет. Одни города разрабатывают стратегические планы, другие – концепции социально-экономического развития, третьи – стратегии экономического развития [76, 82, 95, 100, 104, 122].

Вместе с тем, несмотря на ошибки, вызванные главным образом объективными причинами, имеются неоспоримые положительные моменты этого процесса. Во-первых, разработка документов стратегического характера – это важный шаг в понимании необходимости определения приоритетов развития на долгосрочный период, осознание важности использования методов планового регулирования социально-экономических процессов на муниципальном уровне в условиях рыночных отношений.

Во-вторых, муниципальные образования накапливают определенный опыт разработки программно-плановых документов перспективного характера, который может стать хорошей основой создания методических рекомендаций по применению стратегического территориального планирования. Кроме того, этот опыт является школой подготовки специалистов в области стратегического планирования.

В-третьих, работа над стратегическими документами позволяет создать информационную базу для аналитической работы структурных подразделений местных администраций по решению широкого круга проблем муниципального развития.

Останавливаясь на положительных моментах российского опыта стратегического планирования, следует также заметить, что работы в этой области ведутся муниципальными властями и самостоятельно, и путем привлечения научных коллективов, представителей бизнеса, общественных организаций, населения. Основой этих работ является глубокий анализ различных сфер жизнедеятельности города и обобщение лучших примеров передовой мировой и российской практики стратегического планирования. Выбор перспективных целей и направлений развития во многих городах осуществляется с учетом мнений всех заинтересованных сил, экспертов и жителей, выявленных в результате многочисленных обсуждений, согласований и уточнений. В таблице 1.11 приведены примеры стратегических целей и направлений развития, выбранных некоторыми российскими городами в процессе подготовки документов стратегического характера.

Таблица 1.11

Стратегические цели и направления развития городов России [122]

Стратегические направления	Частные цели
Санкт-Петербург	
Главная цель: Формирование Санкт-Петербурга как интегрированного в российскую и мировую экономику многофункционального города, обеспечивающего высокое качество среды жизнедеятельности и производства: стабильное улучшение качества жизни всех слоев населения; укрепление Санкт-Петербурга в качестве главного российского контактного центра региона Балтийского моря и Северо-Запада России	
1. Формирование благоприятного хозяйственного климата	<ul style="list-style-type: none"> • Ликвидация препятствий для предпринимательской деятельности • Снижение налогового бремени • Формирование рынков недвижимости и реформа градостроительного регулирования • Повышение мобильности рабочей силы • Переориентация финансовых ресурсов на инвестиции в реальный сектор экономики
2. Улучшение городской среды	<ul style="list-style-type: none"> • Возрождение исторического центра города • Формирование зон активной градостроительной реконструкции • Развитие сети городского и пригородного транспорта • Развитие инженерной инфраструктуры • Улучшение состояния окружающей среды
3. Интеграция в мировую экономику	<ul style="list-style-type: none"> • Усиление внешнеторговых и транспортных функций • Укрепление конкурентоспособности промышленных производств • Продвижение города на мировой рынок культурных и туристических услуг • Развитие науки, образования и инновационной деятельности • Интеграция в мировое информационное пространство
4. Формирование благоприятного социального климата	<ul style="list-style-type: none"> • Формирование устойчивой социальной среды • Развитие образовательного, культурного и духовного потенциала петербуржцев • Ускорение решения жилищной проблемы • Реформирование жилищно-коммунального обслуживания населения • Реорганизация общественного транспорта • Улучшение качества управления городом и регионом • Создание условий для безопасности личности, семьи, общества

Окончание таблицы 1.11

Ялуторовск (Тюменская обл.)	
Главная цель: Стабильное развитие и улучшение качества жизни горожан	
1. Восстановление и развитие традиционных и новых отраслей экономики и бюджетного потенциала города	<ul style="list-style-type: none"> • Содействие восстановлению и наращиванию потенциала градообразующих предприятий • Содействие развитию малого и среднего бизнеса • Развитие туризма как отрасли экономики • Увеличение доходов и оптимизация расходов городского бюджета
2. Развитие социальной инфраструктуры города и повышение качества ее работы в интересах всех групп горожан	<ul style="list-style-type: none"> • Повышение качества жилищно-коммунальных и транспортных услуг • Повышение качества работы системы здравоохранения • Развитие образования, досуга и трудовой деятельности молодежи • Борьба с бедностью • Обеспечение личной безопасности граждан • Улучшение качества управления городом (привлечение жителей к управлению)
3. Повышение привлекательности города для инвестиций, новых жителей и туристов	<ul style="list-style-type: none"> • Улучшение инвестиционных услуг • Развитие жилищного строительства • Развитие туристской инфраструктуры • Сохранение и развитие историко-культурного потенциала • Улучшение внешнего облика города • Разработка концепции и программы городского развития • Улучшение качества окружающей среды
Сургут (Тюменская обл.)	
Главная цель: Развитие Сургута как перспективного, экономически сильного, удобного и привлекательного города Сибири и России	
1. Создание условий для укрепления надежности и разностороннего развития потенциала Сургута как гарантии благосостояния его граждан и организаций бюджетной сферы	<ul style="list-style-type: none"> • Содействие развитию градообразующих и муниципальных предприятий • Стимулирование создания новых отраслей и услуг: перерабатывающие производства, информационные технологии, медиа- и телекоммуникации • Содействие устойчивому развитию малого и среднего бизнеса
2. Содействие развитию человеческого ресурса: город для человека	<ul style="list-style-type: none"> • Формирование здорового образа жизни • Строительство квартир и модернизация жилья • Развитие качественных услуг в области образования, медицины, социального обслуживания, ЖКХ, общественного питания, транспорта, отдыха • Развитие эффективной системы адресной помощи остро нуждающимся гражданам и инвалидам
3. Повышение градостроительного потенциала и инвестиционной привлекательности Сургута	<ul style="list-style-type: none"> • Формирование благоприятного инвестиционного климата • Улучшение архитектурного и коммуникационного облика города • Улучшение экологии с учетом повышения качества городского благоустройства
Апатиты	
Главная цель: Улучшение качества жизни всех слоев населения	
1. Повышение доходов и занятости	<ul style="list-style-type: none"> • Увеличение доходов и оптимизация расходов городского бюджета • Сохранение и создание рабочих мест • Поддержка развития предпринимательства • Привлечение инвестиций в экономику города • Развитие туризма как отрасли экономики
2. Улучшение социального климата	<ul style="list-style-type: none"> • Поддержка малоимущих и социально незащищенных граждан • Защита доходов населения города от инфляции • Сохранение и укрепление здоровья населения • Организация досуговой и трудовой деятельности молодежи • Обеспечение личной безопасности граждан • Улучшение качества управления городом
3. Создание благоприятного облика города	<ul style="list-style-type: none"> • Повышение качества жилищно-коммунальных услуг • Улучшение внешнего облика города • Развитие образовательного, спортивного и культурного потенциала города • Создание привлекательного образа города (реклама городского потенциала) • Улучшение качества окружающей среды

Положительным моментом является то, что в процессе стратегического планирования определяются также механизмы реализации выбранных приоритетов развития, в качестве которых рассматриваются планы социально-экономического развития городов на среднесрочный и краткосрочный период, целевые программы развития отраслей или решения наиболее острых проблем муниципального развития и т.п.

Таким образом, проведенный анализ позволяет утверждать, что на муниципальном уровне имеются значительные резервы для улучшения дел в сфере стратегического планирования. Экономические условия переходного периода заставляют российских исследователей и практиков искать адекватные формы и методы территориального планирования. Необходимость перехода к стратегическому управлению социально-экономическим развитием все больше осознается руководителями различных рангов административно-территориальных образований Российской Федерации. Однако, как показывают исследования, отсутствие остро необходимых теоретико-методологических и методических основ муниципального планирования в новых условиях хозяйствования не позволяет органам власти и управления муниципалитетов широко применять стратегическое планирование в своей практической деятельности.

1.4. Критерии сбалансированного развития города на современном этапе

Развитие муниципальных образований определяется как объективными факторами (макроэкономическими условиями, положением муниципального образования в общественном разделении труда, отраслевой структурой, географическим положением, природными ресурсами), так и субъективными, и в первую очередь – выбранной системой управления. В связи с этим вопросы организации управления развитием муниципальных образований выдвигаются на первый план. О необходимости активизации роли местных органов власти в управлении развитием подведомственных территорий говорится с самых высоких трибун [81].

Как известно из общей теории управления [4, 58, 124], предполагается наличие объекта и субъекта, а также набора

методов, способов, инструментов, посредством которых осуществляется процесс управления. Применительно к муниципальному уровню в качестве субъекта управления выступают органы местного самоуправления. Объектом управления в условиях рыночных отношений становятся все отрасли экономики города и протекающие на его территории социально-экономические процессы. Современный город как объект управления рассматривается российскими учеными в качестве системного образования, целостной социально-экономической территориальной системы. Единства мнений среди исследователей по составу элементов и подсистем этой системы нет. Поэтому правомерно рассматривать город как сложную социально-экономическую систему, ядром которой, важнейшей подсистемой является население [6, 96]. Такой взгляд на город определяет чрезвычайно сложную задачу согласования эффективного функционирования и развития формирующих город подсистем.

Сложность организации города требует высокой степени координации его управления, обеспечивающего сбалансированность развития всех его составляющих, необходимости оценивать решение городских проблем с позиций общегородских интересов и перспектив. Поэтому наличие четкой системы управления служит важнейшим условием управления процессом сбалансированного социально-экономического развития города.

Кратко остановимся на понятии сбалансированного развития. Следует заметить, что современной наукой критериев сбалансированного развития еще не выработано. Для их определения рассмотрим различные подходы к понятию «сбалансированность».

Первый подход позволяет рассматривать сбалансированность как один из важнейших случаев устойчивости. Поэтому, рассматривая «сбалансированное развитие», кратко остановимся на некоторых аспектах понятия «устойчивое развитие».

Основоположником идеи устойчивого развития, как известно, является русский ученый Владимир Иванович Вернадский. Он рассматривал техногенный характер человеческой деятельности как процесса, наложенного на биосферу, который создает «неустойчивое положение, могущее вызвать огромные несчастья» [13].

Вопрос об устойчивом развитии общества получил особое звучание в 1992 г. на конференции по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро, проведенной по инициативе ООН. Суть

идеи состоит в решении социально-экономических задач на основе мотивации и стимулирования технического прогресса, обеспечивающего сохранение благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала для нынешнего и будущего поколений.

Обеспокоенность человечества вызывает то, что современная индустриальная цивилизация начала исчерпывать существующую ресурсно-экологическую нишу и входить в эпоху планетного кризиса, который охватывает различные сферы жизни людей. Такая ситуация вынуждает политических лидеров искать принципиально новые подходы социально-экономического развития и природопользования. В соответствии с решением конференции государства приняли обязательство разработать и утвердить стратегию перехода к устойчивому развитию, обеспечивающему баланс процессов жизнедеятельности человека и ресурсов окружающей среды. При этом под устойчивым развитием понимается такое развитие общества, которое удовлетворяет разумные потребности настоящего времени, не ставя под угрозу способность будущих поколений удовлетворять их потребности [49].

Хотя за прошедшее десятилетие в решении этой проблемы человечество продвинулось не так далеко, тем не менее она остается актуальной и привлекает к себе внимание различных структур.

Один из подходов, который нашел поддержку в Европе, предлагает переход на путь «устойчивого», или всесторонне сбалансированного, развития. Осознавая неограниченность самых разных ресурсов, европейские города решили объединить свои усилия и направить их на продвижение идеи устойчивого развития. В мае 1994 г. в датском городе Ольборге состоялась Первая Европейская конференция по устойчивому развитию больших и малых городов Европы. Восемьдесят европейских муниципалитетов и 253 представителя международных организаций, национальных правительств, научных институтов, ряд консультантов и частных лиц подписали так называемую Ольборгскую Хартию. Принимая Хартию, представители муниципалитетов обязались включиться в процесс подготовки локальных «Повесток дня на 21 век» и разработать долгосрочные планы действий по переходу к устойчивому развитию.

На Второй Европейской конференции по устойчивому развитию городов (г. Лиссабон, Португалия) к Ольборгской Хартии присоединились еще 250 органов местных и региональных властей, они взяли на себя обязательство начать процесс развития и достижения консенсуса между местными сообществами по осуществлению долгосрочного плана действий по устойчивому развитию – «Местная повестка дня на 21 век».

Третья Общеевропейская конференция городов устойчивого развития была проведена в 2000 г. в Ганновере (Германия), где принят «Ганноверский призыв лидеров муниципалитетов Европы на рубеже 21 века».

Политика развития городов, вставших на путь устойчивого развития, направлена на реализацию таких основных моментов, как:

- комплексный, системный подход в политике развития и принятия решений;
- сдерживание процесса разрастания города;
- использование материалов и энергии из возобновляемых или переработанных источников;
- ограничение отходов промышленного производства и бытовых отходов, широкомасштабная вторичная переработка;
- минимизация воздействия на окружающую среду и ограничение объема земельных и природных ресурсов, предназначенных для обеспечения города сырьем и энергией;
- интеграция прогрессивных экологических принципов в процесс подготовки и принятия решений;
- участие общественности в процессе принятия решений, наличие влиятельного гражданского общества и демократического контроля;
- сотрудничество различных структур в решении имеющихся проблем.

Кроме того, XII сессия Европейской конференции министров регионального планирования (СЕМАТ), проходившая 7–8 сентября 2000 г. в Ганновере, также была посвящена проблеме устойчивого развития. В принятой на сессии резолюции одобрены принципы политики устойчивого планирования Европы:

1. Продвижение территориального единства через сбалансированное социальное и экономическое развитие областей и улучшение конкурентоспособности.

2. Перспективное развитие, производимое урбанистическими средствами, и улучшение отношений между городом и селом.

3. Продвижение равных условий пространственной доступности.

4. Улучшение доступа к информации и знаниям.

5. Сокращение ущерба, причиняемого окружающей среде.

6. Развитие и защита природных ресурсов и природного наследия.

7. Приумножение культурного наследия как фактор развития.

8. Развитие энергетических ресурсов при поддержании безопасности.

9. Поддержка высококачественного, устойчивого туризма.

10. Ограничение воздействий природных бедствий.

Следует отметить, что основной акцент в понятии «устойчивое развитие» сделан на экологической составляющей.

Второй подход к определению сбалансированности связан с рассмотрением муниципального образования как системы. Стремление к сбалансированности элементов любой системы является неперенным условием ее устойчивости и жизнеспособности. Сбалансированность системы определяется сбалансированностью входящих в ее состав элементов.

С учетом того, что город – это сложная социально-экономическая система, состоящая из взаимосвязанных подсистем и элементов, подходы к управлению его развитием должны носить системный, комплексный характер [15, 80, 124]. В качестве элементов такой системы, как город, по нашему мнению, следует рассматривать: 1) население, 2) сферы материального и нематериального производства и 3) среду обитания и деятельности (окружающую среду). В рамках этой триединой системы и должна быть установлена сбалансированность и найдены пути ее устойчивого развития.

Однако, как показали результаты анализа социально-экономического развития г. Вологды и других городов СЗФО, проблема сбалансированного развития стоит перед местными органами власти и управления очень остро. Практически для всех городов характерны отрицательные демографические тенденции, снижение благосостояния населения, множественные проблемы в производственном секторе, рост аномальных явлений в обществе. Одним из факторов такого положения является отсутствие

эффективной системы управления, ориентация органов власти на решение текущих вопросов в ущерб стратегическим.

Третий подход заключается в рассмотрении сбалансированности как достаточности для развития ресурсов. Поэтому в качестве критерия сбалансированного развития следует рассматривать обеспеченность различных сфер жизнедеятельности города ресурсами, достаточными для его развития.

Практически все города ощущают нехватку собственных бюджетных средств для динамичного развития, поэтому перед муниципалитетами все острее стоит вопрос привлечения средств инвесторов, а это, в свою очередь, выдвигает на первый план проблему конкуренции.

Межгородская и межрегиональная конкуренция, если использовать ее усиление и позитивное влияние, служит дополнительным условием устойчивого развития городов. В то же время усиление территориальной и межгородской конкуренции объективно повышает общий конкурентоспособный потенциал страны и содействует выравниванию уровней развития регионов [122].

В этой связи необходимо определить факторы, способствующие повышению конкурентоспособности города, чтобы управлять ими или же, наоборот, отказаться от бесперспективного соперничества в тех областях, где шансов на привлечение средств практически нет. По мнению сотрудников Института «Евроград», предметом конкуренции между городами следует рассматривать: население, действующие и вновь размещаемые на территории города предприятия, малый бизнес, городскую инфраструктуру и туристов. Для каждого предмета конкуренции (потребителя) определен набор факторов (табл. 1.12), которые могут рассматриваться в качестве критериев конкурентоспособности.

Анализ различных подходов к понятию сбалансированности позволяют дать понятие сбалансированного развития городов. Под *сбалансированным развитием городов* будем понимать *социально и перспективно ориентированное, устойчивое развитие – развитие без существенных социально-экономических, демографических противоречий и аномалий, экологических катаклизмов, поступательное движение к более высокой ступени совершенства на основе прогрессивных мировых инноваций в области городского развития*. Таким образом, в основе данного

Примерный набор факторов конкурентоспособности города [14]

Предмет конкуренции	Факторы
Население	<ul style="list-style-type: none"> • Наличие рабочих мест, соответствующих образованию и квалификации • Уровень заработной платы • Система социальной поддержки • Наличие и качество жилья • Экологическая обстановка • Состояние торговли и снабжения • Культурная среда • Транспортная система внутри и вне города • Учреждения детского и юношеского воспитания и образования • Система высшего образования • Криминогенная обстановка и защита прав и свобод человека • Природно-климатические условия
Действующие и вновь размещаемые предприятия	<ul style="list-style-type: none"> • Наличие и экономические особенности факторов производства • Налоговый и предпринимательский климат • Отношения с местной властью • Отдаленность от рынка сбыта и транспортная инфраструктура • Местный рынок сбыта • Стратегия и перспективы развития города • Экономическое разнообразие производственного сектора • Развитие образования, науки, системы переквалификации • Политическая и социальная стабильность
Малый бизнес	<ul style="list-style-type: none"> • Налоговый и предпринимательский климат • Платежеспособный спрос населения • Платежеспособный спрос городского хозяйства и крупных предприятий • Криминогенная обстановка • Местное управление, благоприятствующее предпринимательству • Производственные помещения • Кредитные ресурсы
Городская инфраструктура	<ul style="list-style-type: none"> • Уровень доходов городского бюджета • Долги города • Экономический потенциал и конкурентоспособность предприятий города • Политическая стабильность и преемственность власти • Городской менеджмент • Наличие свободных городских земель и цены на землю
Туристы	<ul style="list-style-type: none"> • Наличие привлекательных историко-архитектурных и культурных объектов • Наличие туристического интереса • Природно-климатические условия • Качество туристической инфраструктуры, цены на туристические услуги • Транспортная доступность города • Экология

понятия лежит устойчивое развитие. Однако понятие сбалансированного развития значительно шире – оно является комплексным социальным, экологическим и экономическим понятием.

Проблема устойчивого развития особенно актуальна для России, ставшей на новый путь развития. Проводимые реформы обострили проблемы эффективности и структурной перестройки российской экономики, а ее негативное воздействие на окружающую среду оказалось значительно выше, чем в технологически передовых странах. Это послужило основанием для принятия

«Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию» (1996 г.). В основу данной концепции положена идея сбалансированного решения социально-экономических проблем, сохранения окружающей среды и природно-ресурсного потенциала в целях удовлетворения жизненных потребностей нынешнего и будущих поколений [49, 71].

В качестве принципиальных названы следующие задачи:

- обеспечение стабилизации экологической ситуации;
- экологизация экономической деятельности;
- массовое внедрение энерго- и ресурсосберегающих технологий.

Резервы России для устойчивого развития значительны. Доказательством тому служит богатый научный, технический, культурный и природный потенциал, механизмы практического использования которого пока развиты слабо. Однако переход к устойчивому развитию страны возможен только в том случае, если будет обеспечено устойчивое развитие ее регионов, и в том числе муниципальных образований. Проблемы, решаемые муниципальными образованиями, в значительной степени должны соответствовать региональным и федеральным задачам, а также учитывать местные особенности.

Остановимся на проблеме устойчивого развития муниципальных образований более подробно.

Устойчивое развитие муниципальных образований, в том числе и городов, обеспечивается достижением социальной и экономической стабильности, планомерного развития производительных сил и общественных отношений, обеспечением условий материального благополучия, духовного развития и социальной самореализации человека, сохранением и рациональным использованием окружающей среды без ущерба интересам будущих поколений.

Устойчивому развитию муниципальных образований свойственны такие характеристики:

1. Способность муниципалитета к саморазвитию и прогрессу:
 - обеспечение устойчивого роста производства;
 - создание надежных условий и гарантий для предпринимательской деятельности;

– создание благоприятного климата для инвестиций и инноваций;

– постоянная модернизация производства.

2. Полноценное потребление элементов биосферы без нарушения ее способности к самовосстановлению.

3. Рост уровня реального потребления материальных благ при безусловном росте качества жизни населения.

4. Обеспечение сбалансированности условий жизни населения.

5. Общественное партнерство [27].

Устойчивость развития муниципальных образований обеспечивается соблюдением следующих основных принципов:

1. *Системно-комплексный подход к решению социально-экономических проблем.* Выполнение этого принципа обусловлено сложностью организации города как социально-экономической системы, требующей анализа всех составляющих и учета как внутренних взаимосвязей и взаимозависимостей, так и внешних факторов.

2. *Сочетание плановых и рыночных механизмов управления социально-экономическими процессами.* Анализ отечественного и зарубежного опыта развития показывает, что в условиях рынка роль государства, других властных структур значительна. План и рынок не противоречат, а взаимно дополняют друг друга. Однако в новых экономических условиях планирование носит индикативный характер.

3. *Приоритет стратегических целей над тактическими и оперативными.* Важность соблюдения данного принципа позволяет гибко и своевременно реагировать на возможные изменения внешней среды.

4. *Ориентация экономики муниципального образования на использование имеющегося социально-экономического потенциала.*

5. *Социальная ориентация развития хозяйственного комплекса.* Этот принцип обеспечивает удовлетворение потребностей населения муниципалитета и достижение главной цели местной социально-экономической политики – повышение качества жизни населения.

6. *Активизация человеческого фактора на основе экономического стимулирования всех социальных групп населения.*

Переход муниципальных образований на модель устойчивого развития – долговременный и сложный процесс, осуществляемый в несколько этапов. Основной целью начального этапа перехода муниципалитета к устойчивому развитию является стабилизация социально-экономической обстановки, которая достигается путем решения следующих задач:

- 1) создания организационных, финансово-экономических условий для стабилизации отраслей материального производства;
- 2) обеспечения социальной стабильности, включающей снижение территориальной дифференциации по районам города, социальную уравновешенность, создание нормальных условий жизни, повышение уровня жизни населения, борьбу с бедностью и т.п.;
- 3) разработки комплекса мер по нормализации обстановки на экологически неблагоприятных территориях;
- 4) приостановления роста реальной безработицы;
- 5) прекращения снижения реальных доходов населения.

На следующем этапе деятельность муниципальных образований направлена на проведение структурных преобразований экономики, обеспечивающих:

- 1) рационализацию структуры экономики;
- 2) технологическое обновление промышленного производства;
- 3) использование эффективных механизмов хозяйствования;
- 4) рациональное использование природных ресурсов.

На заключительном этапе решается проблема гармоничного развития социально-экономического комплекса муниципального образования, населения и окружающей природной среды. Этот этап характеризуется завершением формирования перспективной производственной структуры, повышением уровня жизни населения, устойчивым расширенным воспроизводством, поддержанием равновесного состояния окружающей среды.

Абсолютным условием устойчивого развития является общее представление о путях развития города, лежащее в основе выработки стратегических целей и приоритетов развития на долгосрочную перспективу, оформленных в виде стратегического плана или концепции, включающих в качестве составного компонента прогнозы изменений окружающей среды.

Обобщая рассмотренные подходы к понятию сбалансированного развития муниципального образования, в качестве критериев такого развития следует рассматривать:

1. Высокое качество жизни населения и безопасность.
2. Рациональную структуру и эффективное функционирование экономики города.
3. Социальную стабильность и уравновешенность.
4. Устойчивое экологическое равновесие.
5. Перспективные условия для жизни подрастающего поколения.

Устойчивое, сбалансированное развитие городов имеет для человечества особое значение не только ввиду того, что в городах проживает большая часть населения земли, но и в связи с тем, что там производится более 80% валового мирового продукта экономической деятельности и большая часть продукта духовно-интеллектуальной деятельности. Вследствие этого от успехов и благополучия городов зависят результирующие глобальные успехи мирового сообщества. А для обеспечения такого развития города имеют значительную самостоятельность в выборе и осуществлении стратегий развития, эффективность реализации которых зависит от множества внутренних и внешних постоянно изменяющихся факторов.

Стратегическое планирование, с успехом применявшееся в течение нескольких десятилетий в городах зарубежных стран и прокладывающее себе дорогу в наиболее активных городах России, является одним из механизмов, обеспечивающих сбалансированное развитие городов в быстро меняющейся внешней среде.

Использование в управлении социально-экономическим развитием муниципальных образований стратегических подходов имеет своей целью, с одной стороны, успешное решение комплексных проблем, вызванных общемировыми тенденциями развития, а с другой – обеспечение конкурентоспособности города как одного из аспектов сбалансированного развития.

ГЛАВА 2

МЕТОДЫ ФОРМИРОВАНИЯ ПЕРСПЕКТИВНОГО ПЛАНА РАЗВИТИЯ ГОРОДА

2.1. Современная стратегия перспективного развития города

Результаты проведенного анализа показали, что социально-экономическое положение муниципальных образований в период реформ было во многом противоречивым. Это вызывает глубокую тревогу в обществе и служит источником социальной напряженности. Особую озабоченность вызывает отсутствие ясных и согласованных с обществом стратегических целей и приоритетов в социально-экономическом развитии и эффективных механизмов их реализации. В связи с этим наличие стратегии развития представляется жизненно необходимым [18, 31, 34, 82, 85, 92, 100].

Определение вариантов стратегий и выбор рационального варианта – типичная задача управления любой системой. В системе управления происходит непрерывный поиск взаимодействия целей и методов их достижения, что составляет неотъемлемую часть формирования самих стратегий, под которыми обычно понимается «искусство планирования руководства, основанного на правильных и далеко идущих прогнозах» [6].

Следовательно, стратегия перспективного развития города предполагает наличие определенных стратегических целей, приоритетов и этапов развития, ресурсов и методов их преобразования для достижения целей, а также способов выбора наиболее эффективной стратегии из числа возможных.

Важнейшим элементом стратегии перспективного развития города является планирование. Именно планирование позволяет обеспечить целенаправленность управления и баланс отраслевых, региональных и местных интересов в решении совокупности проблем муниципального образования, приоритетное место среди которых занимают проблемы, связанные с повышением качества жизни населения.

Реальная ситуация в экономике, социальной и общественно-политической сферах диктуют необходимость перехода к новому качеству планирования социально-экономического развития

муниципальных образований. Это обусловлено тем, что, во-первых, в условиях рыночной экономики меняется сущность планирования. Из орудия административного принуждения планирование превращается в инструмент научно обоснованных решений по достижению целей социально-экономического развития территории.

Во-вторых, происходит усиление стратегического характера планирования. Тезис о приоритетности стратегии над тактикой в полной мере подтверждается мировой практикой.

В-третьих, процесс разработки и принятия плановых документов местными органами власти и управления требует привлечения представителей властных структур, а также бизнеса, науки, населения. Обеспечение баланса интересов различных слоев общества, демократизация программно-плановых работ облегчит процесс реализации намеченного.

Новому качеству планирования в большей мере отвечает стратегическое планирование [104, 106, 111]. Стратегическое планирование – это аналитический и творческий процесс, в результате которого муниципалитет определяет будущее и вырабатывает для себя оптимальную линию поведения, с целью обеспечения динамичного экономического роста, согласованного с требованиями конкурентоспособности, сбалансированности и устойчивого развития экономики и обеспечения на этой основе повышения качества жизни населения.

Итак, стратегическое планирование социально-экономического развития города представляет собой особый вид плановой деятельности, состоящий в разработке стратегических решений (прогнозов, планов, проектов и программ социально-экономического развития города), предусматривающих выдвижение таких целей и стратегий развития городов, реализация которых обеспечит их эффективное и устойчивое функционирование долгосрочной перспективе и быструю адаптацию к изменяющимся условиям внешней среды.

Разработка плановых документов стратегического характера требует соблюдения определенных принципов, главные из которых:

⇒ принцип *целенаправленности* (предполагает разработку системы экономических, социальных, экологических и других целей);

⇒ принцип *социальной ориентации* (требует обеспечения приоритетности решения социальных проблем);

⇒ принцип *комплексности* (означает учет совокупности всех факторов развития города: социальных, экономических, экологических; сбалансированность городских, региональных и федеральных интересов; увязку программных мероприятий по исполнителям, ресурсам и срокам осуществления);

⇒ принцип *системности* (предполагает обоснование перспективных направлений развития города с учетом предпосылок и ограничений, формируемых на местном, региональном и федеральном уровнях);

⇒ принцип *эффективности* (означает, что реализация разрабатываемых мероприятий обеспечит достижение выбранных целей с наименьшими затратами);

⇒ принцип *общественного партнерства* (предполагает взаимодействие органов городского самоуправления с жителями города, общественными организациями, деловыми кругами, наукой);

⇒ принцип *преemptивности* (достигается использованием результатов анализа развития города и прогнозов, определяющих перспективы и приоритеты его социально-экономического развития);

⇒ принцип *управляемости* процессом разработки (обеспечивается созданием необходимых организационно-управленческих документов, регламентирующих порядок и персональную ответственность участников программно-плановых работ, методической и информационной базы);

⇒ принцип *гласности и открытости* работ (обеспечивается привлечением к рассмотрению и экспертизе проектов плановых документов ученых, специалистов, представителей общественности и населения);

⇒ принцип *сочетания территориального и отраслевого аспектов планирования* (требует, чтобы планы развития отраслей экономики муниципальных образований разрабатывались с учетом интересов данной территории и рационального использования местных ресурсов);

⇒ принцип *адаптивности* (означает учет возможных изменений внешней среды) [111].

Процесс стратегического планирования объединяет ряд последовательно выполняемых этапов (см. цветную вклейку, рис. 2.1), которые, на наш взгляд, можно объединить в четыре блока.

I. Анализ стартовых условий. Включает в себя анализ воздействия на города факторов внешней среды, исследование сильных и слабых сторон всех его сфер.

II. Определение целей и приоритетов развития. На данном этапе стратегического планирования формулируется миссия города, определяются цели его развития на долгосрочный период, выбираются стратегические направления развития (стратегии).

III. Реализация стратегий развития. Это один из самых сложных моментов в стратегическом планировании. Для реализации намеченного необходимо определить наиболее адекватные механизмы, найти источники ресурсов.

IV. Оценка степени реализации стратегий. Проведение оценки выполнения намеченного позволяет своевременно вносить необходимые коррективы в планы и программы развития.

Однако оценкой степени реализации стратегий процесс стратегического планирования не заканчивается. После достижения намеченного определяются новые цели и приоритеты. То есть это непрерывный процесс в управлении развитием города.

Следует отметить еще один важный момент. Третий и четвертый блоки схемы представляют собой не столько процесс планирования, сколько организацию выполнения и контроль. Это позволяет говорить и о стратегическом планировании, и о стратегическом управлении социально-экономического развития города.

Изучение и анализ документов стратегического характера, разрабатываемых городами и регионами Российской Федерации, показывает, что эти документы не имеют единого названия. Одни называют их стратегическим планом, другие – стратегией экономического и/или социально-экономического развития, третьи – концепцией социально-экономического развития города (региона). Тем не менее суть их одна. Различные названия вызваны, вероятно, несовершенством российского законодательства. Практически единственный закон, определяющий государственную политику в сфере планового развития страны в целом, народнохозяйственных комплексов и отраслей экономики, – Федеральный

закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» [113], принятый Государственной Думой в 1995 г., местный уровень не рассматривает.

Но в городах России, особенно в последние годы, нарастает осознание необходимости планового воздействия на социально-экономические процессы, что требует разработки документов стратегической направленности. В условиях социально-экономических преобразований они являются наиболее адекватным инструментом, способным:

⇒ дать горожанам веру в будущее города, показывая его основные цели и ориентиры развития на долгосрочный период;

⇒ обеспечить концентрацию усилий городского сообщества на ключевых, наиболее перспективных для города направлениях развития;

⇒ объединить усилия органов местного самоуправления и городского сообщества в направлении достижения поставленных целей, способствующих поддержанию конкурентоспособности города;

⇒ обеспечить адаптацию структуры города к требованиям рыночной экономики, межгородской, межрегиональной и международной конкуренции;

⇒ привлекать инвесторов, в том числе иностранных, для реализации крупных инвестиционных проектов.

Все эти преимущества, обусловленные внедрением инструментов стратегического планирования, позволяют городам мобилизовать имеющийся потенциал, организовать реальное партнерство всех заинтересованных сил, привлечь население к управлению городом и создать основу для возрождения, устойчивого развития и процветания [15].

Определенный опыт в области стратегического планирования имеет и г. Вологда. Обращению представительных и исполнительных органов власти города к стратегическим методам управления способствовали:

⇒ сложность складывающейся социально-экономической ситуации;

⇒ невозможность решения большинства проблем за короткий временной промежуток;

- ⇒ усиление влияния мировых тенденций:
 - а) широкое внедрение в сферу управления новых технологий;
 - б) глобальная и региональная реорганизация промышленного инвестирования;
 - в) растущая конкуренция среди городов и регионов за инвестиции;
- ⇒ понимание того, что в новых экономических условиях местные власти вынуждены искать методы управления для проведения самостоятельной целенаправленной политики с учетом возможностей города.

Необходимость определения роли города в России и в мире потребовала перехода от текущего управления социально-экономическими процессами к стратегическому и стала главной причиной принятия администрацией Вологды решения о разработке системы планирования и управления социально-экономическим развитием города, адекватной современным условиям. Для выработки путей совершенствования управления был создан временный творческий коллектив, в состав которого вошли автор монографии и ученые ВНКЦ ЦЭМИ РАН. В результате был определен круг концептуальных задач по реформированию управления.

В качестве основных принципов реформирования управления социально-экономическими процессами на муниципальном уровне определены:

- стратегическое и индикативное планирование, сочетание плановых и рыночных механизмов управления социально-экономическим развитием города, развитие различных форм собственности;
- приоритет стратегических целей над тактическими, общественных над узкогрупповыми;
- социальная ориентация хозяйственного комплекса города;
- системный подход к решению экономических, социальных, экологических и других проблем;
- ориентация на собственные производственные, научные, финансовые и другие ресурсы;
- активизация человеческого фактора на основе экономического стимулирования всех социальных групп населения;
- сдерживание имущественного расслоения;

- формирование действенных организационно-экономических и нормативно-правовых механизмов управления;
- адаптация к изменяющимся условиям на основе обратной связи [106].

Эти требования позволили определить подходы к построению системы управления социально-экономическим развитием города и разработать систему планирования. Многоуровневость, наличие адекватного механизма реализации, наличие обратной связи – важнейшие требования к системе планирования и управления.

Остановимся на основных составляющих элементах многоуровневой системы планирования мирового развития (рис. 2.2).

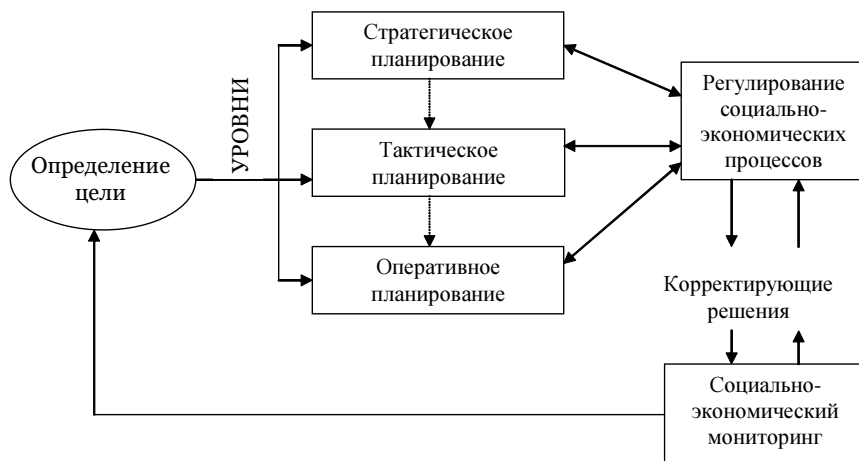


Рис. 2.2. Многоуровневая система планирования социально-экономического развития города

Первый уровень составляет подсистема стратегического управления городом. Механизмом реализации этого уровня выступает разработка концепции социально-экономического развития и соответствующих ее реализации индикативных показателей на 5 – 10, а возможно, и более лет.

Выбор концепции социально-экономического развития города в качестве документа стратегического характера неслучаен. На наш взгляд, следует согласиться с мнением *В. Рохчина* и *С. Жилкина*, что между категориями «стратегия» и «концепция» существует взаимосвязь части и целого. «Концепция комплексного социально-экономического развития города должна включать в себя в качестве составляющей основные положения его стратегии» [95].

Кроме того, Закон «О государственном прогнозировании» ставит в центр работ по стратегическому управлению формирование долгосрочной концепции, которая определяется как система представлений о стратегических целях и приоритетах социально-экономической политики, важнейших направлениях и средствах реализации указанных целей [113].

Второй уровень – подсистема тактического управления реализуется посредством разработки плана социально-экономического развития города по реализации концепции и/или целевых программ развития отдельных отраслей экономики города или решения наиболее острых городских проблем. Этот уровень охватывает среднесрочный период развития 3 – 4 года.

Подсистема оперативного управления – третий уровень предусматривает разработку и выполнение плана социально-экономического развития города на 1 год.

Обратную связь обеспечивает регулярно проводимый мониторинг социально-экономического развития города.

Таким образом, система управления социально-экономическим развитием города и система планирования базируются на принципах стратегического управления, при котором оперативное управление осуществляется с учетом сформированной стратегии развития. Необходимым условием эффективности процесса развития является согласованная и целенаправленная деятельность всех его субъектов управления при координации органов местного самоуправления.

Первым шагом в переходе к стратегическим формам управления в г. Вологде стала разработка в 1999 г. стратегических направлений концепции социально-экономического развития города на долгосрочный период. В октябре 2003 г. постановлением главы города утвержден уточненный вариант «Концепции социально-экономического развития города Вологды до 2010 года».

Необходимость разработки и принятия концепции социально-экономического развития города обусловлена тем, что, во-первых, она определяет приоритеты развития, стратегические цели, которые являются основой для принятия оперативных решений; во-вторых, данный документ – наиболее адекватный инструмент динамичного развития города и снижения неопределенности

внешней среды; в-третьих, принятие концепции способствует привлечению инвестиций: наличие стратегических ориентиров – обязательное требование, выдвигаемое при реализации крупных инвестиционных проектов; в-четвертых, наличие концепции благоприятствует улучшению делового имиджа города; в-пятых, это – средство отстаивания интересов города на региональном, федеральном и международном уровне [111].

Выбор стратегического курса развития был основан на сугубо объективных критериях. Таковыми являются: а) общая направленность последующего развития; б) особенности современного этапа реформирования, переход на новую, социально ориентированную модель организации общества; в) усиление государственного регулирования социально-экономических процессов, в том числе муниципального управления.

При разработке концепции учитывались следующие положения:

- город является неотъемлемой частью единого экономического, правового, территориального пространства Вологодского региона в составе Российской Федерации;
- город – это самостоятельное муниципальное образование, обладающее необходимым потенциалом и ресурсами, оно имеет возможность и право на самостоятельное проведение социально-экономических преобразований в рамках законодательной инициативы или эксперимента.

В концепции социально-экономического развития города необходимо выделить такие разделы:

I. Стартовые условия и исходные предпосылки развития.

II. Стратегические цели и приоритеты социально-экономического развития.

III. Основные направления городской социально-экономической политики на долгосрочную перспективу.

IV. Ресурсы и механизмы реализации концепции.

При организации работ по стратегическому планированию социально-экономического развития муниципальных образований следует исходить из того, что эффективность прогнозно-аналитических работ, связанных с выбором и обоснованием приоритетных функций, которые город будет реализовывать в перспективе, в значительной мере определяется наличием

полной и достоверной информации о закономерностях его функционирования и стартовых условиях. Поэтому анализ этих условий является важнейшим моментом в стратегическом планировании. Он может быть проведен по схеме, представленной на рис. 2.3. Результат данного этапа работ – выявление основных тенденций и возможных проблем развития города в перспективе.



Рис. 2.3. Схема выявления тенденций и проблем развития города в перспективе

Анализ исходной ситуации проводится по главным факторам социально-экономического развития города. Они определяются его величиной и спецификой, поэтому их стандартный набор в зависимости от индивидуальности города может изменяться.

К основным анализирующим факторам относятся: географическое положение и природные ресурсы города; пространственная организация; демографическая ситуация; общественно-политическая ситуация; структура экономики, развитие малого бизнеса и предпринимательства; инфраструктура, содействующая развитию экономики (транспорт, коммуникации, наличие свободных земель и помещений, выставочное дело; торговля и общественное питание; рабочая сила и квалификация кадров; городское хозяйство и жилищная сфера; имидж города и маркетинг; региональное и международное сотрудничество и т.п.); социальная сфера и уровень жизни; здоровье населения и экологи-

гия; развитие спорта и туризма; историко-культурное наследие, духовная среда; молодежная политика города; финансово-бюджетный потенциал; инвестиционный климат.

Пофакторный анализ исходной социально-экономической ситуации предусматривает суммирующее описание позитивных и негативных сторон, возможностей города и угроз его развитию в перспективе – сначала по каждому фактору отдельно, а затем сведение их в единую итоговую таблицу. При этом возможности и риски определяются исходя из мировых российских региональных тенденций.

Проведенный анализ социально-экономического развития выявил сильные и слабые стороны города Вологды, его возможности и угрозы его развитию, обусловленные факторами внешней среды (табл. 2.1). Это своего рода конкурентный потенциал города, наличие которого является основой для выбора целей

Таблица 2.1

Обобщение результатов анализа конкурентного потенциала г. Вологды

<i>Сильные стороны</i>	<i>Слабые стороны</i>
<p>Выгодное географическое и административное положение</p> <ul style="list-style-type: none"> • доступ на рынки Москвы, Петербурга, соседних регионов и районов области • областной центр • наличие управленческих структур и мест хранения грузов • центр по проведению ярмарок, выставок, фестивалей, конференций • центр подготовки квалифицированных кадров • центр медицинского обслуживания • мощный транспортный узел <p>Транзитный пункт на пути из центра России на северо-восток страны</p> <p>Наличие промышленного потенциала</p> <p>Наличие научно-технического потенциала</p> <p>Наличие местного сырья для производства потребительских товаров (особенно продовольственных)</p> <p>Наличие участков, пригодных для инвестиций</p> <p>Наличие туристского потенциала</p> <p>Уникальное культурно-архитектурное наследие</p> <p>Спокойная общественно-политическая ситуация</p> <p>Благополучная экологическая обстановка</p>	<p>Отсутствие стратегии экономического развития</p> <p>Узкий внутренний рынок, низкие доходы населения</p> <p>Недостаточно изученные возможности выхода на внешние рынки</p> <p>Недостаточный (для выхода на внешние рынки) уровень качества промышленной продукции, кроме отдельных ее видов</p> <p>Недостаточное развитие сектора услуг</p> <p>Неудовлетворительное состояние инженерно-технической и транспортной инфраструктуры</p> <p>Снижение инвестиций</p> <p>Неразвитый рынок недвижимости</p> <p>Низкое качество жизни населения</p> <p>Недостаточное развитие сектора туризма</p>
<i>Возможности</i>	<i>Угрозы</i>
<p>Экономический подъем в стране (включая подъем машиностроения и металлообработки)</p> <p>Привлекательность России для инвесторов</p> <p>Региональная интеграция</p>	<p>Нестабильность законодательства</p> <p>Конкуренция, в том числе и с промышленными центрами области</p>

и приоритетных направлений развития в долгосрочной перспективе, так как в условиях местного самоуправления стратегические направления в значительной мере определяются величиной и эффективностью использования собственного социально-экономического потенциала.

Стратегическую цель муниципального образования большинство исследователей определяют на основе выполняемых городами в процессе развития функций. С одной стороны, они как самостоятельные, целостные социально-экономические системы, реализуют функцию обеспечения качества жизни населения, проживающего на данной территории, соответствующего принятому в стране социальному стандарту. С другой – являясь подсистемой более крупной системы (российской экономики), города участвуют в решении проблем, обусловленных территориальной системой общественного разделения труда. В связи с необходимостью реализации этих двух функций стратегическая цель муниципалитета, по мнению исследователей Института проблем региональной экономики РАН, может быть сформулирована как «улучшение качества жизни населения и увеличение его вклада в развитие всего общества» [75].

Стратегической целью развития г. Вологды, как крупного муниципального образования, является рост благосостояния и качества жизни населения на основе функционирования многопрофильной экономики, развития предпринимательства, инновационного потенциала, развития инженерной и социальной инфраструктуры, повышения инвестиционной привлекательности. Приоритетным для города направлением выступает переход на модель устойчивого, сбалансированного развития, который может быть обеспечен за счет достижения социальной и экономической стабильности и экономического роста.

Стратегические цели, приоритеты, конкурентный потенциал города – необходимые условия для выбора стратегий развития на перспективу. При этом необходимо помнить, что решение большинства социальных проблем, связанных с повышением благосостояния населения, напрямую зависит от роста экономики. Следовательно, определяя стратегии, необходимо учитывать факторы, обеспечивающие экономический рост. В мировой экономике в их качестве рассматриваются накопление капитала, рост

населения и следующее за ним увеличение численности трудовых ресурсов, технический прогресс [109]. Кроме того, предпочтение следует отдавать тем стратегиям, которые нацелены на развитие и реализацию имеющегося потенциала и решение существующих проблем с учетом выгодного географического положения города, благоприятных возможностей и потенциальных угроз.

Существенной представляется также разработка блока направлений (путей), отбор инвестиционных проектов, обеспечивающих реализацию стратегических направлений социально-экономического развития муниципалитета. Перечень этих направлений составляют наиболее важные, носящие первоочередной характер. В сочетании с выбранными стратегическими целями и приоритетами развития такие материалы являются хорошей основой для последующей разработки программно-плановых документов на среднесрочный и краткосрочный периоды.

Таблица 2.2

Основные направления социально-экономического развития г. Вологды на перспективу [50]

Стратегические направления	Основные пути реализации
<i>Развитие экономики города</i>	Укрепление конкурентоспособных промышленных производств Развитие потребительского рынка Развитие малого предпринимательства Продвижение города на мировой рынок туристских услуг Взаимодействие соседних регионов по обмену опытом и информацией
<i>Улучшение городской среды и жизнеобеспечения населения</i>	Развитие инженерной инфраструктуры Ускорение решения жилищной проблемы Развитие сети транспорта Интеграция в телекоммуникацию и связь Формирование зон градостроительства Улучшение состояния окружающей среды Создание условий для безопасной жизни личности, семьи, общества
<i>Формирование благоприятного социального климата</i>	Предотвращение и устранение проблем и напряженности социальной среды Развитие науки, образования и инновационной деятельности Укрепление системы здравоохранения Развитие культурного и духовного потенциала граждан
<i>Совершенствование административного управления городом</i>	Улучшение качества управления посредством: <ul style="list-style-type: none"> ✓ четкого разграничения прав и обязанностей между всеми уровнями власти ✓ содействия развитию гражданского общества ✓ создания условий для партнерства общества, бизнеса и власти ✓ ориентации работы администрации города на удовлетворение потребностей горожан в бизнесе ✓ создания системы телекоммуникационной и информационной поддержки деятельности органов власти и управления ✓ лоббирования интересов города в органах власти региона и центра

Следует отметить, что при выборе стратегий развития г. Вологды и путей их реализации (табл. 2.2) экономический аспект рассматривался как ключевой. Это обусловлено тем, что фундаментом решения поставленных задач служит экономика города, ее устойчивое развитие.

Обоснованием и выбором стратегических направлений процесс стратегического планирования не заканчивается. Важнейшей задачей является выбор механизма реализации намеченных целей и приоритетов развития города. Ученые Института проблем региональной экономики РАН (г. Санкт-Петербург) определяют сущность механизма реализации стратегического выбора города как целенаправленное воздействие органов городского самоуправления при поддержке государственных управленческих структур на все субъекты хозяйствования вне зависимости от форм собственности (находящиеся не только в границах города, но и за его пределами), в интересах достижения намеченных рубежей перспективного социально-экономического развития [95].

Стратегическое планирование социально-экономического развития города – основа среднесрочного и краткосрочного планирования. Соответственно программы и проекты, составляющие основу этих видов планирования, должны быть направлены на достижение стратегических целей развития, которые обозначены в концепции.

Непрерывность процесса планирования и реализацию стратегий развития призван обеспечить и регулярно проводимый мониторинг социально-экономического развития города. Трудно переоценить роль муниципального мониторинга как информационно-аналитической базы для обоснования целей и приоритетов социально-экономического развития города; разработки прогнозов и планов развития; обоснования мер поддержки отдельных отраслей и предприятий с учетом значения их успешного функционирования для города; разработки прогнозов и программ развития отдельных отраслей муниципальной экономики; оценки результативности деятельности местных органов власти и управления [64].

Важным является и правовой аспект механизма реализации намеченного. Принятие на местном уровне нормативных актов, регламентирующих работы по формированию и реализации

концепций, планов и программ социально-экономического развития города, организации муниципального мониторинга, создаст правовую базу для функционирования механизма реализации документов, раскрывающих стратегию развития города.

Таким образом, современную стратегию развития города следует рассматривать как средство для достижения перспективных целей. При этом выработка стратегии муниципального развития позволяет активизировать потенциал местного сообщества для решения его насущных проблем; определить место города в системе разделения труда, найти его «рыночную нишу»; сформировать долгосрочную, прозрачную для общественного контроля программу действий местной власти; определить приоритеты социально-экономического развития города и гарантии поддержки инвестиций (внешних и внутренних) в местные предприятия, работающие в этих областях. И, самое главное, наличие стратегии обеспечивает устойчивое, сбалансированное развитие города.

2.2. Методы выбора целей и направлений перспективного социально-экономического развития города

Успех стратегического планирования во многом зависит от его организации. Процедура стратегического планирования, в процессе которого определяются цели, направления и пути долгосрочного развития города, в конечном итоге предполагает получение ответов на следующие три вопроса (рис. 2.4):

1. *Где мы находимся?* – Определение исходной ситуации.
2. *Что мы хотим?* – Выбор цели.
3. *Как мы сможем этого достичь?* – Выбор стратегий (направлений) развития или средства достижения цели.

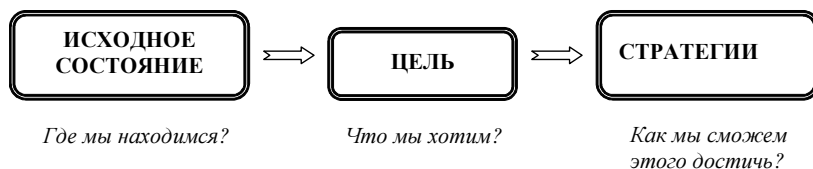


Рис. 2.4. Сущность стратегического планирования

Исходя из сущности стратегического планирования становится ясно: чтобы определить стратегии, необходимо знать цели развития объекта управления. А стратегии следует рассматривать как средство достижения намеченных целей [3].

Разработка системы научно обоснованных целей – ключевая задача эффективного управления. Без ясного определения «предмета стремления, того, что надо, желательно осуществить» [73], «мысленно предвосхищаемого результата деятельности» [6] трудно, да и практически невозможно, его добиться. Именно в нечетком представлении цели кроются неудачи субъекта управления в процессе его воздействия на объект управления. Это в полной мере относится и к проблеме формирования целей в процессе стратегического планирования. При этом под целями в стратегическом планировании понимаются желательное состояние или функционирование соответствующего объекта планирования в определенный момент будущего.

Выбор главной цели, системы подцелей и основных направлений социально-экономического развития города на долгосрочную перспективу составляет сердцевину процесса стратегического планирования. От качества выполнения этих этапов в определяющей степени зависит жизненность плана, эффективность его реализации, и способность города преодолеть кризисные ситуации, улучшить свою конкурентоспособность и получить новый импульс к дальнейшему развитию.

Отправным пунктом, центральным звеном стратегического планирования социально-экономического развития города является определение и формулирование цели или системы целей в планируемом периоде.

Следует заметить, что ряд исследователей в области стратегического планирования считают необходимым формулировать миссию города – девиз, цель, ради достижения которых функционирует и развивается город как целостная система. Миссия формулируется качественно, на достаточно длительный период и является одной из немногих целей, для которой не фиксируется срок реализации. Так, например, миссия г. Вологды сформулирована следующим образом: «Город Вологда в 2010 году будет представлять собой модель муниципального образования с устойчивым развитием экономики, предполагающую: достижение социальной и экономической стабильности, планомерное развитие производственных сил и общественных отношений, обеспечение условий для материального благополучия, духовного развития и социальной самореализации человека, сохранение и рациональное использование окружающей среды без ущерба интересам будущих поколений» [50].

При формулировке миссии города необходимо учитывать ряд требований. Миссия должна отражать индивидуальность города, быть реалистичной и ясной; выражать устремленность в будущее; не зависеть от текущего состояния города. Универсальные правила, методы, применяемые при формулировке миссии, накой еще не выработаны. В большинстве случаев миссия определяется в результате проведения семинаров по стратегическому планированию или работы группы экспертов путем обсуждения различных вариантов. Как показал анализ документов, не все города в процессе стратегического планирования формулируют свою миссию ограничиваясь определением стратегических целей.

При выборе целей развития также необходимо придерживаться некоторых требований. Это: целесообразность (т.е. цели должны быть общественно необходимы); реальность выдвигаемых целей; социальная направленность; конкретность и измеримость целей (нижняя граница уровня целей определяется системой минимальных государственных стандартов); определенность во времени; ресурсная обеспеченность; достижимость с точки зрения действий городской администрации; непротиворечивость с другими целями; согласованность с интересами различных городских структур, слоев общества и целевых групп [122].

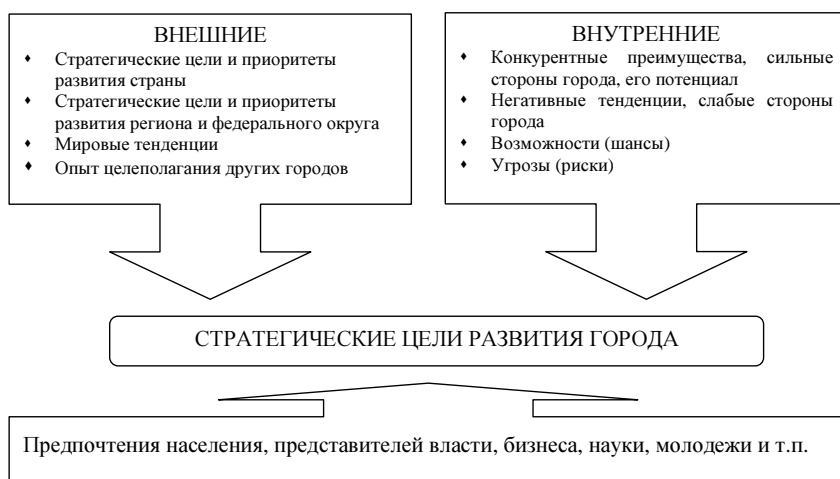
Соблюдение этих требований – необходимое условие достижимости целей развития города посредством принятия стратегических решений и наполнения стратегии конкретными программами и проектами.

Кроме того, при определении целей социально-экономического развития города следует учитывать влияние огромного количества факторов, как субъективных, так и объективных (рис. 2.5). Среди объективных факторов следует выделить внешние и внутренние.

Факторы внешней по отношению к городу среды могут оказывать как прямое влияние на выбор цели города, так и опосредованное. Среди них наиболее существенными являются:

1. Главные целевые ориентиры и приоритеты долгосрочной стратегии социально-экономического развития страны, определяющие формальные рамки траектории движения субъектов Российской Федерации, в том числе городов.

ОБЪЕКТИВНЫЕ ФАКТОРЫ



СУБЪЕКТИВНЫЕ ФАКТОРЫ

Рис. 2.5. Система факторов, влияющих на выбор стратегических целей развития города

2. Стратегические цели и приоритеты развития региона, в состав которого входит город, и соответствующего федерального округа.

3. Важнейшие тенденции мирового развития, в том числе тенденции процессов урбанизации, глобализации, усиления международной конкуренции.

4. Целевая направленность стратегических планов развития передовых городов России и зарубежья. Значение опыта ряда передовых городов Западной Европы состоит в том, что благодаря реализации стратегических планов эти города уже добились значительных успехов в своем развитии. К сожалению, российские города имеют лишь незначительный опыт в этом процессе, отечественный опыт еще не получил достаточного апробирования и подтверждающих эффект результатов. Тем не менее этот опыт важен с точки зрения общей направленности, условий и наличия реальных ресурсов развития [122].

Внутренние факторы – это объективные характеристики внутренней среды города, обуславливающие стратегические цели долгосрочного развития города и определяющие специфику целеполагания.

Среди внутренних факторов следует отметить:

1. Конкурентные преимущества, сильные стороны города, имеющийся потенциал. Эта группа факторов оказывает наиболее сильное влияние при выборе целей развития, именно они предопределяют будущий прогресс города. Определяя цели, следует стремиться к реализации и дальнейшему развитию потенциала.

2. Негативные тенденции, слабости города. Их учет позволит устранить или ослабить отрицательное влияние и избежать возможных социально-экономических катастроф.

3. Возможности, шансы.

4. Угрозы, риски.

Возникновение возможностей и рисков обусловлено современным развитием городов. Правильный выбор целей обеспечивает использование появляющихся шансов и нивелирует зарождающиеся угрозы.

Целевые предпочтения населения города, законодательных и исполнительных органов местного самоуправления, представителей бизнеса, науки, общественных организаций, молодежи и других групп составляют субъективные факторы. Они выявляются в ходе опросов общественного мнения, интервью, семинаров, конференций, обсуждения в средствах массовой информации и т.п.

Несмотря на то, что некоторые группы факторов могут быть оценены недостаточно полно, рассмотренная их система должна анализироваться в комплексе.

Спектр методов, применяемых при разработке целей перспективного развития города, достаточно широк.

Центральное место среди всех используемых методов занимают *методы структурно-функционального и исторического анализа*. Как известно, важнейшей характеристикой сложных социально-экономических систем, в том числе и города, являются функции, выполнение которых закреплено за тем или иным городом исторически. В связи с этим использование исторического подхода, нацеленного на исследование генезиса города, движущих сил и источников его организации, в сочетании со структурно-функциональным анализом позволяет связать появление нового уровня муниципального развития с изменениями его структурной организации и подойти к пониманию закономерностей качественных изменений в его социально-экономическом

развитии. Знание внутренних закономерностей, анализ стартовых условий развития и оценка воздействия внешних факторов – достаточные условия для определения целей перспективного развития.

Кроме того, применяются такие методы, как: экспертные (оценочные), или эвристические; методы социально-экономического анализа; балансовый метод; экономико-математические методы и модели; метод системного анализа и синтеза и другие.

Экспертные или эвристические методы основаны на использовании опыта специалистов-экспертов, интуиции на базе косвенной или неполной информации. Конкретными формами их применения являются:

1. Массовая оценка – выявление мнения населения и/или его целевых групп посредством социологических исследований.

2. Создание специальных органов для систематической работы экспертов (экспертные комиссии местных законодательных и исполнительных органов власти, советы при администрации города, научные советы научных учреждений и т.п.). Лица, привлекаемые в качестве экспертов, – высококвалифицированные специалисты в соответствующих областях знания, обладающие богатым профессиональным и практическим опытом.

3. Организация работы экспертов на основе особой системы их деятельности. Более широкую известность получили методы организации коллективной работы экспертов «Мозговая атака» и «Метод Дельфи».

Метод социально-экономического анализа представляет собой всестороннее изучение социально-экономической ситуации, познание внутренних связей и зависимостей явлений с целью определения прогрессивных тенденций развития и возможностей совершенствования общественных отношений и производства. При анализе используются такие методы, как сравнение, выборочное изучение деятельности наиболее крупных объектов производственной сферы города, группировки, исчисление балансовых границ, индексов и т.п.

Балансовый метод является важнейшим инструментом анализа и прогнозирования развития экономики города. Этот метод может быть использован для обеспечения увязки и согла-

сования взаимозависимых показателей. Цель применения балансового метода – добиться баланса (равновесия) между показателями, характеризующими цели развития города.

Экономико-математические методы представляют собой специфические приемы анализа функционирования социально-экономических систем, равновесия экономики, прогнозирования экономического роста. Для практики стратегического планирования большое значение имеют экономико-математические модели, важнейшими из которых являются: система национальных счетов, межотраслевой баланс производства и распределения продукции и услуг, баланс финансовых результатов и затрат, матричные, сетевые модели.

Специфика *метода системного анализа и синтеза* как метода стратегического планирования состоит в расчленении, разложении социально-экономических систем и протекающих в них процессов на составные части и определение на этой основе ведущих звеньев, «узких мест», ключевых проблем перспективного развития. Комплексный анализ неотделим от синтеза проблем перспективного развития города. Именно синтез поможет сгруппировать (агрегировать) выявленные проблемы при формулировке перспектив развития города.

Наличие (определение и обоснование) целей функционирования и развития является необходимым условием разработки стратегических направлений развития. Для этого применимы методы, которые используются при выборе стратегических целей развития города. Но особую популярность при определении перспективных направлений (стратегий) развития города получил метод SWOT-анализа (Strengths–Weaknesses–Opportunities–Threats – силы–слабости–возможности–угрозы). Его особенности состоят в том, что положение муниципального образования рассматривается во взаимосвязи с внешней средой. Результатом проведения SWOT-анализа является система возможных действий (стратегий развития), направленных на усиление конкурентных позиций муниципального образования и его развитие.

Кратко остановимся на сути данного метода. SWOT-анализ производится в несколько этапов. В частности, изучается внешняя среда и выделяются факторы, как открывающие перед ним возможности развития, так и создающие угрозы. Анализ внутренней

среды позволяет идентифицировать сильные и слабые стороны муниципального образования. При анализе необходимо учитывать относительность во времени преимуществ и недостатков. То, что сегодня является слабостью города, при дальнейшем развитии может стать неоспоримым преимуществом, и наоборот.

Эти два этапа, вследствие своей относительной независимости, выполняются в произвольном порядке. Их результаты представляются в виде сводной таблицы:

<i>Сильные стороны</i>	<i>Слабые стороны</i>
<i>Возможности</i>	<i>Угрозы</i>

На третьем, завершающем этапе сопоставляются полученные данные. Сильные стороны и возможности обеспечивают положительную базу для будущего развития. Слабые стороны и угрозы ограничивают развитие и усугубляют проблемы и кризисные явления. Это позволяет определить, способно ли муниципальное образование воспользоваться имеющимися возможностями и минимизировать негативное воздействие внешних угроз. Выбор общей стратегии развития и соответствующих функциональных стратегий невозможен без точного соотнесения факторов внешней среды и перспективного потенциала муниципального образования с имеющимися ресурсами и действующей системой управления. При этом проводится классификация и оценка сочетаний агрегированных факторов внешней и внутренней среды:

- ⇒ «*возможности – сильные стороны*» (определение ориентиров стратегического развития);
- ⇒ «*возможности – слабые стороны*» (определение ориентиров внутренних преобразований);
- ⇒ «*угрозы – сильные стороны*» (выделение потенциальных стратегических преимуществ);
- ⇒ «*угрозы – слабые стороны*» (выделение ограничений стратегического развития).

На наш взгляд, использование метода SWOT-анализа позволяет более обоснованно подходить к выбору стратегических направлений развития города. Именно этот метод использовался нами при определении направлений развития г. Вологды до 2010 г.

Процесс формирования целей развития города на долгосрочную перспективу осуществляется в несколько этапов (см. цветную вклейку, рис. 2.6). При этом первые два этапа могут выполняться параллельно.

На начальном этапе разработки стратегических целей оцениваются проблемы, выявленные в результате комплексного анализа достигнутого уровня социально-экономического развития города.

На втором этапе осуществляется прогноз основных показателей социально-экономического развития на долгосрочный период, который поможет выявить и предварительно оценить возможные проблемы развития города в будущем. К наиболее важным следует отнести такие прогнозы [111]:

- демографический (включая прогноз трудовых ресурсов и возможной численности занятых в экономике города, в том числе по отраслям);
- темпов развития отраслей экономики города и основных общеэкономических пропорций;
- совершенствования структуры экономики города и основных направлений сдвигов в размещении производительных сил;
- социального развития, роста потребностей населения, основных источников их удовлетворения, структурных изменений в потреблении товаров и услуг;
- изменения состояния окружающей среды и основных направлений по ее охране;
- баланса финансовых ресурсов города и т.п.

Третий этап предполагает обработку результатов предыдущих этапов, экспертизу и отбор приоритетных проблем развития. Итог проведения прогнозно-аналитических работ – перечень проблем социально-экономического развития города.

Затем проводится анализ каждой проблемы, в ходе которого рассматриваются:

- ее характеристика;
- оценка негативного воздействия нерешенных проблем на развитие города в перспективе (это воздействие характеризуется динамикой качественных и количественных показателей);
- необходимость решения проблемы, которая показывает степень ее обострения в рассматриваемой перспективе;

- предварительная формулировка целей, вытекающих из сущности проблемы.

Необходимо отметить, что все проблемы обладают большим количеством критериальных свойств, характеризующих последствия их решения или нерешения и требующих совместного анализа и оценок. Поэтому особую роль играет экспертиза и отбор приоритетных проблем развития города.

Учитывая сложность и комплексность каждой проблемы, целесообразно организовать проведение экспертизы в два этапа. На первом экспертную оценку проблем проводят специалисты подразделений городской администрации, работающие в данной области. На втором этапе оценивается совокупность проблем городского развития с целью их ранжирования в зависимости от приоритетности каждой из них. К экспертам этого уровня предъявляются особые требования: они должны быть способны эффективно решать проблемы стратегического характера.

Четвертый этап – заключительный, включает в себя формулировку стратегических целей развития города и определение перечня показателей, характеризующих степень достижения выбранных целей. На данном этапе цели должны быть определены не только качественно, но и количественно. Это создаст объективные предпосылки для разработки системы мер по реализации намеченного и организации действенного контроля за его достижением.

Учитывая сложность города как социально-экономической системы, цели стратегических планов представляют собой иерархическую структуру с провозглашенной главной целью развития на верхнем уровне. Выбранные стратегические цели разукрупняются на подцели и задачи, которые стоят перед низовыми уровнями управления и конкретными подразделениями городской администрации. Этот процесс в менеджменте получил название «декомпозиция», а результат – «дерево целей». Процесс развертывания главной цели в иерархическую структуру проводится с соблюдением определенных правил:

1. Подцели каждого уровня должны быть независимы друг от друга и не выводимы друг из друга.

2. При формулировке целей следует описывать желаемые результаты, а не способы их достижения.

3. Реализация подцелей каждого последующего уровня является необходимым и достаточным условием достижения целей предыдущего уровня.

4. Фундамент дерева целей составляют задачи.

С точки зрения оперативного планирования, эта структура получает глубину, обусловленную разной степенью важности целей в различные оперативные периоды.

Главная цель социально-экономического развития г. Вологды и ее компоненты представлены на рис. 2.7. Эти цели соответствуют сложившемуся сегодня в России пониманию проблем социально-экономического развития городов, поэтому могут рассматриваться в качестве стратегических. Представленные цели могут разукрупняться и дальше при переходе к более низким уровням управления.

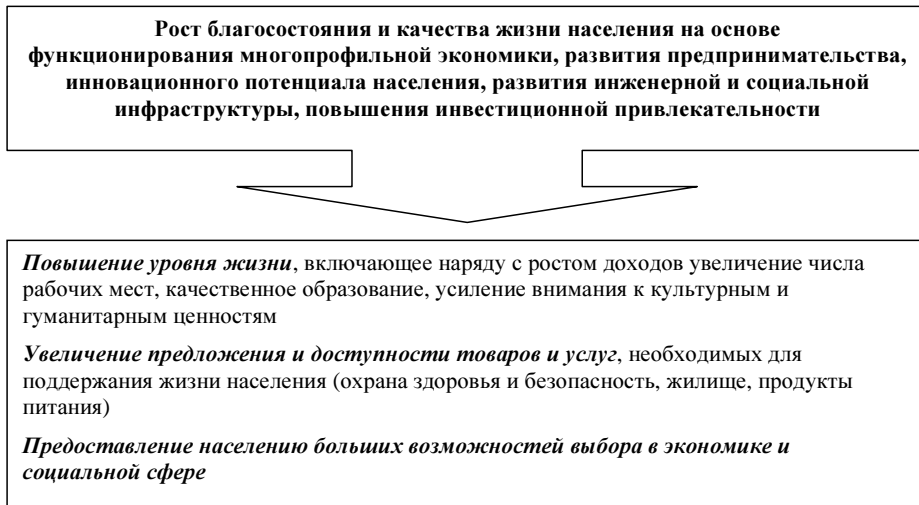


Рис. 2.7. Цели социально-экономического развития г. Вологды [50]

Исходя из целей, определены основные задачи социально-экономического развития г. Вологды, которые обобщены в табл. 2.3.

Измеримость выбранных целей – важнейшее требование. Поэтому сформированный целевой блок стратегического плана требует дополнения системой целевых показателей конечных результатов. Именно на основании системы показателей осуществляется постановка конкретных задач и инициирование средне- и краткосрочных планов и целевых программ.

В пользу разработки системы показателей конечных результатов активно высказываются ученые в области стратегического

Таблица 2.3

Основные задачи социально-экономического развития г. Вологды

Сектор	Основные задачи
Экономика	<ul style="list-style-type: none"> • Стабилизация и последующее повышение качества жизни населения на основе мобилизации и оптимального использования природных, научно-технических и финансовых ресурсов • Обеспечение устойчивого роста производства и оптимальной занятости населения • Создание надежных условий и гарантий для предпринимательской деятельности • Создание благоприятного климата для инвестиций и инноваций, постоянная модернизация производства • Обеспечение гарантированного состава товаров и услуг всем слоям населения
Социальная сфера	<ul style="list-style-type: none"> • Создание условий для всестороннего духовного развития человека, самореализации его в обществе на основе обеспечения прав на жилье, труд, отдых, образование, информацию, культурное развитие • Экономическая и правовая поддержка наименее социально защищенных слоев населения • Соблюдение минимальных социальных стандартов • Гармонизация отношений между членами общества и между социальными группами • Сохранение социальной стабильности
Экология	<ul style="list-style-type: none"> • Охрана окружающей среды от загрязнения • Обеспечение медико-биологической безопасности человека

планирования развития городов Института «Евроград». По их мнению [122], система, во-первых, позволяет сформулировать, предложить, обосновать стратегические задачи в количественном выражении для измерения степени приращения того качества, которое предусмотрено целью в рамках стратегического плана. Во-вторых, она дает возможность оценивать затраты и эффективность достижения результатов реализации стратегического плана путем соизмерения затрат на реализацию с получаемым приростом по конкретному показателю. В-третьих, система целевых показателей необходима для отслеживания реализации направлений стратегического плана отделами администрации. В-четвертых, она предназначена для контроля эффективности деятельности подразделений администрации по реализации намеченного.

Исследователи отмечают, что система показателей имеет ряд особенностей. В частности, перечень показателей требует уточнения для каждого конкретного города; основой измерения показателей является мониторинг; ряд показателей может не иметь статистической базы; некоторые показатели могут определяться экспертами путем специальных социологических исследований или рассчитываться на основе косвенных статистических данных.

При формировании системы показателей следует учитывать следующие требования:

⇒ способность системы показателей обеспечить комплексную характеристику всех аспектов функционирования города;

⇒ гибкость, адаптивность, способность системы показателей отражать все изменения в состоянии города;

⇒ направленность системы показателей на рост эффективности управления и результативность хозяйственной деятельности города;

⇒ способность показателей агрегироваться и disaggregироваться (укрупняться и разукрупняться), их сопоставимость;

⇒ наличие четкой меры показателей, то есть они должны быть измеряемыми;

⇒ единство и обязательность показателей для данного уровня планирования (данная задача решается путем разработки перечня как утверждаемых, так и используемых для расчета показателей);

⇒ ограниченность числа показателей;

⇒ адресность показателей.

Система показателей социально-экономического развития г. Вологды формировалась исходя из главного целевого ориентира – повышения благосостояния и качества жизни населения города – и основывается на следующих фундаментальных компонентах.

1. Здоровье и продолжительность жизни населения. Этот блок отражает состояние жизни и физического здоровья населения. Важнейшим индикатором социально-экономической политики муниципальных органов власти и развития сферы здравоохранения является уровень здоровья населения, который в мировой практике чаще всего измеряется показателем средней ожидаемой продолжительности жизни (вычисляется при рождении). Вместе с тем, это наиболее медленно изменяющийся и зависящий от многих причин показатель. Поэтому его целесообразно уточнить такими показателями, как уровень рождаемость и уровень смертности, том числе смертность населения в трудоспособном возрасте и младенческая смертность, численность постоянного населения, заболеваемость населения, а также показатели состояния окружающей среды, так как, здоровье во многом зависит от ее состояния.

II. *Удовлетворенность условиями жизни (уровень жизни)*. Индикаторы данного блока характеризуют материальные условия жизни населения (возможность приобретения товаров, услуг, жилья).

В качестве обобщающего показателя уровня жизни населения может быть использован показатель, отражающий степень удовлетворенности населения условиями существования и определяемый при помощи опросов общественного мнения. Кроме того, основными показателями данного блока являются:

- денежные доходы (заработная плата, пенсии и другие социальные выплаты), их сопоставление с величиной прожиточного минимума;
- численность и доля населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума – одни из самых значительных индикаторов уровня жизни, позволяющих определить дифференциацию доходов населения;
- средняя обеспеченность одного жителя общей жилой площадью.

III. *Состояние духовного здоровья (образ жизни)*. В этом блоке следует особо отметить показатели, характеризующие динамику духовного неблагополучия, уровень социальных аномалий (уровень преступности, самоубийства, наркомания, алкоголизм, брошенные дети), уровень безработицы и т.п.

IV. *Развитие экономики города*. Этот блок характеризуют показатели объемов производства, численности занятых в экономике города, распределения рабочей силы по отраслям экономики и т.д.

В зависимости от уровня управления показатели подразделяются на:

1. Показатели I (высшего) уровня, которые носят интегральный характер, отражают основные социально-экономические тенденции и характеризуют стратегические цели и приоритеты города.

2. Показатели II (среднего) уровня позволяют оценить выполнение основных направлений концепции социально-экономического развития города.

3. Показатели III (нижнего) уровня оценивают эффективность работы подразделений администрации по реализации мероприятий концепции и плана социально-экономического развития города [111].

Принятая в г. Вологде многоуровневая система индикаторов, с нашей точки зрения, достаточно точно отражает степень достижения стратегических целей, приоритетов и задач развития и позволяет оценить эффективность деятельности подразделений администрации в этом процессе.

2.3. Формы участия населения в выработке стратегии развития города

Особое значение в решении вопросов социально-экономического развития города имеет гласность. Изучение опыта стратегического планирования показывает, что в последние годы во всем мире все большее признание получает необходимость участия населения в управлении социально-экономическим развитием города. Особенности стратегического планирования позволяют привлекать к этому процессу широкие слои общества. Не случайно принцип общественного партнерства – один из важнейших при разработке стратегических планов. Следование этому принципу предполагает при выработке стратегии развития города активное сотрудничество местных органов власти с жителями, представителями деловых кругов, науки, общественных и политических партий и организаций и другими заинтересованными сторонами и требует организации эффективного механизма согласования интересов власти, общества и бизнеса, создания технологии их взаимодействия. Только партнерство, соблюдение баланса интересов различных слоев общества облегчит процесс реализации намеченного.

Восстановление местного самоуправления в послереформенной России началось в 1990 г. после принятия Закона «Об общих принципах местного самоуправления и местном хозяйстве СССР». Постепенно в нашем государстве начинается переход к социально-ориентированному управлению. Провозглашается главная ценность, мера всех общественных перемен – человек, повышение качества его жизни. Население обретает навыки самоуправления, все чаще предпринимаются попытки все большего привлечения широких масс к управлению на местах.

Следует заметить, что в зарубежных странах местное самоуправление является достаточно развитым институтом. Участию

граждан в управлении, гласному решению вопросов местного сообщества уделяется большое внимание. Так, среди перечня регулярно проводимых в Мюнхене общественных мероприятий по информированию граждан и их привлечению к управлению следует особо выделить [122]:

- ⇒ создание городского сайта в Интернете;
- ⇒ публикацию разрабатываемых экономических стратегий (в Мюнхене действует Экономический совет по согласованию стратегий развития экономики, который координирует интересы торгово-промышленной палаты, профсоюзов, общественных союзов, университетов; свое мнение жители города могут довести до городских властей через своих представителей в совете или через СМИ);
- ⇒ дискуссии (в том числе и через Интернет), материалы которых публикуются в местной прессе и размещаются на городском сайте;
- ⇒ городское презентационное бюро встреч по вопросам планирования – «План Трефф»;
- ⇒ многообразные мероприятия (например, мастерские идей будущего), организуемые для разных групп населения, в том числе для детей и молодежи;
- ⇒ сотрудничество городских властей со школами, молодежными и общественными организациями и т.д.

Богатый зарубежный опыт активного участия населения в вопросах развития муниципалитетов подсказывает, что важнейшее условие функционирования механизма гражданского участия в управлении и планировании городского развития – регулярное информирование местными органами власти граждан о проблемах города и действиях местной администрации по их разрешению. Принципиально важным является то, чтобы гражданам были в курсе городских дел и событий.

Несомненно, такое сотрудничество городских органов власти с жителями требует значительных затрат, в частности временных. Однако участие граждан делает процесс управления более прозрачным, позволяет использовать потенциал жителей во благо своего города, избегать возможных конфликтов. Интенсивное информирование способствует налаживанию «внутренней духовной связи жителей со своим городом» [11].

Передовыми зарубежными городами накоплен также огромный опыт участия граждан в процессе стратегического планирования и реализации намеченных целей, приоритетов и стратегий развития. Так, в Мюнхене участниками принятия важнейших стратегических решений являются работники коммунального управления, политики, инвесторы, граждане, СМИ (газеты, радио, телевидение).

К сожалению, в нашей стране опыт привлечения населения к выбору и решению стратегических проблем местного сообщества совсем незначителен. Этот факт, конечно, имеет объективные причины. Если в зарубежных городах стратегическое планирование как передовой метод управления развитием муниципалитетов и иных территорий применяется местными властями достаточно давно, имеет хорошо отлаженные механизмы взаимодействия с различными слоями общества и структурами, то российскими городами данная форма управления лишь осваивается. К сожалению, практики стратегического планирования и стратегического управления территорией зачастую отдают приоритет экономическим институтам общественного развития. Социальные институты находятся в стороне или же принимают недостаточно активное участие. Одна из причин такого положения – недостаточная информированность населения. Не случайно этому уделяется большое внимание и в научных кругах. Эта проблема рассматривалась и на семинаре «Обеспечение прав граждан на доступ информации как средство предотвращения коррупции», проходившем 19 – 20 сентября 2002 г. в Великом Новгороде. Участники семинара подчеркивали, что, хотя на практике и работают реальные механизмы информационного взаимодействия власти и населения, требуется выработка новых и систематизация существующих форм и процедур участия общественности в принятии стратегических решений, соотнесение с нормами федерального законодательства. Следовательно, российским органам власти и управления на местах необходимо более активно изучать и перенимать положительный зарубежный опыт. Только комплексный, системный подход к организации процесса стратегического планирования, соблюдение принципа партнерства власти, бизнеса и общества позволит сделать его важным и интересным для каждого жителя города [28]. При стратегическом

Возможные участники процесса стратегического планирования

Институты			
Политические	Экономические	Социальные	Духовные
Законодательная, исполнительная и судебная власть Политические партии и общественные движения Профсоюзы СМИ	Предприятия, учреждения и организации материального производства, обмена и потребления Группы корпоративных экономических интересов	Социально-демографические группы Национальные общности Граждане Семьи Классы (собственники и несобственники); Сословия	Религиозные конфессии Наука Искусство

планировании следует опираться не только на экономические, но и политические, социальные и духовные институты общества (табл. 2.4).

При организации партнерства в процессе стратегического планирования необходимо придерживаться системы демократических ценностей, как то:

1. *Открытость, прозрачность, доступность и благожелательность властей к жителям и бизнес-сообществу.* Соблюдение этого требования означает возможность для населения и предпринимателей активно участвовать в работе власти и вносить свой вклад в развитие города.

2. *Справедливость.* Этот принцип предполагает равенство всех жителей города, соблюдение законности вне зависимости от социального и экономического статуса гражданина.

3. *Эффективность.* Должны быть использованы все имеющиеся ресурсы города для эффективного производства услуг высокого качества.

4. *Преемственность поколений.*

Участие населения в работе властных органов обеспечивает соблюдение первого из названных принципов. Частный случай общественного участия в управлении – участие населения в выработке стратегического плана. Оно представляет собой двунаправленный процесс взаимодействия общества и органов власти, ответственных за создание, утверждение и исполнение стратегического плана. Общественное участие позволяет решить ряд важных для властей задач, таких, как диагностика проблем и потребностей, выявление возможных альтернативных решений, оценка возможных альтернатив.

Общественное участие в процессе разработки стратегического плана несет пользу для всех участников:

Население получает возможность непосредственного участия в процессе разработки плана, в выборе приоритетов и разработке основных мероприятий; реализует свой творческий и гражданский потенциал; контролирует деятельность властных структур.

Бизнес-сообщество (предприниматели) получает возможность лоббирования интересов; поддержки со стороны властных структур по выбранным приоритетным направлениям; контакта с деловыми партнерами и конкурентами.

Для властных структур – это механизм регулярного взаимодействия с бизнесом и общественностью (обратная связь); возможность контроля и координации действий.

Наиболее известные формы участия общественности в обсуждении стратегического плана представлены на рис. 2.8. Различают



Рис. 2.8. Классификация форм общественного участия в процессе выработки и реализации стратегического плана развития города

индивидуальные, коллективные, прямые (непосредственные) и опосредованные формы участия.

Рассмотрим некоторые из них более подробно.

Наиболее распространенными и широко применяемыми формами выявления мнения населения по отдельным вопросам стратегического характера развития города являются *интервью, анкетирование и опрос*. Различия этих форм общественного участия заключаются в методологии их проведения.

Анкетирование населения и различных целевых групп позволяет решить следующие задачи:

- определить степень привлекательности города для проживания населения и неудовлетворенности горожан различными сторонами жизни;
- выявить целевые предпочтения граждан и представителей бизнеса;
- собрать информацию по конкретным сферам разработки стратегии;
- определить характер восприятия стратегии различными категориями граждан;
- выявить степень предпочтительности города как места для размещения предприятий;
- определить характеристики инвестиционного климата города, препятствия для развития предпринимательства;
- выявить ожидания предпринимателей и т.д.

Вопросы анкеты должны отражать специфику опрашиваемых, но в то же время включать раздел, посвященный выявлению их предпочтений в отношении стратегических целей развития города и желания/нежелания принять участие в процессе разработки стратегического плана. Опросы проводятся по месту жительства, работы, учебы, отдыха и т.п. Ответить на вопросы анкеты могут и жители других городов.

В ходе *письменных обращений* граждане могут высказать свою точку зрения в развернутой форме. Все письменные обращения обрабатываются канцелярией администрации города и принимаются на контроль.

Организация *телефонных линий* с разработчиками стратегии позволит каждому жителю города получить ответ на важный для него вопрос немедленно.

В ходе *интернет-конференции* высказываются мнения по вопросам, вынесенным на обсуждение. Эта форма общественного участия представляет интерес ввиду особого контингента участвующих в ней лиц, так как это могут быть не только жители данного города, но и других городов и даже стран.

Обсуждения на страницах СМИ могут касаться содержания стратегического плана, механизма его реализации, взаимодействия местных органов власти с государственной властью и других вопросов. В публикациях вероятны диаметрально противоположные точки зрения, что может вызвать дискуссию, которая укажет на верное решение проблемы.

Задачей *теле- и радиопередач «Горячая линия»* является привлечение к процессу создания и реализации стратегического плана широких масс населения, популяризация стратегии и налаживание диалога между жителями города и ее разработчиками. В рамках этой формы участия могут проводиться тематические циклы передач по отдельным вопросам стратегического характера.

Создание *фокус-групп*, а также проведение *экспертных опросов* позволяет выявить мнение компетентных экспертов на основании их знаний и предшествующего опыта. Это позволит углубить или расширить исследуемый вопрос, а в некоторых случаях полностью изменить. Применение этих форм участия населения позволяет обобщить опыт и творческий потенциал различных людей для решения общих проблем и достижения общих целей, – вовлечь участников как одну команду в разработку конкретных реализуемых предложений, нацеленных на решение проблемы. Таким образом, в группе налаживается открытый обмен мнениями, критика и оценка, развивается и постепенно материализуется творческая инициатива, что в кратчайшие сроки может привести к неожиданным и очень ценным результатам.

В ходе разработки стратегического плана может быть сформирована *рабочая группа* по его изменению и корректировке из специалистов администрации города, ответственных за разработку стратегического плана, представителей городской Думы, бизнес-сообщества, науки, образования. В нее могут быть включены наиболее активные представители общественности. Разработчиками стратегического документа принимается окончательное решение о внесении изменений и дополнений в план с учетом вынесенного рабочей группой экспертного заключения.

Вовлечение жителей города, деловых кругов, организаций в процесс разработки и реализации стратегического плана может осуществляться и за счет проведения *специализированных семинаров*. Каждый семинар может иметь общую информационную составляющую (в форме лекции раскрывать теоретические аспекты создания стратегического плана, обосновывать его необходимость, основные положения, ход реализации), а также подробное обсуждение вопросов, представляющих особый интерес. В итоге семинарского занятия каждой целевой группой вырабатывается согласованное видение проблемы, стратегия достижения цели, методы решения поставленной задачи.

На *публичных слушаниях* могут обсуждаться важные для жителей города вопросы стратегического характера. Тематика, время и место проведения публичных слушаний объявляются заранее. Все желающие могут принимать участие в обсуждении, чтобы уточнить намерения органов власти и управления и высказать свое мнение.

Интернет-страница, посвященная стратегическому плану развития города, может состоять из следующих компонентов:

- материалов о стратегическом плане, опубликованных в СМИ;
- дискуссионных страниц, где можно получить ответ на интересующий вопрос, высказать свое мнение по поводу публикаций, телепередач, семинаров и др., а также обсудить специальные вопросы;
- календаря событий, в котором будет отражаться информация о проведенных и планируемых мероприятиях;
- электронных анкет.

Интернет-страница представляется нам как зеркало событий и мероприятий: она может объединять информацию о всех публикациях, семинарах и т.д.

Одной из форм согласования стратегических целей и направлений развития города с потребностями жителей является организация *городской конференции*. Механизм ее проведения следующий:

I этап. Пленарное заседание, в ходе которого участников вводят в суть проблемы, обосновывают необходимость разработки

стратегического документа.

II этап. Заседания по секциям, в которых происходит обсуждение локальных целей развития города, основных моментов стратегического плана.

III этап. Подведение итогов конференции, вынесение резолюции.

Следует остановиться еще на одной форме участия населения в разработке целей и стратегий развития города – *экспертизе*. Это обеспечивается как путем непосредственного участия экспертов в разработке стратегических направлений, так и при проведении экспертизы уже выбранных направлений [75].

Формы участия населения города в процессе создания и реализации стратегического плана не ограничиваются перечисленными выше. Каждый город вправе выбирать, использовать те или иные уже известные механизмы вовлечения населения или придумывать новые. Все зависит от конкретных условий, в частности от желания администрации города, готовности и активности горожан. Однако привлечение населения к разработке стратегических планов позволяет сделать процесс более открытым, дает возможность всем общественным силам, представителям различных городских структур принимать участие в выборе стратегических решений и их реализации.

Приведем несколько примеров успешного взаимодействия разработчиков стратегии развития города с городским сообществом.

В ходе реализации «Программы развития города Обнинска в качестве наукограда» использовались различные формы участия населения: публикации в газетах, радиопередачи, тематические семинары, интернет-страница на сайте администрации города, рабочая группа, сформированная для рассмотрения предложений и корректировки Программы развития города [102].

Разработка стратегического плана развития города Ижевска сопровождалась проведением социологических опросов, пресс-конференций, передач на городском радио и телевизионных каналах, публикацией информации в местных газетах и размещением ее в Интернете; кроме того, были сформированы рабочие группы по выработке локальных целей, состоялась городская конференция.

Тематические разделы Стратегического плана развития Санкт-Петербурга рассматривались на заседаниях рабочих групп. Изучение молодежью города основных целей и направлений плана происходит в рамках специальной учебной программы «Стратегия развития города в жизненных планах молодого петербуржца», которая реализуется с 1998 г. в 10–11 классах многих школ города [76].

Определенный опыт работы с населением города, изучения его мнения по широкому спектру вопросов и использования полученных данных в принятии управленческих решений, в том числе и при планировании социально-экономического развития города, накоплен и в Вологде. Наиболее распространенными формами учета мнения вологжан являются:

1. Экспертиза разрабатываемых программно-плановых документов. К ее проведению привлекаются достаточно широкие круги общественности, представители бизнеса, науки, учебных заведений.

2. Изучение мнения населения города по волнующим вопросам путем обобщения письменных и устных обращений граждан в администрацию города.

3. Мониторинг общественного мнения. Вологодский научно-координационный центр по договору с администрацией города проводит регулярные опросы населения по изучению:

- общественного мнения (опрос проводится с 1995 г. один раз в 2 месяца);
- условий проживания в городе (анкетный опрос населения города проводится с 1996 г. один раз в 2 года);
- телефонные опросы населения по наиболее волнующим проблемам.

В результате проводимых опросов городские органы власти имеют достаточно полную базу данных по широкому кругу вопросов:

- ⇒ удовлетворенность населения условиями жизни;
- ⇒ комфортность и безопасность проживания;
- ⇒ уровень доверия к местным органам власти;
- ⇒ обеспеченность населения социально-культурной инфраструктурой;
- ⇒ качество предоставляемых услуг, в том числе коммунальных;
- ⇒ удовлетворенность работой обслуживающих организаций.

Кроме того, в городе организованы и действуют девять комитетов территориального общественного самоуправления (КТОС), посредством которых жители могут довести свое мнение до властных структур города.

Готовность вологжан принимать участие в выработке стратегических решений, их мнение о необходимости разработки долгосрочного плана социально-экономического развития г. Вологды и о возможных формах участия в этом процессе характеризуются результатами опроса, проведенного в марте – апреле 2003 г. ВНКЦ ЦЭМИ РАН [63].

Более половины всех опрошенных (55%) считают необходимым разработку долгосрочного плана развития города. При этом на вопрос о том, кто должен осуществлять разработку долгосрочного плана развития города Вологды, 60,8% респондентов назвали администрацию города; 47,3% считают, что стратегический план должен разрабатываться совместными усилиями власти, науки и общественности; 43,2% полагают, что разработка плана развития города – прерогатива администрации области (рис. 2.9).

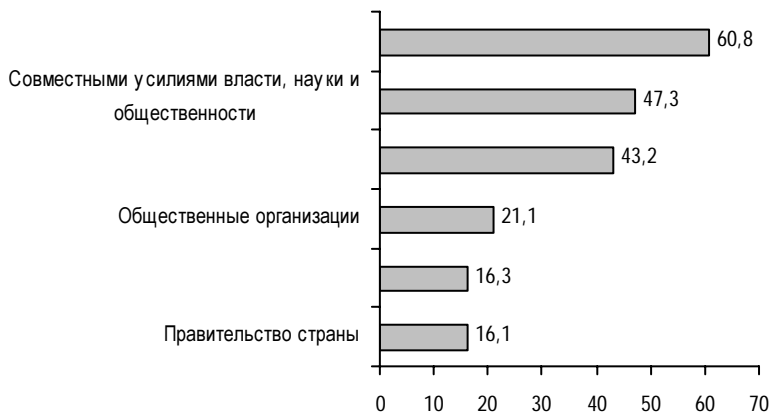


Рис. 2.9. Распределение ответов на вопрос анкеты: «Кто должен осуществлять разработку долгосрочного плана развития города Вологды?»

Вместе с тем при выборе стратегий долгосрочного развития города следует учитывать мнение широкого круга лиц, и в первую очередь населения (так считают около трех четвертых опрошенных). Немаловажное значение имеет мнение научных (53%), общественных (50,6%) организаций, представителей властных структур (48,8%) и бизнеса (34,1%), а также политических партий (16,1%).

Около половины всех опрошенных (48,5%) выразили желание принять участие в обсуждении актуальных вопросов долгосрочного развития города. Наиболее приемлемые формы выражения мнения вологжан по этим вопросам представлены в таблице 2.5.

Таблица 2.5

Как население может выразить свое мнение по наиболее актуальным вопросам долгосрочного развития города

Форма участия населения	Высказались за эту форму участия, % от числа опрошенных*
В обсуждении на страницах газет и журналов	56,6
По телефонам «горячей линии»	55,9
В социологических опросах	55,2
В работе «открытой студии» на телевидении и радио	51,6
В заседаниях рабочей группы	27,1
В общегородской конференции	23,4
В других формах	1,1

* Респонденты могли выбрать не один ответ.

Более 20% респондентов готовы участвовать в обсуждении, в том числе на страницах СМИ, разработанных документов; 2,7% хотели бы выступить в качестве эксперта разработанного плана, а 6,8% могли бы принять участие в заседаниях рабочей группы по разработке долгосрочного плана развития города.

Наличие желания вологжан участвовать в стратегическом планировании городского развития подтверждает и тот факт, что 69% опрошенных высказались за необходимость обсуждения разработанных вариантов стратегий. Только 9,7% считают обсуждение ненужным. По мнению вологжан, лучше всего дискуссию организовать на страницах газет, на предприятиях и в организациях, на собраниях в жилищных комитетах, в учебных заведениях (рис. 2.10).

Следует заметить, что вологжане высказывают свое мнение о необходимости публикации разработанного долгосрочного плана развития города в общедоступных газетах и журналах (54,4%), в бесплатных рекламных газетах (39,2%), в специальном сборнике (11,8%), в Интернете (10,7%). Следовательно, население поддерживает разработку долгосрочного плана развития города и готово участвовать в этом процессе.



Рис. 2.10. Распределение ответов респондентов о месте организации дискуссии по обсуждению вариантов стратегий развития города (в % от числа опрошенных)

На наш взгляд, при принятии стратегических решений система взаимодействия всех заинтересованных сторон может быть представлена схемой, изображенной на рисунке 2.11. Все участники процесса зависят друг от друга, и ни один из них не может объявить предлагаемое решение или свое видение какой-либо проблемы единственно правильным и официальным.

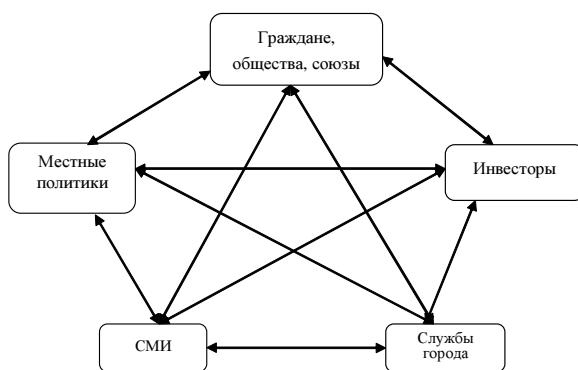


Рис. 2.11. Схема взаимодействия участников принятия решений в г. Вологде

Таким образом, и российские города имеют некоторый опыт участия общественности в выработке стратегии развития. Использование потенциала населения может позволить администрации значительно повысить эффективность работы по стратегическому планированию в городе в целом и получить дополнительную поддержку со стороны граждан. Без консолидации общества, формируемой в результате гражданского участия, реализация многих стратегических целей и приоритетов может быть очень затруднительной и неэффективной.

ГЛАВА 3

МЕТОДЫ И ПРАКТИКА РЕАЛИЗАЦИИ ПЕРСПЕКТИВНОГО ПЛАНА

3.1. Оценка и выбор эффективных механизмов реализации стратегических планов

Обоснованием стратегических направлений процесс стратегического планирования развития города не заканчивается. Уже на этапе разработки плана возникает проблема практической реализации намеченного. Действительно, не очертив, хотя бы эскизно, контур механизма выполнения стратегического замысла, можно получить документ, в котором стратегические цели и приоритеты развития так и останутся просто бумагой, «мертвым капиталом». «Можно получить документ, существование которого не даст реального импульса к решению широкого круга существующих и прогнозируемых городских проблем» [95]. Практика показывает, что встречаются ситуации, когда разработанные стратегические программные документы остаются лишь мечтой. Не только и не столько отсутствие финансовых ресурсов, сколько недостаток знаний о том, как можно эффективно организовать работу по реализации программы развития становится основной проблемой на этапе ее осуществления [56]. Следовательно, выбор механизма реализации намеченных целей и приоритетов развития города является важнейшей задачей.

Трудность реализации связана с тем, что, определяя ориентиры развития и общие пути их достижения, основная задача разработчиков документа – донести идею и содержание плана как внутренних, так и внешних агентов социально-экономического развития территории, а также предложить основные направления его реализации. Следовательно, реализация документа стратегического характера должна предусматривать следующее: разработку тактики реализации; выработку определенной политики; разработку процедуры; определение правил для решения конкретных ситуаций; формирование бюджета; процедуру управления.

Такая постановка вопроса требует создания и эффективного функционирования механизма реализации, который обеспечивал бы увязку стратегических целей и текущей деятельности.

При этом под механизмом реализации понимается совокупность принципов, форм, методов и инструментов целенаправленного управленческого воздействия на процесс социально-экономического развития муниципалитета в целях реализации стратегического выбора.

Среди методологических аспектов создания механизма реализации стратегических целей и приоритетов развития особое место занимают принципы реализации:

- сочетание долгосрочного видения и конкретности тактических целей и оперативных действий, проявляющихся в реализации конкретных проектов;
- демократичность, требующая гласности и открытости хода и результатов работы по формированию перспективного плана социально-экономического развития;
- партнерство, в соответствии с которым муниципальные власти, предпринимательские структуры, общественные организации, население принимают на себя определенные обязательства по реализации намеченного;
- баланс интересов различных слоев населения, хозяйствующих субъектов всех форм собственности, субъектов, участвующих в реализации стратегического выбора;
- непрерывность, означающая необходимость организации регулярного мониторинга ее выполнения, оценки хода реализации и своевременной корректировки намеченного [106].

Успех реализации во многом зависит от эффективной организации управления и требует соответствующего обеспечения, в частности: организационного, нормативно-правового, ресурсного, информационного, социально-психологического и кадрового.

Ведущая и решающая роль в процессе реализации стратегических целей и приоритетов социально-экономического развития муниципального образования, бесспорно, принадлежит органам власти и управления муниципалитета. Именно они выступают инициаторами разработки подобного документа, организаторами его реализации и активными соисполнителями большинства проектов и программ [38, 31, 37, 41, 46, 47, 56].

Эффективность реализации стратегических целей и приоритетов социально-экономического развития города в определяющей степени зависит от выбранной системы управления,

т.е. инструментария, посредством которого исполнительные органы власти на местах будут пытаться реализовывать намеченное. Анализ отечественного и зарубежного опыта позволяет утверждать, что в качестве таковых следует рассматривать:

1. Организацию индикативного планирования.
2. Разработку целевых программ развития.
3. Муниципальный социально-экономический мониторинг.
4. Расширение возможностей бюджетного механизма.
5. Организацию маркетинговой деятельности.
6. Организацию эффективного взаимодействия со всеми заинтересованными структурами и слоями населения на территории муниципалитета.

В администрации г. Вологды в качестве важнейшего механизма реализации основных направлений концепции социально-экономического развития города используется предложенная ВНКЦ ЦЭМИ РАН **система непрерывного планирования**, органично сочетающая элементы тактического (среднесрочного) и оперативного планирования [106].

Суть данного подхода заключается в разработке плана (комплексной программы) социально-экономического развития города на 4 года. При этом первый год рассматривается детально, с месячной (квартальной) разбивкой мероприятий и планируемых показателей, второй год – более укрупненно, с полугодовой разбивкой мероприятий и показателей, третий и четвертый годы – в годовых параметрах. При подготовке плана на очередной год подразделения администрации уточняют мероприятия на три ранее рассмотренных года и дополняют их мероприятиями на четвертый год. Тем самым обеспечивается непрерывность и преемственность планирования и управления реализацией концепции (табл. 3.1).

Таблица 3.1

Схема непрерывного четырехлетнего планирования

Год разработки плана	Планируемый год					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
2003	1-й год	2-й год	3-й год	4-й год		
2004		1-й год	2-й год	3-й год	4-й год	
2005			1-й год	2-й год	3-й год	4-й год

Таким образом, оперативное управление осуществляется с учетом сформированной стратегии развития. Необходимым условием эффективности процесса развития является согласованная и целенаправленная деятельность всех субъектов управления, при этом организационная и координационная функции принадлежат органам местного самоуправления.

Следует заметить, что по предложенной ВНКЦ ЦЭМИ РАН методике с 2000 г. администрация г. Вологды разрабатывает Программу социально-экономического развития города на среднесрочный период.

Другим механизмом реализации стратегического плана развития территории, с нашей точки зрения, следует рассматривать регулярно проводимый муниципальный социально-экономический мониторинг. Его роль в управлении социально-экономическими процессами города трудно переоценить. При этом под муниципальным социально-экономическим мониторингом понимается специально организованная и постоянно действующая система наблюдения, сбора, оценки и распространения информации, диагностики экономической и социальной обстановки, складывающейся на территории города, анализа тенденций развития и остроты проблем, а также подготовки рекомендаций по принятию рациональных управленческих решений [111].

Направления мониторинга социально-экономического развития Вологды (см. цветную вклейку, рис. 3.1) [64] выбраны исходя из основной цели развития города, в соответствии с которой осуществляется мониторинг качества жизни населения, включающий в себя мониторинг здоровья, мониторинг уровня жизни и мониторинг образа жизни населения.

Основа улучшения качества жизни населения – экономика; ее устойчивое развитие, эффективность функционирования хозяйственного комплекса муниципального образования и увеличение на этой основе доходов муниципального бюджета служат необходимым условием решения многообразных социальных, экологических и других проблем. Поэтому следующим направлением муниципального социально-экономического мониторинга было выбрано развитие экономики города. В рамках этого направления важно оценивать экономическую ситуацию, своевре-

менно обнаруживать возникающие диспропорции, разрабатывать меры по стабилизации и развитию хозяйственного комплекса, социальной защите населения.

Поскольку выбор направлений и форм развития муниципальных образований возможен лишь при наличии определенного потенциала, мониторинг социально-экономического потенциала является важнейшим направлением, предполагающим оценку величины потенциала и эффективности его использования. Осуществление мониторинга по этому направлению предполагает выделение из суммарного потенциала группы базовых ресурсных потенциалов (природно-ресурсный, экономико-географический, демографический и др.) и блока обеспечивающих потенциалов (производственный, бюджетный, инновационный и др.).

Широкое применение в качестве механизма реализации стратегических направлений развития муниципальных образований, как показывает практика, находят **целевые программы и проекты**. При этом целевая программа определяется как комплекс экономических, организационно-хозяйственных, административных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение задач в области социально-экономического развития муниципального образования, который увязан по ресурсам, источникам, ожидаемым результатам и срокам исполнения. Программы могут быть краткосрочными (на срок до двух лет) и долгосрочными (на срок более двух лет). Финансирование муниципальных программ осуществляется обычно за счет средств местного бюджета. Однако могут быть использованы и привлеченные средства.

Разработка целевых программ развития, как важнейшего механизма реализации стратегических направлений развития города, находит свое применение и в Вологде. В 2001 г. с участием представителей ВНКЦ ЦЭМИ РАН были разработаны программы стабилизации и развития предприятий машиностроения, легкой и лесной промышленности города на период до 2005 г. В 2003 г. разработана Программа развития малого предпринимательства. В перспективе планируется разработать программы развития других отраслей экономики города. В то же время в городе реализуется и ряд социальных программ. Однако в последнее время принимается все больше программ, имеющих межотраслевой комплексный характер.

Однако использование программно-целевого метода управления сопровождается рядом проблем. Во-первых, наблюдения показывают, что разработка и реализация отдельных целевых программ и проектов в российских городах происходят обычно без связи со стратегическими целями. Тем более влияние их друг на друга и приоритетность той или иной программы не оцениваются вовсе. Во-вторых, целевые программы, инициируемые различными структурами местной администрации, как правило, зависят от интересов их разработчиков и принимаются к реализации в зависимости от степени их лоббирования. Следовательно, процесс принятия решений происходит или на основе личной инициативы руководителей структурных подразделений администрации, или под влиянием заинтересованных структур. А это, в свою очередь, приводит к серьезному несоответствию между долгосрочными целями развития города и мерами по их достижению. В-третьих, органы власти и управления на местах недостаточно взаимодействуют с некоммерческими организациями, в том числе в вопросах реализации муниципальных программ.

Для решения этих проблем, связанных с выбором приоритетных программ и ростом активности некоммерческих организаций во взаимодействии с сектором власти, необходимо:

- определить более четкие критерии отбора целевых программ;
- производить распределение бюджетных средств на финансирование программ на основе открытых публичных конкурсов;
- организовать экспертный совет для отбора целевых программ;
- создать конкретные формы участия некоммерческих организаций в разработке и реализации муниципальных целевых социальных программ.

Учитывая, что оценка и отбор программ, проектов и мероприятий, планируемых в целях долгосрочного городского развития, является завершающим этапом разработки стратегического плана города и что от качественного выполнения работ на этом этапе зависит дальнейшая реализуемость плана, рассмотрим эту проблему более подробно.

Итак, оценка эффективности программ и проектов имеет своей целью обоснование их включения в комплекс мероприятий

стратегического плана, а также определение степени достижения поставленных целей развития территории в ходе реализации стратегического плана. Причем оценка должна вестись не только по экономическим показателям, как это делается при бизнес-планировании инвестиционных проектов, но и по социальным критериям, поскольку городская власть в силу своей роли как представителя всего населения не может реализовать проекты, которые приносят только экономический эффект и доходы в бюджет. Поэтому оценка целевых программ, проектов и мероприятий развития территории является специфичной и отличается от подобной оценки экономических бизнес-планов. В связи с этим одной из актуальных проблем в теории стратегического планирования выступает комплексная оценка целевых программ и проектов, направленных на реализацию выбранных приоритетов и целей городского развития. Проблема совершенствования методологии разработки целевых программ и повышения эффективности их реализации является острой и на федеральном уровне управления [118].

Интересную, на наш взгляд, систему критериев оценки программ и проектов развития города предлагают исследователи Института «Евроград» (г. Санкт-Петербург) [122]. В качестве критериальных признаков ими рассматриваются целенаправленность, реализуемость и эффективность. Рассмотрим сущность выбранных критериальных признаков и критерии оценки (см. цветную вклейку, рис. 3.2).

Под *целенаправленностью* программ и проектов понимается их соответствие достижению приоритетных целей, задач и стратегических направлений развития города.

Целенаправленность оценивается такими критериями, как:

- соответствие главной цели и подцелям стратегического плана;
- соответствие стратегическим направлениям;
- соответствие задачам стратегического плана.

По мнению авторов, в идеальном случае проект или программа должны существенно содействовать достижению трех или более задач стратегического плана, соответствовать одной из подцелей главной цели и хотя бы одному из стратегических направлений. Если же предлагаемая программа не взаимосвязана с задачами стратегического плана, не способствует реализации

ни одного направления и не содействует достижению ни одной из подцелей главной цели стратегического плана, то такая программа не соответствует критериальному признаку целесообразности и заведомо должна быть исключена [122].

Второй критериальный признак – *реализуемость*. Реализуемость программ и проектов представляет собой критерии, которые позволяют оценить возможность выполнения намечаемых программ и планов, а также выявить препятствия, мешающие их реализации.

Реализуемость программ и проектов зависит от таких параметров:

- финансовый потенциал города;
- степень заинтересованности участников финансирования программы или проекта;
- технологические, организационно-кадровые, юридические препятствия, финансовые риски;
- административная и общественная поддержка.

Остановимся на каждой критерии более подробно.

Следует заметить, что финансовый потенциал города – важнейший параметр, определяющий реализуемость программы или проекта. Здесь возможны три случая обеспечения реализуемости. Во-первых, финансовые возможности города имеют достаточный потенциал для реализации. Во-вторых, реализация программы потребует поиска новых, нетрадиционных путей изыскания ресурсов. В-третьих, она может оказаться весьма проблематичной, потребовать отмены или приостановки других мероприятий. В этом случае программа, скорее всего, должна быть отменена.

Огромное влияние на реализуемость оказывает такой параметр, как степень заинтересованности участников финансирования программы или проекта. В разрабатываемых программах и проектах, в идеальном случае, должны быть заинтересованы жители, а представительный орган власти города предусматривает в бюджете соответствующую статью. Если же в бюджете средств на реализацию намеченного не предусмотрено, то возможна поддержка программы вышестоящими органами власти или частными инвесторами.

Другим важным критерием оценки является наличие или отсутствие технологических, организационно-кадровых, юриди-

ческих препятствий и финансовых рисков. Программа будет практически нереализуемой, если она затруднена длительными и запутанными юридическими согласованиями, требует поиска новых технологических решений и подготовки новых кадров, а также предполагает большие капиталовложения и риски значительных финансовых потерь в случае своей нежизнеспособности.

Очень важна в современных условиях развития города общественная или административная поддержка разрабатываемых программ и проектов. Отсутствие поддержки со стороны работников администрации, субъектов хозяйствования, общественности и других целевых групп, а также понимания ими важности той или иной программы – непреодолимое препятствие на пути ее реализации. Однако положительные результаты может принести разъяснительная и организационная работа со всеми сторонами процесса.

Эффективность – третий критериальный признак. Эффективность программ и проектов показывает степень их влияния друг на друга при достижении мультипликативного эффекта и отражает ожидания различных социальных слоев и групп.

Для оценки эффективности авторы данной методики предлагают следующие критерии:

- ⇒ дифференциальная эффективность;
- ⇒ мультипликативный эффект;
- ⇒ продолжительность реализации.

Под дифференциальной эффективностью понимается то, насколько соотношение затрат и результатов превосходит существующее представление и нормативы общественного благосостояния. Если на программу или проект требуются значительные затраты, а результат оказывается ниже нормативов качества жизни, то такая программа или проект не могут быть приняты к реализации.

Мультипликативный эффект предусматривает взаимное влияние программ и проектов друг на друга с целью достижения больших результатов, чем при реализации каждой программы в отдельности, а также усиление в несколько раз конечного эффекта без дополнительных затрат – за счет синергии¹. В то же время

¹ Под синергией в данном случае понимается существенное увеличение эффективности, образовавшейся в результате реализации нескольких программ, проектов, по сравнению с суммарной эффективностью каждой программы и проекта.

мультипликативный эффект отсутствует, если реализация программы позволяет решить только одну острую проблему или одну задачу. Тем не менее такая программа может иметь место. Огромное влияние на эффективность оказывает продолжительность реализации программы. Программа является наиболее эффективной, если ее результаты могут быть получены уже в ближайшие годы.

Конечно, оценка целевых программ и проектов по предлагаемой системе критериев в определенной мере субъективна. Поэтому для повышения объективности выбора необходима экспертиза программ, направленных на реализацию стратегического плана развития. Программы и проекты, получившие наивысшие баллы экспертов, могут быть рекомендованы к реализации. Программы, имеющие наихудшие оценки экспертов, требуют дополнительной аналитической экспертизы, в результате которой программа должна быть либо полностью отвергнута, либо пересмотрена и доработана.

Следует отметить, что администрация г. Вологды практикует проведение экспертизы разрабатываемых программно-плановых документов. В качестве экспертов выступают представители различных структур – как научных, так и предпринимательских.

Одной из сложных задач при разработке и реализации целевых программ является прогнозирование результатов, оценка и анализ их эффективности. Для определения лучшего варианта муниципальные органы власти и управления могут воспользоваться программным анализом разработанных целевых программ (табл. 3.2) [17]. В основе анализа лежит сопоставление предполагаемых затрат с ожидаемыми результатами альтернативных вариантов реализации анализируемой программы.

Таблица 3.2

Характеристика альтернативных вариантов по целевой программе

№ п/п	Вариант	Решаемая проблема	Цели, задачи	Мероприятия	Сроки реализации	Участники	Численность клиентной группы, чел.
1	2	3	4	5	6	7	8

Эффективность выполнения программы рассматривается как отношение предполагаемого эффекта от выполнения программы к объему финансирования программы из бюджета муниципалитета (табл. 3.3).

Таблица 3.3

Эффективность вариантов целевых программ
(наименование программы)

№ п/п	Вариант целевой программы	Объем финансирования на весь период действия	Объем финансирования на ____ г., тыс. руб.			Результаты выполнения		
			Объем бюджетного финансирования	Объем внебюджетных средств	Внебюджетные средства	Предполагаемый эффект от выполнения программы за весь период действия		Эффективность выполнения программы
						в нат. выраж.	в ден. выраж.		Гр.8/(гр.4–гр.5)
1	2	3	4	5	6	7	8	9

При формировании перечня целевых программ на следующий год рассматривается вся совокупность целевых программ в целом и вносятся предложения по их корректировке, направленные на достижение максимальной результативности всего комплекса программ, более широкого применения межведомственных программ (табл. 3.4).

Таблица 3.4

Результаты анализа проектов целевых программ

№ программы	Сроки реализации	Затраты на выполнение			Ожидаемые результаты		Предварительный коэффициент приоритетности	Рейтинг экспертной оценки значимости программы	Окончательный коэффициент приоритетности
		Всего	Местный бюджет	Прочие источники	Численность клиентной группы, чел.	Прогнозная стоимость эффекта, тыс. руб.			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

На основе представленных материалов готовится заключение о целесообразности разработки целевых программ и выбора лучшего варианта. Преимущество получает тот вариант, который наиболее полно отвечает указанным выше критериям.

По результатам независимой экспертизы проектов программ готовится заключение, которое передается в представительный орган местного самоуправления для утверждения разработанных проектов целевых программ, объемов финансирования, сроков и порядка отчетности о ходе реализации намеченного.

Процесс реализации стратегического планирования во многом зависит и от организационной стороны этого дела, которая включает в себя проверку структуры управления всей организации с целью выяснения, способствует ли она достижению поставленных целей.

В заключение следует кратко остановиться еще на одном аспекте – правовом. Правовой аспект механизма реализации намеченного является также очень важным. Принятие на местном уровне нормативных актов, регламентирующих работы по формированию и реализации концепций, планов и программ социально-экономического развития города, организации муниципального мониторинга, создаст правовую базу функционирования механизма реализации документов, раскрывающих стратегию развития города. А это, несомненно, будет способствовать реализуемости стратегического плана.

3.2. Взаимодействие органов власти и хозяйствующих субъектов в реализации городских проектов и программ

Переход к рыночным отношениям изменил форму контактов городских органов власти с представителями хозяйствующих субъектов: централизованное руководство сменили взаимоотношения, основанные на партнерстве.

В новых экономических условиях городским муниципальным образованиям свойственно:

- расширение самостоятельности;
- отказ от командной системы управления;
- изменение взаимоотношений города и государства;
- новые закономерности формирования и эволюции экономических структур на территории города.

Вместе с тем с увеличением реальной самостоятельности все большая ответственность за результаты социально-экономического развития ложится на плечи местных властей, включая задачи ослабления негативных последствий экономических и политических реформ для населения. Однако расширение прав местного самоуправления способствует усилению ответственности местных властей за судьбу города, благосостояние населения, сохранение и развитие производства [91, 99].

Самостоятельность местного самоуправления определяется наличием собственных ресурсов для развития. Важным источником обеспечения жизнедеятельности муниципалитета является собственная хозяйственная деятельность. Но изменения сложившихся отношений собственности привели к формированию многоукладной экономики города. На 1 января 2004 г. большая часть (79,5%) предприятий и организаций г. Вологды были частными. В государственной и муниципальной собственности находилось 3,9 и 3,4% объектов соответственно. Собственность 5% предприятий и организаций – смешанная. Незначительное количество предприятий (1,5%) – собственность иностранных юридических лиц и граждан или совместная с российским и иностранным участием (табл. 3.5) [42]. Широкое развитие получило индивидуальное предпринимательство. В 2001 г. в городе зарегистрировано 25,5 тысячи индивидуальных предпринимателя [67].

Таблица 3.5

Распределение хозяйствующих субъектов г. Вологды по формам собственности (на 01.01.2004 г.) [42]

Хозяйствующие субъекты	Единиц	В % к итогу
Всего	10 386	100
В т. ч. по формам собственности:		
– государственная	410	3,9
– муниципальная	348	3,4
– частная	8 239	79,5
– иностранная и совместная российская и иностранная собственность	159	1,5

На начало 2001 г. в реестре муниципальной собственности зарегистрировано 248 субъектов, в том числе 78 муниципальных предприятий и 170 учреждений. За год их число увеличилось до 333. Однако это составляло менее 4% от общего числа предприятий, организаций и учреждений города. Рост числа предприятий и учреждений муниципальной формы собственности происходил главным образом за счет учреждений (начальных и средних общеобразовательных школ и детских садов) [табл. 3.6].

Анализ форм управления имуществом г. Вологды позволяет заметить, что, по данным на 01.01.2000 г., муниципальным имуществом пользовалось 81 юридическое лицо, в том числе 25 предприятий торговли и общественного питания (30,8%), 22 органи-

Таблица 3.6

Структура муниципальных предприятий и учреждений

Субъекты муниципальной собственности	Число предприятий по годам, ед.				Общая структура, %		Структура по группам, %	
	1998г.	1999г.	2000г.	2001г.	1998г.	2001г.	1998г.	2001г.
Предприятия, всего	80	81	80	78	53,1	31,5	100	100
в том числе								
- торговля (без аптек)	23	23	20	17	15,2	6,9	28,8	21,8
- бытовое обслуживание	10	10	10	10	6,6	4	12,5	12,8
- ЖКХ	13	13	13	13	8,6	5,2	16,3	16,7
- аптеки	19	19	21	21	12,6	8,5	23,8	26,7
- прочие	15	14	15	17	9,9	6,9	18,8	21,8
Учреждения, всего	71	150	165	170	47	68,5	100	100
в том числе - культуры	3	10	11	12	2	4,8	4,2	7,1
- образования	45	117	127	130	29,8	52,4	63,4	76,5
из них								
▪ нач. и ср. общеобразовательные школы	16	37	40	41	10,6	16,5	22,5	24,1
▪ муниц. учреждения дополнительного образования	5	7	8	9	3,3	3,6	7	5,3
▪ ясли-сады и детские сады	19	67	69	69	12,6	27,8	26,8	40,6
- здравоохранения	19	19	20	20	12,6	8,1	26,8	11,8
- физкультуры	1	1	4	3	0,7	1,2	1,4	1,8
- соц. обеспечения	3	3	3	3	2	1,2	4,2	1,8
- прочие	0	0	0	2	0	0,8	0	1,2
Всего предприятий и учреждений	151	231	245	248	100	100	-	-

зации здравоохранения и социального обеспечения (27,2%), 14 предприятий жилищно-коммунального хозяйства (17,3%), 2 предприятия общественного транспорта (2,5%) и 4 организации (4,9%), связанные с общей коммерческой деятельностью по обеспечению функционирования рынка и операциями с недвижимым имуществом.

Итак, в собственности города находятся в основном низкодоходные, убыточные предприятия – затратный жилищный фонд и объекты социальной сферы, т.е. предприятия и учреждения, обслуживающие нужды населения. Финансово-кредитных и страховых предприятий, находящихся в собственности города, нет.

На наш взгляд, Вологда не является исключением. Аналогичную картину можно наблюдать практически во всех городах страны, вероятно, кроме городов федерального подчинения – Москвы и Санкт-Петербурга.

Между тем существуют области жизнедеятельности города, развитие которых – компетенция и ответственность органов местного самоуправления. Это большая часть учреждений образования, здравоохранения, культуры, благоустройство территории, коммунальное хозяйство и ряд других. Так как основным источником их финансирования является местный бюджет, органы местного самоуправления вынуждены искать пути пополнения городского бюджета, используя для этих целей различные методы воздействия на те или иные хозяйствующие субъекты в зависимости от форм собственности и ведомственной подчиненности [95].

В этих условиях решение большинства вопросов городского развития зависит от эффективности местной экономики, успехов органов власти и управления города в повышении ее эффективности путем улучшения ведения городского хозяйства, привлечения хозяйствующих субъектов иной формы собственности к решению проблем городского развития и увеличения на этой основе бюджетных и внебюджетных доходов города [38, 52, 108, 111].

Российские исследователи в области муниципального управления – А.Г. Воронин, В.А. Лапин, А.Н. Широков рассматривают два направления взаимодействия органов местного самоуправления с субъектами хозяйствования – властное и экономическое (рис. 3.3). По отношению к муниципальным предприятиям и организациям органы местного самоуправления выступают и как собственник, и как власть. Местные власти определяют

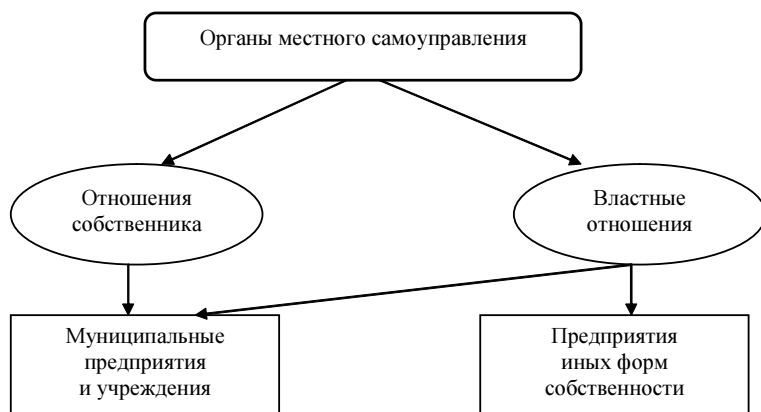


Рис. 3.3. Соотношение полномочий органов местного самоуправления в сфере регулирования хозяйственных отношений

политику развития этих предприятий. Право на регулирование хозяйственной деятельности предприятий и учреждений иной формы собственности регламентируется законодательством [17]. Взаимоотношения с этими хозяйствующими субъектами строятся на основе партнерства, с учетом интересов сторон, путем нахождения точек соприкосновения, а также расширения их общественных функций и вовлечения в процесс социально-экономического развития муниципального образования.

Следовательно, муниципальным органам власти требуются иные методы управления социально-экономическими процессами, учитывающие местные возможности. При этом сущность управления состоит в целенаправленном воздействии органов местного самоуправления на все субъекты хозяйствования, расположенные на территории муниципального образования, преимущественно на договорной основе партнеров в интересах повышения качества жизни населения [43, 87, 88, 95, 99, 122].

Организуя управление развитием территории и вовлекая в этот процесс хозяйствующие субъекты всех форм собственности, органам местного самоуправления необходимо исходить прежде всего из функций и целей предприятий и организаций.

Хозяйствующие субъекты, располагая определенным объемом экономических ресурсов, осуществляют их эффективное комбинирование и выбор сферы деятельности для достижения своих целей и получения максимально возможной прибыли.

Кроме того, хозяйствующие субъекты заинтересованы в использовании экономического (финансового, научно-технического, информационного) и политического потенциала, которым располагают органы власти. Поэтому в задачи местных органов власти и управления и входит поиск точек соприкосновения с хозяйствующими субъектами, расширение их неявных функций в интересах развития территории.

Таким образом, содержание процесса взаимодействия заключается в выработке механизмов функционирования и развития, отборе наиболее приемлемых форм и методов этого взаимодействия, конкретных технологий их реализации. При этом основными принципами взаимодействия хозяйствующих субъектов и местных органов власти, по нашему мнению, должны стать следующие:

1. Обеспечение консенсуса экономических интересов взаимодействующих сторон.
2. Легитимность субъектов взаимодействия.
3. Обоюдная морально-этическая, административная и судебная ответственность.
4. Наличие обоюдного мотивационного механизма взаимодействия.
5. Эффективное использование имеющихся ресурсов в целях устойчивого роста экономики и социального развития города.
6. Сбалансированность действия механизмов рыночного саморегулирования и государственного воздействия на функционирование и развитие экономических и социальных процессов [119].

Диапазон взаимодействия властных и предпринимательских структур достаточно широк и многообразен. Он охватывает организационно-правовую, хозяйственную и социальную сферы.

Одной из форм взаимодействия органов власти на местах и субъектов хозяйствования иных форм собственности является *взаимовыгодное экономическое сотрудничество* [99, 119, 122]. При этом органы местного самоуправления могут полностью выполнять свои функции только на основе взаимовыгодности предпринимаемых ими действий в отношении хозяйствующих субъектов, т.е. на основе платности. Данный принцип взаимодействия реализуется на основе следующих форм:

- муниципальный заказ на производство товаров и услуг в предпринимательском секторе экономики, осуществляемый в рамках контрактной системы;
- аренда, концессия, траст объектов муниципальной собственности;
- совместное частно-государственное (частно-муниципальное) предпринимательство;
- участие предпринимательских структур в различных инвестиционных проектах государственного и местного значения.

Важнейшей формой взаимодействия частного сектора экономики и органов местного самоуправления выступает *муниципальный заказ* на производство товаров и услуг, т.е. взаимодействие, основанное на хозяйственно-договорных (контрактных) отношениях. По существу контрактная система носит рыночный, конкурентный характер, так как предполагает размещение муниципальных заказов на основе открытых или закрытых торгов.

Обязательным участником муниципального заказа является город как муниципальное образование в лице уполномоченных органов местного самоуправления. Объектом отношений муниципального заказа выступают не любые товары, работы, услуги, а только те, которые в установленном порядке могут быть признаны муниципальными нуждами. Расходы, связанные с формированием, размещением исполнением муниципального заказа покрываются за счет средств городского бюджета.

Основными стадиями муниципального заказа являются:

I. Формирование муниципального заказа. Цель данной стадии – установить то, какие товары, работы и услуги являются муниципальными нуждами.

II. Размещение муниципального заказа. Цель – заключение контрактов.

III. Исполнение муниципального заказа. Цель – удовлетворение муниципальных нужд посредством исполнения муниципальных контрактов.

Отдельно выделяются отношения контроля, которые должны присутствовать на всех стадиях муниципального заказа.

Планирование расходов на реализацию муниципального заказа в следующем финансовом году должно производиться в рамках бюджетного процесса и основываться на учете итогов социально-экономического развития муниципалитета за предыдущий год, прогнозах социально-экономического развития в следующем году и на среднесрочную перспективу, стратегических направлениях социально-экономического развития города на долгосрочный период. Именно планирование муниципального заказа, основанное на указанных выше документах, должно придать муниципальному заказу собственное экономическое содержание.

Органы власти и управления г. Вологды широко используют муниципальный заказ во взаимодействии с частным бизнесом начиная с 1998 г. Решением Вологодской городской Думы №571 от 06.03.2003 г. утверждено новое Положение «О закупках и поставках товаров, работ, услуг, финансируемых за счет средств городского бюджета».

В 2002 г. состоялось 16 конкурсов, в результате предприятия и частные лица города получили муниципальный заказ на проведение капитального ремонта жилых домов и объектов социальной сферы (детский сад №50), на завершение строительства хирургического корпуса больницы СЖД, на проведение инвентаризации городских инженерных коммуникаций, на закупку медицинского оборудования, лекарственных средств и расходных материалов, дезинфицирующих средств и вакцины, специальных продуктов детского питания, на покупку автомобилей ВАЗ и ремонт мягких кровель. Общая стоимость заключенных контрактов составила 30 212 тыс. рублей. Проведение конкурсных торгов обеспечило экономию около 30% бюджетных средств.

За 5 месяцев 2003 г. проведено 10 открытых конкурсов, что позволило сэкономить 5,4 млн. рублей городского бюджета.

Все более широкое распространение в нашей стране получает такой вид взаимодействия муниципалитетов и частного бизнеса, как *аренда, лизинг и траст объектов муниципальной собственности* [119].

В России пик активизации арендных отношений¹ приходится на стартовый период приватизационных процессов, когда аренда рассматривалась как одно из существенных направлений разгосударствления экономики и последующей приватизации арендованного имущества. В рыночной же экономике вопрос относительно аренды муниципальной собственности, как правило, возникает в связи с необходимостью эффективного управления собственностью.

Спектр объектов муниципальной собственности достаточно широк и многообразен, а следовательно, предполагает самые разные формы и методы управления этими объектами со стороны собственника или арендатора. Кроме того, благодаря аренде могут быть временно задействованы свободные мощности муниципальных предприятий, здания, сооружения, оборудование производственных и хозяйственных подразделений.

¹*Аренда* – это основанное на договоре срочное, возмездное владение и пользование имуществом, необходимым арендатору для осуществления хозяйственной или иной деятельности. Доходы, полученные арендатором в результате его деятельности, являются его собственностью. Согласно Гражданскому Кодексу РФ, в аренду могут быть переданы объекты, которые не теряют своих натуральных свойств в процессе их использования (непотребляемые вещи), – земельные участки, предприятия, здания, оборудование, транспортные средства и др.

Отделом аренды комитета по управлению муниципальным имуществом администрации г. Вологды по состоянию на 01.07.2003 г. заключено почти 500 договоров аренды, в том числе более 380 – с частными предприятиями и предпринимателями. Организован такой вид работы по предоставлению нежилых помещений в аренду, как проведение открытых конкурсов, аукционов по продаже права аренды. Так, в 2002 г. было продано право аренды нежилого помещения на 294,2 кв. м в центре города.

Согласно Положению об управлении и распоряжении объектами муниципальной собственности г. Вологды отдел аренды готовит разрешения на сдачу в аренду помещений, находящихся на балансе муниципальных предприятий и учреждений. При этом оценивается целесообразность сдачи в аренду тех или иных площадей, виды предполагаемой к осуществлению на этих площадях деятельности. Так, по состоянию на 01.07.2003 г. сдано в аренду 322 помещения, 320 из них – частным предприятиям и предпринимателям.

В целях реализации Концепции развития торговли города Вологды на 2001 – 2004 гг. предприятиям розничной торговли и бытового обслуживания сданы в аренду в разных частях города помещения общей площадью более 350 кв. м.

Особое внимание администрацией города уделяется развитию бытового обслуживания населения. Под ателье, парикмахерские, мастерские по ремонту обуви, пункты резки стекла, где работу организуют в основном предприятия малого и среднего бизнеса, передано 79 помещений в наиболее нуждающихся в этих услугах районах города. Для развития сети предприятий по ремонту сложной бытовой техники под сервисный центр предоставлены помещения площадью 270 кв. м в центре города.

Следует заметить, что арендные отношения распространяются и на земельные ресурсы, находящиеся в муниципальной собственности.

За последний год комитет по управлению муниципальным имуществом администрации г. Вологды удовлетворил более 30 заявлений от предпринимателей на осуществление предпринимательской деятельности по вопросам приобретения в собственность земельных участков на территории города общей площадью более 16 га; положительное решение вопроса о приватизации

земли получили более 150 организаций различных организационно-правовых форм; ведется работа по заключению договоров на аренду земельных участков с предприятиями и предпринимателями для размещения летних кафе и т.д.

В настоящее время в стране существует практика заключения краткосрочных арендных договоров. В то же время эта практика показывает, что за счет разумной арендной политики бюджет муниципального образования может получить существенные доходы от своего имущества. В дальнейшем конкретные технологии аренды земельных участков во все возрастающей мере должны будут строиться на долгосрочной основе, чтобы обеспечивать взаимовыгодность соответствующей сделки и не исключать возможности последующего выкупа земельного участка арендатором.

В качестве одной из форм арендных отношений, способствующих росту инвестиционной активности, и одной из форм поддержки малого и среднего предпринимательства рассматривается *ЛИЗИНГ*¹. Отношения участников лизинговой сделки регулируются Федеральным Законом №164-ФЗ от 29.10.1998 г. «О финансовой аренде (лизинге)» (с изменениями от 29.01.2002 г.). В отличие от обычной аренды лизинг предполагает участие не менее трех участников: фирмы-производителя, лизингополучателя (пользователя) и лизинговой компании (лизингодателя), закупающей необходимое пользователю оборудование у производителя. Кроме того, участниками сделки могут быть банки, страховые компании и другие юридические лица.

Использование лизинга хозяйствующими субъектами, особенно малыми предприятиями, позволяет им, не прибегая к привлечению кредитов, применять в производстве новое прогрессивное оборудование и технологии. При этом оплата приобретенного оборудования в рассрочку и отнесение всех связанных с этим платежей на себестоимость продукции дают возможность снизить налогооблагаемую базу и налоговые платежи.

Производителям основных видов лизингового имущества, т.е. машиностроительным предприятиям, лизинг дает благоприятные возможности для расширения рынков сбыта и преодоления

¹ Под лизингом понимается долгосрочная аренда машин, оборудования, транспортных средств и другого имущества производственного назначения.

существующих трудностей со сбытом продукции. Поэтому властные органы должны не только активно содействовать развитию лизинга, но и участвовать в этом процессе. Это позволяет обновить устаревшие основные производственные фонды предприятий и в то же время создает платежеспособный спрос на продукцию машиностроительных предприятий.

Таким образом, лизинг выступает как важная форма взаимодействия муниципальных органов власти и хозяйствующих субъектов. И ее роль может значительно возрасти при создании муниципальных и смешанных частно-муниципальных компаний, которые будут обладать достаточными ресурсами для своей деятельности. Кроме того, их деятельность может быть направлена на развитие жизненно важных, но низкорентабельных сфер и отраслей муниципального хозяйства.

Перспективной формой экономического взаимодействия является *траст, или доверительное управление*. По договору доверительного управления одна сторона (учредитель управления) передает имущество другой стороне (доверительному управляющему) на определенный срок в доверительное управление, а другая сторона обязуется за определенное вознаграждение осуществлять управление этим имуществом в интересах учредителя или указанного им лица. Передача имущества в доверительное управление не влечет за собой перехода права собственности на него. Объектами доверительного управления могут быть предприятия, недвижимое имущество, ценные бумаги и другое имущество. В соответствии с российским законодательством доверительным управляющим может быть индивидуальный предприниматель или коммерческая организация, за исключением унитарных предприятий. Договор может заключаться на срок не более 5 лет, а для некоторых видов имущества – и менее. В доверительное управление муниципальное образование может передавать и свой пакет акций приватизированных предприятий. При этом претенденты на руководство должны представить стратегический план перестройки производства, оживления бизнеса, технического перевооружения.

Данная форма взаимодействия привлекательна для муниципальных органов власти и управления тем, что доверительный управляющий, не проявивший должной заботы об интересах

указанного лица, должен возместить убытки, причиненные повреждением или утратой имущества с учетом износа, а также упущенную выгоду [20]. К сожалению, передача в доверительное управление городского имущества практически не нашла развития. Вместе с тем использование этого инструмента является весьма перспективным, так как позволяет не только оговаривать условия использования муниципальной собственности вне зависимости от результатов деятельности управляющей компании, но и обращать взыскания в случае утраты или нерегламентированного использования собственности. Сдерживает развитие данной формы экономического взаимодействия отсутствие специального закона «О доверительном управлении имуществом», хотя его необходимость указана в Гражданском кодексе РФ [119].

Естественно, формы экономического взаимодействия не ограничиваются перечисленными выше. К ним можно отнести и заемно-кредитные отношения, и залог муниципального имущества, и некоторые другие направления взаимодействия власти и бизнеса.

Перспективной формой взаимодействия является и *частно-общественное партнерство или частно-муниципальное предпринимательство*, представляющее собой форму кооперации общественных и частных сторон. В узком понимании – это совместное владение капиталом [78, 99, 122].

По целям и задачам своей деятельности смешанное предпринимательство занимает промежуточное положение между частным и муниципальным предпринимательством. Целью частного предпринимательства выступает максимизация прибыли, а муниципального – обеспечение социально-экономического развития территории и реализация местной социально-экономической политики. Таким образом, можно сказать, что основная задача смешанного предпринимательства – это максимизация прибыли в хозяйственных сферах, соответствующих интересам муниципальной власти.

Такая форма взаимодействия привлекательна как для хозяйствующих субъектов (она позволяет им пользоваться определенными привилегиями), так и для муниципального образования (позволяет быстро и гибко реагировать на изменяющиеся условия хозяйствования и удовлетворять спрос населения).

На наш взгляд, число смешанных предприятий будет увеличиваться. Это связано со следующими факторами. Во-первых, в условиях инвестиционного кризиса и кризиса неплатежей акционизируемые предприятия будут заинтересованы в сохранении связей с властными структурами в целях получения инвестиций и муниципальных заказов. Во-вторых, органы власти и управления также будут заинтересованы в сохранении связей с предприятиями, чтобы контролировать положение дел в производственной сфере города и оперативно получать необходимые данные.

Одной из форм частно-муниципального предпринимательства, важнейшим фактором развития экономики муниципального образования служит использование прогрессивных интеграционных процессов путем развития корпоративных форм экономической организации производства. Это обусловлено наличием в муниципальных образованиях значительных потенциальных резервов, производственных площадей, природных ресурсов и квалифицированных кадров, которые в настоящее время не используются.

Практика создания подобных структур широко распространена за рубежом. Например, в Японии около 30% уставного капитала предприятий со смешанной формой собственности – акции муниципалитетов. У муниципальных корпораций с органами местного самоуправления значительно больше общих интересов, чем с другими органами власти. Это позволяет корпорациям и муниципалитету полнее и оперативнее решать свои производственно-социальные проблемы [78, 122].

Основными задачами муниципальной корпорации являются:

- привлечение имеющихся квалифицированных и инициативных кадров;
- освоение современных рыночных механизмов в сфере производства;
- коллективный выход на рынки с более конкурентоспособной продукцией;
- содействие территориальной кооперации и разделению труда в производстве и социальной сфере, устранению узких мест;
- объединение и рациональное использование научно-технического, образовательного и производственно-технологического потенциала;

- согласование отраслевых и территориальных интересов начиная с создания территориальной инфраструктуры, а также территориальной системы формирования и использования рабочей силы, улучшения занятости и закрепления кадров;
- повышение уровня и качества жизни населения; усиление социальной составляющей производственных программ, в первую очередь за счет увеличения выпуска потребительских товаров.

Со стороны местных властей частному бизнесу оказывается поддержка по ряду направлений.

Для перспективных предприятий местные власти организуют специальные управляемые производственные помещения и территории. В этих помещениях фирма может арендовать на определенный срок офис или мастерскую по льготным ценам и получить дополнительные услуги по организации производства. В зависимости от преимущественной специализации предприятий это могут быть технопарки, научные парки, медиапарки, телепарки или бизнес-инкубаторы. Эффект для предприятий, размещающихся в этих структурах, связан не только с льготными условиями аренды, но и с концентрацией на относительно небольшой территории множества организаций, с которыми могут быть реализованы совместные проекты по разработке и внедрению новых технологий.

Для развития бизнеса очень важны не только квалифицированные работники, но и производственные помещения. Поэтому трудовые ресурсы и повышение их квалификации должны находиться в центре внимания местной власти. Для работы в этой сфере организуются специальные службы.

Служба обучения и подбора кадров оказывает помощь советом и деньгами компаниям, испытывающим трудности в подборе кадров и повышении квалификации. Служба помогает сориентироваться на рынке труда. Для обучения кадров предприятиям могут быть предложены программы, финансируемые внешними фондами или властями. Особые финансовые льготы целесообразно предоставлять предприятиям, которые предлагают трудоустройство безработным.

Так как малые фирмы обычно не обладают достаточными ресурсами для получения необходимой информации, городу следует организовать для них системы получения льготных

консультаций по передовым технологиям производства и управления, оказать помощь в разработке перспективных планов, освоении новых рынков, а также консультировании по вопросам законодательства, маркетинга. Муниципальные власти обычно предлагают широкий спектр услуг предприятиям, ищущим возможность повысить эффективность своей деятельности за счет применения передовых технологий. Помощь заключается в демонстрации возможностей новых технологий, расчетах возможного эффекта их применения, разработке программы внедрения, обучении персонала.

Положительный опыт в этом направлении есть и в г. Вологде. Так, для развития инфраструктуры поддержки малого предпринимательства на базе ООО «Александра Плюс» администрация города совместно с правительством области выступили учредителями ОАО «Технопарк». Для привлечения высококвалифицированных кадров в машиностроение, ведущую отрасль экономики города, городская администрация совместно с Ассоциацией машиностроительных предприятий, профессионально-техническими училищами и Центром занятости населения в 2002 г. разработали программу «Кадры для машиностроения», которая успешно реализуется. Ежегодно в бюджете города закладываются средства для оказания финансовой помощи предприятиям малого бизнеса в виде налоговых льгот. Кроме того, в 2003 г. разработана Программа развития малого предпринимательства в городе Вологде на 2004 – 2005 годы, реализуются программы развития предприятий легкой промышленности, машиностроения и лесного комплекса. Городской центр занятости проводит обучение безработных по наиболее востребованным предприятиями города профессиям.

Один из важнейших источников экономического развития, устойчивого экономического роста и предпринимательского успеха – инвестиции. В наличии благоприятного инвестиционного климата заинтересованы и власть, и предприниматели. Поэтому важнейшим направлением их взаимодействия является оздоровление инвестиционного климата. Взаимодействие может осуществляться в разных формах: предоставление гарантий частным инвесторам; предоставление целевых амортизационных, налоговых и кредитных льгот; формирование организационно-правовых

условий, стимулирующих инвестиционную активность; наличие механизма финансирования инвестиций бюджетами всех уровней.

На государственном уровне реализуется частичное финансирование инвестиционных проектов. На конкурсной основе выбираются проекты, которым предоставляется государственное финансирование в размере до 20% от необходимых инвестиций, причем еще 20% должны быть обеспечены собственными средствами. Остальная часть может быть покрыта за счет кредитов.

Существуют и другие способы поддержки инвестиционной деятельности – это сертификация проектов и предоставление гарантий, которые рассматриваются инвесторами как наиболее предпочтительная форма поддержки. Вместе с тем необходимо отметить, что развитие сотрудничества в сфере инвестиций затруднено необеспеченностью финансовыми ресурсами.

Исследование показало, что в российской экономике взаимодействие властных и предпринимательских структур осуществляется по следующим основным направлениям:

- формирование благоприятного инвестиционного климата;
- участие предпринимательских структур в долевом финансировании инвестиционных проектов в рамках государственных, региональных и местных программ социально-экономического развития;
- участие органов местного самоуправления на долевой основе в инвестиционных проектах.

Каждое из этих направлений нуждается в интенсификации своего осуществления. И прежде всего – за счет неперемного участия предпринимательских структур не только в реализации, но и в выработке программ комплексного стимулирования инвестиций.

Большая работа в этом направлении проводится администрацией г. Вологды. В соответствии с областным законом «Об инвестиционной деятельности на территории Вологодской области» и «Положением об отборе инвестиционных проектов», утвержденным решением Вологодской городской Думы №455, от 28.03.2002 г., администрация города разрабатывает ежегодные инвестиционные программы, в которые включает наиболее значимые для экономики города коммерческие инвестиционные проекты.

Итак, активное сотрудничество органов власти и управления на местах с хозяйствующими субъектами всех форм собственности

возможно практически во всех секторах муниципалитета. Вместе с тем процесс взаимодействия развивается медленно, ввиду значительного, на наш взгляд, влияния субъективных факторов, и в первую очередь таких, как недостаточная квалификация управленческих кадров, коррупция и т.п.

Первостепенной задачей стороны властных структур в области взаимодействия является системный подход к организации взаимодействия с хозяйствующими субъектами на принципах гласности, конкурсности и соответствия социально-экономической политики местного самоуправления целям обеспечения надежного и существенного канала бюджетных поступлений. Это обеспечит решение ряда проблем муниципального образования, и в частности реализации стратегических планов развития.

Принцип партнерства и баланса интересов, положенный в основу разработки и реализации документа стратегического характера, требует создания специальной структуры, например Общественного совета по реализации Концепции социально-экономического развития города во главе с главой муниципалитета или его заместителем. В состав Совета целесообразно включить руководителей Исполнительного комитета, рабочих групп и тематических комиссий; представителей структурных подразделений администрации города; депутатов городской Думы; представителей муниципальных и важнейших градообразующих предприятий; предпринимательских структур, их объединений, ассоциаций, союзов (Союз предпринимателей, Ассоциация предприятий легкой промышленности и т.п.); научных, общественных организаций; политических партий; населения и т.д.

Прерогатива Общественного совета – стратегический контроль за реализацией концепции социально-экономического развития города. Выносимые данным органом решения становятся определяющими при корректировке стратегических приоритетов и направлений развития муниципалитета. Контроль на этом уровне осуществляется посредством расширенных заседаний Совета, заседаний правления Совета и проведения конференций.

3.3. Бюджет города как решающее звено реализации стратегического плана

Реализация стратегических целей и приоритетов развития во многом зависит от ресурсов, которыми располагает территория. Обычно к материальным ресурсам относят природные ресурсы (земля, недра и др.), производственный потенциал, производственные мощности, расположенные на данной территории. От материальных ресурсов зависит эффективность инвестиций, вкладываемых в территорию, они определяют структуру производственной деятельности и благосостояние населения. Первостепенную роль в обеспечении развития муниципалитета играют финансовые ресурсы, т.е. совокупность денежных средств, которыми располагает орган местного самоуправления для решения задач, возложенных на него государством и местным населением. Следует заметить, что финансовые ресурсы наряду с человеческими, природными, инфраструктурными составляют совокупность оперативных и стратегических ресурсов территории. Наиболее полным отражением финансовых ресурсов муниципалитета выступают местные бюджеты [115, 117].

В рыночных условиях хозяйствования органы власти и управления на местах вправе проводить самостоятельную социально-экономическую политику, финансируемую за счет средств местного бюджета. Следовательно, муниципальный бюджет выступает как важнейший инструмент осуществления социально-экономической политики, документ, отражающий реальные цели и задачи территориального образования [20]. Вместе с тем особенно опасной становится тенденция резкого сокращения в местных бюджетах средств, направляемых на цели развития. На сегодняшний день местные бюджеты практически полностью состоят из текущих расходов. Доля средств местных бюджетов, направляемых на развитие, постоянно уменьшается. Так, в среднем по России с 1992 г. этот показатель снизился с 7 до 2,5%, в наиболее богатых городах – с 22 до 6% [14].

Исходя из принципа самофинансирования, органы местного самоуправления самостоятельны в исполнении бюджета. Это вынуждает их искать пути пополнения бюджета для достижения целей и задач развития, используя для этого различные методы

воздействия на те или иные хозяйствующие субъекты в зависимости от форм собственности и ведомственной подчиненности, требует организации управления, которое в соответствии с законодательством возлагается на исполнительные органы власти.

Однако в системах управления зачастую слабо налажены взаимосвязи между стратегией социально-экономического развития и бюджетно-финансовой политикой, что сводит последнюю к выполнению чисто расчетных операций. Это связано с отсутствием системы прогнозирования и стратегического планирования развития большинства российских муниципальных образований, низким уровнем взаимопонимания между экономическими и финансовыми службами местных администраций. Экономические службы практически не занимаются вопросами бюджетной политики, слабо прорабатывают вопросы развития внебюджетных фондов, привлечения кредитов и средств инвесторов, расширения взаимодействия с хозяйствующими субъектами немunicipальной формы собственности; финансовые органы управления ограничиваются чисто бюджетными вопросами, не рассматривая их во взаимосвязи с решением конкретных социальных, экономических, экологических и градостроительных проблем.

Бюджетно-финансовая политика на городском уровне чрезвычайно пассивна, носит ведомственный характер, оторвана от системы планирования и управления. Анализ порядка разработки и реализации бюджетно-финансовой политики муниципальных образований показывает, что возможность данного механизма используется ими недостаточно полно. Бюджетно-финансовая политика состоит в следующем. Отраслевые (функциональные) службы местной администрации формируют заявки на финансирование хозяйственных и социально-культурных мероприятий. На основе этих заявок финансовая служба определяет общую потребность в финансировании на текущий период. Одновременно рассчитывается размер возможных поступлений в бюджет. Затем составляется бюджетный баланс, носящий формальный характер: расходная часть бюджета «подгоняется» под доходную. При этом учитывается лишь незначительная часть возможных доходов и не включается большинство расходов. Поиск собственных источников финансирования практически не ведется. Выбор и обоснование приоритетов в финансировании тех или иных

направлений деятельности практически не проводится [95]. Подавляющее большинство местных бюджетов из года в год воспроизводят сложившуюся много лет назад структуру.

Выходом из этой ситуации может быть только активная экономическая и финансовая политика, проводимая органами местного самоуправления. Эта политика должна включать формирование прогнозно-плановых документов стратегического характера, разработку комплексных программ, планов и проектов развития, пополнения городского бюджета за счет местных источников финансирования, расширение внебюджетных фондов, привлечение кредитов и средств инвесторов на основе взаимосвязки экономической и финансовой деятельности.

Как известно, муниципальные финансы могут образовываться из трех основных источников [17], соотношение которых в структуре местных финансов и определяет степень самостоятельности муниципального образования:

- собственных средств муниципального образования, создаваемых за счет деятельности органов местного самоуправления;
- государственных средств, передаваемых органам местного самоуправления органами государственной власти в виде доходных источников и прав, предусмотренных законодательством;
- заемных средств и муниципального кредита.

Анализ структуры доходов бюджета г. Вологды позволяет утверждать, что основная доля доходов местного бюджета – собственные. Средства, перечисленные из областного и федерального бюджетов, составляют лишь 10% доходной части городского бюджета, т. е. местный бюджет позволяет обеспечивать функционирование городского хозяйства. Вместе с тем средств для развития явно недостаточно. Этот факт подтверждает и динамика бюджетных средств на одного жителя г. Вологды (рис. 3.4).

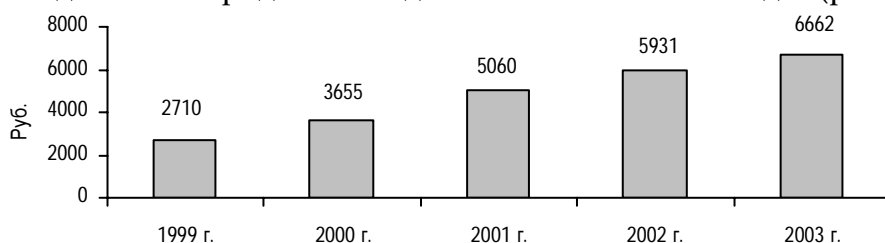


Рис. 3.4. Бюджетная обеспеченность жителей г. Вологды в 1999 – 2003 гг. (в действующих ценах, руб./чел.)

Несмотря на рост данного показателя по сравнению с 1999 г. более чем в два раза, увеличение бюджетной обеспеченности в сопоставимых ценах незначительно.

Основой доходной части бюджета являются налоговые поступления (более 90%), в том числе налоги на доходы физических лиц, налог на прибыль и акцизы на алкогольную продукцию.

Размер доходной части бюджета в значительной степени определяется налогом на доходы физических лиц. Поступление подоходного налога в 2001 г. составило 555 млн. руб. Увеличение в 2002 г. среднего уровня начисленной заработной платы на 33% обеспечило поступление этого налога в сумме 741 млн. руб. и рост его доли в налоговых доходах бюджета с 40 до 53%.

Важное место в структуре доходов бюджета г. Вологды занимает налог на прибыль, доля которого в 2002 г. составила 12%. Однако темпы роста поступлений по данному налогу отличаются нестабильностью в связи с ненадежностью основного элемента налогооблагаемой базы – прибыли предприятий, чрезвычайно чувствительной к изменениям в их работе. Вместе с тем, в настоящее время на части предприятий города наблюдается увеличение внепроизводственных расходов, что, безусловно, не способствует росту прибыли. Кроме того, в 2002 г. произошло сокращение налога на прибыль предприятий до 25% и снижение ставки налога, перечисляемой в муниципальный бюджет. Это вызвало значительное сокращение поступления налога по сравнению с 2001 г.

Налог на имущество предприятий – еще одна доходная статья городского бюджета. Стабильность нормативно-правовой базы исчисления данного налога обеспечивает рост его доли, которая в 2002 г. составила 13%.

С марта 1999 г. в бюджет г. Вологды поступает налог с продаж. После принятия Налогового кодекса РФ (начиная с 2002 г.) ставка налога с продаж увеличилась до 5%, и норматив отчислений в городской бюджет в последнее время составляет 60%. Доля данного налога в бюджете города – 3%.

Кроме перечисленных, бюджет города пополняется за счет единого налога на вмененный доход (в 2002 г. его доля 4%), акцизов на ликеро-водочную продукцию (в 2002 г. – 10%) и других налоговых сборов.

Недостаток средств на развитие города показывает и анализ расходной части бюджета. Заметим, что его структура (табл. 3.7) практически не изменяется в течение ряда лет.

Таблица 3.7

Структура расходной части бюджета г. Вологды

Расходная статья	Год								
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Жилищно-коммунальное хозяйство	38	46	39	39	45	43	36	35	36
Образование	24	24	29	29	25	26	26	28	31
Здравоохранение и физическая культура	17	15	17	16	14	15	14	15	15
Культура, искусство, кинематография	1	1	1	1	1	2	2	2	2
Социальная политика	7	4	5	8	4	4	1	1	1
Прочие расходы	13	10	10	8	11	10	21	19	19
Всего расходов бюджета	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Средства бюджета расходуются преимущественно на финансирование жилищно-коммунального хозяйства – 36%, сферу образования – 31% и здравоохранения – 15%. Однако с 1998 г. происходило постепенное снижение расходов на социальную политику. Доля этой статьи в 2002 г. составила всего 1%. Сокращение расходов на социальную сферу связано с устранением задолженности по социальным выплатам за предыдущие годы. Значительный рост статьи «Прочие расходы» связан с 50% увеличением капитальных вложений [42].

Наиболее затратная статья – расходы на жилищно-коммунальное хозяйство, составляющие треть всех расходов. Несмотря на это, потребность ЖКХ в финансировании удовлетворяется лишь на 50%. Жилищно-коммунальное хозяйство, поддерживающее жизнеобеспечение г. Вологды, представляет собой многоотраслевую систему инженерной инфраструктуры и насчитывает около 100 предприятий различных форм собственности. Основными проблемами ЖКХ города являются высокая степень износа жилищного фонда (40% жилищного фонда характеризуется средней степенью износа, 23% – превышает критический уровень), инженерных сетей и коммуникаций (более половины сетей, находящихся в муниципальной собственности, имеют износ 53%, по некоторым участкам – до 100%); убыточность деятельности предприятий ЖКХ и т.п.

Этот факт требует пристального внимания руководства города. Для повышения качества и снижения себестоимости услуг жилищно-коммунального комплекса администрацией города разработана и утверждена решением Вологодской городской Думы Программа ресурсосбережения г. Вологды на 2003 – 2005 гг.

Комплекс мер, направленных на совершенствование экономических механизмов работы в отрасли, обеспечение финансовой стабилизации и ликвидации ее дотационности, повышение качества предоставляемых услуг, обеспечение мер адресной социальной защиты малоимущих граждан, формирование инвестиционной привлекательности для притока долгосрочных капиталов, предусмотрен и в Концепции социально-экономического развития города Вологды до 2010 года. Среди наиболее важных мероприятий, требующих реализации в среднесрочный период, следует назвать:

- а) введение двухставочного тарифа на услуги теплоснабжения;
- б) введение в городе водомерного (коммерческого) учета питьевой воды в муниципальном жилом фонде с целью определения реального потребления коммунальных услуг;
- в) создание плана построения энергоэффективных систем теплоснабжения и механизмов их реализации в условиях ограниченных финансовых и временных ресурсов;
- г) разработка комплексной программы малозатратной модернизации эксплуатируемых систем теплоснабжения;
- д) формирование системы обучения и пропаганды энергосбережения в ЖКХ;
- е) разработка комплексных схем единой общегородской ливневой канализации и санитарной очистки города; ликвидация системы перекрестного субсидирования потребителей услуг по водоснабжению и водоотведению.

Эти меры позволят несколько улучшить положение в жилищно-коммунальном хозяйстве г. Вологды. Кардинальное решение проблем ЖКХ, безусловно, требует реформирования этой отрасли городского хозяйства, осуществляемого в соответствии с подпрограммой «Реформирование и модернизация жилищно-коммунального комплекса РФ» (в рамках Федеральной целевой программы «Жилище»), а также с Программой реализации Концепции реформы ЖКХ Вологодской области на 2002 – 2010 гг.

Переход к новым экономическим отношениям требует от муниципалитетов новых подходов к ведению хозяйственной деятельности, в том числе и финансовой. Значительные изменения претерпевают и полномочия местных органов власти в бюджетном процессе (табл. 3.8).

Таблица 3.8

Полномочия местных органов власти в бюджетном процессе [17, 117]

Полномочия	Орган местного государственного управления	Орган местного самоуправления
Участие в планировании деятельности	Подготовка предложений для вышестоящего органа власти	Составление и утверждение планов и программ развития муниципального образования
Участие в процессе исполнения бюджета	Регулирование всего процесса исполнения бюджета со стороны органов государственной власти вышестоящего уровня	Самостоятельное исполнение бюджета
Участие в оценке результатов исполнения бюджета	Утверждение отчета Учет результатов исполнения проводится вышестоящим органом власти при планировании бюджета на следующий срок	Утверждение отчета Анализ результатов Принятие мер по изменению финансовой политики

Для того чтобы российским органам местного самоуправления освоить новые подходы к организации бюджетного процесса, необходимо:

1. Связать процесс бюджетного планирования с общим планированием деятельности органов местного самоуправления.

2. Определить процедуру формирования целей и приоритетов развития муниципального образования для их последующей передачи в структурные подразделения администрации и закрепления в проектах заявок на финансирование.

3. Решить проблему получения достоверной, полной и своевременной статистической информации. В частности, для прогнозирования доходной части бюджета важна информация о деятельности предприятий, а для составления прогноза расходов бюджета – об основных показателях социально-экономического развития города.

4. Изменить идеологию составления бюджета; относиться к нему не как к смете доходов и расходов, а как к документу, во многом определяющему судьбу и условия жизни местного населения.

При этом необходимо изменить взгляд на местный бюджет. Во-первых, бюджет муниципалитета следует рассматривать как

политический документ, представляющий собой план текущей работы исполнительного органа власти. Бюджет должен определять, формулировать и пояснять цели городской политики на предстоящий год. Обычно городской совет вырабатывает и конкретизирует городскую политику в течение всего года, а в бюджетном послании должно быть дано краткое изложение основных ее направлений.

Во-вторых, бюджет – это финансовый план. Бюджетный процесс должен быть построен таким образом, чтобы гарантировать формирование сбалансированного, эффективного и рационального бюджета, отражающего взвешенное коллективное мнение всех участников процесса о том, как должны распределяться и использоваться муниципальные фонды и ресурсы. Документ должен содержать:

а) перечень и описание всех фондов, из которых производятся ассигнования;

б) краткое описание основных доходов и расходов, а также прочих источников поступлений и направлений использования средств, сведения о всей совокупности ресурсов, которыми город оперирует в своем бюджете;

в) сводные показатели доходов и расходов за предыдущий год, за текущий год (бюджет или прогноз фактического исполнения или и то и другое), а также за следующий бюджетный год;

г) описание основных источников дохода, объяснение основных предпосылок, использованных для получения прогнозных оценок доходов будущего года, и пояснение основных тенденций их изменения;

д) сведения о капитальных расходах и список основных капитальных проектов, намеченных к осуществлению в бюджетном году;

е) данные о существующей задолженности и ее влиянии на бюджет предстоящего года и на бюджеты последующих лет.

В-третьих, бюджет – это канал передачи информации. Опубликованный бюджетный документ должен быть адресован в первую очередь населению – налогоплательщикам и избирателям. Очень важно, чтобы в нем широко использовались словесные пояснения, приводились наглядные графики и диаграммы, поскольку бюджет должен быть понятен людям, далеким от сферы муниципальных финансов [20, 123].

В связи с последним требованием следует остановиться на проблеме прозрачности бюджетного процесса и общественного участия в нем. Непрозрачность бюджетного процесса, отсутствие конкурсности при исполнении расходных статей бюджета, по мнению специалистов, являются основными причинами коррупции в бюджетном процессе.

Можно утверждать, что в начале XXI в. и Россия официально признала необходимость открытости бюджета и прозрачности бюджетного процесса на региональном и местном уровнях. В Постановлении Правительства РФ от 15.08.2001 г. «О Программе развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2010 года» говорится: «...Региональные и местные бюджеты остаются недостаточно прозрачными, отсутствует целостная система мониторинга и качества управления государственными и муниципальными финансами (общественными финансами), результаты которой были бы доступны не только органам власти всех уровней, но и населению, инвесторам и кредиторам... Все это приводит к неэффективному использованию бюджетных ресурсов, сокращению объема и качества бюджетных услуг, подрыву предпосылок для устойчивого экономического роста, усложнению условий для проведения структурных реформ, ... ухудшению предпринимательского и инвестиционного климата...». В Программе развития бюджетного федерализма (разделы 2 и 7) подчеркивается также, что нарушение установленных федеральным законодательством стандартов раскрытия информации о социально-экономическом положении и состоянии финансов нарушает принципы организации бюджетного процесса, ведет к непрозрачности и неподотчетности налогово-бюджетной политики, невозможности реализовать механизмы бюджетной ответственности [20].

В целях обеспечения открытости бюджета г. Вологды принятый городской Думой бюджет подлежит публикации в местной печати.

Важным аспектом рассматриваемой проблемы является финансовое планирование, позволяющее придать управлению комплексный и целенаправленный характер и обеспечивающее согласованность действий всех его участников. Немаловажен с точки зрения реализации целей деятельности органов местного

самоуправления этап долгосрочного планирования, на котором определяется стратегия развития муниципального образования и происходит согласование интересов и определение источников и размера финансовых средств на их реализацию.

Учитывая то, что на развитие города могут быть направлены только те средства, которыми располагает муниципалитет, от местных органов власти и управления требуется, по нашему мнению, инициатива и активизация деятельности в бюджетно-финансовой сфере.

Во-первых, необходимо провести тщательное обоснование потребности города в финансовых ресурсах на основе прогнозно-аналитических разработок, существующих инвестиционных проектов и программ.

Во-вторых, – составить баланс финансовых ресурсов территории, учитывая все виды доходов и расходов на основе системы стратегических приоритетов по направлениям финансирования.

Немаловажное значение в обеспечении достижения намеченных целей и задач социально-экономического развития муниципального образования имеет контроль, и в частности контроль за исполнением бюджета.

Сформированные таким образом цели и приоритеты городского развития на долгосрочную перспективу реализуются, как было рассмотрено выше, путем разработки планов, программ и проектов развития на более короткий временной период. Однако здесь следует принципиальное уточнение. Утверждение планов и программ развития, как нам видится, должно проходить вместе с принятием бюджета муниципального образования, так как основной источник финансирования заложенных в планах мероприятий – бюджет города. Эта практика имеет место в г. Вологде с 2000 г.

В-третьих, формирование бюджета развития города. Главная черта полноценного местного бюджета – возможность использования его в качестве инструмента проведения вполне определенной экономической и социальной политики. Исходя из этого, следует разделить текущие расходы и затраты на развитие города, т.е. выделить два вида бюджета – текущий и инвестиционный, или бюджет развития, который, по мнению специалистов, составляет не менее 10% доходной части городского бюджета.

При этом *текущий бюджет* обеспечивает первоочередные нужды, т.е. функционирование городского хозяйства. А *бюджет развития* включает в себя совокупность доходов и расходов, направляемых на совершенствование и развитие территориального образования. Данная классификация условна, поскольку средства могут переходить из одного бюджета в другой. Однако выделение бюджета развития крайне важно. Это позволяет более четко определить цели и задачи муниципалитета, планировать перспективу его развития [123].

К бюджету текущих расходов следует отнести расходы на текущее содержание и капитальный (восстановительный) ремонт объектов муниципального жилищно-коммунального хозяйства и социально-бытового обслуживания, объектов городского транспорта и связи, объектов охраны окружающей среды, образовательных учреждений, учреждений здравоохранения и социального обеспечения, науки и культуры, физической культуры и спорта, средств массовой информации, муниципальных органов охраны общественного порядка, возврат долгов и заимствованных средств прошлых лет органов местного самоуправления, обслуживание и погашение долга по муниципальным займам, страхование муниципальных служащих, объектов муниципальной собственности и гражданской ответственности и иные расходы, не включенные в расходы развития.

Бюджет развития следует формировать за счет ассигнований на инновационную и инвестиционную деятельность, связанную с капитальными вложениями в социально-экономическое развитие города, на программы и проекты муниципального образования, на собственные экологические программы и мероприятия по охране окружающей среды (сверх ассигнований, выделяемых из экологических внебюджетных фондов), а также иных расходов, направляемых на развитие города. Кроме того, средства бюджета развития формируются за счет: внутренних и внешних заимствований на инвестиционные цели; части доходов от использования и продажи, а также приватизации муниципального имущества; доходов от бюджетных инвестиционных ассигнований на условиях возвратности, платности и срочности. В бюджет развития для финансирования конкретных общегородских программ и проектов на долевых началах могут привлекаться средства

заинтересованных предприятий и организаций, средства внебюджетных фондов, фонда занятости, фонда развития предпринимательства и малого бизнеса, средства населения. Также в бюджете города предусматривается резервный фонд, который используется для финансирования непредвиденных расходов.

Бюджет развития позволяет обеспечить финансирование приоритетных программ и проектов города, принятых и утвержденных Думой и Администрацией города. Использование средств бюджета развития должно осуществляться на конкурсной основе на условиях возвратности, платности, срочности, при этом не допускается отвлечение его временно свободных средств на финансовые операции, не связанные с реализацией инвестиционных проектов. Отчет о расходовании резервного фонда включается в отчет об исполнении бюджета.

В-четвертых, использовать все возможности для увеличения доходов городского бюджета. Более значительную роль в формировании местных бюджетов должны играть неналоговые платежи: городская и земельная рента; доходы от тарифных платежей за услуги, предоставляемые органами местного самоуправления и муниципальными предприятиями и учреждениями; санкционные доходы (прежде всего штрафы); различные виды пошлин и сборов.

Наиболее важными и сложными из перечисленных доходных источников являются городская и земельная рента. Они активно применяются во многих странах мира и выступают достаточно весомой добавкой к бюджетам муниципальных образований. В нашей стране они, к сожалению, не применяются в связи с тем, что местные органы власти пока лишены права самостоятельно устанавливать виды налогов.

Применение санкционных мер – крайне необходимый для деятельности органов местного самоуправления не только источник дохода, но и механизм реализации властных полномочий. Однако применение штрафов не менее проблематично, чем рента, поскольку установлением видов штрафов и размеров занимаются органы государственной власти.

Различные виды пошлин и сборов, а также тарифные платежи за услуги утверждаются органами местного самоуправления – хорошо известные и достаточно распространенные виды неналоговых поступлений.

Для более полного выявления и использования внутренних резервов муниципалитета могут быть предложены следующие меры.

1. Создание благоприятного предпринимательского и инвестиционного климата.

2. Разработка основных положений промышленной политики города, предусматривающей стимулирование роста доли промышленности с высокой степенью переработки, воздействие на реструктуризацию убыточных предприятий, обеспечение управляющих воздействий на предприятия с государственной и муниципальной собственностью.

3. Формирование механизмов социального партнерства в трудовых отношениях и социальной ответственности предпринимателей перед городским сообществом. В целях обеспечения партнерства следует подписывать трехстороннее соглашение, регулирующее трудовые отношения на уровне города и обязательное для всех работодателей.

4. Сокращение числа звеньев на пути продвижения потребительских товаров и организации прямых поставок по схеме: производитель – оптовый рынок – розничное предприятие торговли – потребитель.

В-пятых, органам власти и управления на местах необходимо предпринять максимум усилий для пополнения внебюджетных и валютных фондов, привлечения кредитных ресурсов и средств инвесторов. Для этих целей требуется организовать систему разработки и оценки программ, проектов, бизнес-планов и технико-экономических обоснований.

В-шестых, реализовать комплекс организационно-экономических мероприятий, способствующий активизации и повышению уровня бюджетно-финансовой политики:

- проведение комплексного анализа финансовой базы города;
- прогнозирование развития финансовой базы;
- определение требуемых объемов финансовых ресурсов;
- разработка стратегических целей и основных направлений укрепления финансовой базы;
- оценка эффективности используемых финансовых регуляторов;

- разработка системы мер по укреплению и рациональному использованию городских финансовых ресурсов.

Реализация данного комплекса мер в организации управления городскими финансовыми ресурсами позволит более обоснованно подходить к определению стратегических целей, задач и приоритетов социально-экономического развития города, учитывая их финансовое обеспечение и возможность пополнения финансовых ресурсов путем активизации экономической деятельности.

Таким образом, преимущественное финансирование стратегических планов и программ социально-экономического развития городов за счет средств местного бюджета ставит органы местного самоуправления перед необходимостью поиска путей пополнения бюджета, а также эффективного использования бюджетных средств для реализации целей и задач развития.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог исследованию, можно констатировать следующее.

1. Негативные тенденции в социально-экономическом положении городов на первом этапе трансформации российской экономики на путь рыночного хозяйствования стали следствием ухода властных структур всех уровней, в том числе и муниципального, от целенаправленного планового управления развитием социально-экономических процессов, усиления влияния глобализации и обострения конкуренции. Несмотря на оживление экономики в последние годы, дореформенный уровень еще не достигнут. Так, в 2002 г. индекс физического объема промышленного производства составил в г. Вологде 90,9% от уровня 1991 г., инвестиций в основной капитал – более 70%; около 40% населения живут за чертой бедности. Все более острой становится демографическая ситуация: продолжается естественная убыль населения; в 2002 г. смертность превысила рождаемость в 1,42 раза.

2. Складывающаяся ситуация требует активизации местных органов власти в управлении социально-экономическим развитием города с целью обеспечения сбалансированного развития экономики, социальной сферы и экологии, освоения нового типа управления, основанного на предвидении изменений, опасностей и проблем, а также новых возможностей функционирования в условиях конкурентной среды.

Реагируя на происходящие изменения, местной власти необходимо проводить все более сложную политику, искать новые методы и механизмы управления, обеспечивающие социально-экономическое развитие подведомственных территорий и способные дать импульс экономике города. В связи с этим вопросы организации управления развитием муниципальных образований выдвигаются на первый план.

3. Исследованием установлено, что переход к сбалансированному социально-экономическому развитию обеспечивается посредством создания системы управления, основанной на принципах стратегического управления, суть которого заключается в обосновании стратегических целей и выборе приоритетов развития и формировании инструментов их реализации. Передовой российский и зарубежный опыт убедительно свидетельствует об эффективности стратегического планирования в управлении муниципальным развитием.

4. Важнейшими инструментами реализации стратегических целей и приоритетов является разработка проектов, планов, комплексных и целевых программ развития муниципального образования, которые требуют учета специфики муниципалитета и оценки целесообразности разработки и эффективности.

5. Реализация стратегического замысла возможна лишь при участии в этом процессе основных субъектов развития города, т.е. органов власти, предпринимательских структур и населения. В новых условиях хозяйствования основными принципами взаимодействия городских органов власти с представителями хозяйствующих субъектов становятся партнерство и баланс интересов. Поиск наиболее адекватных механизмов взаимодействия с предпринимательскими структурами и населением – приоритетная задача муниципальных органов власти и управления.

6. Основным источником финансирования стратегических планов и программ социально-экономического развития города является местный бюджет, что ставит органы местного самоуправления перед необходимостью поиска путей пополнения бюджета, а также эффективного использования бюджетных средств для реализации целей и задач развития.

Несомненно, стратегическое планирование социально-экономического развития городских муниципалитетов, осуществляемое посредством использования широкого спектра механизмов реализации долгосрочных целей и стратегий, и в первую очередь – разработки проектов, планов и программ развития, организации регулярного муниципального мониторинга, обеспечит достижение важнейших рубежей – сбалансированного развития и конкурентоспособности городов.

ПРИЛОЖЕНИЯ

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Объем промышленной продукции (руб., в факт. действ. ценах; до 1998 г. – млрд руб.)

Территория	Год									Занимаемое место в 2002 г.
	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	
Петрозаводск	0,8	1 417	1 548	2 242	2 064	3 353	4 436	5 210	6 509	7
Сыктывкар	0,8	2 428	2 469	2 592	3 358	7 809	10 532	12 985	15 084	3
Архангельск	1,3	2 123,5	3 197,6	3 631,6	3 971,5	7 375,2	10 960	12 669,9	14 187,5	4
Калининград	1,7	2 219	2 932	3 914	3 672	8 637	11 715	14 941	19 432	1
Мурманск	2,1	3 067	3 319	3 091	3 75,9	8 351	10 660	12 167	14 077	5
Новгород	1,3	1 863,7	2 489	2 651,9	4 066,7	7 466,3	9 386,9	12 905,4	15 128,7	2
Псков	0,8	764,9	8 91,5	1 114	1 074	2 041	3 320	4 292	5 485	8
Вологда	0,9	1 886	3 572	3 792	2 911	4 297	6 587	7 992	9 421	6
Вологодская область	5,9	18 603	24 224	24 995	29 382	5 3936	87 603	88 196	104 263	-
СЗФО	58,1	103 058	131 412	143 524	165 352	33 928	48 486	58 605	715 153	-
РФ	0,6	1 108	1 469	1 626	1 707	3 150	4 763	5 881	6 868	-
Индекс производства промышленной продукции, в % к предыдущему году										
Петрозаводск	103,7	64,3	79,1	108,2	82,3	111,7	109,6	100	97	8
Сыктывкар	96	97,6	83,2	104,8	108	117,4	110,7	110,2	103,6	4
Архангельск	98,3	75,3	85	98,6	101	108,9	119,5	99,8	98	7
Калининград	96,2	81,3	84,6	111,3	89,2	104,7	131,9	112,6	108,8	2
Мурманск	103	79,9	88	98,9	77,1	131,9	119,3	103,1	105,7	3
Новгород	110,1	98,8	90,6	95,6	102,3	112,6	105,5	120,4	111,4	1
Псков	105,6	74	82,1	88,4	87	126,5	116	102	103	6
Вологда	102,9	87,6	98	99,6	95,3	112,2	119,4	115,1	103,4	5
Вологодская область	-	105	98	1 000,2	99,3	109	110	99,1	104	-
СЗФО	-	-	-	-	-	-	123	103	117	-
РФ	-	97	95	102	95	111	112	105	104	-

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

Динамика численности работающих на предприятиях и в организациях в городах
Северо-Западного федерального округа, тыс. чел.

Город	1992 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2002 г. к 1992 г., %
Петрозаводск	127,7	107,9	1 00,7	102,1	93,9	98,9	98,6	95,4	92,9	72,7
Сыктывкар	126,4	126,1	1 22,8	122,3	120,4	126,1	129,7	133	136,7	108,1
Архангельск	197,6	170,5	1 55,2	162,5	159	160,4	158,9	161	151,7	76,7
Нарьян-Мар	15,6	12,6	10,9	10,9	11,4	11,1	11,5	15,6	16,8	107,7
Вологда	138,9	136,5	127,1	116	123,1	124,9	125,2	127,5	126,2	90,9
Санкт-Петербург	2 386,6	2 347,8	2 331,4	2 343,7	2 329,8	2 353,9	2 367,7	2 372,2	2 382	99,8
Калининград	1 83,3	162,4	168,9	175,8	169,9	165,9	128,5*	126,6*	127,5*	69,6
Мурманск	1 82,7	161,8	149,3	138,4	135,9	134,1	129,4	125,8	125,8	68,9
Новгород	1 33,9	117	91,5	100,9	86,7	85,1	83,4	83,6	81,5	60,9
Псков	98,2	85,8	77,1	74,8	75,7	76,4	76,2	79,6	78,9	80,3
СЗФО	7 300,5	6 703,8	6 643,6	6 485,2	6 373,3	6 540,2	6 635	6 648,1	6 685,5	91,6
Российская Федерация*	72 071,1	66 409	65 950	64 692,5	63 812	63 963,4	64 327,3	64 709,5	65 359,3	90,7

*Без субъектов малого предпринимательства.

ПРИЛОЖЕНИЕ 3

Динамика среднемесячной номинальной начисленной заработной платы (рублей; до 1998 г. – тыс. рублей)

Город	Год									Занимаемое место в 2002 г.
	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	
Петрозаводск	0,323	599,6	996	1 167	1 322	1 895	2 668	3 718	5 162	4
Сыктывкар	0,355	730	1 203	1 337	1 501	2 029	3 076	4 350	5 829	2
Архангельск	0,336	617	993,3	1 169	1 233	2 003	2 924	4 084	5 381	3
Калининград	0,268	437	688	806	1 038	1 726	2 417	3 628	4 964	5
Мурманск	0,482	910,5	1 374	1 765	1 785	3 122	4 465	5 803	7 637	1
Новгород	0,294	410	742,7	890	1 084,8	1 561,5	2 221,7	3 149,7	4 426,9	8
Псков	0,291	373,1	674,5	799,2	956	1 248	1 860	2 613	3 686	10
Тверь	0,255	457,5	687,7	802,4	945	1 373	2 033	2 982	4 348	9
Ярославль	0,271	448,6	763,3	947,6	1 065	1 553	2 326	3 431	4 607	6
Кострома	0,262	428,2	660,9	731,5	886	1 311,3	1 755,1	2 549,4	3 469,4	11
Вологда	0,289	541	869	1 026	1 206	1 634	2 441	3 431	4 542	7
Вологодская область	0,286	562	895,8	1 049,4	1 187,3	1 673,1	2 561,9	3 510,8	4 497	-
СЗФО	0,325	528,9	872,4	1 056,1	1 166,2	1 721,9	2 531,5	3 655,1	5 067,9	-
РФ	0,303	472,4	790,2	950,2	1 051,5	1 522,6	2 223,4	3 240,4	4 360,3	-

ПРИЛОЖЕНИЕ 4

Численность постоянного населения (на конец года; тыс. чел.)

Город	1985 г.	1990 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.*
Петрозаводск	256	278,1	282,7	282,4	282,7	282,9	282,4	283,1	285,7	266,2
Сыктывкар	221,9	239,1	245,8	246,6	247,2	247,4	246,2	244,6	242,5	245,8
Архангельск	411,7	399,2	380,8	379,1	376,3	374,5	369,9	365,6	364	366,8
Вологда	274,8	298	306,3	307,5	309,3	310,8	308,7	307,2	305,2	292,8
Калининград	385,1	405,8	421,4	423,3	425,6	426,5	423,7	421	418,2	430,3
Мурманск	452,3	443,8	398,1	393,3	387,4	381,8	375,4	370,7	366,2	336,7
Новгород	225,4	240,1	239,1	239	239,5	239	236,9	235	233,5	223,2
Псков	194,3	207,2	206,8	205,9	203,9	202,6	201,2	200,1	198,6	202,7

Источники: Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2002: Стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2002. – 620 с.; Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2003: Стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2003. – 807 с.

* На 9 октября 2002 г. по данным переписи населения.

Стратегические цели и главные направления стратегий активных европейских городов

Город	Стратегическая цель	Главные направления стратегии
Турин (Испания)	Поиск нового европейского имиджа — города, открытого всему новому и предложение населению города, возрождающего свое процветание	<ul style="list-style-type: none"> • Интеграция в международную систему • Создание механизма управления метрополией • Повышение занятости • Развитие сферы обучения и исследований • Продвижение Турина как культурного, туристического и спортивного центра • Улучшение качества городской жизни
Мюнхен (Германия)	Обеспечение экономического роста и устойчивого развития в рамках формулы: «компактный – урбанизированный – зеленый»	<ul style="list-style-type: none"> • Содействие занятости и процветанию • Поощрение сотрудничества в регионе, усиление конкурентоспособности экономического пространства • Усиление городской социальной политики • Укрепление роли окрестностей • Развитие жилищной сферы и тщательное использование пространственного потенциала • Сохранение визуального образа города • Улучшение мобильности пользователей городских услуг, адаптация транспортного движения к современным потребностям
Бильбао (Испания)	Определение будущего города и его места в Европе на основе структурных сдвигов	<ul style="list-style-type: none"> • Создание новых возможностей в инновативных секторах экономики • Прогноз долговременных результатов • Привязка экономики к гражданскому обществу • Руководство процессом возрождения на основе сотрудничества
Мальме (Швеция)	Поиск своего места в новой территориальной конфигурации еврорегиона Орезунд и определение нового имиджа	<ul style="list-style-type: none"> • Развитие регионального сотрудничества • Открытие новых возможностей развития, связанных с информационными и биотехнологиями • Создание значительного полюса занятости • Существенное повышение жилищных стандартов • Рост образовательного и квалификационного уровня населения
Бирмингем (Великобритания)	Превращение преимущественно промышленного города в город, способный привлечь новые секторы роста в сфере услуг и туризма, изменить свой имидж, используя культурный, научный и образовательный потенциалы	<ul style="list-style-type: none"> • Развитие научных и технологических исследований • Привлечение и расширение сферы услуг для бизнеса высокого уровня • Развитие передовых коммуникационных систем • Особое внимание культуре, искусству, медиа • Создание высокого уровня образования и навыков населения • Обеспечение вовлеченности в процесс развития социально уязвимых групп населения • Создание выставочной инфраструктуры мирового уровня

<p>Стокгольм (Швеция)</p>	<p>Превращение Стокгольма в «город на перспективу» с главными приоритетами – качество жизни, инновации, окружающая среда, «Стокгольм – европейский город будущего»</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Жизнь в здоровом и безопасном городе • Минимизация влияния транспорта на окружающую среду • Минимизация потребления природных ресурсов • Усиление роли жителей города в принятии решений и их влияния на городское развитие
<p>Барселона (Испания)</p>	<p>Утверждение метрополии региона Барселона в группе региональных лидеров нового общества информации и знаний в XXI в.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Барселона — солидарная и активная региональная метрополия, ориентированная на длительное развитие • Увеличение уровня занятости во всех секторах экономики • Город знаний, доступных всем гражданам, и столица новых видов деятельности и услуг • Регион, гарантирующий социальную сплоченность и стимулирующий активное участие граждан • Регион, положение которого в Испании и по отношению к внешнему миру является мультиплицирующим фактором его внутренней привлекательности и его активной роли в ЕЭС
<p>Ульм (Германия)</p>	<p>Ульм – город науки, инноваций, город с будущим</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Усиление промышленного сектора • Преодоление структурного кризиса • Разработка инновативных социальных услуг • Поддержка экологически устойчивого развития • Сохранение привлекательности города для экономики • Усиление старого города как торгового центра • Расширение ближних зон отдыха и природных заповедников
<p>Вена (Австрия)</p>	<p>Обеспечение высокого качества жизни и внедрение самых передовых инноваций</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Экономический центр сильного региона • Центр инновативных знаний • Город социального выравнивания • Город равных шансов • Город высокого качества жизни и ярких событий • Город, осознающий ответственность перед окружающей средой • Член Регионального союза
<p>Нанси (Франция)</p>	<p>Глобальное развитие территории агломерации на основе преимуществ выгодного европейского расположения Нанси и его межкоммунальных связей</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Экономическое и университетское развитие • Развитие транспортных и телекоммуникационных структур • Рост качества жизни, развитие культуры и усиление влияния Большого Нанси • Проведение городской политики, затрагивающей интересы всех жителей и способствующей социальному единению

Штуттгарт (Германия)	Объединение усилий на уровне метрополии с целью оживления региона и его устойчивого развития в европейской конкуренции	<ul style="list-style-type: none"> • Сохранение высокопроизводительного экспортного машиностроения • Диверсификация экономики и ее привязка к гражданскому обществу • Обеспечение хороших транспортных связей с миром • Развитие торговых ярмарок
Утрехт (Нидерланды)	Поддержка в условиях интенсивной экономической экспансии, сбалансированность различных областей жизни и безопасность города, где было бы приятно жить	<ul style="list-style-type: none"> • «Вырасти в городе» – улучшить городское окружение и работу городских служб для детей • «Солидный город» – улучшить систему оказания социальной, медицинской и психологической помощи маргинальным слоям населения • «Безопасный город» – снизить количество правонарушений профилактическими средствами • «Обучающий город» – улучшить доступ населения к рынку труда на базе развития образовательной инфраструктуры • «Развлекающий город» – развить структуры организации досуга, культуры и спорта • «Активный город» – помочь безработным в обретении занятости • «Растущий город» – адаптировать городские службы и коммунальную инфраструктуру к росту населения
Лидс (Великобритания)	Сохранение процветания города и превращение его в достояние всех граждан	<ul style="list-style-type: none"> • Город, в котором жители имеют шансы полностью реализовать свой потенциал • Конкурентный город, признанный на международном уровне как процветающий, прекрасный центр для бизнеса, образования и культуры • Легкодоступный город с высококачественной транспортной системой • Зеленый, чистый, привлекательный • Прекрасное место для жизни с возрождающимися окрестностями • Растущее использование телематики для усиления экономических преобразований и улучшения качества жизни
Лиль (Франция)	Экономический рост и международное влияние	<ul style="list-style-type: none"> • Экономика: ориентация развития на поощрение и экономическую поддержку секторов роста и привлечения новых сфер бизнеса • Качественное жилье для всех • Дружественная жизни окружающая среда • Путешествия как социальный вопрос

Источник: Экономические стратегии активных городов. – СПб.: Наука, 2002. – С. 234-237.

ПРИЛОЖЕНИЕ 6

Показатели Программы социально-экономического развития г. Вологды на 2002 – 2005 гг.

(Программа утверждена решением Вологодской городской Думы № 410 от 27. 12. 2001 г.)

1	2	3	4	5	6	7
Интегральные показатели социально-экономического развития города						
Численность постоянного населения, тыс.чел.	307,2	306,4	305,7	305	304,7	304,5
Продолжительность жизни (муж/жен), лет	60/72	60/72	61/72	61/73	62/74	62/74
Уровень рождаемости (на 1000 чел.)	9	9	9	9,1	9,2	9,2
Уровень смертности (на 1000 чел.)	13,2	13,3	13,3	13,2	13,2	13,2
Соотношение среднемесячной заработной платы и величины прожиточного минимума трудоспособного населения, %	210,6	243,3	243,7	250,5	258,6	267,6
Средняя обеспеченность одного жителя общей площадью жилья, кв. м	19,4	19,7	20	20,4	20,8	21,3
Уровень безработицы, %	1,3	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3
Раздел: Развитие социальной сферы						
Подраздел: Образование						
Численность учащихся, занимающихся во вторую/третью смену, % к общему числу учащихся	31	29	28	27	27	27
Количество мест в дошкольных учреждениях, на 1000 мест	15 420 867/1000	15 420 867/1000	15 500 867/1000	15 500 867/1000	15 500 867/1000	15 500 867/1000
Охват детей дошкольными учреждениями, %	70	75	75	75	75	75
Наполняемость детских дошкольных учреждений, чел.	12 801	12 790	12 790	12 790	12 790	12 790
Среднее число учащихся в классе, чел. в том числе:						
в 1-4 классах	22	22	23	23	23	22
в 5-8 классах	25	24	25	25	25	23
в 9-11 классах	27	27	27	27	27	25

1	2	3	4	5	6	7
Интегральные показатели социально-экономического развития города						
Численность постоянного населения, тыс.чел.	307,2	306,4	305,7	305	304,7	304,5
Продолжительность жизни (муж/жен), лет	60/72	60/72	61/72	61/73	62/74	62/74
Уровень рождаемости (на 1000 чел.)	9	9	9	9,1	9,2	9,2
Уровень смертности (на 1000 чел.)	13,2	13,3	13,3	13,2	13,2	13,2
Соотношение среднемесячной заработной платы и величины прожиточного минимума трудоспособного населения, %	210,6	243,3	243,7	250,5	258,6	267,6
Средняя обеспеченность одного жителя общей площадью жилья, кв. м	19,4	19,7	20	20,4	20,8	21,3
Уровень безработицы, %	1,3	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3
Раздел: Развитие социальной сферы						
Подраздел: Образование						
Численность учащихся, занимающихся во вторую/третью смену, % к общему числу учащихся	31	29	28	27	27	27
Количество мест в дошкольных учреждениях, на 1000 мест	15 420 867/1000	15 420 867/1000	15 500 867/1000	15 500 867/1000	15 500 867/1000	15 500 867/1000
Охват детей дошкольными учреждениями, %	70	75	75	75	75	75
Наполняемость детских дошкольных учреждений, чел.	12 801	12 790	12 790	12 790	12 790	12 790
Среднее число учащихся в классе, чел. в том числе:						
в 1-4 классах	22	22	23	23	23	22
в 5-8 классах	25	24	25	25	25	23
в 9-11 классах	27	27	27	27	27	25

Продолжение приложения 6

1	2	3	4	5	6	7
Численность детей-сирот и оставшихся без попечения родителей, чел.	200	200	200	200	200	200
- в т.ч. численность детей, переданных на семейное воспитание, чел.	100	100	100	100	100	100
Численность детей в детских домах, чел.	285	230	250	250	250	250
Доля численности социально неблагополучных детей в общей численности детей, %	10/12	10/12	10/12	10/12	10/12	10/12
Подраздел: Социальное обеспечение населения						
Численность населения, нуждающегося в социальной поддержке (по категориям), чел.	50 487	50 450	50 400	50 000	50 000	50 300
Оказание единовременной помощи населению, всего, тыс. руб.	1 161	1 200	1 400	3 200	4 000	5 500
Подраздел: Культура						
Посещаемость (среднее число посещений библиотеки одним жителем за год), посещений в год	133,2	162,3	162,3	162,3	162,3	162,4
Число культурно-досуговых мероприятий, ед.	703	720	723	725	725	725
Посещаемость культурно-досуговых мероприятий, тыс. чел.	46	53	53	53	53	54
Количество учащихся детских музыкальных, художественных, хореографических школ, тыс. чел.	3	3	3	3	3	3
Число посещений музеев на 1000 населения	69,5	64,5	64,5	64,5	64,5	64,5
Число посещений театров на 1000 населения	478	400	400	400	400	400
Подраздел: Физкультура и спорт						
Численность занимающихся физкультурой и спортом, чел.	20 544	20 300	20 350	23 500	24 000	24 000
Раздел: Экономика и промышленность						
Численность занятых в экономике, тыс.чел.	125,3	125,1	124,8	124,8	125,3	125,5
Среднемесячная начисленная заработная плата работников предприятий и организаций, руб.	2 561	3 560	4 000	4 760	5 453	6 261

1	2	3	4	5	6	7
Среднедушевой прожиточный минимум в месяц, руб.	1 050,4	1 261	1 450,1	1 638	1 818	2 018
Объем промышленной продукции, млн. руб.	9 828,9	11 237,5	13 367,2	14 168	15 585	17 455
Индексы физического объема производства промышленной продукции, % к предыдущему году	113,1	104,2	103,8	106,5	106,8	103,7
Производство потребительских товаров (в отпускных ценах), млн. руб.	1 977,6	2 496	2 910	3 230	3 585	3 998
Удельный вес убыточных предприятий и организаций, % от общего числа предприятий и организаций	16,9	25,3	21,8	14,8	14,6	13,1
Прибыль, млн. руб.	1 965,7	1 909	1 981	2 292	2 562	2 844
В % к предыдущему году	123,8	97,1	103,8	115,7	111,8	111
Подраздел: Малый бизнес						
Численность работающих на малых предприятиях, тыс. чел.	16,8	17,2	17,5	17,8	18,1	18,3
Объем произведенной по основному виду деятельности продукции (работ, услуг) малыми предприятиями по основным отраслям экономики, млн. руб.	1 376	1 573,2	1 840,6	1 932,6	2 126	2 381,1
Подраздел: Занятость населения						
Общая численность безработных, тыс. чел.	2	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2
Уровень общей и зарегистрированной безработицы, % от экономически активного населения	1,3	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3
Численность незанятого населения, обратившегося в органы службы занятости, в расчете на одну вакансию, чел.	0,74	0,55	0,55	0,55	0,55	0,55
Подраздел: Инвестиционная политика						
Инвестиции в основной капитал, - всего млн. руб., - на душу населения, руб.	994,2 3 236	1 193 3 894	1 360 4 449	1 536,8 5 039	1 721,2 5 649	1 910,5 6 274
Индекс физического объема инвестиций в основной капитал, %	104,9	106	105	103	105	105

Продолжение приложения 6

1	2	3	4	5	6	7
Раздел: ЖКХ и транспорт						
Подраздел: Ресурсосбережение						
Размер средств, затраченных на выплату субсидий на оплату жилья и ком. услуг, тыс. руб.	313 239,1	347 844	350 000	335 836,8	335 836,8	335 836,8
Потребление воды на душу населения, тыс. куб. м в год	101,1	102,2	102,9	75,44	75,12	74,82
В т. ч. на хозяйственно-питьевые нужды на душу населения, тыс. куб. м в год	74,8	75,6	76,2	55,83	55,59	55,36
Подача тепла в тепловые сети от котельных и ТЭЦ, млн. Ккал.	2,27	2,34	2,4	2,29	2,31	2,33
Подраздел: Сети, инфраструктура, благоустройство						
Благоустройство жилого фонда (% ко всей жилой площади): удельный вес всей жилой площади, оборудованной:						
- водопроводом	97,4	98,2	98,6	98,6	97	97
- канализацией	97,1	97,5	97,9	96,4	96,6	96,6
- центральным отоплением	96,2	97,1	97,5	94,7	95	95
- горячим водоснабжением	93,3	93,5	93,9	92	92,5	92,5
- газоснабжением	91,4	91,7	92,1	93	93,5	93,5
- телефонами	51,3	59	62	65	68	68
- ваннами, душами	93,3	93,5	94	92	92,5	92,5
- напольными электрическими плитами	2,3	2,3	2,3	2,3	2,4	2,4
Подраздел: Транспорт						
Число перевезенных за год пассажиров:						
- автобусами, млн. человек	78,96	79,87	81	82,15	83,52	86,4
- троллейбусами, млн. человек	31,26	31,62	31,8	32,26	32,8	34
Раздел: Капитальное строительство						
Объем подрядных работ, выполненных строительными организациями (в фактически действовавших ценах), млн. руб.	862	1 086,1	1 260	1 423,8	1 580,4	1 770
Ввод в действие основных фондов, млн.руб.	448,1	537,7	618,4	705	782,5	876,4

1	2	3	4	5	6	7
Подраздел: Жилищное строительство						
Ввод в действие жилых домов, тыс. кв. м общей площади	72,4	90	92	96	96	100
Средняя стоимость 1 кв. м общей площади	4 106	4 500	4 800	5 000	5 200	5 400
Удельный вес жилых домов, построенных индивидуальными застройщиками, в общем вводе жилья, %	7,3	5,6	6,1	6	7	7
Подраздел: Социальные объекты						
Ввод в действие объектов социально-бытового назначения						
<i>Образование</i>						
Реконструкция и восстановление школы № 1 Блок "А"/"Б", Блок "В"	475 уч. мест	-	-	490 уч. мест	-	-
Гимназия «Гармония» пристройка-надстройка	-				объект	
Культурно-образовательный центр в п. Ананьино	-	-	-	объект	-	-
Школа в МКР "Новгородский"	-					1 296 учащихся
<i>Здравоохранение</i>						
Переход-вставка в горбольнице № 1 по Советскому проспекту		Отделение реанимации на 12 коек				
Подраздел: Охрана окружающей среды						
Объем сброса загрязненных сточных вод, тыс. куб. м в год	48 780	48 000	47 000	46 500	46 000	45 500
Объем выбросов вредных веществ в атмосферу, тыс. т. в год	6,402	6,83	6,972	6,977	6,96	6,891
в том числе:						
твердых,	1,029	1,2	1,189	1,233	1,16	1,091
газообразных и жидких	5,373	5,63	5,783	5,744	5,8	5,8

1	2	3	4	5	6	7
Раздел: Розничная торговля и сфера услуг						
Розничный товарооборот, включая общественное питание (в фактически действовавших ценах) на душу населения, руб.	14 300	16 971	19 051	21 197	23 340	25 691
Товарооборот предприятий общественного питания (в фактически действовавших ценах), на душу населения, руб.	706	843	945	1051	1157	1274
Общий товарооборот непродовольственных товаров, на душу населения, тыс. руб.	4,7	5,7	6,4	7,2	7,9	8,7
Объем реализации бытовых услуг (в фактически действовавших ценах), на душу населения, тыс. руб.	0,2	0,3	0,35	0,43	0,50	0,59
Объем платных услуг населению (в фактически действовавших ценах), на душу населения, тыс. руб.	2,4	3,3	4,2	5,1	6	7
Раздел: Управление муниципальной собственностью						
Поступило средств от приватизации, тыс. рублей:	3 352,5	6 279,3	2 540	1 540	1 545	1 545
- муниципальных предприятий	-	-	-	-	-	-
- нежилых помещений	1 497,7	5 876	2 000	1 000	1 000	1 000
- жилых домов	-	83,3	40	40	45	45
- земельных участков	1 854,8	320	500	500	500	500
Поступление средств от сдачи в аренду нежилых помещений, тыс. руб.	12 992,2	15 900	14 700	13 500	13 500	13 500
Поступление средств от продажи права аренды нежилых помещений на конкурсной основе и аукционе	-	-	50	-	-	-
Поступление средств от сдачи в аренду технического оборудования ТДХ - 1В фирмы "Самсунг"	-	291,5	291,5	291,5	291,5	291,5
Прочие поступления от использования имущества (3 % от балансовой прибыли), тыс. руб.	711,6	650	400	400	400	400
Раздел: Развитие системы городского самоуправления						
Укрепление финансовой базы городского самоуправления						
Доходная часть городского бюджета, млн. руб.	1 079,9	1 496,2	1 294,1	x	x	x
Доля городского бюджета, расходующегося на дотации услуг ЖКХ, %	41,7	42,4	28,4	x	x	x

Перечень целевых программ развития г. Вологды

Наименование программы	Сроки реализации	Источники финансирования
1. Программа социально-экономического развития города Вологды на 2001 – 2004 годы	2001 – 2004 гг.	- городской бюджет; - областной бюджет; - внебюджетные и иные средства
2. Программа развития машиностроительного комплекса города Вологды на 2001 – 2005 годы	2001 – 2005 гг.	- средства предприятий; - городской бюджет (в виде льгот)
3. Программа развития и реструктуризации лесопромышленных предприятий города Вологды на период до 2005 года	До 2005 г.	- средства предприятий; - городской бюджет
4. Программа стабилизации и развития предприятий легкой промышленности города Вологды на период до 2005 г.	До 2005 г.	- средства предприятий; - городской бюджет (в виде льгот)
5. Концепция развития торговли города Вологды на 2002 – 2004 годы	2001 – 2004 гг.	
6. Мероприятия содействия занятости населения города Вологды на 2002 – 2005 годы	2002 – 2005 гг.	- федеральный бюджет; - областной бюджет; - городской бюджет; - привлеченные средства
7. Программа ресурсосбережения города Вологды на 2003 – 2005 годы	2003 – 2005 гг.	- городской бюджет; - областной бюджет; - привлеченные средства
8. Программа приватизации муниципального имущества города Вологды на 2003 год	2003 г.	- городской бюджет (источник доходной части)
9. Программа капитальных вложений за счет средств бюджета города Вологды на 2003 год	2003 г.	- городской бюджет
10. Вологодская городская инвестиционная программа на 2003 год	2003 г.	- городской бюджет - привлеченные средства
11. Программа реализации концепции реформы жилищно-коммунального хозяйства в городе Вологде 1998 - 2003 гг.	1998 – 2003 гг.	- городской бюджет
12. Городская целевая программа «Здоровый ребенок» на 2002 – 2004 гг.	2002 – 2004 гг.	- городской бюджет
13. Городская целевая программа «Вакцинопрофилактика» на 1999 – 2003 гг.	1999 – 2003 гг.	- городской бюджет

Окончание приложения 7

14. Городская программа «Охрана территории города от завоза особо опасных инфекционных заболеваний людей, животных. Растений, а также токсичных веществ на 2001 – 2005 гг.»	2001 – 2005 гг.	- городской бюджет
15. Городская целевая программа «Вместе» – «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2002 – 2004 гг.»	2002 – 2004 гг.	- городской бюджет
16. Городская целевая программа о мероприятиях по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения г. Вологды на 2001 -- 2003 годы	2001 – 2003 гг.	- городской бюджет
17. Городская целевая программа «Профилактика парентеральных вирусных гепатитов, ВИЧ-инфекций среди населения г. Вологды на 2003 - 2008 годы»	2003 – 2008 гг.	-городской бюджет
18. Программа «Забота» на 2003 - 2004 гг.	2003 – 2004 гг.	-городской бюджет
19. Городская целевая программа «Одаренные дети 2003 - 2006 годы»	2003 – 2006 гг.	- городской бюджет
20. Городская целевая программа «Молодежная политика 2001 – 2004 гг.»	2001 – 2004 гг.	- городской бюджет; - привлеченные средства
21. Целевая комплексная программа «Мероприятия по развитию информатизации муниципальной централизованной библиотечной системы на 2003 - 2004 годы»	2003 – 2004 гг.	- городской бюджет
22. Городская целевая программа «Правопорядок – 2003»	2003 г.	- городской бюджет
23. Программа мероприятий по оздоровлению и охране окружающей среды г.Вологды на 2001 год и на период 2002 – 2005 годы (Экологическая программа)	2002 – 2005 гг.	- областной бюджет; - городской бюджет; - средства предприятий

ЛИТЕРАТУРА

1. Абалкин Л.И. Выбор за Россией. – М.: Институт экономики РАН, 1998. – 212 с.
2. Абалкин Л.И. Поиск самоопределения. Отечественная школа экономической мысли на рубеже веков // Независимая газета. – 2000. – 5 ноября.
3. Ансофф И.Х. Стратегическое управление: Сокр. пер. с англ. / Науч. ред. и авт. предисл. Л.И. Евенко. – М.: Экономика, 1989. – 519 с.
4. Атаманчук Г.В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы): Учебное пособие. – М.: НПО «Экономика», 2000. – 303 с.
5. Басовский Л.Е. Прогнозирование и планирование в условиях рынка: Учебное пособие. – М.: ИНФРА-М, 1999. – 260 с.
6. Боголюбов В.С. Актуальные проблемы крупных городов. – СПб.: СПбГИЭА, 1997. – 194 с.
7. Боголюбов В.С., Стеняев В.М. Управление городским хозяйством. – Л.: Стройиздат, Ленингр. отделение, 1989. – 168 с.
8. Боголюбов И.Н., Воронцова И.П., Гузий Л.И., Помигалова И.В. Система инструментальной поддержки сочетания методик стратегического и оперативного планирования // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития: Тезисы докладов научно-практической конференции, 17–18 июня 1999 г., Санкт-Петербург. – СПб.: 1999. – С. 44-49.
9. Большая советская энциклопедия: В 30 Т. / Гл. ред. А.М. Прохоров. – 3-е изд. – М.: Советская энциклопедия, 1972.
10. Борисевич В.И., Кандаурова Г.А., Кандаурова Н.Н. и др. Прогнозирование и планирование экономики: Учебное пособие. – Минск: Экоперспектива, 2000. – 432 с.
11. Бузер В., Хайдебах Х.П. Участие граждан в управлении и планировании городского развития // Экономические стратегии активных городов. – СПб.: Наука, 2002. – 499 с.
12. Васильев П. К 80-летию НЭПа и Госплана // Проблемы теории и практики управления. – 2001. – №4. – С. 117-121.
13. Вернадский В.И. Научная мысль как планетарное явление. – М.: Наука, 1991. – 126 с.
14. Ветров Г.Ю. Индикаторы социально-экономического развития муниципальных образований. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2001. – 68 с.
15. Ветров Г.Ю. Условия, проблемы и перспективы экономического развития российских городов на современном этапе. Проблемы городов переходных экономик. Региональное приложение 1 // Эра городов. Журнал о проблемах развития городов мира. – 1998. – Вып. 3, 5. – С. 1-2.

16. Вечорек Р. Политика наращивания инфраструктуры знаний Мюнхена в целях развития инноваций // Евроград. – 2003. – №16. – С. 59-65.
17. Воронин А.Г. Муниципальное хозяйство и управление: проблемы теории и практики. – М.: Финансы и статистика, 2002. – 176 с.
18. Глазьев С.Ю. Состоится ли в 1999-м переход к политике роста? // Российский экономический журнал. – 1999. – №1. – С. 22-39; №2. – С. 14-32.
19. Государство в меняющемся мире // Вопросы экономики. – 1997. – №7. – С. 4-34.
20. Горный М.Б. Прозрачность бюджетного процесса – необходимое условие эффективного бюджетного участия // Бюджетное участие в бюджетном процессе на Северо-Западе России / Под ред. М.Б. Горного. – СПб.: Норма, 2002. – 320 с.
21. Город Вологда в цифрах: Статистический сборник. – Вологда: Вологодский областной комитет государственной статистики, 2000. – 35 с.
22. Города Вологодской области: Статистический сборник. – Вологда: Вологодский областной комитет государственной статистики, 1999. – 224 с.
23. Город Череповец в цифрах: Статистический сборник. – Вологда: Вологодский областной комитет государственной статистики, 2000. – 35 с.
24. Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации (Основные положения), утвержденная Указом Президента РФ № 608 от 29 апреля 1996 г.
25. О состоянии окружающей природной среды в РФ в 1999 г.: Государственный доклад. – М.: Гос. центр экологических программ, 2000.
26. Гринчель Б.М., Бааке А. Перспективы инновационного партнерства // Евроград, 2004. – №17. – С. 7-8.
27. Давыдова Н.С. Формирование адаптивной системы управления развития муниципального образования: Автореф. дисс. ... д. э. н. – Ижевск, 2000. – 25 с.
28. Демин П.И. Организационно-политическое обеспечение стратегического планирования и управления в регионе (на примере республики Карелия) // Структурная перестройка экономики республики Карелия: проблемы, тенденции, перспективы. – Петрозаводск: КарНЦ Института экономики РАН, 2002. – 380 с.
29. Дзарасов С.С. Российский путь: либерализм или социал-демократизм. – М.: РГУ, 1994.
30. Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации за 2000 год / Под общ. ред. проф. С.Н. Бобылева. – М.: Права человека, 2001. – 196 с.
31. Дорогов Н. Обоснование выбора экономической стратегии региона // Проблемы теории и практики управления. – 1998. – №3. – С. 80-85.

32. Дудкин В.Е. Индикативное планирование как система координационного взаимодействия государственных и негосударственных субъектов регулирования рыночной экономики (теоретико-методологические аспекты): Дисс. ... к. э. н. – М., 1998. – 243 с.
33. Евграшин А. Из практики французского индикативного планирования. // Российский экономический журнал. – 1997. – №2. – С. 84-87.
34. Жихаревич Б.С. Основы стратегического планирования экономического развития городов // Евроград. – 1996. – №7. – С. 31-37.
35. Жихаревич Б.С., Лебедева Н.А. Стратегическое планирование на муниципальном уровне (принципы использования в современных российских условиях) // СПб.: Гуманитарные науки. – 1997. – № 2 (8). – С. 40-47.
36. Заборова Е.Н. Участие граждан в управлении городом // Социс. – 2002. – №2. – С. 23-30.
37. Иванов С.А. Социальное партнерство как инструмент разработки и реализации стратегии развития региона // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития (IV региональная научно-практическая конференция, 19 – 20 июня 2002 г., Санкт-Петербург): Тезисы докладов. – СПб., 2002. – С. 107-111.
38. Ильин В.А. Малое предпринимательство в Вологодской области. – СПб.: ИСЭП РАН, 1998. – 39 с.
39. Ильин В.А. Модернизация промышленного сектора региона: Монография. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 1998. – 180 с.
40. Ильин В.А., Гулин К.А. Потребительские настроения как индикатор социально-экономических перемен. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 1999. – 40 с.
41. Индикативное планирование: теория и пути совершенствования: Монография. – СПб.: Знание, 2000. – 96 с.
42. Итоги выполнения программы социально-экономического развития города Вологды на 2001 – 2004 годы (за 2003 год). – Вологда: Администрация г. Вологды, 2003. – 110 с.
43. Клумпп Д. Электронное управление и развитие партнерства в условиях информационного общества // Евроград. – 2004. – №17. – С. 10-16.
44. Качество населения / Отв. ред. акад. Н.М. Римашевская, к.э.н. В.Г. Колнина. – М.: ИСЭПН, 1993. – 185 с.
45. Когут А.Е., Рохчин В.С. Информационные основы регионального социально-экономического мониторинга – СПб.: ИСЭП РАН, 1995. – 143 с.
46. Кожин В.А. Механизмы реализации стратегии города // Евроград. – 2001. – №14. – С. 8-13.
47. Койчуманов Т. Индикативный план и прогноз социально-экономического развития // Общество и экономика. – 1999. – №7-8. – С. 57-67.

48. Конституция (Основной Закон) Российской Федерации. – М.: Известия, 1993. – 127 с.
49. Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию. Утверждена Указом Президента РФ от 1 апреля 1996 г. №440.
50. Концепция социально-экономического развития города Вологды до 2010 года. – Вологда: Администрация г. Вологды, 2003. – 76 с.
51. Костылева Е.А. Городской маркетинг: методический подход // Евроград. 2001. – №14. – С. 37-40.
52. Корняков В. Государственно-корпоративное направление развития экономики // Экономист. – 2000. – №5. – С. 74-77.
53. Лексин В.Н., Селиверстов В.Е., Швецов А.Н. О формировании государственной системы мониторинга социально-экономической, национально-этнической и политической ситуации в регионах Российской Федерации // <http://www.ieie.nsc.ru>.
54. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Общероссийские реформы и территориальное развитие. Ст. 9. Городская Россия – проблемное воплощение реформ // Российский экономический журнал. – 2002. – №1. – С. 8-30.
55. Липатова Л. Основа оплаты труда на российских предприятиях // Экономист. – 2003. – №3 – С. 96.
56. Лукша О.П., Сушков П.В., Яновский А.Э. Управление стратегическими планами и программами местного развития. Российский и зарубежный опыт. Программы местного развития. Управление и механизмы реализации. – Обнинск, 2003. – 68 с.
57. Львов Д.С. Экономика развития. – М.: Экзамен, 2002. – 512 с.
58. Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. – М.: Дело, 1998. – 800 с.
59. Местное самоуправление в современной России: Основы муниципальной экономики / Под общ. ред. М.Б. Горного – М.: Весь Мир, 2000. – 240 с.
60. Местные власти и рыночная экономика. Уроки западноевропейского опыта / Под общ. ред. д.э.н. Б.М. Гринчеля. – СПб.: Институт «Евроград», 1996. – 296 с.
61. Мильнер Б.З. Реформы управления и управление реформами. – М.: Институт экономики РАН, 1994.
62. Экономические и социальные перемены в регионе. Мониторинг общественного мнения: Инф. бюллетень. – Вып. 17. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2002. – 106 с.
63. Мониторинг общественного мнения. – Инф. вып. 10 (475). – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2004. – 20 с.
64. Мониторинг развития муниципальных образований / Т.В. Ускова, А.Н. Зуев, А.А. Смирнов; Под науч. рук. д.э.н., профессора В.А. Ильина. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2002. – 126 с.

65. Экономические и социальные перемены в регионе. Мониторинг общественного мнения: Инф. бюллетень. – Вып. 17. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2002. – С 3-7.

66. Мониторинг общественного мнения. – Инф. вып. 10 (297). – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2001. – 14 с.

67. Муниципальные образования Вологодской области в 1999 – 2000 годах: Официальное статистическое издание. – Вологда: Вологодский областной комитет государственной статистики, 2001. – 411 с.

68. Муниципальные образования Вологодской области в 1995 – 2002 годах: Официальный стат. сб. в 2-х т. – Вологда: Вологодский областной комитет государственной статистики, 2003.

69. Население и кризисы: последствия депопуляции, старения населения в России и варианты выхода из демографического кризиса. – Вып. 6 / Под ред. Б.С. Хорева и Л.В. Иванковой. – М.: МАКС Пресс, 2000. – 108 с.

70. Николаев М., Махотаева М. Обобщение опыта планирования социально-экономического развития в субъектах РФ // Вопросы статистики. – 2002. – №5. – С. 126-136.

71. Новая парадигма развития России (Комплексные исследования проблем устойчивого развития). / Под ред. В.А. Коптюга, В.М. Матросова, В.К. Левашова. – 2-е изд. – М.: Academia, 2000. – 460 с.

72. О положении в экономике и социальной сфере Вологодской области в 2000 г.: Доклад / Вологодский областной комитет статистики. – Вологда, 2001. – 222 с.

73. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – 3-е изд., стереотипное. – М.: Азъ, 1995. – 928 с.

74. Основные положения государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации. Утверждены Указом Президента РФ от 15 октября 1999 г. №1370.

75. Основы местного самоуправления в городах России / Под ред. А.Е. Когуа. – СПб.: ИСЭП РАН, 1995. – 258 с.

76. Особенности стратегического планирования развития городов в постсоветских странах: Сборник статей. – СПб.: Леонтьевский центр, 2000. – 123 с.

77. Панкрухин А.П. Муниципальное управление: маркетинг территорий. – М.: РАГС, 2002. – 328 с.

78. Паркинсон М. Города-предприниматели и местное финансирование // Евроград. – 1998. – №10. – С. 15-23.

79. Петров Ю. «Тринадцатая пятилетка» российской экономики (о ее итогах и о необходимости смены экономической политики) // Российский экономический журнал. – 1995. – №8. – С. 3-19.

80. Попов Г.Х. Эффективное управление. – 2-е изд., перераб и доп. – М.: Экономика, 1985. – 336 с.

81. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию (О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства): Стенограмма выступления. – М.: Известия, 2002. – 48 с.
82. Приоритеты социально-экономического развития регионов: вопросы теории, методологии, практики / Под ред. чл.-корр. РАН А.И. Таркина. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2000. – 503 с.
83. Прогнозирование и планирование: Учебное пособие / Е.А. Черныш, Н.П. Молчанова, А.А. Новикова, Т.А. Салтанова. – М.: ПРИОР, 1999. – 176 с.
84. Программа социально-экономического развития города Вологды на 2001 – 2004 годы / Отдел экономики, промышленности и муниципальных программ администрации г. Вологды. – Вологда, 2000. – 78 с.
85. Путь в XXI век: стратегические проблемы и перспективы российской экономики / Рук. авт. колл. Д.С. Львов. – М.: Экономика, 1999. – 793 с.
86. Пчелинцев О.С. Проблемы социально-экономического обоснования региональной политики // Проблемы прогнозирования. – 2002. – №1. – С. 3–16.
87. Развитие местного самоуправления в России: Научный доклад / Науч. рук. д.э.н., профессор А.Е. Когут. – СПб.: ИСЭП РАН, 1996. – 92 с.
88. Развитие предпринимательства в системе местного самоуправления: Учебное пособие. – М.: Муниципальная власть, 2000. – 608 с.
89. Ревенков А. Планирование в системе государственного регулирования экономики // Экономист. – 2001. – №8. – С. 17-21.
90. Регионы России: Стат. сб. в 2-х т. / Госкомстат России. – М., 2003.
91. Рекомендации по разработке комплексной программы маркетинга города и привлечения инвестиций / Под ред. д.э.н. Б.М. Гринчеля. – СПб.: Институт «Евроград», 1996. – 158 с.
92. Регион: ресурсы местного развития: Спецкурс, вып. 8 / Под науч. ред. Ю.П. Алексеева, Б.Е. Шпилева. – М.: БСТ, 1999. – 220 с.
93. Роль государства в становлении и регулировании рыночной экономики // Российский экономический журнал. – 1997. – №4. – С. 3-15.
94. Российский статистический ежегодник. 2001 / Госкомстат России. – М., 2001. – 679 с.
95. Рохчин В.Е., Жилкин С.Ф. Стратегический выбор города: научный подход. – СПб.: ИСЭП РАН, 1998. – 91 с.
96. Сигов И.И., Межевич М.Н., Иванов Е.А. и др. Управление развитием крупных городов / Под ред. И.И. Сигова. – Л.: Наука. Ленингр. отделение, 1985. – 223 с.

97. Сичакова Э. Информационная открытость государственных органов как фактор влияния на экономический рост // Проблемы теории и практики управления. – 2000. – №3. – С. 55-59.
98. Современный философский словарь / Под общ. ред. В.Е. Кемерова. – М., Бишкек, Екатеринбург: Одиссей, 1996. – 608 с.
99. Социально ориентированное местное управление: Опыт городов Германии для России / Под ред. д.э.н. Б.М. Гринчеля, к.э.н. Н.Е. Костылевой – СПб.: Наука, 1999. – 388 с.
100. Социально-экономический потенциал региона: проблемы оценки, использования и управления / Под ред. чл.-корр. РАН А.И. Татаркина. – Екатеринбург: УрО РАН, 1997. – 380 с.
101. Социальные параметры России в сопоставлении с европейскими странами // Уровень жизни населения регионов России. – 2003. – №2. – С. 52.
102. Специальный выпуск журнала «Городское управление» // <http://rels.obninsk.com/RELS/Limited/Nsub/Me>.
103. Стратегическое планирование / Под ред. Э.А. Уткина. – М.: ЭКМОС, 1999. – 440 с.
104. Стратегическое планирование в российских муниципалитетах // Муниципальное управление. – Вып. 5. – М.: Муниципальная власть, 2000. – 164 с.
105. Стратегическое планирование, осуществляемое местными органами власти / Под ред. Р.Л. Кемпа. – Чикаго-Вашингтон, 1992.
106. Стратегия развития региона / Колл. авт. под рук. д.э.н., проф. В.А. Ильина. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2004. – 228 с.: ил.
107. Стратегия управления муниципальными образованиями / Колл. авт. под рук. В.А. Ильина, А.С. Якуничева. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2000. – 115 с.
108. А.И. Татаркин, О.А. Романова, Н.И. Данилов и др. Социально-экономические проблемы формирования рыночных отношений в крупном промышленном городе. Екатеринбург: Наука, 1997. – 208 с.
109. Тодаро М.П. Экономическое развитие: Учебник / Пер. с англ. под ред. С.М. Яковлева, Л.З. Зевина. – М.: Экономический факультет МГУ: ЮНИТИ, 1997. – 671 с.
110. Указ Президента Российской Федерации от 29 апреля 1996 г. № 608 «О Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основные положения)».
111. Ускова Т.В. Индикативное планирование развития муниципальных образований: Монографическое исследование на материалах г. Вологды / Под науч. рук. д.э.н., проф. В.А. Ильина. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2003. – 159 с.

112. Ускова Т.В. Индикативное планирование как инструмент рыночного управления // Экономические и социальные перемены в регионе: факты, тенденции, прогноз.– Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2003. – Вып. 20. – С. 43-51.

113. Федеральный Закон от 20 июля 1995 года №115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации».

114. Федеральный Закон от 28 августа 1995 г. №154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

115. Федеральный Закон от 25 сентября 1997 года №126-ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации».

116. Федеральный Закон от 7 мая 1998 года №73-ФЗ «Градостроительный кодекс Российской Федерации».

117. Авдеева Ю.В. Основы развития местного хозяйства: Учебник. – М.: Дело, 2000. – 264 с.

118. Центр макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования «О совершенствовании методологии разработки федеральных целевых программ и повышении эффективности их реализации» // <http://www.forecast.ru>.

119. Шамхалов Ф.И. Государство и экономика: (власть и бизнес) / Отд. экономики РАН; Науч.-ред совет изд-ва «Экономика». – М.: Экономика, 1999. – 414 с.

120. Эльянов А. Место и роль государства в экономическом развитии. Опыт развивающихся стран и России. // Общество и экономика. – 1999. – №12. – С. 148-174.

121. Экономические и социальные перемены в регионе: факты, тенденции, прогноз. – Вологда, ВНКЦ ЦЭМИ РАН. – 2003. – Вып. 20. – 95 с.

122. Экономические стратегии активных городов / Под ред. Б.М. Гринчеля, К. Шуссмана, Н.Е. Костылевой – СПб.: Наука, 2002. – 499 с.

123. Эффективное управление муниципальными финансами. Практические рекомендации / Под ред. С.И. Рыженкова; Предисл. С.С. Митрохина – М.: ИГПИ, 1999. – 49 с. (Серия: Местное самоуправление в России, вып. 2.)

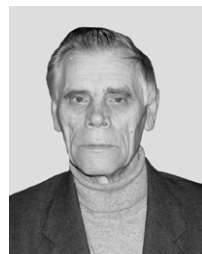
124. Эффективность государственного управления: Перевод с англ. / Под общ. ред. С.А. Батчикова, С.Ю. Глазьева. – М.: Консалт-банкир, 1998. – 847 с.

Авторы II части собрания научных трудов



Ильин

Владимир Александрович –
директор ВНКЦ ЦЭМИ РАН, д.э.н.,
профессор



Сычев

Михаил Федорович –
зам. директора ВНКЦ ЦЭМИ РАН, к.э.н.



Иогман

Леонид Генрихович –
начальник департамента экономики,
заместитель Губернатора
Вологодской области, к.э.н.



Костылева

Людмила Васильевна –
с.н.с. ВНКЦ ЦЭМИ РАН, к.э.н.



Изотова

Галина Сергеевна –
начальник департамента финансов,
первый заместитель Губернатора
Вологодской области, к.э.н.



Дубов

Сергей Николаевич – к.э.н.



Якуничев

Алексей Сергеевич –
Глава г. Вологды, к.э.н.



Дурнова

Елена Александровна – к.э.н.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие	4
-------------------	---

МОДЕРНИЗАЦИЯ ПРОМЫШЛЕННОГО СЕКТОРА РЕГИОНА

Глава I. Состояние и динамика промышленного производства Вологодской области. Задачи модернизации	9
1.1. Общая характеристика промышленного потенциала области	9
1.2. Пути улучшения финансового положения промышленных предприятий	21
1.3. Проблемы и задачи модернизации промышленного производства	28
1.4. Роль внешнеэкономической деятельности Вологодской области в модернизационных процессах	45
Глава II. Модернизация промышленных комплексов в областных программах социально-экономического развития	51
2.1. Прогнозирование социально-экономического развития региона	51
2.2. Строительно-инвестиционный комплекс и его роль в модернизации производства	55
2.3. Металлургия	60
2.4. Химическое производство	63
2.5. Программные направления развития лесопромышленного комплекса	76
2.6. Машиностроение и металлообработка	88
2.7. Легкая промышленность	107
Глава III. Развитие и модернизация производственной инфраструктуры	127
3.1. Энергетический комплекс	127
3.2. Проблемы модернизации транспорта и дорожных коммуникаций	140

ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ МОДЕРНИЗАЦИИ ПРОМЫШЛЕННОСТИ РЕГИОНА

<i>Введение</i>	163
Глава 1. Теоретические аспекты модернизации промышленности России и ее регионов	166
1.1. Концепции модернизации на новом этапе рыночной трансформации российской экономики	166
1.2. Проблемы модернизации промышленности регионов Европейского Севера	180
Глава 2. Тенденции и перспективы функционирования промышленности Вологодской области	189
2.1. Динамика производства промышленной продукции	189
2.2. Воспроизводственные процессы на предприятиях	199
2.3. Целевые ориентиры перспективного развития и модернизации промышленности области	211
Глава 3. Совершенствование механизмов модернизационных преобразований в промышленности региона	220
3.1. Инвестиционная деятельность	220
3.2. Инновационное развитие	234
3.3. Институциональные преобразования	246
3.4. Кадровая политика	258
<i>Заключение</i>	269
<i>Литература</i>	272

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ФИНАНСЫ РЕГИОНА: СОСТОЯНИЕ, ФАКТОРЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ

<i>Предисловие</i>	281
Глава 1. Исходные позиции диагностики региональных финансов	283
1.1. Тенденции социально-экономического развития Вологодской области	283
1.2. Методологические и методические аспекты исследования	290

Глава 2. Состояние и тенденции областного бюджета и бюджетов муниципальных образований	297
2.1. Доходы консолидированного бюджета Вологодской области	297
2.2. Расходы консолидированного бюджета Вологодской области	303
2.3. Проблемы несбалансированности в бюджетной системе региона	310
2.4. Состояние отдельных звеньев бюджетной системы Вологодской области	316
2.5. Проблемы расчетов в бюджетной системе региона	328
Глава 3. Целевые бюджетные фонды Вологодской области	332
3.1. Общая характеристика	332
3.2. Территориальный дорожный фонд	334
3.3. Экологический фонд	338
3.4. Продовольственный фонд	341
Глава 4. Федеральные внебюджетные фонды на территории Вологодской области	343
4.1. Общее представление	343
4.2. Пенсионный фонд	346
4.3. Фонд обязательного медицинского страхования	349
4.4. Фонд социального страхования	351
4.5. Фонд занятости	355
Глава 5. Оценка соотношения государственного и частного секторов в Вологодской области	359
5.1. Общая характеристика государственного и муниципального сектора региона	359
5.2. Соотношение секторов в экономике региона	364
5.3. Значение государственного сектора в формировании общественных финансов	376
5.4. О перспективах развития государственного и частного секторов	381
Глава 6. Факторы, определяющие состояние общественных финансов региона	386
6.1. Критерии выделения анализируемых факторов	386
6.2. Макроэкономические факторы	388
6.3. Микроэкономические факторы	392

Глава 7. Роль общественных финансов в региональном инвестиционном процессе	403
7.1. Общая характеристика инвестиционного процесса в регионе	403
7.2. Государственные инвестиционные программы	407
7.3. Государственная поддержка инвестиционного процесса	411
Глава 8. Показатели для мониторинга системы общественных финансов Вологодской области	413
8.1. Концепция системы показателей для мониторинга	413
8.2. Апробация концепции мониторинга	419
Глава 9. Реформирование – основа повышения качества управления общественными финансами региона	422
<i>Литература</i>	426

БЮДЖЕТНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РЕГИОНА

<i>Предисловие</i>	428
Глава 1. Теоретические основы безопасности бюджетной системы региона	430
1.1. Роль и место бюджетной системы в региональной экономике	430
1.2. Концепции обеспечения безопасности бюджетной системы региона	439
Глава 2. Методические аспекты оценки безопасности региональной бюджетной системы	459
2.1. Критерии и показатели бюджетной безопасности региона	459
2.2. Инструментальные приемы оценки состояния безопасности региональной бюджетной системы	466
2.3. Особенности функционирования бюджетной системы Вологодской области	490
Глава 3. Методы повышения безопасности бюджетной системы Вологодской области	509
3.1. Совершенствование межбюджетных отношений в регионе	509
3.2. Мониторинг функционирования региональной бюджетной системы	538
3.3. Прогнозирование развития бюджетной системы региона	549
<i>Приложения</i>	560
<i>Литература</i>	567

УПРАВЛЕНИЕ ПЕРСПЕКТИВНЫМ РАЗВИТИЕМ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ГОРОДСКОГО ТИПА

<i>Введение</i>	577
Глава I. Критерии сбалансированного перспективного развития города в условиях рыночной экономики и открытого общества	579
1.1. Состояние и управление перспективным развитием городов России в современный период	579
1.2. Зарубежный опыт территориального планирования	595
1.3. Российский опыт планирования	610
1.4. Критерии сбалансированного развития города на современном этапе	618
Глава 2. Методы формирования перспективного плана развития города	629
2.1. Современная стратегия перспективного развития города	629
2.2. Методы выбора целей и направлений перспективного социально-экономического развития города	643
2.3. Формы участия населения в выработке стратегии развития города	657
Глава 3. Методы и практика реализации перспективного плана	670
3.1. Оценка и выбор эффективных механизмов реализации стратегических планов	670
3.2. Взаимодействие органов власти и хозяйствующих субъектов в реализации городских проектов и программ	681
3.3. Бюджет города как решающее звено реализации стратегического плана	698
<i>Заключение</i>	712
<i>Приложения</i>	714
<i>Литература</i>	730
Авторы II части собрания научных трудов	738
<i>Annotation</i>	744
<i>Content</i>	745

TRENDS AND PROBLEMS OF THE REGIONAL DEVELOPMENT

Scientific works
In 3 volumes

Annotation

In this collection, dedicated to 15-th anniversary of VSCC of RAS, the scientific works made with in VSCC are published. They are devoted to the problems and perspectives of economical and social development of Vologda region and other regions of Russian European North.

The book is dedicated to the specialists of authority bodies of regional and municipal levels, to the managers of enterprises and organizations, scientific workers, teachers, students and candidates for a degree.

CONTENT

Preface	4
MODERNIZATION OF INDUSTRIAL SECTOR OF THE REGION	
Chapter I. State and dynamics of industrial production of Vologda region.	
The goals of modernization	9
1.1. General characteristics of industrial potential of the region	9
1.2. The ways of improvement of financial situation at industrial enterprises	23
1.3. Problems and goals for modernization of industrial production.....	28
1.4. The role of foreign economic activities of Vologda region in modernization process.....	45
Chapter II. Modernization of industrial complexes in the regional programs of socio-economic development	51
2.1. The forecasting of socio-economic development of the region	51
2.2. Building and investment complex and its role in the modernization of industry	55
2.3. Metallurgy	60
2.4. Chemical industry	63
2.5. Program ways of development of timber processing industry	76
2.6. Machine-building and metal processing.....	88
2.7. Light industry	107
Chapter III. Development and modernization of industrial infrastructure	127
3.1. Energy industry	127
3.2. The problems of modernization of transport and road facilities	140

ORGANIZATION AND ECONOMIC BASIS OF INDUSTRIAL MODERNIZATION IN THE REGION

<i>Introduction</i>	163
Chapter 1 . Theoretical aspects of modernization of the industry of Russia and its regions	166
1.1. Concepts of modernization on new stage of transformation of the Russian economy	166
1.2. Problems of modernization of the industry of European North regions	180
Chapter 2. Trends and perspectives of functioning of Vologda region industry	189
2.1. Dynamics of production in industry	189
2.2. Reproduction processes at enterprises	199
2.3. Targets of perspective development and modernization of the region's industry	211
Chapter 3. The perfection of mechanisms of modernization changes in the region's industry	220
3.1. Investment activities	220
3.2. Innovation development	234
3.3. Institutional changes	246
3.4. Staff policy	258
<i>Conclusion</i>	269
<i>Luterature</i>	272

PUBLIC FINANCES OF THE REGION: STATE, FACTORS, PERSPECTIVES

<i>Preface</i>	281
Chapter 1. Background of diagnostics of regional finances	283
1.1. Trends of socio-economic development of Vologda region	283
1.2. Methodologic and methodic aspects of research	290

Chapter 2. State and trends of the regional budget and budgets of municipalities	297
2.1. The income part of the budget of Vologda region	297
2.2. The expenses part of consolidated budget of Vologda region	303
2.3. Problems of disbalance in budgeting system of the region	310
2.4. State of separate parts of budget system of Vologda region	316
2.5. Problems of payments in budget system of the region	328
Chapter 3. Target budgeting funds of Vologda region	332
3.1. General characteristics	332
3.2. Territorial Road Fund	334
3.3. Ecological fund	338
3.4. Food fund	341
Chapter 4. Federal off-budget funds on the territory of Vologda region	343
4.1. General overview	343
4.2. Pension fund	346
4.3. Fund of obligatory medical insurance	349
4.4. Fund of social insurance	351
4.5. Employment fund	355
Chapter 5. Assessment of ratio of State and Private sectors in Vologda region ...	359
5.1. General characteristics of state and municipal sector of region	359
5.2. Ratio of sectors in the region's economy	364
5.3. The role of state sector in the formation of public finances	376
5.4. About perspectives of development of state and private sectors	381
Chapter 6. Factors defining the state of public finances of the region	386
6.1. Criteria of separation of analyzed factors	386
6.2. Macroeconomic factors	388
6.3. Microeconomic factors	392

Chapter 7. The role of public finances in the regional investment process	403
7.1. General characteristics of the investment process in the region	403
7.2. State investment programs	407
7.3. State support of investment process	411
Chapter 8. Indicators for monitoring of system of public finances in Vologda region	413
8.1. The concept of system of indicators for monitoring	413
8.2. Approbation of monitoring concept	419
Chapter 9. Reforming as a basis for the better quality of administration of region's public finances	422
<i>Literature</i>	426

BUDGET SAFETY OF THE REGION

<i>Preface</i>	428
Chapter 1. Theoretical base of safety of budgeting system of the region	430
1.1. Role and place of budgeting system in regional economy	430
1.2. The concept of providing safety of budget system in the region	439
Chapter 2. Methodic aspects of evaluation of regional budget safety	459
2.1. Criteria and activities of buget safety of the region	459
2.2. Tools for evaluation of state of safety of regional budget system	466
2.3. Particularities of functioning of budget system of Vologda region	490
Chapter 3. Methods of increasing the budget system safety in Vologda region ...	509
3.1. Prefectioning of interbudget relations in the region	509
3.2. Monitoring of functioning of the regional budgeting system	538
3.3. Forecasting of development of budget system of the region	549
<i>Appendices</i>	560
<i>Literature</i>	567

**ADMINISTRATION OF PERSPECTIVE DEVELOPMENT
OF MUNICIPALITIES OF CITY TYPE**

<i>Introduction</i>	577
Chapter I. Criteria of balanced perspective development of a city in market economy conditions and open society conditions	579
1.1. State and administration of perspective development of Russian cities at modern period	579
1.2. Foreign experience of territorial planning	595
1.3. Russian experience of planning	610
1.4. Criteria of balanced development of a city at modern stage	618
Chapter 2. Methods of composing of perspective plan of a city's development	629
2.1. Modern strategy of perspective development of a city	629
2.2. Methods of choosing goals and ways of perspective socio-economic development of a city	643
2.3. Forms of population's participation in composing the strategy of city development	657
Chapter 3. Methods and practice of realization of perspective plan	670
3.1. Assessment and choice of effective mechanisms for realization of strategic plans	670
3.2. Cooperation of authorities and economic bodies in realization of city projects and programs	681
3.3. City budget as a key chain for realisation of strategic plan	698
<i>Conclusion</i>	712
<i>Appendices</i>	714
<i>Literature</i>	730
Authors of part II of collection of scientific works	738
<i>Annotation</i>	744
<i>Content</i>	745

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ

РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Часть III

Вологда
2005



Вологодский научно-координационный центр
Центрального экономико-математического института
Российской академии наук

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Научные труды

В 3 частях

Вологда • 2005

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Научные труды
В 3 частях

ЧАСТЬ I

СТАНОВЛЕНИЕ И СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ

Вологодская область: движение к рынку
Стратегия развития региона
Региональная стратегия экономического роста – 2015

ЧАСТЬ II

ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО И СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Модернизация промышленного сектора региона
Организационно-экономические основы модернизации промышленности региона
Общественные финансы региона: состояние, факторы, перспективы
Бюджетная безопасность региона: методы обеспечения
Управление перспективным развитием муниципальных образований
городского типа

ЧАСТЬ III

СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Трудовой потенциал региона:
состояние и развитие
Социальная ситуация в регионе: некоторые тенденции и перспективы
Социальная ситуация в регионе
и потребительские настроения населения
Состояние здоровья населения региона: тенденции и перспективы
Формирование здоровья детей: от роддома до школы
(Основные итоги 7 лет исследования)
Проблемы психического здоровья населения

ББК 65.011(2Рос–4Вол)
Т76

Публикуется по решению
Ученого совета ВНКЦ
ЦЭМИ РАН

**Тенденции и проблемы развития региона: Научные труды: В 3 ч.
Ч. III: Социальные проблемы регионального развития.** – Вологда:
Вологодский научно-координационный центр Центрального экономико-
математического института РАН. – 400 с.: ил.

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

Владимир Александрович Ильин (руководитель)

Михаил Федорович Сычев (зам. руководителя)

Константин Анатольевич Гулин, Алексей Николаевич Зуев

Галина Валентиновна Леонидова, Михаил Михайлович Поляков

Тамара Витальевна Ускова

В издании, приуроченном к 15-летию Вологодского НКЦ ЦЭМИ РАН, публикуются научные труды, выполненные в ВНКЦ, по проблемам и перспективам экономического и социального развития Вологодской области и других регионов Европейского Севера РФ.

Предназначается работникам органов власти и управления регионального и муниципального уровней, руководителям предприятий и организаций, научным сотрудникам, преподавателям, студентам, аспирантам.

ISBN 5-93299-075-9 (общ.)
ISBN 5-93299-084-8

© Вологодский НКЦ ЦЭМИ РАН, 2005

ПРЕДИСЛОВИЕ

В последние десятилетия XX века резко возросло внимание ученых к человеческому измерению экономической динамики. Современное видение поступательного общественного развития базируется на признании того, что человек является и исходным, и конечным пунктом социально-экономического развития. Человеческое, или социальное, измерение этого развития становится его доминантой, а материально-вещный потенциал – его условием. Сегодня, на этапе все большей открытости мирового сообщества и усиления глобальной конкуренции, именно уровень развития человеческого потенциала выступает ведущим конкурентным преимуществом, определяющим место стран в мировой «табели о рангах».

Длительное время, начиная с рубежа 1990-х годов, Россия двигалась в прямо противоположном направлении, что выражалось в фактическом свертывании социальных обязательств государства в угоду частным интересам, как правило, шедшим вразрез с интересами общественными. Системная трансформация экономики и политической системы страны вполне закономерно отразилась на социальной сфере. Резко усилились процессы экономического расслоения, возрос уровень бедности и нищеты. Колоссальный посткризисный стресс и потеря прежних жизненных ориентиров привели к деградации общественной морали и к необратимым деформациям в духовной сфере. Произошла девальвация ценности знаний и реального (а не мнимого) образования. Катастрофический характер приобрела динамика показателей демографического развития. По уровню индекса развития человеческого потенциала Российская Федерация опустилась с 33 места в 1990 г. до 58 места в 2003 г. Она вошла в немногочисленную группу стран, в которых за этот период отмечено снижение индекса.

Происходящий в стране после 1999 г. определенный экономический рост позволил выйти на траекторию устойчивого повышения реальных денежных доходов населения. Удалось ослабить гнет перманентного кризиса, довлевший над большинством российских граждан

все 90-е годы. Но пока «выгоды роста» распределяются крайне неравномерно. Непрерывающаяся убыль населения свидетельствует о сохранении внутреннего «дискомфорта» в обществе. Существующая для населения России, родившегося в период 2000 – 2005 годов, вероятность не дожить до 60 лет составляет, по оценкам ООН, 28,9% – это наиболее высокий показатель среди всех стран ОЭСР, Центральной и Восточной Европы, СНГ. В развитых странах мира он обычно не превышает 10%, в США равен 12,6%. В такой ситуации, даже имея самые благие намерения, в жесткой конкурентной борьбе за ресурсы жизнедеятельности страна обречена на поражение.

В этой связи трудно переоценить созидательное значение национальных проектов, предложенных Президентом РФ для осуществления в ближайшие годы в сферах образования, науки, здравоохранения, сельского хозяйства. Весьма важно, что для реализации этих проектов созданы специальные управленческие институты в федеральном правительстве, введен четкий порядок выделения ресурсов в государственном бюджете, контроля за их расходованием.

Все более содержательной и целенаправленной в последние годы становится социальная политика и практические действия органов региональной власти. Так, в Вологодской области значительно увеличились бюджетные вложения в охрану детства и материнства, улучшение материального обеспечения ветеранов и инвалидов, осуществление мероприятий, направленных на повышение заработной платы учителей, реализацию задач строительства жилья для молодых и малообеспеченных семей, развитие физической культуры и спорта.

Ученые утверждают, что для понимания сути социальных процессов малопригодны «технократические» подходы, оценивающие человеческое развитие исключительно с позиций экономической эффективности. Для этого необходимы глубокие исследования, основанные на междисциплинарных методологических подходах.

Вологодский научно-координационный центр ЦЭМИ РАН ведет исследования социальной направленности более десяти лет, постепенно переходя от разработки отдельных тем к комплексному анализу социального развития региона. Делается это, несмотря на объективные трудности, связанные с фактическим отсутствием в регионе опыта изучения соответствующей проблематики, благодаря энтузиазму ученых центра и поддержке правительства Вологодской области. Большую роль сыграло сотрудничество ВНКЦ с ведущими академическими учреждениями России.

Совместно с Институтом социально-экономических проблем народонаселения РАН с 1995 г. ведется уникальное для России исследование условий формирования здорового поколения. С этого же года на системной основе проводится мониторинг общественного мнения на территории области, ставший своеобразной «визитной карточкой» ВНКЦ. Большую роль в становлении этого направления научной деятельности сыграла поддержка Института социально-политических исследований РАН. Существенный личный вклад в проведение этих работ внесли академик Г.В. Осипов и член-корреспондент РАН Н.М. Римашевская.

Значительный импульс развитию социальной проблематики в исследованиях ВНКЦ дает взаимодействие с департаментом здравоохранения области. Удалось существенно расширить и углубить уже упомянутое исследование условий формирования детского здоровья. Интересные результаты, получившие признание не только в регионе, но и на российском уровне, принесло исследование социальных аспектов психического здоровья населения. Активно развиваются другие направления работ здравоохранительной тематики.

Реализуя идею комплексного анализа процессов социального развития региона, ВНКЦ открывает новые направления деятельности (это, например, проблемы развития образовательного комплекса региона, вопросы социальной защиты населения и др.).

В настоящем издании, представляющем собой третий, завершающий, том собрания трудов Вологодского научно-координационного центра, объединены работы социальной проблематики, выполненные в разные годы его сотрудниками. Эти работы позволяют глубже понять процессы, происходящие в жизни человека и общества, и сделать выбор наиболее оптимальной стратегии развития России и ее регионов в современных условиях. Изменения некоторых показателей социального развития с учетом тенденций последующих лет представлены на цветных вклейках.

ЛИТЕРАТУРА

1. Доклад о развитии человека. 2004. Культурная свобода в современном многообразном мире: – М.: Весь мир, 2004.
2. Доклад о развитии человека. 2005. Международное сотрудничество на перепутье. Помощь, торговля и безопасность в мире неравенства: – М.: Весь мир, 2005.
3. Человеческое развитие: новое измерение социально-экономического прогресса. – М.: Права человека, 2000.

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

В.А. Ильин, К.А. Гулин,
Г.В. Леонидова, В.В. Давыдова

ТРУДОВОЙ ПОТЕНЦИАЛ РЕГИОНА: СОСТОЯНИЕ И РАЗВИТИЕ



ПРЕДИСЛОВИЕ

Постепенное развитие рыночных отношений и формирование соответствующего им хозяйственного механизма, все большая интеграция России в мировую экономическую систему требуют повышения конкурентоспособности отечественной экономики, повышения эффективности и качества деятельности подавляющего большинства хозяйствующих субъектов. В этой связи пристального внимания требует трудовой потенциал населения страны и ее регионов, от состояния которого зависят возможности реализации труда как основополагающего фактора общественного производства.

Под трудовым потенциалом, в общем виде, понимаются имеющиеся в настоящем и прогнозируемые в будущем трудовые возможности территорий и отдельных субъектов хозяйствования. Он определяется количеством трудоспособного населения и его разнообразными качественными характеристиками, значимыми с точки зрения реализации его способностей к трудовой деятельности. К сожалению, сегодня в значительно большей степени приходится говорить не столько о качественном состоянии трудового потенциала, сколько о необходимости сохранения того объема трудовых ресурсов, который мог бы обеспечить функционирование российской экономики, по крайней мере, в масштабах, достаточных для сохранения жизнеспособности и социальной стабильности в обществе.

Тем не менее, последнее ни в коей мере не умаляет значения качественного состояния трудового потенциала. Напротив, в условиях сужения воспроизводственной базы трудовых ресурсов образующуюся нишу можно заполнить лишь за счет максимального использования качественных резервов рабочей силы с целью интенсификации и повышения производительности труда. В то же время отдача от более высокого качества труда в форме более высокого благосостояния и жизненного уровня человека может создать благоприятную почву для демографического развития и восполнения потерянных в кризисные годы трудовых ресурсов.

Обозначенные выше проблемы невозможно решить, не поставив задачу управления трудовыми ресурсами российских регионов на системную основу. Оно должно заключаться в создании благоприятных условий и совершенствовании механизмов воспроизводства трудового потенциала и повышения его качества.

Процесс управления трудовыми ресурсами невозможен без наличия объективной информации для принятия решений и конкретной деятельности. Приходится констатировать, что применяемый в современной управленческой практике инструментарий статистической отчетности далеко не полностью учитывает многообразие качественных характеристик трудовых ресурсов. Требуется использование методологических подходов, позволяющих устранить этот недостаток и получить информацию, необходимую для объективного анализа ситуации и выработки адекватных направлений и конкретных мер. Одним из таких инструментов является методика измерения и оценки качества трудового потенциала, на основе которой Вологодский научно-координационный центр ЦЭМИ РАН с 1996 г. осуществляет соответствующие исследования на территории региона¹.

Результаты этого исследования и послужили основой настоящей работы. С помощью социологических и математических методов в ней произведена оценка качества трудового потенциала и его соответствия современным требованиям рабочих мест, позволяющая более полно и точно учитывать качественные характеристики населения в политике экономического и социального развития региона. Определены основные направления улучшения качества трудового потенциала населения и оптимизации процесса его адаптации к требованиям рыночной экономики. Выявлены социально-демографические, социально-профессиональные и поселенческие группы с наиболее низкими показателями трудового потенциала, что необходимо учитывать при выработке краткосрочных и среднесрочных программ совершенствования системы подготовки кадров, а также деятельности тех социальных институтов, от которых во многом зависит качество трудового потенциала (система здравоохранения, образования и др.).

Результаты исследования могут дать субъекту социального управления информацию, необходимую для принятия решений в различных областях жизни сообщества, позволят полнее учитывать весь спектр социальных последствий данных решений.

¹ Ильин В., Смирнова Н., Тимофеева Я. Качество трудового потенциала населения Вологодской области. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 1998. – С. 7.

ГЛАВА 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИЗУЧЕНИЯ ТРУДОВОГО ПОТЕНЦИАЛА

1.1. Эволюция взглядов зарубежных и отечественных ученых на сущность категории «трудовой потенциал»

Зарубежные экономисты уже более полувека заявляют об особой актуальности и значимости исследования проблем, связанных с развитием человеческих ресурсов, повышением их качества. При этом они опираются на методологический подход, в соответствии с которым человеческий фактор становится основным, с точки зрения эффективности современного постиндустриального производства, в противовес технократическим, механистическим взглядам на трудовой процесс, известным как концепция Тейлора-Форда. Механистические производственные навыки, согласно данному подходу, уступили место умению работника использовать информационные потоки, т.е. критерием работоспособности рабочих служат не физические параметры, а интеллект¹.

Проблема влияния качественных характеристик человека на производительность труда является для экономической науки в целом традиционной. Так, *А. Маршалл*, анализируя «условия, от которых зависят здоровье и сила населения – физическая, умственная, нравственная», отмечал, что это соответствует «выдуманной Эйнгелем великой классификации элементов производительности, в которой выделялись: а) тело, б) разум, в) душа»².

В мировой науке изучение качественной стороны населения проводится главным образом в рамках различных аспектов «теории человеческого капитала».

В XVII в. родоначальник английской классической политэкономии *У. Петти* впервые попытался оценить денежную стоимость производительных свойств человеческой личности³. По его мнению, «ценность основной массы людей, как и земли, равна

¹ Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования. – М., 1999.

² Маршалл А. Принципы экономической науки. – М., 1993. – С. 269.

³ Петти У. Экономические и статистические работы. – М., 1940.

двадцатикратному годовому доходу, который они приносят». Он отмечал, что богатство общества зависит от характера занятий людей и их способности к труду.

Разработкой теории человеческого капитала занимались во второй половине XX в. *Т. Шульц* и *Г. Беккер*. Основной вклад в популяризацию идеи человеческого капитала был внесен *Т. Шульцем*¹. В классическом труде «Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis» *Г. Беккер* исследовал экономические последствия инвестирования индивидов в образование и приобретение профессиональных навыков. Считая индивидуальные инвестиции в образование и повышение квалификации аналогом инвестиций фирм в оборудование, автор рассматривал влияние инвестиций в человеческий капитал на занятость и заработную плату индивидов. Он показал, как в теории человеческого капитала производится расчет таких показателей, как затраты на образование и приобретение профессиональных навыков и экономический эффект инвестиций. В основу анализа он положил представления о человеческом поведении, как рациональном и целесообразном, применяя такие понятия, как редкость, цена, альтернативные издержки и т.п., к самым разнообразным аспектам человеческой жизни, используя также те, которые традиционно находились в ведении других социальных дисциплин. Человеческий капитал, по мнению *Г. Беккера*, – это имеющийся у каждого запас знаний, навыков, мотиваций².

Одной из наиболее известных попыток использования теории человеческого капитала на корпоративном уровне является концепция «Human Resources Accounting» («Анализ человеческих ресурсов» (АЧР)), предложенная *Э. Флэмхольцем* в начале 1960-х гг. (в разработке концепции также участвовали *М. Александер*, *Р. Германсон*, *Р. Вудраф*, *Д. Боуэрс* и др.)³. АЧР стал возможным в связи с появлением интереса к персоналу как важному ресурсу организации, в использовании которого скрыты значительные резервы, и в связи с необходимостью разработки инструментария,

¹ Schultz T. Investment in Human Capital. – N.Y., 1971.

² Капелюшников Р.И. Экономический подход Гэри Беккера к человеческому поведению в США: экономика, политика, идеология. – М., 1993. – С. 3.

³ Антропов В.А., Пиличев А.В. Современные проблемы управления персоналом предприятий: Научный доклад. – Екатеринбург, 2001.

позволяющего оценить уровень эффективности персонала и выразить ее (эффективность) в общей для других видов ресурсов денежной форме. Таким образом, АЧР – это процесс выявления, измерения и предоставления информации о человеческих ресурсах лицам, принимающим решения.

Кроме категории «человеческий капитал» в научной литературе используются понятия «человеческие ресурсы», «человеческий потенциал», «индекс человеческого развития», «рабочая сила», «трудовые ресурсы», «трудовой потенциал».

Понятие «человеческие ресурсы» фигурирует в работах ведущих зарубежных экономистов (*Р.С. Фишер, Р. Дорнбуш, Р. Шмалензи, П. Хейне, Д.С. Синк, К.Р. Макконел, С.Л. Брю*). Оно рассматривается этими авторами как экономическая категория, в определении которой они исходят из представления о том, что работающий является таким же производственным ресурсом, как земля, материалы, финансы и пр. В таком определении производится «обезличивание» работающих¹.

Для межстрановых сопоставлений уровня человеческого развития сегодня активно используется категория «человеческий потенциал». Она служит обобщенной характеристикой меры социального прогресса, достигнутого той или иной страной, и осуществляется на основе расчета индекса развития человеческого потенциала (ИРЧП). В ИРЧП интегрированы три индикатора, отражающие результаты развития человека с разных сторон: ожидаемой продолжительности предстоящей жизни, грамотности взрослых, средней продолжительности обучения в стране, ВВП на душу населения (по паритету покупательной способности, в долларах США)².

С помощью понятия человеческого потенциала и разработанных на его основе методов становится возможным представить, что делается в данной конкретной стране для развития человека, какое место по показателям человеческого потенциала она занимает в мировой системе³. Можно характеризовать как отдельного

¹ Там же.

² Римашевская Н.М. Качественный потенциал населения России: взгляд в XXI век // Проблемы прогнозирования. – М., 2001. – Вып. 3. – С. 34-48.

³ Келле В.Ж. Человеческий потенциал и человеческая деятельность // Человек. – 1997. – №6.

индивида (его доходы, образование, продолжительность жизни или здоровье), так и социальную группу и страну в целом.

Заметим, что в концепции докладов Программы развития ООН (ПРООН) нет запрета на увеличение числа параметров измерения, их переосмысление, если это необходимо для тех или иных целей. Поэтому можно считать, что практическая значимость изучения человеческого потенциала усилится, если систему его показателей выстроить так, чтобы она давала возможность прогнозировать динамику человеческого потенциала и в большей степени отражала признаки адаптации человека к меняющимся условиям его бытия.

Это существенно при исследовании человеческого потенциала современной России – общества, находящегося в состоянии глубокой трансформации, с огромным разрывом в развитии между различными регионами. Именно понятие «человеческий потенциал», по мнению ряда отечественных ученых-экономистов, наиболее емко отражает сущность рыночных трудовых процессов в сфере переходной экономики страны. В современных условиях перспективы экономического развития и повышения уровня жизни во все возрастающей степени определяются процессами формирования человеческого капитала, прежде всего здоровья, образования, квалификации, производственного опыта. Данное обстоятельство, как полагают ученые Московского государственного университета *А.А. Саградов* и *М.Б. Денисенко*, открывает дополнительные возможности преодоления кризисного состояния российской экономики¹.

Под «рабочей силой» в настоящее время понимают не только физические и духовные способности к труду (в классической интерпретации данного термина), но прежде всего – совокупность занятых и безработных, или иначе – экономически активное население. Вместе с тем, говоря о рабочей силе, некоторые авторы трактуют эту категорию как часть трудовых ресурсов общества, которая непосредственно занята трудовой деятельностью на производстве, используется в конкретной отрасли или в организации, трудится на отдельно взятом предприятии или в производственном подразделении.

¹ Саградов А.А., Денисенко М.Б. Сравнительная ценность различных форм человеческого капитала в России // Человеческий капитал в России в 90-х годах. – М., 2000. – С. 32.

Исходя из этого, в статистико-экономическом аспекте рабочая сила как категория действительно может быть представлена общей совокупностью занятых и безработных. В то же время, с точки зрения методологического подхода к рассмотрению сущности данной категории, следует придерживаться той позиции, что рабочая сила – это прежде всего совокупность физических, умственных и духовных способностей занятого трудом человека. Это – важнейшее его личностное свойство, своего рода атрибут качественных характеристик трудоспособности.

Однако данная категория не свидетельствует об уровне и силе указанных человеческих способностей и о потенциальных возможностях индивида. Кроме того, она не отражает важных аспектов современного производства: степени соответствия друг другу материального и трудового обеспечения производственной деятельности и динамических изменений в качестве рабочей силы. В этом проявляется определенная ограниченность применения этой категории.

Термин «трудовые ресурсы» был впервые употреблен в 1922 г. академиком *С.Г. Струмилиным* (он рассматривал трудовые ресурсы как рабочую силу страны или населения в возрасте от 16 до 49 лет)¹. Со временем в данный термин исследователи стали вкладывать понятие об обладании трудоспособного населения необходимым физическим и интеллектуальным развитием, способностями, знаниями и навыками для работы в любой сфере приложения общественно необходимого труда.

«Трудовые ресурсы» трактуются также как народнохозяйственная экономическая категория, которая совместно с материальными ресурсами характеризует потенциальные возможности товарного производства страны. В связи с этим она (категория) выражает экономические отношения, складывающиеся в распределении, перераспределении и использовании трудоспособного населения.

В понятиях «рабочая сила» и «трудовые ресурсы» в качестве главенствующей выступает только одна функция человека на производстве – его труд. При этом трудовые ресурсы рассматриваются преимущественно с количественной точки зрения – как

¹ Егоров В.Д. Трудовой потенциал России // Народонаселение. – 2001. – № 4. – С. 108.

один из видов естественных ресурсов, необходимых для общественного производства. Поэтому обе эти категории, как экономические, не могут отразить потенциал всех способностей, заложенных в человеке.

Усиление внимания к проблемам реализации потенциальных возможностей производства, обусловленное особенностями современного этапа развития экономики, нарастающее влияние различных сфер жизни на формирование способностей работника, возрастание роли личности в развитии производительных сил, усиление потребности в комплексном подходе к выявлению резервов ускорения темпов экономического роста, заключающихся в неиспользованных возможностях человека – все это привело к необходимости новых подходов к трактовке понятия трудовых ресурсов.

Эволюция категорий «рабочая сила» и «трудовые ресурсы» обусловила возникновение категории «трудовой потенциал». Трудовой потенциал, являясь именно потенциалом, может существовать безотносительно к процессу производства, в то время как, например, рабочая сила проявляется только в процессе труда.

Появление категории «трудовой потенциал» было обусловлено также и общим развитием экономической науки, в которой уже сформировалось ключевое понятие «потенциал». Потенциал в физике соотносится с работой, которая еще не выполнена, но может быть сделана. Точно так же трудовой потенциал соотносится с будущим, с потенциальными возможностями человека что-то сделать, добиться поставленных целей. Таким образом, трудовой потенциал является некоторой прогнозной характеристикой возможностей или перспектив данного общества реализовать свои интересы, достигнуть своих целей.

Как научный термин «трудовой потенциал» вошел в оборот в период перехода экономики на рельсы интенсивного развития¹. Это была своего рода реакция науки на потребность практики обеспечить качественное совершенствование всей системы формирования и использования совокупной способности людей к труду, выявить резервы и пути творческой активизации человека как субъекта производства и общественной жизни.

¹ Ильина Л.О. Трудовой потенциал: факторы формирования и развития // Экономика, инвестиции, трудовой потенциал регионов: Материалы научно-практического семинара. – СПб., 2001. – С. 139.

Введение в научный оборот понятия «трудовой потенциал» без должной методологической проработки способствовало появлению многообразия точек зрения на трактовку новой экономической категории. Чаще всего определялись и исследовались отдельные элементы этого понятия, без выявления их взаимосвязей, либо оно подменялось (или отождествлялось) другими формами личного фактора производства.

Одна из первых попыток разграничения понятий «трудовые ресурсы» и «трудовой потенциал» в отечественной социально-экономической литературе принадлежит *В.Г. Костакову* и *А.А. Попову*. Они рассматривали трудовой потенциал как «соответствующие трудовые ресурсы в единстве их количественных и качественных сторон», причем количественной основой они определяли население трудоспособного возраста, а качественной – его половозрастную структуру, уровень образования, профессиональную подготовку и мобильность¹.

Подобный подход можно видеть в исследованиях *Г.П. Сергеевой* и *Л.С. Чижовой*, по мнению которых, «трудовой потенциал – это те ресурсы труда, которыми располагает общество». При этом реальное значение трудового потенциала определяется, как полагают ученые, численностью трудоспособного населения и его качественными характеристиками (полом, возрастом, образованием, профессиональной подготовкой и т.д.)².

М.И. Гольдин трактовал трудовой потенциал как «форму проявления человеческого фактора, интегральной меры способностей к труду»³.

На взгляд *Р.П. Колосовой*, трудовой потенциал – это важнейший обобщающий показатель уровня развития возможностей созидательной активности человеческого фактора⁴. Подобное понимание трудового потенциала было изложено и *А.С. Панкратовым*. Рассматриваемое понятие он трактует как интегральную форму, количественно и качественно характери-

¹ Костаков В.Г., Попов А.А. Интенсификация использования трудового потенциала // Социалистический труд. – 1982. – №7. – С. 109.

² Сергеева Г.П., Чижова Л.С. Трудовой потенциал страны. – М., 1982. – С. 3.

³ Гольдин М.И. Актуальные проблемы развития трудового потенциала общества зрелого социализма // Вопросы философии. – 1982. – №5. – С. 3.

⁴ Колосова Р.П. Трудовой потенциал промышленности. – М., 1987. – С. 8.

зующую способность общества в динамике обеспечить человеческий фактор производства, в соответствии с требованиями его развития¹.

В исследованиях *И.С. Масловой* трудовой потенциал представлен как «обобщающая характеристика меры и качества совокупности способностей к общественно-полезной деятельности, которыми определяются возможности отдельного человека, групп людей, всего трудоспособного населения по их участию в труде»².

В коллективной монографии «Личностный потенциал работника: проблемы формирования и развития»³ выделены такие элементы потенциала человека, как: профессиональные знания, умения и навыки; работоспособность (причем под работоспособностью ученые понимают психофизиологический потенциал); интеллектуальные, познавательные способности (образовательный потенциал); креативные способности (творчество); способность к сотрудничеству, коммуникативность; ценностно-мотивационная сфера.

Учеными Санкт-Петербургской социологической школы (*О.И. Шкаратац, О.В. Стаканова, О.В. Филиппова*) была предложена концепция трехзвенного состава трудового потенциала. Авторы выделяют следующие компоненты трудового потенциала: психофизиологический (состояние здоровья, тип нервной системы, работоспособность и выносливость); личностный потенциал (степень социальной зрелости, ценностные ориентации, интересы, потребности и запросы в сфере труда, желание и готовность трудиться добросовестно и с полной отдачей); производственно-квалификационный (объем общих и специальных знаний, трудовых навыков и умений, степень развития способности к систематическому труду, умение продуктивно работать).

Авторам концепции удалось преодолеть упрощенный подход, присутствующий до сих пор в социологической литературе, в оценке отношения индивида к труду (на эмпирическом уровне

¹ Егоров В.Д. Трудовой потенциал России // Народонаселение. – 2001. – №4. – С. 110.

² Маслова И.С. Трудовой потенциал советского общества // Вопросы теории и методологии исследования. – М., 1987. – С. 14.

³ Личностный потенциал работника: проблемы формирования и развития / Ред. В.Г. Нестерова. – М.: Наука, 1987. – С. 13.

этот показатель часто выявлялся с помощью таких критериев, как выполнение норм и заданий, качество работы, соблюдение трудовой дисциплины). Они рассматривают отношение к труду как проявление личностного потенциала работника и включают в него: отношение к труду как к сфере приложения способностей (интерес к содержанию труда, возможностям творчества, проявления инициативы); отношение к труду как к общественно значимой ценности (заинтересованность в результатах труда, осознание его общественной полезности); материальные мотивы труда; отношение к труду как к сфере жизнедеятельности (потребности в области социально-гигиенических условий, режима и организации труда).

Общую культуру работника авторы концепции оценивают с позиций степени развитости интереса к содержанию труда и связывают ее прежде всего с уровнем социализации личности. А творческие возможности человека они предлагают рассматривать опосредованно – как следствие квалификации работника, при этом справедливо считая содержание труда фактором, способствующим закреплению и углублению творческой ориентации индивида.

В целом такой подход к трудовому потенциалу достаточно прогрессивен, но страдает некоторой неполнотой. В структуру качеств трудового потенциала не включены как самостоятельные элементы культурный уровень и нравственность. Между тем очевидно, что определения «человек образованный» и «человек культурный», при всей их близости, существенно различаются. А нравственность выступает тем качеством, на основе которого человек определяет, «что такое хорошо и что такое плохо», выбирая стратегию и тактику трудового поведения. Она является ядром культуры человека, поскольку от нее в значительной степени зависит, как будут использованы (на благо или во зло) другие качественные характеристики (здоровье, интеллектуальный, профессионально-квалификационный потенциал)¹.

Рассматривая личностный фактор в системе производственной организации, *Р. Григаре* выделяет три группы социальных резервов (социальные резервы – это совокупность качеств человека,

¹ Ильин В.А., Смирнова Н.А., Тимофеева Я.Б. Качество трудового потенциала населения Вологодской области. – Вологда, ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 1998. – С. 9.

его потенциал, который в конечном счете определяет возможности его результативного участия в экономической, политической, культурной и других сферах деятельности): 1) социализация личности, улучшение материально-бытовой сферы жизни человека, его интеллектуальный и культурно-технический уровень; 2) личностные установки человека, его социальные качества, социально-психологическая устойчивость; 3) социальное самочувствие человека, его саморегуляция, эмоциональные качества.

Процессы формирования и накопления трудового потенциала группа исследователей (*А.И. Добрынин, С.А. Дятлов, В.А. Коннов, С.А. Курганский*) связывает с инвестиционной политикой (экономическими резервами). Такой же позиции придерживаются *В.К. Потемкин* и *Н.В. Яковлева*, подчеркивая необходимость формирования трудового потенциала на основе научно обоснованной инвестиционной политики. При этом они определяют трудовой потенциал как интегральный и экономический резерв, направленный на повышение эффективности трудовой деятельности. Основными компонентами, определяющими потенциал человека, они выделяют: здоровье, нравственность, творческий потенциал, образование, профессионализм¹.

Н.И. Шаталова рассматривает понятие «трудовой потенциал работника» как «меру его наличных ресурсов и возможностей, непрерывно формируемых в процессе всей социализации, реализуемых в трудовом поведении и определяющих его реальную плодотворность». Она выделяет следующие компоненты трудового потенциала работника: психофизиологический уровень, обеспечивающий существование работника как биопсихосоциальный тип; ценностно-ориентационные компоненты, определяющие тактику и стратегию трудового поведения работника; нормативно-ролевые компоненты, детерминирующие профессиональную культуру и общую культуру человека в обществе; адаптационные компоненты, отвечающие за включенность работника в среду, принятие среды и ее преобразований работником; статусные компоненты, выполняющие функцию целедостижения личности в социальной системе².

¹ Потемкин В.К., Яковлева Н.В. Социальные резервы человека: труд и управление. – СПб., 1998. – С. 34.

² Шаталова Н.И. Теоретико-методологические проблемы социологического изучения трудового потенциала работника: Автореф. дисс. ... докт. соц. наук. – УГУ, 1999.

Б.М. Генкин определяет трудовой потенциал как «совокупность характеристик человека, возникших в результате материальных и духовных вложений в него: интеллект, творческие способности, здоровье, образование, профессионализм, нравственность, активность, организованность». Им выделяются следующие компоненты трудового потенциала: здоровье, нравственность, умение работать в коллективе, творческий потенциал, активность, организованность, образование, профессионализм, ресурсы рабочего времени ¹.

Интересен подход к определению трудового потенциала, предлагаемый коллективом авторов под руководством *А.И. Татаркина*. По их мнению, трудовой потенциал, являясь подсистемой экономического потенциала, представляет собой социально-экономическую форму, в которой происходит становление и функционирование личного фактора производства на разных уровнях организации общественного производства ².

Т.В. Хлопова и *М.П. Дьякович* при проведении исследования общего состояния трудового потенциала предприятия называют такие его компоненты: 1) профессионально-квалификационный потенциал – характеристики работников по профессиям, образованию, стажу, уровню квалификации и т.д.; 2) психофизиологический потенциал – пол, возраст, состояние здоровья, стрессоустойчивость работников; 3) мотивационный потенциал – представляющий уровень удовлетворенности работников трудом, структуру мотивов трудовой деятельности и профессионально-квалификационного роста ³.

И.В. Бушуева к составным элементам качественной структуры трудового потенциала относит: интеллектуально-профессиональный потенциал, который включает в себя квалификационно-образовательный уровень и уровень самообразования; творческий потенциал как способность к генерации новых идей, методов, образов, представлений; физический потенциал, который

¹ Генкин Б.М. Экономика и социология труда. – М., 2000. – С. 86.

² Приоритеты социально-экономического развития регионов: вопросы теории, методологии, практики / Колл. авторов под рук. А.И. Татаркина. – Екатеринбург, 2000. – С. 335-339.

³ Хлопова Т.В., Дьякович М.П. К оценке трудового потенциала предприятия // Социс. – 2003. – №3. – С. 67-74.

объединяет в себе уровень здоровья и физические способности индивида; мотивационный потенциал, определяющий желание индивида реализовать весь имеющийся потенциал в данной зоне приложения труда¹.

О.Ю. Бороздина среди составляющих качеств трудового потенциала выделяет: физический потенциал (возраст, физическое и психическое здоровье, пол), профессионально-квалификационный потенциал (уровень образования, общий стаж, стаж по специальности), интеллектуальный потенциал (структура интеллекта и степень его развития), личностный фактор (совокупность качеств личности – темперамент, черты характера), социальный фактор (семейное положение, наличие детей, микроклимат в семье). Она отмечает, что движущей силой развития являются физический, профессионально-квалификационный и интеллектуальный потенциалы, отражающие способность к новым достижениям в любых сферах деятельности; их развитие и совершенствование имеет первоочередную задачу для каждой фирмы².

Е.В. Маслов подразделяет параметры трудового потенциала на две группы³: 1) параметры, характеризующие социально-демографические компоненты трудового потенциала (половозрастная структура, уровень образования, семейная структура, состояние здоровья и др.); 2) параметры производственных компонентов трудового потенциала (профессионально-квалификационная структура, повышение и обновление профессионального уровня, творческая активность).

В.К. Рыбкин характеризует трудовой потенциал численностью работников и их качественными показателями, такими, как профессионально-квалификационный и образовательный уровни, половозрастная структура и т.д.

М.М. Магомедов определяет трудовой потенциал как интегральную категорию, характеризующую количество, качество и меру способности к осуществлению общественно полезной

¹ Бушуева И.В. Потребительский комплекс и трудовой потенциал городского рынка труда // Электронный журнал по маркетингу VI-MARKETING.RU.

² Бороздина О.Ю. Разработка методического обеспечения оценки и рационального использования трудового потенциала персонала фирмы: Дисс. ... канд. экон. наук. – Кострома, 1998. – С. 126.

³ Маслов Е.В. Управление персоналом предприятия: Учебное пособие. – М., 1999.

деятельности той части трудоспособного населения, которая желает и готова работать (включая занятых и безработных), что дает возможность приведения в действие других составляющих экономического потенциала через конкретную систему форм и отношений занятости. По мнению ученого, трудовой потенциал выступает в качестве составной части «экономического потенциала» и имеет особое значение для достижения сбалансированности с материально-вещественными составляющими экономического потенциала. Он может быть недостаточным (трудодефицит) или избыточным (безработица) по сравнению с другими элементами экономического потенциала и выступать либо ограничителем реализации их возможностей, либо важнейшим фактором подъема экономики.

В количественном отношении максимально возможная величина трудового потенциала определяется численностью трудоспособного населения, фактически же – численностью его экономически активной части, от размеров которой зависят возможности приведения в действие имеющихся в распоряжении общества (или иного субъекта хозяйствования) материальных, природных, финансовых ресурсов как составляющих экономического потенциала, развития различных сфер общественно-полезной деятельности, воспроизводства условий жизнедеятельности проживающего населения. В качественном отношении трудовой потенциал характеризуется системой показателей (образовательный, профессиональный, половозрастной состав), позволяющих оценить степень соответствия экономически активного населения задаче приведения в действие имеющихся материальных элементов производительных сил, освоения разведанных полезных ископаемых, использования наличных финансовых ресурсов, обслуживания отраслей социальной сферы, производственной и рыночной инфраструктуры¹.

В исследованиях Института социально-экономических проблем народонаселения РАН (*Н.М. Римашевская, Д.И. Зюзин, М.Р. Феонова, Е.Б. Бреева и др.*) представлена концепция качественных характеристик населения (КХН). Предложенные

¹ Магомедов М.М. Трудовой потенциал в стратегии социально-экономического развития (региональный аспект): Автореф. дисс. ... докт. экон. наук. – М.: Ин-т экономики РАН, 2001.

ИСЭПН показатели могут быть использованы для оценки «качественной» структуры населения в межрегиональном и поселенческом разрезе; они могут показывать дифференциацию качественного потенциала различных демографических и социальных групп, а также соотносить их с качественным состоянием трудового потенциала предприятия, региона, страны в целом.

Перенеся структуру компонентов КХН на трудоспособное население, можно говорить о качестве трудового потенциала¹. Система его компонентов представлена в виде «дерева» свойств, вершиной которого является наиболее общее свойство, а нижние уровни соответствуют менее общим свойствам.

Первые четыре нижних уровня трудового потенциала раскрывают «естественно-природную» основу дееспособности человека: физическое здоровье, психическое здоровье, когнитивный потенциал (знания), креативность (творческий потенциал); четыре других характеризуют его как субъект общественных отношений, осуществляющий свои трудовые функции в рамках трудового коллектива.

Наиболее общим свойством, характеризующим производительную силу работника, является социальная дееспособность, понимаемая как совокупность свойств, определяющих результативность трудовой деятельности в конкретных социальных условиях.

Социальная дееспособность является при этом интегральным показателем качества трудового потенциала (рабочей силы). Отдельные элементы (свойства) многоуровневой системы интегрального показателя находятся как в отношении субординации, так и координации. На самом нижнем уровне располагаются элементарные (в данной системе) качества, подлежащие непосредственному измерению.

Качества первого уровня:

- физическое здоровье человека;
- психическое здоровье;
- образовательно-квалификационный потенциал;
- творческие способности (креативность);
- коммуникабельность;
- культурный уровень;

¹ Римашевская Н.М. О методологии определения качественного состояния населения // Демография и социология. – Вып. 6. – М., 1993. – С. 7-21.

– нравственность (соотношение целей и средств их достижения; нравственность выступает не только как индикатор характера общества, но и как один из факторов его развития)¹;

– социальные притязания (потребность в достижении), т.е. стремление человека занять определенное место в социальной структуре общества.

Свойства второго, третьего и четвертого уровней являются интегративными, их измерение возможно только на основе вышеуказанных первичных элементов.

Качества второго уровня:

– психофизиологический потенциал (его составляющие: физическое и психическое здоровье);

– интеллектуальный потенциал (уровень общих и профессиональных знаний, а также творческие способности);

– коммуникативный потенциал (коммуникабельность и культурный уровень);

– социальная активность (нравственность и социальные притязания).

Качества третьего уровня:

– энергетический потенциал, или функциональные возможности работника (его составляющие – психофизиологический и интеллектуальный потенциалы);

– социально-психологический потенциал, или способность человека воздействовать на социальные условия своей деятельности (его составляющие – коммуникативный потенциал и социальная активность).

Четвертый уровень – социальная дееспособность. Это интегральный показатель качества трудового потенциала. Его составляющие – энергетический и социально-психологический потенциалы человека.

Такой подход к оценке качества трудового потенциала, как с точки зрения полноты и достаточности его компонентов, так и с точки зрения методики измерения качественных характеристик работника, является вполне обоснованным и представительным. Проводимое ВНКЦ ЦЭМИ РАН исследование опирается именно на такой подход к определению качества трудового потенциала.

¹ Гладилин Д.Л. Методологические подходы к изучению культурно-нравственного потенциала населения // Демография и социология. – Вып. 6. – М., 1993. – С. 102-118.

Подводя итог, определим, что «трудовой потенциал» как категория имеет социально-экономическую сущность и выступает качественно-количественным выражением заложенных в человеке и непрерывно формирующихся способностей к трудовой деятельности, обеспечивающих эффективность его воспроизводственной деятельности.

Трудовой потенциал многогранен: он зависит от качественных характеристик людей, от их соматического и психического здоровья; социальных потенций; развитости материальных и духовных потребностей и возможностей их удовлетворения, включая возможности трудовой деятельности и ее содержание; образованности; социокультурной мотивированности поведения и пр. Качественные характеристики населения, с одной стороны, отражают социальные ресурсы общества (так, от уровня интеллекта работника зависит возможность освоения технических новшеств, масштабы интенсификации и повышения продуктивности труда). С другой стороны, они имеют огромную социальную ценность (с точки зрения уровня гуманизации общества, возможностей, предоставляемых гражданам для свободного развития, реализации способностей, творческого потенциала и т.п.)¹.

В условиях рыночной экономики, когда происходит структурная перестройка занятости с постепенным повышением роли и значимости высококвалифицированного труда, резко повышаются требования к работнику – его работоспособности, квалификации, ответственности, исполнительности. Следовательно, необходим тщательный учет и изучение качества трудового потенциала населения для выработки тактики и стратегии хозяйствования в условиях рынка.

1.2. Методологические подходы к измерению качества трудового потенциала

Изучение трудовых ресурсов с точки зрения качественных параметров, определяющих способность населения к эффективно-му труду, требует количественных измерений, так как многие слабые качества трудового потенциала предлагались и предлагаются в научной литературе в виде описательных характеристик.

¹ Римашевская Н.М. О методологии определения качественного состояния населения // Демография и социология. – Вып. 6. – М., 1993. – С. 7-21.

Одной из главных проблем в анализе трудового потенциала является поиск методов, позволяющих измерить и оценить уровень развития его элементов, при этом объектом анализа может выступать любая компонента трудового потенциала ¹.

Практика показывает, что в основе анализа трудового потенциала в большинстве исследований широко представлены количественные измерения. Для характеристики трудового потенциала предприятий с количественной стороны используются такие показатели, как:

- численность промышленно-производственного персонала и персонала непромышленных подразделений;
- количество рабочего времени, возможного к отработке при нормальном уровне интенсивности труда (границы возможного участия работника в труде).

Характеристика качественной стороны трудового потенциала также производится в большинстве исследований с использованием количественных показателей: уровня квалификации (средний разряд рабочих); уровня образования (среднее количество классов общеобразовательной школы); профессиональной подготовки (доля лиц, окончивших ПТУ, количество месяцев профессиональной подготовки и т.д.). Например, для оценки состояния здоровья применяются показатели частоты и тяжести заболеваний в расчете на 1000 человек населения (т.е. состояние здоровья оценивается косвенно – через уровень заболеваемости)².

Следует отметить, что сбор такого рода информации, особенно в части получения качественных характеристик, достаточно затруднен. Поэтому чаще всего в исследованиях используется упрощенный подход, когда качественная характеристика трудового потенциала ограничивается данными, отражающими образовательный и квалификационный уровень, наличие специальной профессиональной подготовки и ее продолжительность, половозрастной состав.

В основе экономического или цивилизационного подходов лежит учет численности трудоспособного населения и его занятости

¹ Шаталова Н.И. Трудовой потенциал работника: Учебное пособие для вузов. – М., 2003. – С. 29.

² Маслов Е.В. Управление персоналом предприятия: Учебное пособие. – М., 1999.

по отраслям производства или в региональном разрезе, что недостаточно для полной характеристики всех его (трудового потенциала) компонентов¹.

Статистическое изучение трудового потенциала основывается прежде всего на исследовании демографических процессов, для характеристики которых применяют показатели естественного и механического (миграционного) движения населения, показатели трудовой нагрузки, показатели численности и состава населения². Демографический подход представляет собой количественную оценку населения с учетом возрастных коэффициентов занятости и смертности.

Оценить трудовой потенциал некоторые исследователи предлагают, основываясь на определении численности и состава лиц, желающих и готовых участвовать в труде. В практике статистического учета для этих целей в наибольшей степени пригоден показатель экономически активного населения, то есть той части населения, которая обеспечивает в рассматриваемом периоде предложение рабочей силы для создания товаров и услуг. Причем в количественном отношении максимально возможная величина трудового потенциала определяется численностью трудоспособного населения, фактически же – численностью его экономически активной части. В качественном отношении трудовой потенциал характеризуется образовательным, профессиональным, половозрастным составом. Авторы такого подхода считают, что, несмотря на несовпадение количественных границ численности населения и численности его экономически активной части, данный качественно-количественный анализ позволяет выявить достаточно точно характер тенденций в численности и структуре трудового потенциала³.

Человек в условиях формирования постиндустриальной, информационной эпохи становится центром экономической системы, занимая активную позицию во всем воспроизводственном процессе. Первостепенное значение при этом имеет изучение его возможностей, его потенциала в соответствии с условиями и потребностями современного общества.

¹ Егоров В.Д. Трудовой потенциал России // Народонаселение. – 2001. – №4. – С. 108-116.

² Башкатов Б.И., Карпухина Г.Ю. Международная статистика труда. – М., 2001. – С. 20.

³ Маслова И.С. Трудовой потенциал советского общества // Вопросы теории и методологии исследования. – М., 1987. – С. 14.

Для практики управления более значимой представляется система показателей, с помощью которой можно количественно охарактеризовать обе стороны трудового потенциала, чтобы выяснить, где он выше или ниже, как изменился благодаря принятым мерам, насколько фактически используемая его величина отличается от возможной и т.д. То есть в анализе трудового потенциала необходима оценка его количественной и качественной сторон¹.

В оценке качественных характеристик трудового потенциала преобладают данные:

– о физическом и психологическом потенциале работников (способность и склонность работника к труду – состояние здоровья, физического развития, выносливости и т.п.);

– объеме общих и специальных знаний, трудовых навыков и умений, обуславливающих способность к труду определенного качества (образовательный и квалификационный уровни, фундаментальность подготовки и т.п.);

– о качестве членов коллектива как субъектов хозяйственной деятельности (ответственность, сознательная зрелость, интерес, сопричастность к экономической деятельности предприятия и т.п.)².

Насколько эффективно государство распоряжается своим достоянием во благо человека, демонстрирует индекс развития человеческого потенциала, разрабатываемый в рамках программы развития ПРООН.

В основе методики расчета ИРЧП лежат данные о продолжительности жизни, уровне грамотности, доле ВВП на душу населения, медицинских услугах. Другими словами, он характеризует инвестиции государства в население.

При этом считается, что конечной целью вложений в экономику является развитие человека, а экономический рост – лишь средство достижения этой цели. Мерилом же развития служит не изобилие товаров и услуг вообще, а степень обогащения человека материальной и духовной пищей, эффективность рынка по отношению к нему.

ИРЧП наилучшим образом приспособлен для укрупненных макроэкономических оценок, связанных с международными срав-

¹ Маслов Е.В. Управление персоналом предприятия: Учебное пособие. – М., 1999.

² Там же.

нениями прежде всего стран с различным уровнем экономического развития. Важность этих показателей для определения качества населения бесспорна, но названных характеристик для этого недостаточно¹.

Обращаясь к механизму расчета ИРЧП, отметим, что он относительно прост и сводится к построению композиционного показателя за определенный временной период для 175 стран по характеристикам отобранных показателей. Для того чтобы можно было использовать данные показатели в единой системе, применяется шкала 0 – 1, где 0 – это минимум, а 1 – максимум (табл. 1.1).

Таблица 1.1

Установленные минимальные и максимальные показатели
для расчета ИРЧП

Показатель	Min	Max
Продолжительность жизни (годы)	25	85
Грамотность взрослого населения (%)	0	100
Среднее количество лет обучения	0	15
Доход (реальный ВВП на душу населения в покупательской способности доллара)	200	40 000

Источник: Кадомцева С.В. Экономические основы системы социальной защиты. – М., 1997. – С. 23.

По индексу развития человеческого потенциала Россия занимает сегодня 60-е место среди стран мира (табл. 1.2).

Основным недостатком данного подхода является получение информации в ретроспективном виде о качественных показателях населения.

Среди новых методологических подходов к исследованию трудового потенциала – методика количественного измерения трудового потенциала на основе расчета индекса развития трудового потенциала (ИРТП). В качестве базовых индикаторов, характеризующих развитие трудового потенциала в стране, регионе, трудовом коллективе, рассматриваются следующие критерии:

- доля трудоспособного населения в общей численности населения (X_i);
- уровень образования, профессиональной подготовки и переподготовки, квалификации и опыта работы, способствующий повышению дееспособности работника (U_i);

¹ Римащевская Н.М. Качественный потенциал населения России: взгляд в XXI век // Проблемы прогнозирования. – М.: МАИК «Наука/Интерпериодика», 2001. – Вып. 3. – С. 34-48.

Таблица 1.2

Динамика индекса развития человеческого потенциала

Страна	Год	ИРЧП	Место, занимаемое в мире, по ИРЧП
США	1998	0,929	3
	1997	0,927	3
Япония	1998	0,924	9
	1997	0,924	4
Германия	2000	0,925	14 (7*)
	1998	0,911	14
	1997	0,906	14
Франция	2000	0,928	12 (5*)
	1998	0,917	12
	1997	0,918	11
Италия	2000	0,913	8*
	1998	0,903	19
	1997	0,900	19
Великобритания	2000	0,928	13 (5*)
	1998	0,918	10
	1997	0,918	10
Россия	2000	0,781	60 (20*)
	1998	0,771	62
	1997	0,766	–
Вологодская область	2000	0,775	x
	1998	0,782	x

Примечание. 1. Сводный показатель индекса уровня образования рассчитывается путем взвешивания показателя грамотности и показателя средней продолжительности обучения. 2. Индекс реального ВВП в среднем на душу населения в долларах по паритету покупательной способности (расчеты ПРООН на основе данных Программы международных сопоставлений).

* Место в рейтинге сопоставляемых стран.

Источники: Россия и страны мира. – М.: Госкомстат России, 2000. – С. 65-66; Уровень жизни населения регионов России. – М.: ВЦУЖ, 2003. – С. 17; Доклад о развитии человеческого потенциала в РФ за 2002 – 2003 годы. – М.: Весь Мир, 2003. – С. 88.

– уровень заработной платы работника как источник воспроизводства и развития трудового потенциала (B_i);

– вооруженность труда работника необходимыми средствами и орудиями труда, умножающими его потенциал (Z_i);

– уровень занятости, трудовой активности населения (L_i).

Индексы рассчитываются для каждого компонента трудового потенциала по единой формуле:

$$I_n = \frac{K_{\text{факт.}(n)} - K_{\text{min}(n)}}{K_{\text{max}(n)} - K_{\text{min}(n)}}$$

где:

I_n – индекс компонента n ;

$K_{\text{факт.}(n)}$, $K_{\text{min}(n)}$, $K_{\text{max}(n)}$ – фактическое, максимальное, минимальное значения компонента n в трудовом потенциале человека.

Результат представляет собой интегральный индекс развития трудового потенциала человека, трудового коллектива, региона, страны в целом как среднеарифметическая величина, полученная путем суммирования всех выделенных (пяти) частных индексов и деленная на их количество¹.

$$\text{ИРТП} = \frac{X + U + Z + L + B}{5}.$$

Используемые в практике обобщающие показатели отражают не более двух-трех элементов трудового потенциала, да и то в основном с количественной стороны. Например, показатель совокупного фонда рабочего времени, возможного к отработке, рассчитывается как средневзвешенная величина, при этом весами служит численность работников, имеющих ту или иную установленную норму рабочего времени (недельную или годовую, установленную или фактическую длительность рабочего дня и т.п.):

$$\Phi_{\text{П}} = Ч \times Д \times T_{\text{см}},$$

где:

$\Phi_{\text{П}}$ – совокупный потенциальный фонд рабочего времени предприятия (часов);

$Ч$ – численность работающих (человек);

$Д$ – количество дней работы в периоде (дней);

$T_{\text{см}}$ – продолжительность рабочего дня (часов).

Следовательно, потенциальная величина производственного коллектива в часах – это произведение численности работающих ($Ч$) на законодательно установленную продолжительность рабочего дня в часах ($T_{\text{см}}$) с учетом количества дней ($Д$) работы в периоде. В частности, этот показатель может использоваться для оценки трудового потенциала на уровне предприятия.

Т.В. Хлопова и М.П. Дьякович при проведении исследования общего состояния трудового потенциала работников предприятия высказали предложения о проведении мониторинга состояния

¹ Шаталова Н.И. Теоретико-методологические проблемы социологического изучения трудового потенциала работника: Автореф. дисс. ... докт. соц. наук. – УГУ, 1999.

трудового потенциала работников предприятия, разработав при этом систему оценки его качественных показателей по данным социологического опроса (табл. 1.3).

Таблица 1.3

Система оценки качественных показателей состояния трудового потенциала работников предприятия, в % к опрошенным

Составляющая ТП	Показатель оценки	Степень проявления		
		1	0,5	0
		Соответ- ствует	Частично соответствует	Не соответствует
Профессионально- квалификационная	Соответствие образования профессии	х	х	х
	Соответствие содержания работы и уровня квалификации работников	х	х	х
Психофизиологическая	Риск утраты здоровья	х	х	х
	Стрессоустойчивость	х	х	х
Мотивационная	Удовлетворенность трудом	х	х	х
	Отношение к профессионально- квалификационному росту	х	х	х

Интегральная оценка состояния трудового потенциала производится по следующей формуле:

$$I = \sqrt[n]{\prod_{j=1}^n \left(\sum_{i=1}^3 k_i \frac{P_{ij}}{100} \right)},$$

где:

I – интегральный показатель трудового потенциала;

n – количество учитываемых показателей;

$i=1,3$ – порядковый номер степени проявления показателя;

$j=1_n$ – порядковый номер учитываемого показателя;

P_{ij} – удельный вес работников с i -тым проявлением j -го показателя, в %;

k_i – вес степени проявления показателя, в долях единицы.

Данную методику авторы предлагают использовать для оценки развития трудового потенциала предприятия и для сравнительного анализа его состояния¹.

Для количественной оценки трудового потенциала предприятия в качестве обобщающего показателя используется количество времени (человеко-лет), которое могут отработать работники предприятия до выхода на пенсию. Динамика этого показателя,

¹ Хлопова Т.В., Дьякович М.П. К оценке трудового потенциала предприятия // Социс. – 2003. – №3. – С. 67-74.

отражающего не только численность работников предприятия, но и их половозрастную структуру, позволяет видеть процесс старения или омоложения коллектива предприятия. Один из важнейших вопросов оценки трудового потенциала – выбор методов, с помощью которых оцениваются те или иные показатели. В настоящее время наиболее распространенными методами сбора информации на предприятиях являются анализ анкетных данных работников, тестирование, собеседование.

Для оценки уровня трудового потенциала промышленного предприятия также используются показатели, характеризующие расходы на рабочую силу¹. Бесспорно, из-за излишнего оборота рабочей силы (приема и выбытия) снижается эффективность деятельности промышленных предприятий, так как требуются значительные средства на адаптацию новых работников на рабочем месте, увеличиваются расходы на содержание кадровых служб предприятия и возникают потери, связанные с затратами на профессиональное обучение уволившихся работников. Расходы, характеризующие трудовой потенциал, представляют собой издержки, связанные с наймом и содержанием персонала.

Понятие «качества» неоднозначно, и его рассмотрение допускает различные подходы и методы косвенной оценки. В основе методологических подходов к изучению качественных характеристик населения, предложенных Институтом социально-экономических проблем народонаселения РАН, находятся следующие фундаментальные компоненты:

- здоровье физическое, психическое и социальное;
- профессионально-образовательные способности людей, образующие их интеллектуальный потенциал;
- культурно-нравственные ценности и духовность граждан, их социокультурная активность².

Качество человеческого потенциала при этом предлагается измерять в формате четырех индикаторов:

- 1) физического и психического здоровья;
- 2) социального здоровья;
- 3) образовательно-профессионального потенциала;
- 4) нравственных и духовных качеств.

¹ Шаталова Н.И. Трудовой потенциал работника: Учебное пособие для вузов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003.

² Доклад о государственной политике в области охраны здоровья граждан и состоянии здоровья населения в Российской Федерации в 1993 году. – М., 1994.

Образование способствует повышению качества трудового потенциала в силу следующих причин:

- ⇒ более высокий уровень образования делает труд человека более эффективным, развивает в нем творческий подход к работе;
- ⇒ более высокий уровень образования способствует лучше-му восприятию личностью новых идей и методов работы;
- ⇒ более образованные люди быстрее ориентируются в информации о рынке труда и выбирают оптимальный вид занятий;
- ⇒ более образованный человек способен быстрее и успешнее пройти переподготовку по новой специальности, он более мобилен¹.

При определении социального здоровья рабочей силы используется особый набор индикаторов:

- коммуникабельность (свойство, позволяющее взаимодействовать с другими людьми в процессе труда) и коммуникативный потенциал;
- социальные притязания (стремление человека занять определенное место в социальной структуре общества);
- социальная активность и социальный потенциал (способность человека воздействовать на социальные условия своей деятельности).

Методика измерения и оценки качества трудового потенциала, согласно данному подходу, представляет собой систему процедур, служащих для выявления и измерения качеств нижнего уровня и последующего их сведения к общему интегральному показателю. Алгоритм формирования обобщающего показателя представлен на рис. 1.

Интегральный индекс индивидуального качества, так же как и частные индексы, не может приобретать нулевого или отрицательного значения (как не может быть, к примеру, нулевого здоровья). Это всегда некоторая положительная величина больше нулевого значения. Максимальное (теоретически возможное) значение ее равно единице. Все показатели качества сравниваются именно с этим максимальным значением.

¹ Гузакова О.Л. Взаимосвязь образования и рынка труда // Проблемы стратегии и тактики регионального развития. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2002. – С. 156.



Рис. 1. Алгоритм формирования обобщающего показателя качества трудового потенциала

Для оценки первичных свойств индивидов в основном использовалась шкала Лайкерта¹. Шкала построена таким образом, что даже при минимальном значении признака все же имеется остаточное свойство – $X_{ост}$. Индекс качества по этой шкале рассчитывается следующим образом:

$$J_i = \frac{\sum x_i}{\sum_{max}}$$

Иными словами, частный индекс по шкале есть отношение фактического числа баллов к максимально возможному (рис. 2).

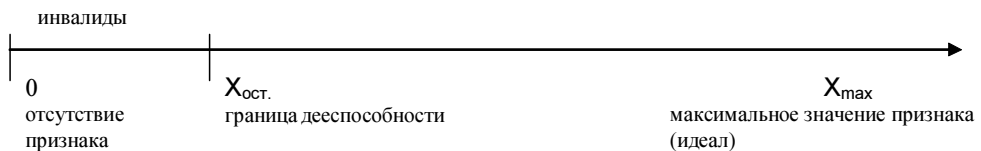


Рис. 2. Шкала измерения частного свойства (интегрального качества)

Для измерения физического здоровья используются три различные процедуры: оценка тяжести и частоты заболеваемости; оценка влияния здоровья на результативность выполнения жизненных функций; самооценка респондентами своего здоровья.

¹ Шкала Лайкерта – разновидность опросников установок (аттитюдов). Состоит из набора утверждений с 5-ю или 7-ю балльными рейтинговыми шкалами оценивания (по степени согласия испытуемого с предложенными ему утверждениями).

Индекс здоровья рассчитывается по формуле:

$$J_{\text{заб}} = \frac{\sum x_i}{\sum_{\text{max}}}$$

Максимальный балл \sum_{max} свидетельствует о максимально возможном здоровье человека и по данной методике равен 15. Минимальный балл – 5. $X_{\text{ост.}}$, таким образом, равен 0,33.

Для оценки состояния здоровья по функциональному признаку также применена шкала Лайкерта:

$$J_{\text{функ}} = \frac{\sum x_i}{\sum_{\text{max}}}$$

Для самооценки здоровья использовалась пятичленная порядковая шкала. Индекс по этой шкале рассчитывался так же, как и по двум другим предыдущим, с той только разницей, что вместо суммы баллов использовался балл по шкале:

$$J_{\text{сам}} = \frac{X_i}{X_{\text{max}}}$$

Общий индекс здоровья по трем блокам рассчитывался как среднее арифметическое от трех частных индексов:

$$J_{\text{зд}} = \frac{J_{\text{заб}} + J_{\text{функ}} + J_{\text{сам}}}{3}$$

Минимальный индекс здоровья равен:

$$J_{\text{зд}} = (0,33 + 0,33 + 0,2) \div 3 = 0,28.$$

Для измерения психического здоровья (показателем психического здоровья является психическая устойчивость – способность психики человека воспринимать внешние стрессовые воздействия без существенных деформаций) использовалась шкала Лайкерта, представляющая собой переработанный и адаптированный к нашим условиям американский тест. Минимальный индекс психического здоровья $J_{\text{пз}} = 19 \div 57 = 0,33$.

Когнитивный потенциал (эрудиция), т.е. сумма знаний об окружающем мире, измеряется с помощью двух шкал. Одна из них характеризует деятельность респондента, направленную на постоянное пополнение знаний во всех областях жизни общества.

Максимально возможный балл эрудиции по этой шкале равен 60, минимальный – 12. Минимальный индекс – 0,2. Вторая шкала дополняет первую и характеризует отношение респондента к знаниям. Она представляет собой десять суждений о знаниях, пять из которых носят положительный характер и пять – отрицательный. Максимально положительное отношение к знаниям дает 50 баллов, максимально отрицательное – 10. Минимальный индекс – 0,2.

Индекс когнитивного потенциала – это среднее арифметическое индексов по каждой из двух шкал:

$$J_{\text{ко}} = \frac{J_3 + J_{\text{оз}}}{2},$$

где:

$J_{\text{ко}}$ – индекс когнитивного потенциала. Минимальное значение индекса когнитивного потенциала равно – 0,2;

J_3 – индекс эрудиции;

$J_{\text{оз}}$ – индекс отношения к знаниям.

Оценка творческого потенциала респондента производится также с помощью двух шкал, одна из которых характеризует респондента с точки зрения творческой деятельности – как в профессиональной сфере, так и в быту. Минимальный индекс творчества $J_{\text{тв}}$ равен 0,25. Вторая шкала характеризует отношение респондента к творчеству. Использована шкала Лайкерта, представляющая собой десять суждений. Максимально положительное отношение к творчеству дает 50 баллов, максимально отрицательное – 10. Минимальный индекс отношения к творчеству $J_{\text{от}}$ равен 0,2. Общий индекс творческого потенциала $J_{\text{кр}}$ – среднее арифметическое индексов по двум шкалам. Минимальный индекс креативности – 0,225.

Коммуникабельность выявляется с помощью теста, измеряющего состояние и поведение респондента в различных ситуациях, связанных с контактами с другими людьми в обществе, в коллективах. Всего представлено 16 ситуаций, восемь из которых характеризуют коммуникабельность с положительной стороны, другие восемь – с отрицательной. Максимально возможный балл по этой шкале – 48, минимально возможный – 16. Минимальный индекс коммуникабельности $J_{\text{ком}}$ равен 0,33.

В шкале, позволяющей оценить культурный уровень индивида, перечислены различные свойства, характеризующие его поведение в обществе с качественной стороны. Оценка каждого свойства производится по трехчленной шкале. Максимально возможный балл по этой шкале – 51, минимально возможный – 17. Минимально возможный $J_{\text{культ}}$ равен 0,33.

Нравственный уровень выявляется и измеряется с помощью двух шкал. Одна из них характеризует нравственное чувство респондента, измеряемое его отношением к нарушению общепринятых норм. Максимально возможный балл по этой шкале – 44, минимально возможный – 11. Минимальный индекс нравственности по этой шкале $J_{\text{нрч}}$ равен 0,25. Вторая шкала характеризует систему нравственных ценностей респондента. Максимально возможный балл по этой шкале – 63, минимально возможный – 21. Минимальный индекс, характеризующий респондента с точки зрения нравственности по системе ценностей, равен 0,33. Общий индекс нравственности $J_{\text{нр}}$ рассчитывается как среднее арифметическое индексов нравственного чувства и нравственных ценностей.

Потребность в достижении, или социальные притязания, – социально-психологическое свойство индивида, характеризующее его с точки зрения стремления к повышению своего социального статуса и являющееся содержанием социальной активности. Потребность в достижении выявляется с помощью оценки респондентами жизненных планов – той их части, которая связана со стремлением к повышению социального статуса. Максимально возможный балл по шкале равен 21, минимально возможный – 7. Минимальный индекс $J_{\text{пд}}$ равен 0,3 (табл. 1.4).

В исследовании применено исчисление среднего геометрического, с помощью математических формул производится исчисление индексов последующих уровней.

Индекс психофизиологического потенциала $J_{\text{пп}}$ рассчитывается как среднее геометрическое индексов физического и психического здоровья:

$$J_{\text{пп}} = \text{SQRT} (J_{\text{зд}} \times J_{\text{пз}}).$$

Индекс интеллектуального потенциала $J_{\text{ип}}$ рассчитывается как среднее геометрическое индексов когнитивного и креативного потенциалов:

$$J_{\text{ип}} = \text{SQRT} (J_{\text{кр}} \times J_{\text{кп}}).$$

Таблица 1.4

Оценка качественных показателей трудового потенциала
(по шкале Лайкерта)

Свойства	Шкала	Максимальный балл	Минимальный балл	Минимальный индекс
Физическое здоровье	1	15	5	0,33
	2	15	5	0,33
	3	5	1	0,2
Психическое здоровье	1	114	38	0,33
Когнитивный потенциал	1	60	12	0,2
	2	50	10	0,2
Творческий потенциал	1	4	1	0,25
	2	50	10	0,2
Коммуникабельность	1	48	16	0,33
Культурный уровень	1	51	17	0,33
Нравственный уровень	1	44	11	0,25
	2	63	21	0,33
Потребность в достижении	1	21	7	0,33

Индекс коммуникативного потенциала $J_{кп}$ рассчитывается как среднее геометрическое индексов коммуникабельности и культурного уровня:

$$J_{кп} = \text{SQRT} (J_{ком} \times J_{культ}).$$

Индекс социальной активности $J_{са}$ рассчитывается как среднее геометрическое индексов нравственности и потребности в достижении:

$$J_{са} = \text{SQRT} (J_{нр} \times J_{пд}).$$

Индекс энергетического потенциала $J_{эп}$ рассчитывается как среднее геометрическое индексов психофизиологического и интеллектуального потенциалов:

$$J_{эп} = \text{SQRT} (J_{пп} \times J_{ип}).$$

Индекс социально-психологического потенциала $J_{сп}$ рассчитывается как среднее геометрическое индексов коммуникативного потенциала и социальной активности:

$$J_{сп} = \text{SQRT} (J_{кп} \times J_{са}).$$

Интегральный индекс качества (четвертый уровень) рассчитывается как среднее геометрическое индексов энергетического и социально-психологического потенциалов:

$$J_{к} = \text{SQRT} (J_{эп} \times J_{сп}).$$

Интегральный индекс индивидуального качества, так же как и частные индексы, не может приобретать нулевого или отрицательного значения. Максимальное (теоретически возможное) значение его равно единице¹.

Для получения полного и адекватного представления о качественных характеристиках трудового потенциала региона наиболее перспективным является их мониторинг (основные подходы к его организации и проведению представлены в п.п. 5.2).

Разработанный на основе методологических подходов ИСЭПН РАН к оценке качественных характеристик населения (КХН) алгоритм проведения мониторингового исследования позволяет не только оценить влияние социально-экономического развития региона на качество трудового потенциала, увидеть динамику и тенденции развития трудового потенциала региона, но и применять разработанную методику на любом уровне иерархии – индивидуальном, уровне предприятия и уровне территории (города, региона, страны).

¹ Бороздина О.Ю. Разработка методического обеспечения оценки и рационального использования трудового потенциала персонала фирмы: Дисс. ... канд. экон. наук. – Кострома, 1998. – С. 126-137, 165.

ГЛАВА 2

КОЛИЧЕСТВЕННЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ ТРУДОВОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНА

2.1. Демографическое развитие региона как основа формирования трудовых ресурсов

Определяющее воздействие на все фазы воспроизводства трудовых ресурсов оказывает динамика демографических показателей. Она влияет как на стадию формирования новых ресурсов, так и на общий их объем, на соотношение половозрастных групп в структуре экономически активного населения. То есть естественное движение, динамика численности, изменение структуры населения и воспроизводство трудовых ресурсов представляют собой тесно взаимосвязанные явления. Поэтому рассмотрение различных аспектов трудового потенциала наиболее логично начинать именно с рассмотрения демографических процессов, протекающих на той или иной территории.

Трудовые ресурсы и основа их формирования – общая численность населения – почти одинаково меняются в зависимости от изменения уровня рождаемости и смертности. Показатели этих основных демографических процессов в Вологодской области, аналогично всей России, интенсивно ухудшались в течение последнего десятилетия XX в.

Показатель рождаемости по региону (рис. 3) постоянно снижался до 1999 г. Если в 1991 г. он составлял 11,9 чел. на 1000 населения, то в 1999 г. – только 7,9 чел. Далее начался незначительный

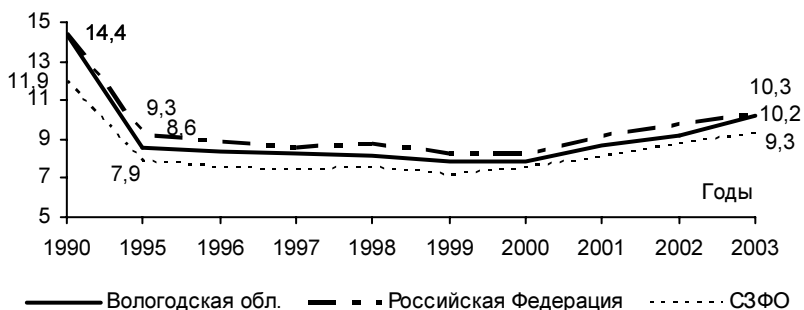


Рис. 3. Общие коэффициенты рождаемости
(число родившихся на 1000 населения)

рост численности родившихся (до 10,2 чел. в 2003 г.) – за счет вступления в детородный возраст относительно многочисленных когорт женщин 1980-х годов рождения. Однако для обеспечения хотя бы простого воспроизводства населения и замещения трудовых ресурсов в перспективе такой уровень рождаемости все же недостаточен, поскольку вдвое выше его уровень смертности (19,4 чел. на 1000 населения в 2003 г.), который продолжает увеличиваться.

В 2003 г. число умерших достигло максимальной отметки за последнее десятилетие и превысило аналогичный показатель, фиксируемый как в целом по России, так и в среднем по Северо-Западному федеральному округу (рис. 4). Улучшение социально-экономической ситуации в период после финансового краха 1998 г. способствовало росту рождаемости, но никак не препятствовало снижению смертности населения, в том числе в трудоспособных возрастах. Это показывает, насколько далеко зашли кризисные процессы в сфере демографии и здоровья населения.

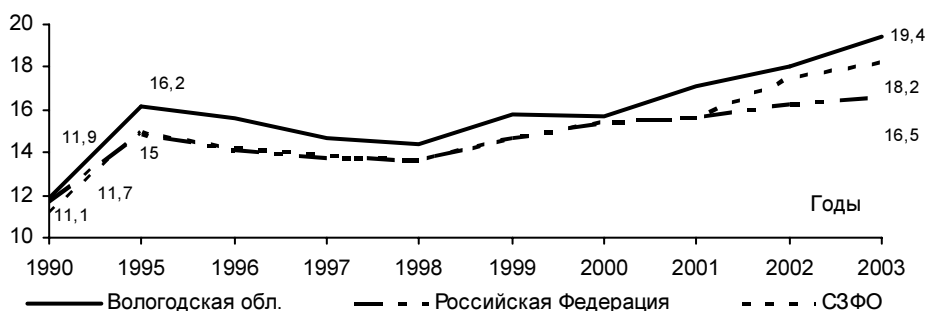


Рис. 4. Общие коэффициенты смертности населения (число умерших на 1000 населения)

Особенно неблагоприятную направленность имеют демографические процессы, протекающие в сельской местности. До середины 1990-х гг. число родившихся на селе в расчете на тысячу населения превышало число родившихся горожан, однако с 1997 г. ситуация изменилась в противоположную сторону (табл. 2.1). Особенную тревогу вызывает крайне высокий, даже по сравнению с городами, уровень смертности сельчан. Число умерших жителей села постоянно превышало число жителей той же категории в городах и продолжает увеличиваться. За счет более высокой численности умерших естественная убыль сельского населения в сравнении с городским происходила в два раза быстрее:

в 2002 г. ее уровень превышал 13 чел. на 1000 населения, тогда как в городе этот показатель составлял около 6 чел. Складывающаяся ситуация ставит под угрозу трудовой потенциал села, а в перспективе – продовольственную безопасность региона.

Таблица 2.1

Показатели естественного движения населения Вологодской области
(на 1000 чел.)

Показатель		Годы									
		1991	1992	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	
Число родившихся	Город	11,5	9,9	8,2	8,3	8,4	8,2	9,0	9,7	10,1	
	Село	12,6	10,9	8,6	8,2	7,9	7,3	7,7	8,0	9,2	
Число умерших	Город	10,7	11,7	13,8	12,9	12,6	14,2	14,3	15,7	16,0	
	Село	14,3	15,7	19,5	18,7	18,3	19,3	18,7	20,0	22,4	
Естественный прирост (убыль)	Город	0,8	-1,8	-5,6	-4,6	-4,2	-6,0	-5,3	-6,0	-5,9	
	Село	-1,7	-4,8	-10,9	-10,5	-10,4	-12,0	-11,0	-12	-13,2	

Источники: Статистический ежегодник Вологодской области, 1995 – 2000 гг. – Вологда, 2002. – С. 35; Районы Вологодской области, 1990 – 1999 гг. – Вологда, 2000. – С. 137, 139, 141; Регионы России: Статистический сборник. – М., 2001. – Т. 1. – С. 167; Демографический ежегодник Вологодской области, 2002. – Вологда, 2003. – С. 13.

Естественный прирост населения, измеряемый в промилле, рассчитывается как разница между рождаемостью (число родившихся в течение года детей на 1000 жителей) и смертностью (число смертей на 1000 жителей). Характер соотношения рождаемости и смертности определяет тип воспроизводства населения. Абсолютный масштаб естественной убыли в Вологодской области составил в 2003 г. 11 742 чел., что в три раза больше, чем в 1992 г. (3 894 человек), а ее уровень (на 1000 населения) возрос до 9,2 чел. (рис. 5). Сохранение современного режима воспроизводства

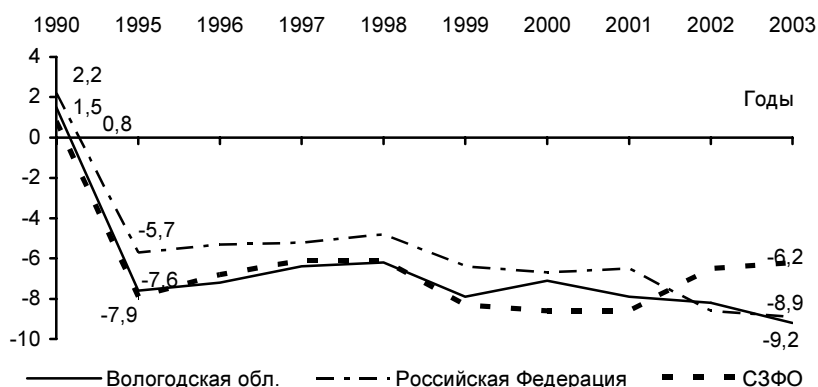


Рис. 5. Коэффициенты естественного прироста/убыли
(на 1000 населения)

населения, а он представляет сегодня естественную убыль, окажет серьезное влияние на экономику и социальное развитие страны и региона уже в недалеком будущем. Указанные тенденции являются негативными и в плане долгосрочной перспективы развития общества: трудовые ресурсы будут пополняться все более малочисленными поколениями молодежи, особенно когда в трудоспособный возраст начнут вступать поколения, родившиеся в 1990-е годы.

Важным фактором формирования трудового потенциала, помимо процессов естественного воспроизводства населения, является миграция трудовых ресурсов. Грамотная миграционная политика позволяет привлекать квалифицированную рабочую силу, поддерживать существующие и осваивать новые производства. Вместе с тем, неблагоприятные условия жизнедеятельности населения на той или иной территории могут повлечь за собой «исход» населения, вероятность которого усиливается при достаточно высоком уровне горизонтальной мобильности различных социально-демографических групп.

Как показывают данные статистической отчетности, уровень миграционного прироста в Вологодской области с середины 1990-х гг. постоянно снижался (рис. 6). Если в 1995 г. он составлял достаточно высокую величину (41 чел. на 1000 населения), то к началу нового десятилетия опустился практически до нулевой отметки. В абсолютном выражении он сократился, соответственно, с 6 080 до 158 чел. В дальнейшем произошло некоторое увеличение миграционного прироста (до 339 чел., или 2,6 чел. на 1000 населения в 2002 г.), но принципиально ситуацию это не изменило.

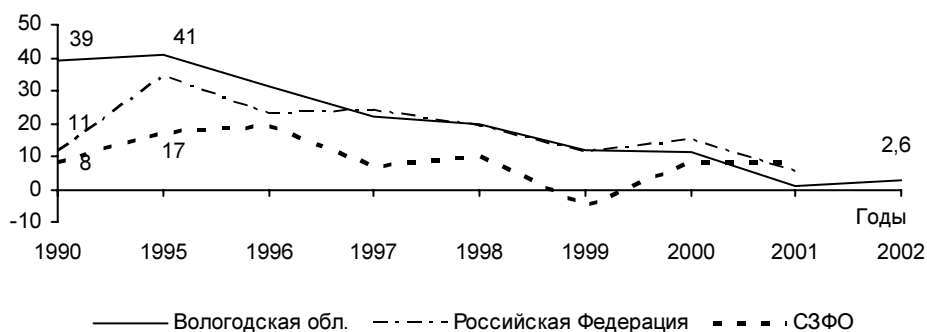


Рис. 6. Коэффициенты миграционного прироста/убыли (на 1000 населения)

В возрастном разрезе среди мигрантов в последние годы заметно преобладают представители старших возрастов. Положительный прирост в основном характерен для населения старше 40 лет, возможности экономической отдачи которых в основном ограничены 15 – 20 годами активной трудовой жизни. В то же время для возрастной группы от 16 до 24 лет характерна миграционная убыль, а для группы от 25 до 39 лет – нулевой прирост. Между тем отдача от использования трудового потенциала именно этих возрастов (при соответствующих вложениях) могла бы быть наиболее весомой. Миграционный отток жителей региона этих возрастов лишь отчасти восполняется притоком детей в возрасте до 15 лет, но и отток их за последние пять лет сократился в 12 раз и практически сходит на нет (табл. 2.2). Отсюда, миграционная политика должна быть направлена в первую очередь на создание условий для закрепления подрастающих поколений на территории региона (посредством решения жилищных и культурно-бытовых проблем), во вторую – на привлечение в область (посредством создания новых рабочих мест) населения молодого и среднего (25 – 39 лет) возрастов.

Таблица 2.2

Миграционный прирост (убыль) по возрастным группам, чел.

Годы	Возраст, лет									
	0 - 15	16 -19	20 - 24	25 - 29	30 - 39	40 - 49	50 - 54	55 - 59	60 - 64	65 и старше
1998	457	186	256	137	246	553	177	251	178	143
1999	406	-304	-1	183	236	331	161	165	172	225
2000	367	-349	-23	152	260	265	200	166	225	244
2001	124	-279	-269	-12	61	183	91	45	122	92
2002	38	-235	-65	-2	1	75	135	93	156	143

Источники: Демографический ежегодник Вологодской области, 1998. – Вологда, 1999. – С. 46; Демографический ежегодник Вологодской области, 1999. – Вологда, 2000. – С. 41; Демографический ежегодник Вологодской области, 2000. – Вологда, 2001. – С. 41; Демографический ежегодник Вологодской области, 2001. – Вологда, 2002. – С. 43; Демографический ежегодник Вологодской области, 2002. – Вологда, 2003. – С. 42.

Отмеченное ранее изменение векторов рождаемости и смертности привело к тому, что с начала 1990-х гг. в Вологодской области обозначился резкий переход к суженному типу воспроизводства населения. После 1992 г. в регионе наблюдалось устойчивое сокращение численности постоянного населения, причем его темпы опережали средние по стране (рис. 7). Если в 1992 г. на

территории области проживало 1 358 тыс. чел., то в 2003 г. – только 1 291 тыс. Тенденции в динамике демографических показателей Вологодской области сходны с общероссийскими: в 1992 г. постоянное население страны насчитывало 148 млн. чел.¹, а в 2002 г. – 144 млн.² Это свидетельствует о демографической деградации, чреватой в ближайшие десятилетия резким сужением количественных параметров трудового потенциала.

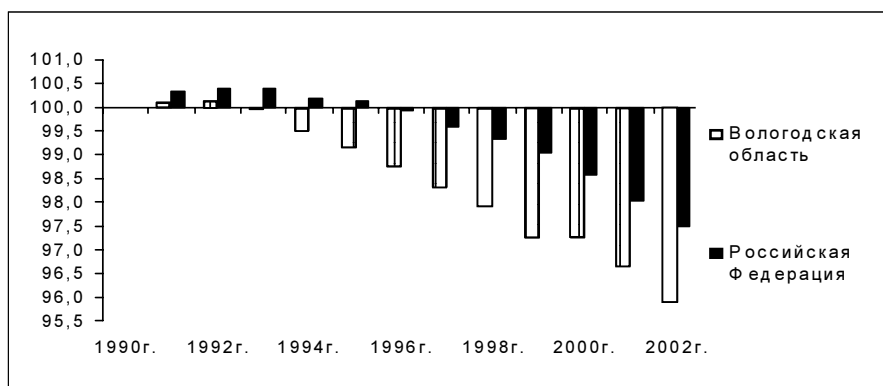


Рис. 7. Динамика численности постоянного населения Вологодской области и России (на конец года; в % к 1990 г.)

Особенно тревожны темпы сокращения численности сельского населения: в период с 1990 г. по 2002 г. оно уменьшилось на 11% (с 463 до 411 тыс. чел.), а его удельный вес сократился с 34% в 1992 г. до 31% по состоянию на начало 2003 г. Одной из причин данного процесса является более высокий, чем в городе (почти на 30%), уровень смертности. Это обусловлено возрастной структурой населения (на селе доля жителей старше трудоспособного возраста выше, чем в городской местности, на 8 – 10%). До 1998 г. численность городского населения стабильно увеличивалась, но с 1999 г. она начала резко снижаться (табл. 2.3). Тем не менее Вологодская область остается регионом с относительно высоким удельным весом сельского населения как на фоне регионов Северо-Западного федерального округа, так и в сравнении с общероссийским уровнем. В связи с этим проблема сохранения и роста качества трудового потенциала сельских жителей имеет здесь особую актуальность.

¹ Российский статистический ежегодник: Стат. сб. – М., 2001. – С. 81.

² Социально-экономические показатели регионов Северо-Западного федерального округа за 1995 – 2001 гг. – Госкомстат Республики Коми, 2002. – С. 17.

Таблица 2.3

Численность населения региона (на начало года, тыс. чел.)

Показатели	Годы										
	1990	1992	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Численность постоянного населения региона	1 356	1 358	1 345	1 345	1 339	1 334	1 328	1 319	1 311	1 301	1 291
Городское	893	895	908	909	910	911	901	896	895	890	886
Сельское	463	463	437	431	424	417	419	416	416	411	405

Источники: Статистический ежегодник Вологодской области, 1995 – 2002 гг. – Вологда, 2003. – С. 33, 42; Российский статистический ежегодник: Стат. сб. – М., 2001. – С. 18, 81; Регионы России: Статистический сборник. – М., 2001. – Т. 1. – С. 167; О положении в экономике и социальной сфере Вологодской области в январе – марте 2003 г. – Вологда, 2003. – С. 132.

Обобщенным показателем демографического уровня развития государств, регионов, отдельных территорий является «индекс долголетия», который определяется как продолжительность жизни при рождении. Для расчета индекса в методике, принятой в 1999 г. экспертами ООН, используются фиксированные максимальные и минимальные значения продолжительности предстоящей при рождении жизни: минимальная – 25, а максимальная – 85 лет. Индекс позволяет говорить о ресурсах трудовой активности населения.

Анализ этого индикатора по Вологодской области (рис. 8) показывает, что после падения в первой половине 1990-х гг. он стабилизировался на относительно низком уровне, составив в 2001 г. 64 года (в СЗФО – 65 лет). Следует отметить имеющееся заметное различие показателя по полу: средняя продолжительность жизни мужчин примерно на 12 лет меньше, чем женщин. Таким образом, средний уровень ожидаемой продолжительности

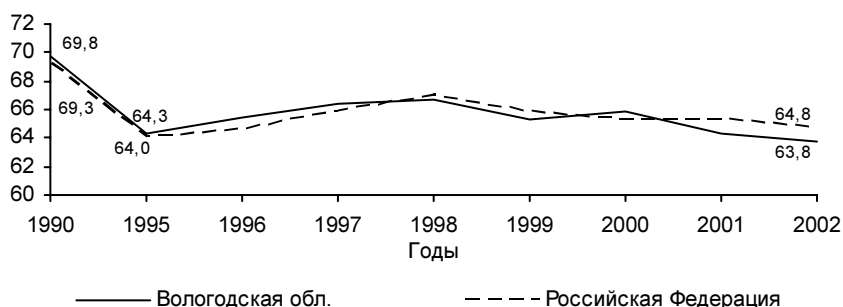


Рис. 8. Ожидаемая продолжительность жизни населения при рождении, лет

жизни мужчин не дотягивает даже до официально утвержденного возраста выхода на пенсию. Если же будет реализовано активно обсуждаемое ныне повышение пенсионного возраста (на пять лет), вероятность дожития мужчин до пенсии еще более снизится. В территориальном отношении особенно тревожное положение сложилось в сельской местности, где средняя продолжительность жизни на два года ниже, чем в городе.

Обобщая тенденции процессов демографического воспроизводства, следует отметить, что в основе его ухудшения, наблюдаемого с начала 1990-х гг., лежат не только инерционные демографические процессы, но и существенное снижение уровня жизни, социальное напряжение и нестабильность, трудности адаптационных процессов в новых социально-экономических условиях¹. На основе выявленных закономерностей возможно предположить тенденции дальнейшего демографического развития региона.

По прогнозу Вологодского областного комитета государственной статистики численность постоянного населения региона будет сокращаться. Предполагается, что к 2016 г. она уменьшится по сравнению с 2000 г. на 104 тыс. чел. (9,5%) и составит 1 215 тыс. чел. Численность лиц старше трудоспособного возраста достигнет в 2005 г. 260 тыс. чел., а в 2016 г. – уже 295 тыс. чел. Наряду с этим рост числа жителей трудоспособного возраста продолжится до 2005 г. (811 тыс. чел.), однако в 2016 г. ожидается сокращение их численности до 709 тыс. чел. (табл. 2.4)².

Таблица 2.4

Ожидаемая численность населения на период до 2016 года,
по прогнозам официальной статистики, на начало года

Показатели	Годы		
	2005	2010	2016
Всего, тыс. чел.	1 279	1 252	1 215
Из общей численности население в возрасте, тыс. чел.			
– моложе трудоспособного	208	197	211
– трудоспособном	811	787	709
– старше трудоспособного	260	268	295
Естественный прирост, убыль (-) населения	-5,1	-4,8	-5,9
Коэффициент демографической нагрузки (на 1000 лиц трудоспособного возраста приходится нетрудоспособных)	577	591	714

Источник: Демографический ежегодник Вологодской области, 2000. – Вологда, 2001. – С. 45.

¹ Римашевская Н.М. Человек и реформы: Секреты выживания. – М., 2003. – С. 52.

² Демографический ежегодник Вологодской области, 2001. – Вологда, 2002. – С. 47.

К 2005 г. уровень демографической нагрузки составит 566 чел. нетрудоспособного возраста на 1000 трудоспособных, к 2007 г. – 546 чел. Однако в последующие годы, начиная с 2008 г., численность вступающих в трудоспособный возраст будет меньше, чем выходящих из него, и коэффициент демографической нагрузки будет возрастать в основном за счет увеличения численности людей пенсионного возраста. Особенно неблагоприятны отдаленные перспективы – 2035 г. и последующий период, когда из трудоспособного возраста начнут выходить относительно многочисленные контингенты 1980-х годов рождения, которым не будет адекватной замены из идущих вслед за ними малочисленных поколений.

В силу того что процессы формирования трудового потенциала чрезвычайно инерционны, пожинать плоды демографического кризиса 1990-х гг. придется не одно десятилетие. Поэтому, наряду с деятельностью по преодолению кризисных явлений в демографической сфере, особого внимания требует качественное состояние тех относительно немногочисленных поколений, которые приходят на смену нынешним, а также создание возможностей его эффективной реализации.

2.2. Трудовые ресурсы и занятость населения

Демографические процессы определяют прежде всего потенциальную численность рабочей силы и ее половозрастной состав. С экономической точки зрения, с точки зрения воспроизводства трудовых ресурсов общепринято деление населения именно по трем основным группам: моложе трудоспособного, трудоспособного и пенсионного возрастов. Количественное соотношение этих групп имеет важное значение для экономики страны или отдельного ее региона. В качестве показателя обеспеченности общества трудовыми ресурсами могут быть использованы удельные веса каждой из этих трех укрупненных возрастных групп населения.

Несмотря на сокращение общей численности населения, доля жителей региона в трудоспособном возрасте растет, что связано с расширением этой категории за счет представителей молодого поколения, родившихся в 1980-х годах. В настоящее время в трудоспособном возрасте находится наибольшая часть населения

региона. Устойчивая тенденция к увеличению удельного веса данной категории в общей численности населения наблюдается с 1992 г. Особенно она усилилась с конца 1990 гг. В 2002 г. доля населения трудоспособного возраста возросла до 61% (табл. 2.5).

Таблица 2.5

**Возрастные категории трудоспособности населения,
в % к общей численности населения**

Год	Население моложе трудоспособного возраста			Население в трудоспособном возрасте			Население старше трудоспособного возраста		
	Вологодская обл.	Россия	СЗФО	Вологодская обл.	Россия	СЗФО	Вологодская обл.	Россия	СЗФО
1991	24,5	24,3	23,1	54,7	56,7	58,3	20,8	19,0	18,6
1996	22,7	22,5	21,0	55,7	57,0	58,8	21,6	20,5	20,2
2000	19,9	20,0	18,2	58,9	59,3	61,2	21,2	20,7	20,6
2001	19,1	19,3	17,5	59,9	60,1	62,0	21,0	20,6	20,5
2002	18,4	18,6	16,8	60,6	60,7	62,5	21,0	20,7	20,7

Источники: Российский статистический ежегодник. – М., 2001. – С. 82; Трудовой потенциал Вологодской области в 2001 г. – Вологда, 2002. – С. 2; Регионы России: Статистический сборник. – М., 2002. – Т. 2 – С. 38, 40, 42.

В ближайшие годы процесс увеличения удельного веса когорт трудоспособного возраста будет продолжаться, чему способствуют невысокие темпы воспроизводства населения в связи со снижением уровня рождаемости. В настоящее время это создает возможности привлечения большего объема трудовых ресурсов для решения задач региональной экономики, однако в ближайшее десятилетие грозит постепенным ростом слоев населения старше трудоспособного возраста, жизнеобеспечение которых будет связано с отвлечением ощутимых объемов материальных ресурсов на оказание соответствующей социальной помощи. Сокращение численности детей и подростков ведет к возникновению проблемы формирования трудовых ресурсов, способных воспроизводить и развивать материальный и, самое главное, интеллектуальный потенциал.

Удельный вес экономически активного населения как в регионе, так и в целом по России изменялся незначительно. Исключение составляет незначительное снижение данного показателя в период с 1995 по 1997 г. После незначительного увеличения в 1999 г. доля экономически активного населения России остается без изменений. В Вологодской области в 1992 г. численность

экономически активного населения¹ была наиболее высокой за рассматриваемый период – 686 тыс. чел. (51% от общей численности населения региона). В 2002 г. отмечается рост данного показателя до 672 тыс. чел. (52% всего населения). В 1995 – 1997 гг. эта категория в среднем составляла 50% общей численности населения региона (табл. 2.6).

Таблица 2.6

Уровень экономической активности населения
Вологодской области и России

Показатель	1992 г.	1993 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Экономически активное население области, тыс. чел.	–	686	657	649	646	676	672	673	665	672
Экономически неактивное население области, тыс. чел.	315	364	365	393	368	368	329	327	335	327
Доля экономически активного населения области, в %	50,5	48,9	49,7	48,1	46,7	47,3	50,6	51	50,7	51,7
Доля экономически неактивного населения области, в %	50,5	49,2	47,9	47,2	46,3	45,9	49,3	49,1	49,3	50,3

Источники: Статистический ежегодник Вологодской области 1995 – 2002. – Вологда, 2003. – С. 33, 42; Российский статистический ежегодник: Стат. сб. – М., 2001. – С. 18, 81; Регионы России: Статистический сборник. – М., 2001. – Т. 1. – С. 167; Экономическая активность населения Вологодской области в 1992 – 2002 годах. Сборник. – Вологда, 2003. – С. 40.

Наибольшую часть экономически неактивного населения трудоспособного возраста составляют студенты (табл. 2.7). Их численность возросла в 1999 – 2002 гг. в 1,5 раза, или с 39 до 52%. Следующие по численности группы составляют пенсионеры по возрасту и инвалидности (21% в 1999 г. и 19% в 2002 г. соответственно), а также лица, занятые в домашнем хозяйстве (по 11%). С 1999 по 2002 г. существенно возросла (с 73 до 84%) доля экономически неактивного населения трудоспособного возраста, не выразившего желания работать. А подавляющее большинство тех, кто подобное желание выразил, работу не ищут.

Среди занятого населения наибольшую долю составляют трудящиеся среднего возраста (30 – 49 лет). Однако в последние

¹ Экономически активное население – часть населения, обеспечивающая предложение рабочей силы для производства товаров и услуг; включает занятых в экономике и безработных (согласно определению, разработанному Госкомстатом с учетом национальных особенностей России, рекомендаций Международной организации труда).

Таблица 2.7

Состав экономически неактивного населения в трудоспособном возрасте по намерениям в отношении работы, тыс. чел.

	Экономически неактивное население в трудоспособном возрасте		Из них:							
			Студенты, учащиеся		Пенсионеры по возрасту и инвалидности		Лица, ведущие домашнее хозяйство		Другие	
	1999	2002	1999	2002	1999	2002	1999	2002	1999	2002
Всего	133,8	152,4	51,8	78,7	28,2	29,3	14,6	16,2	39,2	28,2
В т. ч.:										
– не выразили желаний работать	97,2	128,3	46,3	73,3	25,9	28,2	10,9	12,8	14,1	14,0
– выразили желание работать	36,6	24,1	5,5	5,4	2,3	1,1	3,7	3,4	25,1	14,2
– ищут работу, но не могут приступить к ней немедленно	2,9	2,4	0,4	1,6	0,3	-	1,3	-	0,9	0,8
– не ищут работу	33,7	21,7	5,1	3,7	2,0	1,1	2,4	3,4	24,2	13,4

Источник: Об итогах обследования населения Вологодской области по проблемам занятости. – Вологда, 2003. – С. 15.

годы наблюдается тенденция к постепенному ее уменьшению. В период с 1998 по 2002 гг. она сократилась с 63 до 55%. Снижалось также представительство занятых в возрасте от 55 до 59 лет – с 6 до 4% (приложение, табл. 1). Этот процесс сопровождается увеличением удельного веса возрастных категорий от 15 до 29 лет (соответственно, с 23 до 27%) и от 50 до 54 лет (с 6 до 11%).

Распределение занятого населения по отраслям экономики обуславливается прежде всего пропорциями, складывавшимися в народнохозяйственном комплексе региона в предыдущие десятилетия. Но на протяжении последнего десятилетия структура занятого населения претерпевала определенные изменения, связанные с постепенным переходом экономики на рыночные принципы хозяйствования. Это выразилось в сокращении удельного веса населения, занятого в отраслях материального производства. Так, наиболее значительная часть населения Вологодской области традиционно занята в промышленном секторе. Численность этой группы постепенно снижалась – со 190 тыс. (1995 г.) до 165 тыс. чел. (1998 г.). Доля занятых в данной отрасли по отношению к общей численности занятого населения сократилась с 32 до 29%. Затем, в связи с оживлением промышленного производства после финансово-экономического кризиса, число

работников, занятых в промышленности, вновь начало повышаться, однако в 2002 г. последовал очередной спад (до 183 тыс. чел). Доля населения, занятого в строительстве, за период с 1995 по 2002 гг. уменьшилась с 10 до 7%.

Одновременно происходило увеличение доли населения, занятого в отраслях нематериального производства. Особенно ощутимо возросла численность работников торговли и общественного питания, а ее удельный вес составил в 2002 г. 16% по сравнению с 8% в 1995 г. Подобное явление обусловлено, по-видимому, высокой прибыльностью работы в данной отрасли и относительно невысокими требованиями рабочих мест. В течение исследуемого периода также постепенно увеличивалась численность населения, занятого в аппарате органов управления, достигнув в 2002 г. 27 тыс. чел. (4%; в 1991 г. – 2% от всех занятых). Количество занятых в остальных отраслях нематериальной сферы, в частности в образовании, культуре и здравоохранении, так же как и их удельный вес в общей численности занятых, остается без существенных изменений (табл. 2.8).

Таблица 2.8

Численность занятого населения по отраслям хозяйства, тыс. чел.

Отрасли хозяйства	Годы									
	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	
Всего	650	601	602	582	572	598	623	624	627	
Промышленность	213	190	179	173	165	172	181	186	183	
Сельское и лесное хозяйство	85	78	75	64	60	78	77	69	62	
Транспорт и связь	56	46	45	44	43	44	46	46	45	
Строительство	76	61	60	51	48	49	50	50	46	
Торговля и общественное питание, мат.-тех. снабжение и сбыт, заготовки	52	51	53	71	79	78	79	82	101	
ЖКХ, непроизводственные виды бытового обслуживания	28	29	31	29	28	29	30	31	30	
Здравоохранение, физкультура, спорт, социальное обеспечение	37	39	40	40	39	40	42	43	42	
Образование, культура и искусство, наука и научное обслуживание	74	71	73	69	70	68	70	70	71	
Кредитование, финансы и страхование	4	7	8	7	7	6	6	7	7	
Аппарат органов управления	16	16	23	21	25	25	26	26	27	
Другие отрасли	9	13	15	13	8	10	16	14	13	

Источники: Статистический ежегодник Вологодской области, 1995 – 2002 гг. – Вологда, 2003. – С. 44; Экономическая активность населения Вологодской области в 1992 – 2000 годах: Сборник. – Вологда, 2001. – С. 21; Труд и занятость в Вологодской области, 1991 – 1995 гг.: Сборник. – Вологда, 1996. – С. 21.

Перераспределение трудовых ресурсов по отраслям экономики будет в значительной степени зависеть от степени вовлеченности региона в мировые хозяйственные связи, которая вследствие ускоряющейся глобализации будет все более возрастать. При сохранении современных тенденций социально-экономического развития, выраженных в постепенном укреплении материального благосостояния жителей региона, можно ожидать повышения уровня их потребностей и роста объема денежных средств, направляемых на их удовлетворение, а вследствие этого, и расширения структуры и увеличения ассортимента предоставляемых на территории области услуг. В этой связи можно ожидать также отвлечения части занятых из отраслей материального производства с низкой эффективностью и пополнения ими сферы культурно-бытовых услуг.

Показателем возросшей трудовой мобильности населения выступает его дополнительная занятость (помимо основного места работы). По данным официальной статистики, среди занятого на основной работе населения дополнительный приработок в 2002 г. имели 3% занятых. При этом численность занятых на дополнительной работе во всех отраслях экономики за период с 1999 по 2002 гг. сократилась на 41%, что можно расценивать как улучшение ситуации с реальной занятостью по основному месту работы. Наибольшее число дополнительно занятых приходится на сельское и лесное хозяйство и характеризуется более высокой долей по сравнению с основной занятостью рабочих мест. Большая часть занятого населения имеет постоянную работу в сфере услуг, причем она возрастает (приложение, табл. 2). В то же время, по нашим наблюдениям, уровень дополнительной занятости заметно выше. Согласно исследованиям, проведенным ВНКЦ ЦЭМИ РАН в феврале 2002 г., доля занятого населения, имеющего дополнительный источник заработка¹, достигает 13%. В целом вопрос вторичной и неформальной занятости сегодня на региональном уровне является малоизученным и требует отдельного анализа.

Одним из важнейших институциональных преобразований 1990-х гг. в России явилось выделение частного сектора в самостоятельный сегмент экономики, что обусловило и существенные изменения на региональном рынке труда. Доля населения Воло-

¹ Опрос «Об изменении условий жизни населения» проводится на территории Вологодской области 6 раз в год.

годской области, занятого в частном секторе, заметно возросла и составила в 2002 г. 49% от общей численности занятых по сравнению с 29% в 1992 г. Численность занятых в госсекторе, муниципальных предприятиях и в организациях сократилась за десятилетие более чем в два раза: с 448 тыс. (1992 г.) до 217 тыс. чел. (2002 г.). На предприятиях и в организациях смешанной формы собственности доля занятого населения резко возросла – с 1% в 1992 г. до 14% в 2002 г. (табл. 2.9). Также выросла и доля населения, занятая на совместных предприятиях и в общественных организациях.

Таблица 2.9

Распределение численности занятого населения Вологодской области по формам собственности

Формы собственности	Ед. изм.	Годы							
		1992	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Всего занятых в экономике	тыс. чел.	646	602	582	572	598	623	624	627
Госсектор, муниципальные предприятия и организации	тыс. чел.	448	221	209	198	203	208	214	217
	%	69,4	36,7	35,9	34,6	33,9	33,4	34,3	34,6
Частный сектор	тыс. чел.	184	233	237	263	275	295	287	306
	%	28,5	38,7	40,7	46,0	46,0	47,3	46,0	48,8
Совместные предприятия	тыс. чел.	2	2	13	12	15	21	25	16
	%	0,3	0,3	2,2	2,1	2,5	3,4	3,9	2,5
Общественные организации	тыс. чел.	8	6	5	3	4	5	3	3
	%	1,2	1	0,9	0,5	0,7	0,8	0,5	0,5
Предприятия и организации смешанной формы собственности	тыс. чел.	4	140	118	96	101	94	95	85
	%	0,6	23,3	20,3	16,8	16,9	15,1	15,3	13,6

Источники: Статистический ежегодник Вологодской области, 1999 г. – Вологда, 1999. – С. 33, 54; Статистический ежегодник Вологодской области, 1995 – 2002 гг. – Вологда, 2003. – С. 44.

Значимым явлением в жизни региона в 1990-х гг., как и в России в целом, стала безработица. Численность безработных в Вологодской области в 1992 – 2001 гг. увеличилась примерно в 2,5 раза (с 20 до 59 тыс. чел.¹). Уровень безработицы вырос с 3 до 9% соответственно (в целом по Российской Федерации – с 5 до 9%). В 2002 г. произошло сокращение числа безработных региона до 40 тыс. чел., в свою очередь уровень безработицы² снизился до 6%. Наиболее значимым удельный вес безработных был в 1998 г. (12%). Начиная с 1999 г., в связи с улучшением социально-экономической ситуации и расширением объемов производства,

¹ Социально-экономические показатели регионов Северо-Западного федерального округа за 1995 – 2001 гг. – Госкомстат Республики Коми, 2002. – С. 49.

² Экономическая активность населения Вологодской области в 1999 – 2002 годах. – Вологда, 2003. – С. 32.

возможности предприятий по привлечению рабочей силы несколько расширились. Следствием этого явилось определенное сокращение удельного веса безработных в общей численности экономически активного населения (рис. 9).

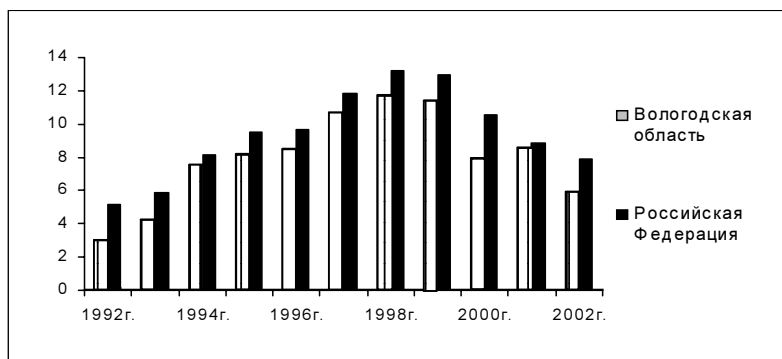


Рис. 9. Удельный вес безработных в общей численности экономически активного населения Вологодской области и России, в %

Среди безработного населения наибольшая доля (около половины) приходится на трудящихся среднего (30 – 49 лет) возраста. Но это вполне естественно в силу высокого удельного веса данной возрастной категории в общей численности населения. Если же говорить о «группах риска» безработицы, то на первый план выходят женщины молодых возрастов. Так, в 2002 г. доля женщин в возрасте от 15 до 19 лет в общей численности безработных составляла 18%, а среди занятых – 3%; в возрасте от 20 до 24 лет – 25 и 10% соответственно (приложение, табл. 3).

Анализ тенденций в сфере труда региона позволяет заключить, что в исследуемый период повышалась мобильность экономически активного населения. Кризисные процессы в экономике в 1990-е гг. привели к появлению и расширению безработицы, уровень которой удалось снизить вследствие оживления внутреннего производства и загрузки мощностей после финансового кризиса 1998 г. Однако прогнозируемый органами официальной статистики рост численности трудоспособного населения в ближайшие годы может вновь привести к увеличению напряженности на рынке труда, высвобождению работающих и, соответственно, к росту числа безработных. Это усугубляется проблемой старения основных производственных фондов в отраслях экономики региона и недостаточными темпами их обновления. Для улучшения положения в сфере занятости требуется создание новых рабочих мест, стимулирование новых гибких форм занятости, содействие развитию малого предпринимательства.

ГЛАВА 3

КАЧЕСТВЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ТРУДОВОГО ПОТЕНЦИАЛА НАСЕЛЕНИЯ РЕГИОНА

3.1. Динамика показателей качества трудового потенциала региона

Обобщающим, центральным показателем в контексте измерения качества трудового потенциала является *социальная дееспособность*, понимаемая как возможность осуществления населением трудовых функций в специфических условиях данной формы общественного производства. Она выступает в качестве интегральной совокупности энергетического и социально-психологического потенциалов, которые, в свою очередь, раскладываются на качества более низкого (по уровню обобщения) порядка.

В динамике качества социальной дееспособности населения¹ региона с середины 1990-х гг. условно можно выделить два этапа: до 1999 г. – период спада показателей, особенно усилившийся после финансово-экономического кризиса в августе 1998 г.²; после 1999 г. – период роста показателей, который, однако, замедлился в 2002 г. и в дальнейшем привел к его падению (рис. 10).

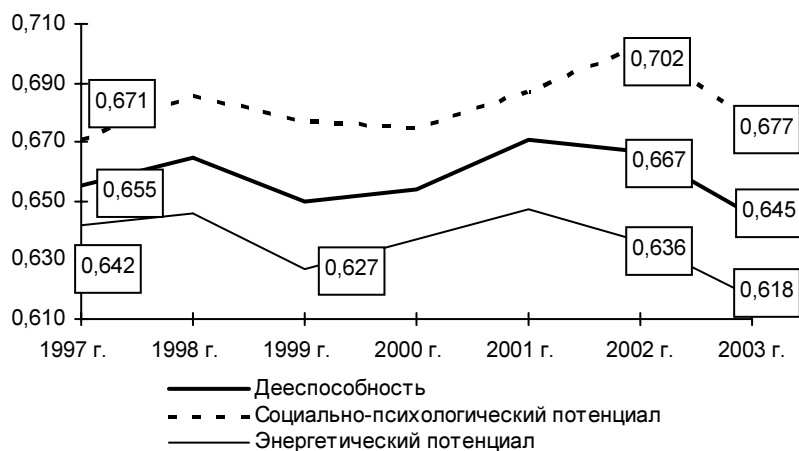


Рис. 10. Динамика индексов социально-психологического и энергетического потенциалов населения Вологодской области

¹ Методика измерения показателей рассмотрена в п 1.2.

² Замеры проводятся во втором квартале каждого года.

Так, значение интегрального индекса дееспособности в 2003 г. сократилось до 0,645 ед. Более высокие результаты на протяжении восьми лет измерений характерны для показателя социально-психологического потенциала трудящихся. Он достиг наивысшего уровня в 2002 г., что позволило в значительной степени нивелировать снижение индекса энергетического потенциала. В 2003 г. последовало и его снижение.

В территориальном разрезе более высоким качеством трудового потенциала по сравнению с населением районов области отличаются жители крупных городов – Вологды и Череповца (рис. 11). Это обусловлено многими причинами: наличием сильнее развитой в крупных городах социальной инфраструктуры, позволяющей готовить кадры лучшей квалификации; в целом более высокими требованиями рабочих мест; оттоком в крупные города значительной части наиболее активных жителей районов (прежде всего – молодежи, обладающей, к тому же, большим потенциалом здоровья) и т.д. Кроме того, село уже не имеет прежнего преимущества в показателях здоровья населения в силу его общего постарения. В то же время снижение индекса социальной дееспособности в 2002 – 2003 гг. характерно как для крупных городов региона, так и для районов.

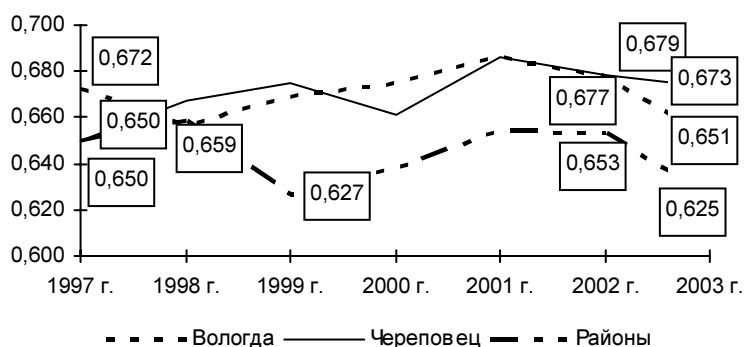


Рис. 11. Динамика социальной дееспособности населения Вологодской области (в индексах)

Показатель интегрального индекса качества трудового потенциала мужчин региона на всем протяжении исследований сохранял более высокое значение по сравнению с женщинами (исключая 1999 г.). С 1999 г. наметилась положительная динамика значения индекса социальной дееспособности обеих категорий.

Однако рост показателя среди мужчин происходил более высокими темпами и в 2001 г. достиг 0,675 ед. (0,669 – среди женщин), не превысив значения базового 1996 г. За период с 2001 по 2003 гг. индекс дееспособности среди респондентов-мужчин значительно снизился, приобретя более низкое по сравнению с женщинами значение (рис. 12).

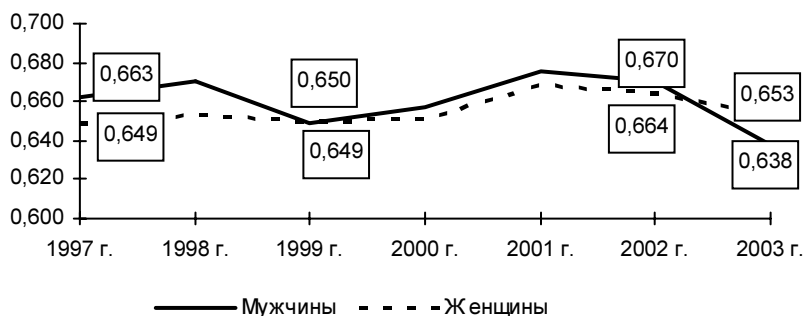


Рис. 12. Динамика социальной дееспособности населения региона в гендерном разрезе (в индексах)

Значение индекса социальной дееспособности молодых работников отличается заметно более высоким уровнем, хотя тенденции его изменения у различных возрастных категорий близки (рис. 13). Снижение показателя социальной дееспособности в 2003 г. характерно как для представителей возрастной группы старше 35 лет, так и для молодежи, в частности по причине резкого снижения их энергетического потенциала (с 0,653 до 0,620 ед.). В 2003 г. дистанция между уровнями индексов оказалась наиболее короткой за весь исследуемый период.

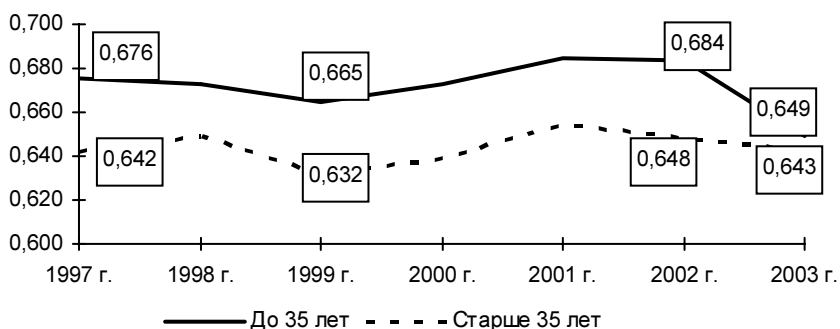


Рис. 13. Динамика индексов социальной дееспособности населения Вологодской области в возрастном разрезе (в индексах)

Отмечается прямая зависимость роста значения качества трудового потенциала от роста среднедушевых доходов опрошенного населения. Самым высоким значением интегрального показателя качества трудового потенциала обладают группы респондентов, чей среднедушевой доход в месяц превышает прожиточный минимум в 1,5 – 2 раза. Живущие за чертой бедности имеют более низкий показатель трудового потенциала, который в 2002 г. приобрел негативную направленность (рис. 14).

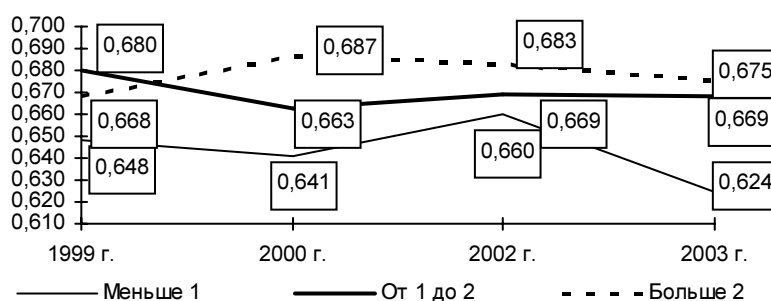


Рис. 14. Динамика индексов социальной дееспособности населения Вологодской области в зависимости от прожиточного минимума (в индексах)

В целом можно говорить о том, что качественное состояние трудового потенциала с середины 1990-х гг. до 2002 г. существенным образом не изменялось. Следующий, 2003, год характеризовался заметным снижением показателей качества трудовых ресурсов. Его чувствительность к внешним условиям, будь то финансовый кризис 1998 г. или экономическая и политическая стабилизация после 1999 г., показывает: резерв прочности качества трудового потенциала региона еще недостаточно высок, что требует внимания к выявлению и анализу его «слабых мест».

3.1.1. Энергетический потенциал

Изменение индекса качества трудового потенциала населения обусловлено, в первую очередь, динамикой одной из его составляющих – энергетического потенциала, характеризующего человека с точки зрения его потенциальных возможностей для осуществления трудовых функций. Его компонентами являются психофизиологический (физическое и психическое здоровье) и интеллектуальный (знания и творческие способности) потенциалы.

Энергетический потенциал, или способность к труду, включает в себя «естественно-природную» основу деятельности человека – физическое и психическое здоровье, причем здоровье составляет только часть энергетического потенциала. Вторая компонента энергетического потенциала – это интеллектуальный потенциал (знания, отношение к знаниям, творческие способности). Эта группа свойств характеризует человека с точки зрения потенциальных возможностей осуществления трудовых функций.

Динамика частных индексов энергетического потенциала населения имела негативный характер в 1997 – 1999 гг., когда этот показатель сократился с 0,670 до 0,627 ед. В 2000 – 2001 гг., в связи с общим улучшением социальной ситуации в стране и регионе, его значение возросло до 0,647 ед., однако в 2002 – 2003 гг. вновь было зафиксировано его снижение – до 0,618 ед., минимального значения за весь период измерений (см. рис. 10). Столь значительная неустойчивость энергетического потенциала говорит о достаточно ограниченном запасе его прочности и требует более детального рассмотрения динамики его частных составляющих, прежде всего индикативных показателей состояния здоровья трудящегося населения.

Психофизиологический потенциал. Состояние здоровья, в рамках методики измерения качества трудового потенциала, в интегрированном виде отражается индексом психофизиологического потенциала. Психофизиологическая компонента характеризуется физическими возможностями человека, состоянием его физического и психического здоровья, уровнем его работоспособности.

Потенциал *физического и психического здоровья* является наиболее важным в качественном отношении компонентом трудового потенциала человека. Этот показатель представляет собой интегральное выражение целого комплекса факторов, определяющих человеческое развитие, ибо состояние здоровья каждого конкретного человека во многом зависит от условий его существования с самого момента рождения.

Всемирная организация здравоохранения определяет здоровье как гармоничное единство биологических, физиологических и психических функций, обуславливающих полный физический,

душевный и социальный комфорт, а также возможность оптимального участия человека в различных видах социально-трудовой деятельности¹.

Биофизиологический уровень отвечает за физическое благополучие человека, психофизиологический – создает уникальные возможности для непохожести одного человека на другого. Эти уровни тесно связаны между собой. Они характерны только для таких социальных обстоятельств, которые создают возможность активной самореализации. Таким образом, здоровье человека – это естественная основа трудового потенциала работника. Здоровье обеспечивает высокие результаты деятельности, благоприятные условия найма и относительно высокий уровень удовлетворенности работников процессом труда.

Индексы физического и психического здоровья, измеряемые на основе частоты и тяжести заболеваний, влияния здоровья на выполнение жизненных функций, в том числе производственной деятельности, в 2002 г. приобрели негативную направленность, сменив наметившийся после 1999 г. рост значений данных показателей (рис. 15).

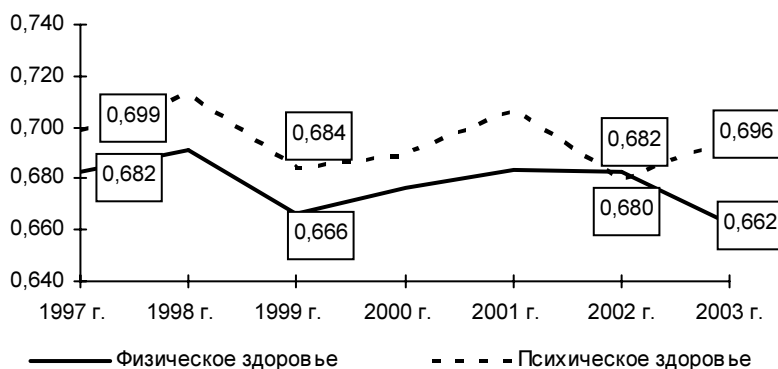


Рис. 15. Динамика индексов физического и психического здоровья населения Вологодской области

Результаты измерений показывают, что большая часть трудящегося населения Вологодской области оценивает свое здоровье как удовлетворительное. Однако представительство этой категории после 1999 г. неуклонно снижается (рис. 16), пополняя долю жителей региона, оценивающих свое самочувствие как

¹ Шаталова Н.И. Теоретико-методологические проблемы социологического изучения трудового потенциала работника: Автореф. дисс. ... докт. соц. наук. – УГУ, 1999.

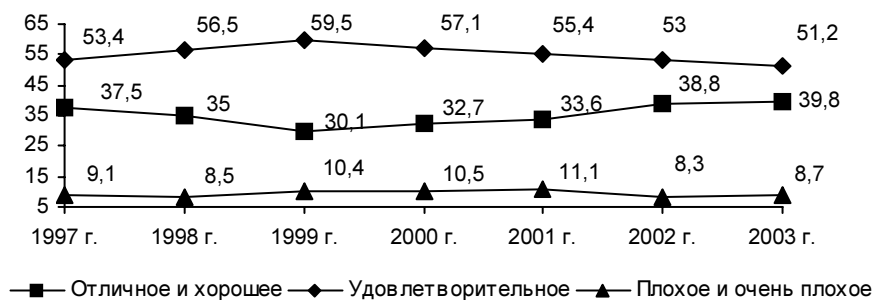


Рис. 16. Динамика общих оценок респондентами состояния своего здоровья, в % от общего числа опрошенных

отличное и хорошее (она увеличилась с 30% в 1999 г. до 39% в 2003 г.). Такой характер изменения оценок был обусловлен, как уже отмечалось выше, улучшением социального самочувствия населения в связи с преодолением последствий кризиса 1998 г. и позитивными изменениями экономической и политической ситуации в стране после прихода на президентский пост В. Путина, имеющего стабильно высокий рейтинг доверия среди населения, в том числе той его части, которая занята в различных отраслях народнохозяйственного комплекса. Иными словами, в данном случае мы имеем дело не с оценкой здоровья как такового, а с характеристикой общего самочувствия человека, его повседневного настроения.

Если же рассматривать картину более детально, можно констатировать ситуацию далеко не столь однозначную и благоприятную. В 2003 г., по сравнению с 2001 г., среди жителей региона, по их собственным оценкам, увеличилась распространенность быстро проходящих недомоганий – с 62 до 66%. Однако при этом степень подверженности населения недомоганиям, не требующим больничного листа, а также болезням, не лишаящим возможности самообслуживания, осталась примерно на том же уровне. Особенно настораживает тот факт, что доля болезней, вызывающих полную потерю дееспособности, возросла за два года более чем в два раза – с 5% в 2001 г. до 11% в 2003 г. (рис. 17).

Психофизиологическая компонента, характеризующаяся физическими возможностями человека, состоянием его здоровья и работоспособности, в том числе находит выражение и в общей заболеваемости людей, которая выросла по сравнению с уровнем 1996 г. в 1,2 раза (в 1996 г. общая заболеваемость составляла 682 зарегистрированных случая на 1000 населения, в 2002 г. – 815).

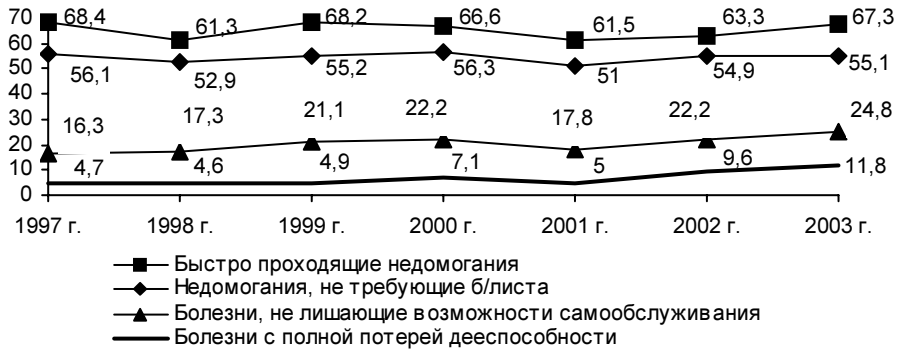


Рис. 17. Динамика ответов на вопрос: «Как часто и тяжело Вы болеете?» (варианты ответов «очень часто» и «довольно часто, несколько раз в год»; в % от общего числа опрошенных)

Здоровье – один из важнейших факторов, определяющих качество трудового потенциала в регионе. Оно играет стимулирующую роль в повышении статуса человека. Если человек здоров, то и показатели стремлений к достижению жизненных целей у него высокие (табл. 3.1).

Таблица 3.1

Распределение ответов на вопрос: «Что из перечисленного входит в Ваши планы?» (позиция ответа: «это входит в мои планы»; в % от числа опрошенных)

Оценка здоровья	В % (в среднем по опросам)		Качество трудового потенциала (индекс)
	Повысить уровень своих знаний	Стать высококлассным специалистом	
Отличное и хорошее	53,5	54,8	0,711
Удовлетворительное	32,9	34,6	0,660
Плохое и очень плохое	23,3	20,9	0,609

Более половины респондентов с отличной самооценкой здоровья планируют повысить уровень своих знаний, стать высококлассными специалистами. Попутно заметим, что социальная дееспособность людей с отличным здоровьем также значительно выше, что повышает их шансы на достижение жизненного успеха, на продвижение по службе и т.д.

Усилия общества по укреплению здоровья людей не будут эффективны без воспитания у каждого его члена установки на здоровый образ жизни, заботу о своем здоровье, привычку предупреждения болезни путем профилактических мероприятий. Пока такой установки у половины жителей области нет (табл. 3.2).

Динамика ответов респондентов на вопрос анкеты: «Человеку свойственно заглядывать в будущее, строить свои планы. Что из перечисленного ниже входит в Ваши намерения?» показывает, что 15 – 20% опрошенных не планируют «поправить свое здоровье или укрепить нервную систему», еще треть пока не задумывается об этом.

Таблица 3.2

Динамика ответов на вопрос: «Что входит в Ваши планы?» (в %)

Варианты ответов	Годы							
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Подлечиться, поправить свое здоровье								
Нет, это не входит в мои планы	14,6	18,4	16,3	16,9	19,4	14,8	15,2	15,2
Может быть, еще не знаю	39,5	39,9	37,0	35,7	34,5	34,6	37,7	45,5
Это входит в мои планы	46,0	41,6	46,7	47,5	46,2	50,7	47,0	39,3
Укрепить свою нервную систему								
Нет, это не входит в мои планы	16,3	20,5	20,4	18,9	21,9	18,9	19,7	18,0
Может быть, еще не знаю	34,5	35,2	33,7	34,9	33,0	30,5	35,7	43,0
Это входит в мои планы	49,2	44,3	45,9	46,1	45,2	50,6	44,7	38,9

Медико-демографическая ситуация в области осложняется низкими доходами населения, не создающими основу для возможного восстановления здоровья и затраченной энергии. В 2000 г. среднедушевой доход (1 594 руб. – по данным опросов, 1 985 руб. – согласно официальной статистике) составлял 31% от необходимого для «нормальной» (по оценкам респондентов) жизни¹. В 2003 г. он вырос до 2 491 руб. и составил 30% от желаемого. Судя по оценкам, более чем половине населения (58%) денег хватает в лучшем случае только на приобретение продуктов питания.

Таким образом, управление качеством трудового потенциала не представляется возможным без решения проблем, связанных со здоровьем населения. Ухудшение здоровья влечет за собой понижение качественных характеристик работающих, а это противоречит логике экономических реформ, так как возрастающая доля трудовых ресурсов выпадает из состава экономически активного населения, становится неконкурентоспособной на рынке труда.

¹ Социально-экономическое положение Вологодской области в 1997 году. – Вологда, 1997. – №12. – С. 182.

Отрицательным образом воздействуют на состояние здоровья людей пьянство и курение, эти привычки резко снижают качество трудового потенциала населения (табл. 3.3).

В ходе мониторинга подавляющее большинство респондентов отметили, что употребляют алкогольные напитки от одного раза в месяц до ежедневного приема¹. Непьющими сочли себя лишь 19% опрошенных. Зная, что «курить – здоровью вредить», 44% опрошенных все же признались, что подвержены этой пагубной для здоровья привычке, причем регулярно курят 29% респондентов. Это болезненное состояние напрямую связано с социальной незащищенностью, неуверенностью в завтрашнем дне значительной части населения, стрессовым состоянием, чрезмерным трудом для обеспечения выживания семьи.

В числе причин смертности и заболеваемости высокий удельный вес составляют причины, связанные с условиями труда на производстве. Причем в последние годы четко проявляется тенденция к росту профессиональных заболеваний с преобладанием тяжелых форм и ранней инвалидизацией.

Регистрируется высокая смертность от травм, отравлений и несчастных случаев, то есть от тех причин, которые можно предотвратить.

Еще один показатель, свидетельствующий о потерях трудового потенциала, – инвалидизация населения. Данные о первичном выходе на инвалидность показывают, что за период с 1996 г. по 2001 г. численность лиц, впервые признанных инвалидами, увеличилась на 5 593 чел. и составила 17 475 чел., из них 42% – в трудоспособном возрасте (табл. 3.4).

Таблица 3.3

Социальная дееспособность (индексы)

Употребляете ли Вы алкогольные напитки?	
Совсем не употребляю	0,664
Менее 1 раза в месяц	0,668
1-2 раза в месяц	0,643
Выпиваю раз в неделю	0,609
Почти ежедневно	0,599
Курите ли Вы в настоящее время сигареты или сигары?	
Нет	0,657
Да, иногда	0,648
Да, регулярно	0,639

¹ Леонидова Г.В. Измерение и оценка качества трудового потенциала населения Вологодской области // Социально-экономическое, духовное и культурное возрождение Карелии. Вторые Арсеньевские чтения: Материалы Международной научно-практической конференции. – Петрозаводск, 2000. – С. 109-117.

Таблица 3.4

Динамика численности лиц, впервые признанных инвалидами

Показатель	Годы						
	1990	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Российская Федерация							
Всего инвалидов, тыс. чел.	765	1 170	1 142	1 131	1 050	1 109	1 200
Из них инвалидов в трудоспособном возрасте, тыс. чел.	н/д	523	552	581	564	553	567
В % от общей численности инвалидов	н/д	44,6	48,4	51,3	53,7	49,8	47,3
Вологодская область							
Всего инвалидов, чел.	н/д	11 882	11 557	12 506	11 552	16 255	17 475
Из них инвалидов в трудоспособном возрасте, чел.	н/д	5 073	5 681	5 907	5 196	5 027	7 338
В % от общей численности инвалидов	н/д	43	49	47	45	40	42

Среди причин инвалидности наиболее распространены болезни системы кровообращения, злокачественные образования и травмы, в том числе производственные. В 2001 г. на 10 тыс. работающих в области приходилось 339 чел., впервые признанных инвалидами в 1996 – 1997 гг.¹

По уровню производственного травматизма (в межстрановых сравнениях) в России ситуация в целом хуже, чем в сопоставляемых странах: только Турция имеет более высокую смертность от несчастных случаев на производстве, чем Россия (22,5 случая на 100 тыс. занятых при 14,4 – в России)².

Высоким остается уровень производственного травматизма. В 2001 г. на предприятиях и в организациях области на производстве пострадало 3 176 человек, из них 39 человек погибли (в 1996 г. – 3 063 и 33 человек соответственно)³.

Основная причина производственного травматизма – недостаточное внимание к охране труда и технике безопасности. По данным статистики, из числа взятых в статобработку отраслей (около 200 тыс. чел.) доля работающих в контакте с вредными и

¹ Суходоев Д.В. Механизм управления трудовым потенциалом предприятия в промышленном мегаполисе (на примере предприятий Нижегородской области): Дисс. ... канд. экон. наук. – Н. Новгород, 2000. – С. 106.

² Якшибаева Г.В. Трудовой потенциал: эффективность функционирования: Автореф. дисс. ... канд. экон. наук. – Уфа: БГУ, 2001. – С. 3.

³ Суходоев Д.В. Механизм управления трудовым потенциалом предприятия в промышленном мегаполисе (на примере предприятий Нижегородской области): Дисс. ... канд. экон. наук. – Н. Новгород, 2000. – С. 61.

опасными факторами производственной среды составляла в 2001 г. 53%, в том числе 31% – в условиях повышенных уровней шума и ультразвука, 3% – вибрации, 11% – запыленности воздуха¹. Естественно, это напрямую влияет на здоровье работников (табл. 3.5).

Таблица 3.5

Доля граждан, работающих в отраслях экономики Вологодской области в условиях, не отвечающих санитарно-гигиеническим нормам (в % от общей численности занятых в отрасли)

Отрасль	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Промышленность	33,1	39,8	41,6	40,8	29,2	27,8	28,1
Строительство	11,4	13,3	13,2	12,7	11,9	7,3	8,5
Транспорт	11,5	9,5	9,8	14,2	11,8	15,0	11,1
Связь	0,4	0,2	0,2	0,1	0,2	0,1	0,0

К сожалению, в последние годы (с 1996 г.) учет производственного травматизма осуществляется методом наблюдения по выборочному кругу отраслей (промышленность, сельское и лесное хозяйство, транспорт, связь, строительство, оптовая торговля, заготовки, геология, гидрометеослужба, жилищно-коммунальное хозяйство, здравоохранение), что существенно искажает действительную картину состояния техники безопасности на производстве.

В территориальном разрезе самым высоким индексом физического здоровья (0,705 ед. в 2003 г.) обладает Череповец, самый низкий индекс физического здоровья зафиксирован в районах (0,639) – ниже показателей в областном центре, где уровень физического здоровья постоянно сохранялся на относительно невысоком уровне. Низкий уровень физического здоровья можно отметить у женщин, лиц старшего возраста и респондентов со средним специальным образованием (табл. 3.6).

Пристального внимания требует динамика индекса психического здоровья трудящегося населения. По мнению экспертов Всемирной организации здравоохранения, психические болезни (включая алкоголизм и наркоманию) являются сегодня основной угрозой здоровью и продуктивности наций во всем мире².

¹ Там же. – С. 59-60.

² Психическое здоровье нации // http://www.bis-nn.ru/dr_fom/nr_25/zdorov.htm.

Таблица 3.6

Динамика индексов физического здоровья населения
Вологодской области

Критерий	Группа	Годы						
		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Территория	Область	0,682	0,691	0,666	0,677	0,684	0,682	0,662
	Вологда	0,678	0,685	0,679	0,686	0,692	0,693	0,652
	Череповец	0,700	0,670	0,656	0,666	0,700	0,687	0,705
	Районы	0,756	0,696	0,667	0,678	0,670	0,674	0,639
Пол	Мужчины	0,720	0,720	0,689	0,700	0,710	0,703	0,675
	Женщины	0,651	0,660	0,649	0,659	0,666	0,667	0,654
Возраст	До 35 лет	0,719	0,715	0,696	0,706	0,707	0,707	0,670
	Старше 35 лет	0,658	0,661	0,630	0,652	0,655	0,656	0,653
Образование	Ниже среднего и среднее	0,694	0,696	0,670	0,676	0,680	0,683	0,662
	Среднее специальное	0,663	0,684	0,661	0,665	0,678	0,670	0,643
	Высшее и н/высшее	0,687	0,681	0,667	0,694	0,698	0,698	0,682

С экономической точки зрения это означает непосредственную угрозу трудовому потенциалу населения, от качества которого зависит развитие производительных сил и экономики в целом¹.

В нашей стране проблема психического здоровья населения также одна из самых острых в настоящее время. По оценкам независимых экспертов ВОЗ, в квалифицированной психолого-психиатрической помощи в настоящее время нуждаются около 15 – 20% населения².

Измерения качества трудового потенциала показывают, что после улучшения в 2000 – 2001 гг. индекс психического здоровья заметно снизился: с 0,706 в 2001 г. до 0,680 ед. в 2002 г. В 2003 г. снова последовало его увеличение – до 0,696 ед. (см. рис. 15). Такая тенденция характерна для всех социально-демографических категорий населения. Повышение индекса психического здоровья обусловлено повышением в 2003 г. (по сравнению с 2002 г.) удельного веса жителей области, не испытывающих, по их оценкам, различного рода психических проблем: навязчивых мыслей (с 22 до 34%), излишней обидчивости (с 37 до 46%), «заторможенности» (с 21 до 31%), излишнего волнения (с 30 до 40%), чрезмерной возбудимости (с 23 до 35%) и др.

¹ Гулин К.А., Фалалева О.И., Ослопова Ю.Е. Проблемы психического здоровья населения. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2003. – С. 6.

² Проблемы стратегии и тактики регионального развития: Материалы IV Росс. научно-практической конф. (г. Вологда, 2 – 5 апр. 2003 г.). – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2003. – С. 141.

Самые низкие оценки психического здоровья имеют жители районов области, в то время как жители Череповца более устойчивы к стрессовым ситуациям. Наиболее высокое значение индекса психического здоровья наблюдается у мужчин и лиц старшего возраста. Заметно увеличился данный показатель у трудящихся с высшим и незаконченным высшим образованием (табл. 3.7).

Таблица 3.7

**Динамика индексов психического здоровья населения
Вологодской области**

Критерий	Группа	Годы						
		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Территория	Область	0,699	0,713	0,684	0,690	0,706	0,680	0,696
	Вологда	0,700	0,688	0,701	0,715	0,704	0,685	0,693
	Череповец	0,732	0,707	0,694	0,690	0,735	0,694	0,727
	Районы	0,682	0,720	0,671	0,676	0,692	0,668	0,642
Пол	Мужчины	0,737	0,750	0,713	0,731	0,748	0,702	0,713
	Женщины	0,667	0,675	0,663	0,659	0,679	0,664	0,684
Возраст	До 35 лет	0,720	0,723	0,702	0,707	0,722	0,694	0,690
	Старше 35 лет	0,685	0,696	0,663	0,676	0,687	0,664	0,706
Образование	Ниже среднего и среднее	0,702	0,710	0,677	0,684	0,709	0,673	0,688
	Среднее специальное	0,675	0,707	0,682	0,682	0,692	0,667	0,666
	Высшее и н/высшее	0,717	0,710	0,701	0,714	0,721	0,704	0,733

Несмотря на положительные изменения в оценках состояния психического здоровья, значительной остается доля тех, кто постоянно чем-то озабочен (40%), имеет проблемы со сном (44%), кого преследуют навязчивые мысли (41%) и т.д.

Актуальность данной проблемы подтверждается и результатами других исследований. Так, по данным мониторинга общественного мнения ВНКЦ ЦЭМИ РАН, в 2003 г. около 40% населения области давали негативную характеристику («испытываю напряжение, раздражение; страх, тоску») своему настроению.

В рамках исследования социально-психологического климата и психического здоровья населения региона были оценены уровни распространенности невротических расстройств, депрессии и тревожности. В 2003 г. доля лиц, которые, по всей видимости, имели признаки невротического расстройства, составила 21% от числа респондентов, у 33% жителей области зафиксированы признаки депрессии, у 38% – признаки тревоги.

Одним из индикаторов социально-психологического климата является уровень самоубийств. Его динамика в целом способна

отражать основные – позитивные или негативные – изменения в сфере общественной психики¹. По данным Вологодского областного комитета государственной статистики, уровень самоубийств в нашем регионе в 2003 г. (51 случай на 100 тыс. нас.) в 2,5 раза выше предельно-критического уровня, допустимого ВОЗ (20 случаев на 100 тыс. нас.)². В 2001 г. среди покончивших жизнь самоубийством 86% составляют мужчины, 58% – люди среднего возраста³. Следовательно, основной группой риска являются мужчины трудоспособного возраста, поскольку ими наиболее остро переживается утрата статусных позиций (потеря работы, снижение заработка) в силу сохраняющегося положения мужчины в обществе как главы семьи, «кормильца».

Таким образом, несмотря на позитивные изменения в социальном настроении в 1999 – 2003 гг., проблема охраны и укрепления психического здоровья населения, в том числе трудоспособного, не теряет своей значимости.

Интеллектуальный потенциал. В наши дни образование является определяющим фактором, формирующим качество трудовых ресурсов. От уровня образованности работника зависит возможность освоения технических новшеств, масштабы интенсификации и повышения продуктивности труда, предопределяющие уровень и темпы экономического развития регионов.

Образовательная компонента в системе трудового потенциала выступает составной частью интеллектуального потенциала. Он включает в себя не только базовый уровень образования, но и профессионально-квалификационный уровень, умственные возможности людей, степень их таланта, а также их стремление и способность к творческому труду, к восприятию новшеств, что позволяет быстрее осваивать новые технологии в производстве и управлении. Исходя из этого, компонентами интеллектуального потенциала являются *когнитивный (знаниевый) и творческий потенциалы*.

Наблюдается четкая зависимость качества трудового потенциала работников от их образовательного уровня. Работники с высшим и незаконченным высшим образованием, по результатам

¹ Гулин К.А., Фалалеева О.И., Ослопова Ю.Е. Проблемы психического здоровья населения. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2003. – С. 40.

² Экономические и социальные перемены в регионе. Вып. 23. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2003. – С. 69.

³ Структура причин смерти населения Вологодской области в 2001 г. – Вологда, 2002.

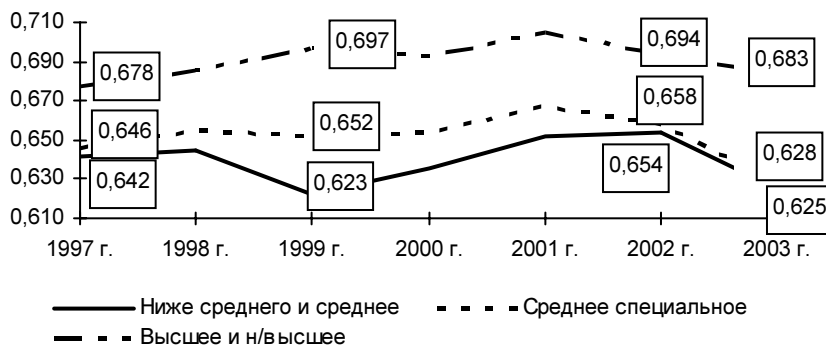


Рис. 18. Динамика индексов качества трудового потенциала населения Вологодской области с различным уровнем образования

проведенных измерений, устойчиво имеют наиболее высокие значения качества трудового потенциала (рис. 18).

Прослеживается определенная взаимосвязь между уровнем образования и самооценкой здоровья людей. Работникам, имеющим высшее и незаконченное высшее образование, свойствен, судя по данным опросов, более высокий потенциал здоровья: в 2003 г. 42% опрошенных оценили свое здоровье как отличное и хорошее, в то время как из трудящихся со средним образованием такой ответ дали 34%. Как показывает дальнейший анализ, другие качества трудового потенциала ярче выражены у населения с более высоким уровнем образования.

С повышением уровня образования увеличивается стремление человека к повышению уровня своих знаний, развитию творческих способностей (табл. 3.8). И такая зависимость отмечается на всем протяжении опросов. Это объясняется тем, что образованность делает труд человека более эффективным, развивает в нем творческий подход к работе. Все это в совокупности повышает ценность высокообразованного работника в глазах работодателя. А значит, человек с высоким уровнем образования более востребован на рынке труда, что обеспечивает ему конкурентные преимущества в этой сфере по сравнению с менее образованными работниками. Так, среди безработных в 2002 г. люди с высшим образованием составляли всего 4%, тогда как с начальным и средним общим образованием – 56%. В общем числе занятых на работников с высшим образованием приходилось 17%, с начальным и средним общим образованием – 34%.

Таблица 3.8

Распределение ответов на вопрос: «Что входит в Ваши планы?»

Образование респондентов	Позиция ответов: «В мои планы входит ...» (%)											
	повысить уровень своих знаний						заняться творческим трудом					
	Годы											
	1997	1999	2000	2001	2002	2003	1997	1999	2000	2001	2002	2003
Ниже среднего и среднее	36,0	28,4	37,1	32,7	40,8	40,8	8,6	11,3	4,8	10,2	13,0	11,7
Среднее специальное	25,6	38,3	28,4	34,5	35,0	34,4	6,3	10,2	7,0	9,3	10,0	12,9
Высшее и н/высшее	49,6	54,0	48,3	53,4	45,2	46,0	13,5	23,0	18,7	20,4	18,3	14,3

В связи с этим рассмотрим условия формирования образовательной компоненты трудового потенциала региона через призму состояния его образовательного комплекса.

В системе школьного образования во второй половине 1990-х гг. происходило сокращение количества образовательных учреждений (табл. 3.9). Число школ уменьшилось до 747 ед. (90% к 1991 и 87% к 1995 г.). Выпуск учащихся имел некоторую тенденцию к повышению, что являлось «отзывом» на благоприятную демографическую ситуацию рубежа 1980 – 1990-х гг. Однако по мере вступления малочисленных когорт 1990-х гг. в школьный возраст наполняемость общеобразовательных учреждений постепенно снижалась: с 1996 по 2002 гг. количество учащихся в них сократилось на 19% – с 201 до 162 тыс. чел.

Таблица 3.9

Показатели развития школьного образования Вологодской области
(на начало учебного года)

Показатель	Годы									2002 г., в %	
	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	к 1991	к 1995
Число дневных школ	831	854	850	830	824	814	811	766	747	90	87
Численность учащихся, тыс. чел.	186,2	200,1	201,3	200,5	197,5	191,5	182,3	172,9	162,0	87	81
Окончили основную общеобразовательную школу, тыс. чел.	16,6	18,2	18,8	19,7	20,7	20,3	20,8	20,8	21,4	129	118
Окончили общеобразовательную среднюю (полную) школу, тыс. чел.	8,1	7,9	8,8	9,5	10,2	11,0	11,9	11,7	11,9	147	151

Устойчивыми в последние годы являются показатели развития сферы профессионально-технического образования. Число учебных заведений до 2001 г. составляло 53 ед., но в 2002 г. уменьшилось до 51 ед. Несмотря на это, количество учащихся в них осталось примерно на прежнем уровне. В последние пять лет

достаточно стабилен показатель прибытия учащихся в учреждения НПО, но по сравнению с началом 1990-х гг. он значительно уменьшился. С падением спроса в экономике существенно (на 38%) снизились и объемы подготовки рабочих (табл. 3.10).

Таблица 3.10

**Показатели развития начального профессионального образования
Вологодской области**

Показатель	Годы										2002 г., в %	
	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	к 1991	к 1995	
Число учебных заведений	52	53	52	53	53	53	53	53	51	98	96	
В них учащихся, тыс. чел.	18,5	19,8	19,8	20,0	20,0	19,8	19,8	19,9	20,1	109	102	
Прибыло учащихся, тыс. чел.	13,4	10,1	9,8	9,6	9,1	9,1	8,9	8,7	9,2	69	91	
Подготовлено рабочих, тыс. чел.	12,4	8,1	8,6	8,2	8,0	7,8	7,9	7,6	7,7	62	95	

Число учебных заведений среднего профессионального образования, увеличившись с 24 ед. в 1999 г. до 26 ед. в 2000 г., далее оставалось неизменным и соответствовало уровню 1991 г. (табл. 3.11). С 1997 г. отмечалось постоянное увеличение численности учащихся в учреждениях этого типа. Она возросла как по отношению к 1991 г., так и к 1995 г. При этом численность учащихся, обучающихся по договорам с полным возмещением затрат на обучение, увеличилась почти в 6 раз по сравнению

Таблица 3.11

**Показатели развития среднего профессионального образования
Вологодской области**

Показатель	Годы										2002 г., в %	
	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	к 1991	к 1995	
Число учебных заведений	26	25	25	24	24	24	26	26	26	100	104	
В них учащихся, тыс. чел.	18,3	16,4	17,1	16,5	17,3	18,0	20,5	21,7	21,9	120	134	
Из них: – обучаются по договорам с полным возмещением затрат на обучение	н/д	1,3	1,3	1,2	2,3	3,6	6,2	7,4	7,6	н/д	в 5,8 р.	
Принято учащихся, тыс. чел.	5,7	5,4	5,4	5,1	5,6	6,0	7,4	7,1	7,0	123	130	
Выпущено специалистов, тыс. чел.	5,0	3,8	4,4	4,6	4,3	4,8	5,2	4,8	5,4	108	142	

с 1995 г. В период с 1997 по 2000 г. увеличивался прием в средние профессиональные учебные заведения, но в последующие три года зафиксирована тенденция к его снижению. Исходя из этого можно ожидать сокращения выпуска специалистов среднего звена с 2005 г.

Сфера высшего образования области представлена четырьмя государственными высшими учебными заведениями (табл. 3.12). Постоянно растет количество студентов государственных вузов по всем формам обучения. По данным департамента образования Вологодской области, на начало 2003/2004 учебного года их количество составило 40,3 тыс. Кроме этого, в системе высшего образования в 2002 г. функционировали 2 негосударственных высших учебных заведения, 7 их филиалов и 7 филиалов государственных вузов. В негосударственных вузах и филиалах обучалось 4,2 тыс. студентов.

Таблица 3.12

Показатели развития государственного высшего профессионального образования Вологодской области (на начало учебного года)

Показатель	Годы										2002 г., в %	
	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	к 1991	к 1995	
Число учебных заведений	4	5	4	4	4	4	4	4	4	100	80	
В них студентов, тыс. чел.	16,6	18,9	19,8	21,3	23,0	25,8	30,2	33,7	38,8	в 2,3 р.	в 2,1 р.	
Из них: – обучаются по договорам с полным возмещением затрат на обучение	-	1,2	1,8	2,6	3,3	5,5	8,9	11,8	15,7	-	в 13,1 р.	
Принято в вузы, тыс. чел.	4,0	4,6	4,9	5,5	6,0	7,0	8,3	8,9	10,2	в 2,6 р.	в 2,2 р.	
Выпущено специалистов, тыс. чел.	2,5	2,6	2,9	3,1	3,4	3,5	3,8	4,9	5,4	в 2,2 р.	в 2,1 р.	

Прогноз выпуска по всем ступеням образовательной системы показывает (табл. 3.13), что востребованность образовательных услуг в регионе до конца десятилетия сохранится на достаточно высоком уровне, позволяющем оптимально использовать имеющиеся мощности учреждений образования. В то же время с середины десятилетия, в связи с особенностями демографического развития региона с начала 1990-х гг. (низкий уровень рождаемости), наметится устойчивая тенденция снижения контингента выпускников общеобразовательных школ. Уже к концу десятилетия это приведет к уменьшению выпуска в учреждениях начального и среднего образования, а затем, в последующее пятилетие, эта тенденция затронет и вузы региона. Планирование развития образовательного комплекса региона уже сейчас нужно строить с учетом направленности этих долгосрочных тенденций.

Таблица 3.13

Прогноз выпуска образовательных учреждений Вологодской области

Показатель	Годы								
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2015
Выпуск средних общеобразовательных школ	11,9	12,0	11,7	13,0	12,5	12,1	11,9	10,9	9,5
Выпуск учреждений начального профессионального образования	8,7	9,2	10,1	10,1	10,2	11,3	10,9	10,5	8,5
Выпуск учреждений среднего профессионального образования	5,2	4,8	5,4	5,4	5,4	5,5	6,0	5,8	4,6
Выпуск учреждений высшего профессионального образования	7,0	8,3	8,9	10,0	11,0	11,0	11,1	12,3	10,2

С середины 1990-х гг. в регионе значительно улучшилась образовательная структура населения, что связано с возросшей востребованностью работников с более высоким уровнем образования на предприятиях и в организациях различных отраслей экономики, а также с увеличением предложения образовательных услуг. Согласно данным мониторинга общественного мнения ВНКЦ ЦЭМИ РАН (рис. 19), в 1996 – 2003 гг. доля жителей области старше 18 лет с неполным средним образованием сократилась, со средним – осталась примерно на том же уровне. В то же время возрос удельный вес населения со средним специальным, высшим и незаконченным высшим образованием.

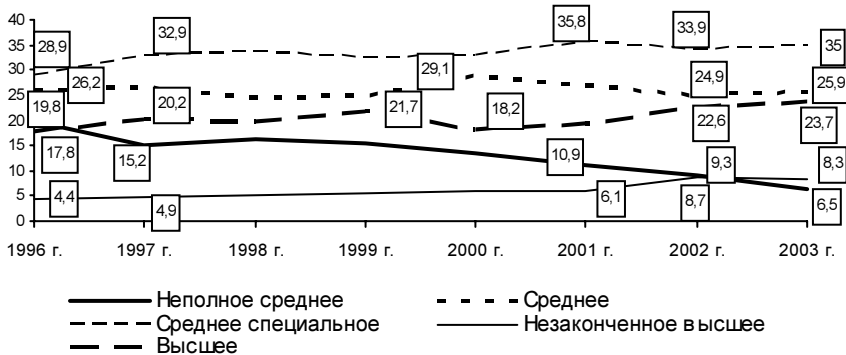


Рис. 19. Удельный вес населения Вологодской области с различным уровнем образования

За период с 1999 по 2003 гг. число жителей области, которые имеют реальную возможность дать своим детям высшее образование, увеличилось с 52 до 68%, что свидетельствует о повышении доступности высшего образования основной массе

населения региона (табл. 3.14). Заметно возросла доля лиц, проявляющих оптимизм в этом вопросе, среди жителей Череповца и Вологды – 76 и 67% соответственно. Больше половины жителей районов (62%) считают доступным обеспечить детям обучение в дневном вузе (в 2001 г. таких ответов было меньше – 48%).

Таблица 3.14

В какой мере Вам доступно получить (дать детям) высшее образование в дневном вузе? (в %)

Годы	Вологда	Череповец	Районы	Область
	Сумма ответов: <i>Доступно и вполне доступно</i>			
2003	67,3	76,3	62,3	68,0
2002	65,8	70,3	53,7	61,5
2001	62,7	57,9	48,1	54,6
2000	68,9	77	42,3	59,2
1999	63,8	63,8	39,5	51,8
1998	64,5	83,5	54,5	64,4
1997	76,3	68,1	48,7	63,8
	Сумма ответов: <i>Совсем недоступно и малодоступно</i>			
2003	31,1	22,8	36,9	30,9
2002	33,9	28,9	46,3	38,2
2001	35,9	41,3	49,1	43,6
2000	31,1	22,1	56,4	40,0
1999	36,3	36,3	60,5	48,2
1998	35,5	16,5	45,4	35,6
1997	23,7	31,3	50,9	35,8

Однако динамика интеллектуального потенциала в последние два года приобрела негативный характер. Уровень индекса *КОГНИТИВНОГО* потенциала жителей области, начиная с 1997 г., был достаточно стабилен (рис. 20). Наметившаяся после 1999 г. тенденция к его повышению сменилась в 2003 г. снижением данного индекса.

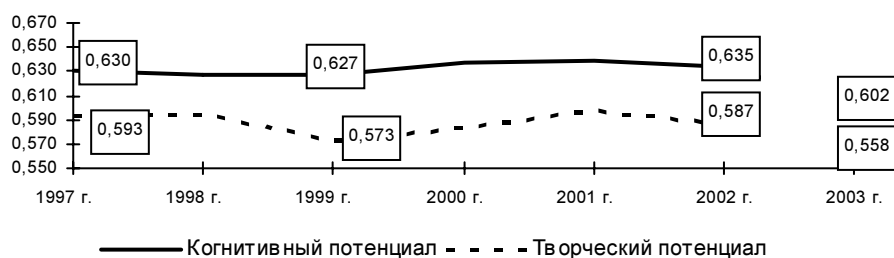


Рис. 20. Динамика индексов когнитивного и творческого потенциалов населения Вологодской области

Сокращение индекса когнитивного потенциала характерно для различных категорий трудящихся, что говорит о его неслучайности. Наибольший уровень индекса в 2003 г. традиционно

зафиксирован у жителей крупных городов – Вологды и Череповца, представителей женского пола, лиц старшего возраста и респондентов с высшим и неполным высшим образованием (табл. 3.15).

Таблица 3.15

Динамика индексов когнитивного потенциала населения
Вологодской области

Критерий	Группа	Годы						
		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Территория	Область	0,630	0,628	0,627	0,637	0,638	0,635	0,602
	Вологда	0,651	0,625	0,633	0,665	0,651	0,635	0,602
	Череповец	0,606	0,642	0,651	0,648	0,654	0,652	0,612
	Районы	0,634	0,614	0,610	0,614	0,622	0,624	0,599
Пол	Мужчины	0,623	0,616	0,611	0,629	0,627	0,629	0,579
	Женщины	0,637	0,632	0,638	0,643	0,646	0,639	0,622
Возраст	До 35 лет	0,630	0,622	0,630	0,637	0,632	0,643	0,594
	Старше 35 лет	0,631	0,627	0,623	0,637	0,646	0,626	0,616
Образование	Ниже среднего и среднее	0,597	0,586	0,592	0,609	0,604	0,611	0,571
	Среднее специальное	0,631	0,621	0,633	0,639	0,643	0,636	0,594
	Высшее и н/высшее	0,668	0,673	0,682	0,692	0,684	0,662	0,643

Анализируя эти изменения, нужно отметить, что когнитивный потенциал формируется из совокупности базового образования человека, его квалификации и деятельности, направленной на пополнение общих и профессиональных знаний. Формирование может осуществляться как через различные виды дополнительного образования и повышения квалификации, так и путем самостоятельного ознакомления работника с теми или иными источниками информации: газетами, журналами, специальной литературой и т.п.

Негативная динамика когнитивного потенциала вызвана сокращением доли жителей области, отдающих предпочтение получению хорошего образования. В 2003 г. по сравнению с 2002 г. отмечается уменьшение доли лиц, осознающих, что «надо полностью использовать способности к обучению». Та часть населения, которая совершенно согласна с мнением о том, что «без знаний можно хорошо устроиться», в 2003 г. увеличилась до 17%, тогда как в 2002 г. она составляла 11%. Снизилась доля тех, кто согласен и совершенно согласен со следующими мнениями: знания украшают жизнь человека (с 82% в 2000 г. до 70% в 2003 г.); лучше иметь хорошее образование (соответственно с 90 до 79%); необходимо сделать все возможное для получения хорошего образования (с 73% в 2001 г. до 61% в 2003 г.).

Возрастает доля трудящихся, которые ничего не читают и не интересуются вопросами жизни общества (17% – максимальное значение этого показателя за весь период исследований), международной политикой (22% – наиболее высокий показатель), природой и охраной окружающей среды (19%; в 2001 г. – 12%). Приоритет при выборе печатных СМИ отдается развлекательным изданиям, не требующим вдумчивого прочтения и анализа.

Глубинной причиной снижения когнитивного потенциала является, на наш взгляд, существующий разрыв между системой образования и реальной практикой социально-экономического развития, текущими и перспективными потребностями рынка. По статистике, в 2003 г. направления на работу получили только 26% выпускников средних и 38% – высших государственных образовательных учреждений¹. Сфера образования во многом превратилась в обособленную отрасль, результаты деятельности которой слабо увязаны с реальной экономической практикой.

Образование сегодня рассматривается, в большей степени, не как возможность приобретения знаний и навыков, развиваемых затем в профессиональной деятельности, а как способ получения диплома, дающего преимущество в стартовых условиях при получении более или менее престижной и оплачиваемой работы. При таком подходе требования к качеству образования отходят на второй план, уступая самому факту наличия определенного «уровня образования». Нарушается преемственность в развитии профессиональных знаний и навыков. Отчасти проблема решается путем периодической переподготовки и повышения квалификации кадров. Однако, во-первых, в силу разных причин, прежде всего финансового характера, переподготовка далеко не всегда и не везде носит системный характер или вовсе отсутствует. Во-вторых, она зачастую проводится «для галочки».

Не способствует повышению качества образования и материально-техническое состояние учреждений отрасли. Степень износа основных фондов в сфере образования в 1995 г. составляла 25%, к 2002 г. она увеличилась до 40%. (Для сравнения: в целом по всем отраслям экономики области в 2002 г. этот показатель равнялся 41%, по отраслям здравоохранения, физической культуры

¹ Образование в Вологодской области в 1996 – 2003 годах: Статистический сборник. – Вологда, 2003. – С. 22, 26.

и социального обеспечения – 38%, культуры и искусства – 35%.) При этом инвестиции в сферу образования, достигнув в 2000 г. 177 млн. руб., снизились в 2001 г. до 81 млн. руб., в 2002 г. – до 70 млн. руб., что составляло в сопоставимой оценке только 39% от уровня 1995 г.

Заработная плата работников сферы образования значительно уступает средней зарплате по области (в 1996 и 2003 г. она составляла только 64% от этого уровня). Стремясь обеспечить себе относительно приемлемые условия существования, преподаватели вынуждены брать дополнительные нагрузки. Увеличивается напряженность в работе преподавательского состава, что не может не сказываться негативным образом на качестве образования. За 1996 – 2003 гг. численность студентов государственных высших профессионально-образовательных учреждений возросла в 2,1 раза (с 19,8 до 40,5 тыс.), в то время как число преподавателей – только в 1,1 раза (с 1 489 до 1 667). Если в 1996 г. на одного преподавателя, имеющего ученое звание доцента или профессора, приходилось 36 студентов, то в 2003 г. – 61 студент¹.

Возможности повышения результативности деятельности системы образования и подготовки кадров заключаются, на наш взгляд, в повышении ее взаимосвязи с народнохозяйственным комплексом. Планирование развития регионального образовательного комплекса целесообразно строить, исходя из перспектив и приоритетных направлений социально-экономического развития региона. Речь идет о межсекторальном подходе, основанном на объединении усилий органов управления образованием, институтов экономического управления, хозяйствующих субъектов, общественных организаций – как на региональном, так и на муниципальном уровне. Необходима регулярная инвентаризация перечня профессий и специальностей, по которым осуществляется подготовка кадров, и объемов подготовки, формирование на этой основе механизмов социального заказа региональной системе образования и соответствующая оценка ее эффективности.

Второй составляющей компонентой интеллектуального потенциала трудового населения является *творческий потенциал*.

¹ Подсчитано по: Образование в Вологодской области в 1996 – 2003 годах: Стат. сб. – Вологда, 2003. – С. 23, 26.

Индекс творческого потенциала формируется на основе отношения человека к творческой деятельности, его реального участия в творчестве – как в профессиональной деятельности, так и в быту. Творчество – это неотъемлемая предпосылка поступательного развития, совершенствования производственного процесса, экономических и организационных механизмов управления им.

Отношение большинства трудящихся к творчеству положительно, хотя доля оптимистичных оценок в 2003 г. сократилась. Согласны с утверждением о том, что творчество украшает жизнь человека, 68% опрошенных (в 2002 г. – 74%). Признают необходимость полной реализации имеющихся творческих способностей 71% респондентов (в 2002 г. – 80%). Находят радость в изобретении нового 53% опрошенных (в 2002 г. – 59%).

В реальной жизни большая часть опрошенных не обременяет себя творческими занятиями, и доля таких ответов постоянно увеличивается. Только 10% респондентов считает творчество стилем своей жизни. Всего около четверти опрошенных прибегают к творчеству при возникновении практической необходимости в каких-то действиях, в 2002 – 2003 гг. отмечается сокращение их доли до 20%. Основная же часть «творит» только при получении соответствующего задания от начальства или никогда ничего не предпринимает, основываясь в своей деятельности на прошлом опыте или советах, рекомендациях окружающих (табл. 3.16).

Таблица 3.16

Динамика распределения ответов на вопрос: «В какой мере для Вас в настоящее время характерно занятие творческой (рационализаторской, изобретательской) деятельностью?» (в %)

Варианты ответов	Годы					
	1997	1999	2000	2001	2002	2003
Постоянно что-нибудь изобретаю, пишу, сочиняю и т.д. – это стиль моей жизни	6,0	6,7	7,1	7,3	7,8	9,6
Придумываю, изобретаю и т.д., когда передо мной возникает практическая необходимость что-нибудь сделать, а как – неизвестно, нет готовых решений	32,9	25	22,9	30,4	24,6	21,9
Придумываю, изобретаю, сочиняю и т.д., когда получаю соответствующее задание от начальства	22,9	19,8	23,4	19,5	24,1	25,7
Никогда ничего не предпринимаю, делаю то, чему меня научили раньше, или что подсказывают другие, о чем могу прочитать в книгах, справочниках и т.д.	38,1	47,3	46,6	42,8	43,3	42,4

Приведенные данные показывают, что не случайно индекс творческой активности находится в числе наиболее низких показателей качественного состояния трудового потенциала региона.

Способности населения к творческому самовыражению ниже существующего уровня знаний. Отрицательный характер динамики творческого потенциала в период с 1997 по 1999 г. в 2000 г. сменился на положительный, что было вызвано определенной активизацией творческих сил трудящихся в связи с приостановкой кризисных явлений в экономической жизни общества и ослаблением социально-политической напряженности. К сожалению, в 2002 – 2003 гг. эта тенденция прекратилась (см. рис. 20). В той или иной степени это характерно практически для всех основных групп населения (табл. 3.17).

Таблица 3.17

Динамика индексов творческого потенциала населения
Вологодской области

Критерий	Группа	Годы						
		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Территория	Область	0,593	0,595	0,573	0,584	0,598	0,587	0,558
	Вологда	0,628	0,590	0,610	0,620	0,632	0,623	0,594
	Череповец	0,583	0,615	0,610	0,589	0,630	0,609	0,565
	Районы	0,581	0,580	0,534	0,560	0,560	0,554	0,552
Пол	Мужчины	0,600	0,602	0,578	0,581	0,592	0,583	0,548
	Женщины	0,587	0,583	0,569	0,586	0,602	0,590	0,567
Возраст	До 35 лет	0,613	0,599	0,589	0,601	0,609	0,607	0,571
	Старше 35 лет	0,579	0,585	0,552	0,569	0,584	0,565	0,540
Образование	Ниже среднего и среднее	0,560	0,562	0,528	0,545	0,553	0,567	0,539
	Среднее специальное	0,572	0,571	0,567	0,580	0,591	0,562	0,533
	Высшее и н/высшее	0,648	0,648	0,664	0,669	0,674	0,644	0,601

На уровень творческой активности трудящихся оказывают влияние их демографические и социальные характеристики. Более склонны к творчеству представители молодого возраста и лица с высоким уровнем образования. Индекс творческого потенциала сельских жителей ниже, чем городских, и это является отражением специфики содержания их труда. Интересно, что с 2000 г. отмечается устойчивое превышение по сравнению с мужчинами показателей творческого уровня женщин.

Синхронный характер изменения индексов творческого потенциала различных социально-демографических групп говорит о высокой степени зависимости данного показателя от внешних (социальных) факторов. Поэтому в целях активизации творческих сил трудящихся – неотъемлемого элемента научно-технического прогресса – важно сохранение социально-экономической и политической стабильности в стране и регионе.

Другим фактором является повышение престижа научной деятельности и развитие научного потенциала региона, преодоление кризисных процессов, происходящих в сфере науки с начала 1990-х годов.

Так, за период с 1990 г. по 2002 г. число работников, выполнявших научные исследования и разработки, сократилось в 8,8 раза (с 3 716 до 423 чел. соответственно). Если в 1990 г. в высших учебных заведениях их было 265 чел., а на промышленных предприятиях – 838 чел., то в 2002 г. – 20 и 168 чел. соответственно. Не осталось исследователей и разработчиков, занятых в конструкторских организациях, хотя в 1990 г. они составляли достаточно многочисленную группу (2 397 чел.). На этом фоне относительно благоприятной выглядит ситуация в научно-исследовательских организациях (216 чел. в 1990 г. и 235 чел. в 2002 г.). Однако Вологодская область здесь значительно проигрывает другим регионам Европейского Севера (республикам Коми и Карелия, Мурманской области), имеющим крупные академические центры с численностью в несколько сотен человек.

Во второй половине 1990-х гг. значительно сократилось число работников, занимавшихся научными исследованиями и разработками, на промышленных предприятиях и в конструкторских бюро (табл. 3.18).

Таблица 3.18

Численность персонала, занятого исследованиями и разработками
(по регионам РФ, на конец года)

Территории	Численность экономически активного населения, тыс. чел.		Численность персонала, занятого исследованиями, тыс. чел.		Удельный вес научных работников в общей численности работающих	
	1992 г.	2002 г.	1992 г.	2002 г.	1992 г.	2002 г.
Российская Федерация	74 946	71 784	1 533	870,88	2,05	1,21
Северо-Западный федеральный округ	8 095	7 568	233	112,48	2,88	1,49
1. Санкт-Петербург	2 644	2 518	205	94,35	7,75	3,75
2. Ленинградская область	888	842	5,62	6,13	0,63	0,73
3. Мурманская область	639	580	5,07	2,72	0,79	0,47
4. Калининградская область	493	488	3,11	2,37	0,63	0,49
5. Республика Коми	693	589	2,83	2,31	0,41	0,39
6. Архангельская область	820	767	2,21	1,46	0,27	0,19
7. Республика Карелия	437	400	3,34	1,27	0,76	0,32
8. Новгородская область	376	355	2,89	1,10	0,77	0,31
9. Псковская область	419	356	1,55	0,36	0,37	0,10
10. Вологодская область	686	663	1,77	0,42	0,26	0,06

Удельный вес научных работников в общей численности занятых сократился с 0,26 до 0,06%. По этому показателю область значительно уступает регионам Северо-Западного федерального округа (в целом по округу этот коэффициент составляет 1,49%, по РФ – 1,21%).

По предварительным оценкам, общий объем расходов на проведение научных исследований и разработок в бюджете Вологодской области составляет 10 – 12 млн. руб. – 0,1% областного бюджета (в 2003 г. доходная часть бюджета составила 9,6 млрд. руб.).

Президентом РФ 20 марта 2002 г. утвержден минимальный объем финансирования НИР и экспериментальных разработок до 2010 г. с достижением расходов на обозначенные цели не менее 4% от расходной части бюджета. В 2003 г. эта доля составила 2,18%, а если говорить об отношении выделенной суммы к ВВП, то только 1,06%. В развитых странах последний показатель значительно выше (в 2000 г.: Япония – 2,9%; США – 2,8%; Германия – 2,7%; Франция – 2,4%; Великобритания – 2,3%), не говоря уже об абсолютном уровне ассигнований.

Очевидно то, что наука, в том числе и в регионах, не может развиваться без поддержки государственной власти, которая, на наш взгляд, может быть выражена в выработке определенной гласной стратегии в системной поддержке опережающего научно-технического развития региона, основанной на перспективном графике выделения бюджетных средств на эти цели подобно графику президента, что, безусловно, позволит ускорить развитие региональной экономики и повысить ее конкурентоспособность, а следовательно, и уровень жизни населения Вологодской области.

3.1.2. Социально-психологический потенциал

Социально-психологический потенциал, наряду с энергетическим, является составляющей третьего уровня в системе качества трудового потенциала населения. С одной стороны, он отражает уровень адаптации трудящихся к изменяющимся условиям социальной среды. С другой стороны, в современном менеджменте психологический фактор рассматривается как важнейшее условие роста производительности труда. Недооценка этого фактора значительно снижает эффективность управления качеством трудового потенциала.

Значение данного показателя на протяжении всего периода исследований заметно превышало уровень индексов энергетического потенциала, не претерпевая существенных колебаний. Однако рост индекса, наметившийся с 2000 г., в 2003 г. сменился заметным спадом (см. рис. 10). Причиной негативной динамики является снижение уровня показателей социально-психологической составляющей – коммуникативного потенциала и социальной активности.

Коммуникативный потенциал. В условиях рыночной экономики постоянно повышаются требования к таким качествам работника, как способность к общению и взаимодействию. Коммуникабельность и культурный уровень формируют коммуникативный потенциал, который отражает способность человека к конструктивному и творческому общению, сотрудничеству с другими людьми.

Социально-культурная активность населения свидетельствует о результативности «вложений в человека» материальных и духовных ресурсов общества, о реально созданных условиях для развития общества¹. В то же время культура является значимым фактором реакции населения на новые элементы экономической системы. Она проявляется в качестве, интенсивности и дисциплине труда людей, умении взаимодействовать в процессе производства, восприимчивости к достижениям научно-технического прогресса, а в конечном итоге – в уровне производительности труда. В контексте исследования качества трудового потенциала *культурный уровень* человека оценивался сквозь призму уровня как внешней (знание этикета, хорошие манеры), так и внутренней культуры (поддержание здорового образа жизни, общекультурные знания и навыки).

В период 1997 – 2000 гг. показатель культурного уровня населения оставался относительно невысоким. Однако после 2000 г. его значение существенно увеличилось и в 2002 г. достигло отметки 0,699 ед. В 2003 г. последовало снижение данного показателя до 0,643 ед. (рис. 21).

¹ Мужчина, женщина, семья в России: последняя треть XX века. Проект «Таганрог». – М., 2001. – С. 253.

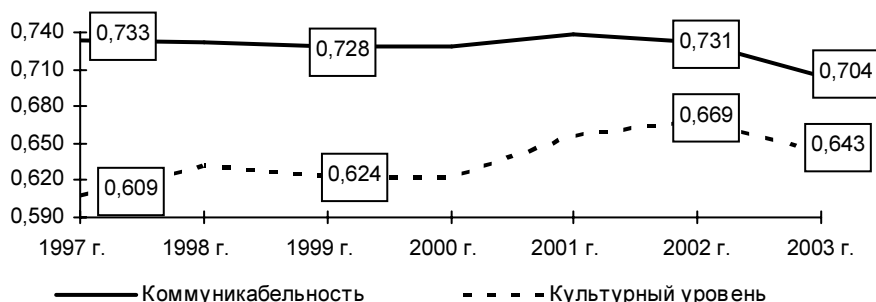


Рис. 21. Динамика индексов культурного уровня и коммуникабельности населения Вологодской области

В целом за 2002 – 2003 гг. сократилась доля жителей области, которым в достаточной и полной мере свойственно умение слушать собеседника (с 68 до 63% соответственно); дружелюбие (с 76 до 70%); тактичность (с 64 до 58%); умение хорошо выполнять свою работу (с 71 до 67%); умение хорошо выглядеть (с 59 до 54%); умение уступать (с 54 до 49%).

Негативные изменения в динамике индекса культурного потенциала были характерны в 2003 г. для всех социально-демографических групп населения региона. В то же время анализ данных показывает и определенные различия в уровнях этого показателя у различных категорий. Если в возрастном аспекте они практически незаметны, то образовательные особенности накладывали на них существенный отпечаток. Более высокие индексы культурного уровня устойчиво демонстрировали опрошенные с более высоким уровнем образования (табл. 3.19).

Таблица 3.19

Динамика индексов культурного уровня населения Вологодской области

Критерий	Группа	Годы						
		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Территории	Область	0,609	0,632	0,624	0,622	0,656	0,669	0,643
	Вологда	0,648	0,645	0,663	0,651	0,674	0,670	0,655
	Череповец	0,585	0,639	0,682	0,649	0,662	0,676	0,679
	Районы	0,603	0,613	0,573	0,589	0,643	0,665	0,605
Пол	Мужчины	0,611	0,639	0,607	0,624	0,661	0,676	0,630
	Женщины	0,606	0,620	0,637	0,621	0,653	0,665	0,655
Возраст	До 35 лет	0,635	0,646	0,639	0,645	0,672	0,687	0,647
	Старше 35 лет	0,591	0,612	0,607	0,604	0,636	0,651	0,640
Образование	Ниже среднего и среднее	0,588	0,611	0,580	0,604	0,643	0,652	0,604
	Среднее специальное	0,616	0,619	0,630	0,624	0,646	0,663	0,629
	Высшее и н/высшее	0,625	0,660	0,697	0,657	0,689	0,699	0,697

Учитывая то, что более высокий уровень образования человека, как правило, сопровождается соответствующим культурным потенциалом, наблюдаемые различия вполне объяснимы.

Коммуникабельность характеризует работника как члена коллектива, участвующего в процессе общественного производства. Она показывает способность человека налаживать и поддерживать контакт с другими людьми, находить выход из трудного положения, принимать ответственные решения. В рамках методики измерения качества трудового потенциала уровень коммуникабельности трудящихся выявляется с помощью теста на способность к общению.

Показатель коммуникабельности, являясь одним из самых высоких, наиболее устойчив среди остальных показателей качества трудового потенциала. В 1997 г. значение этого индекса составляло 0,733 ед. В дальнейшем заметных колебаний показателя не происходило, но в 2003 г. его значение уменьшилось до 0,704 ед. (см. рис. 21). Причиной этого оказалось, в частности, постепенное сокращение доли тех, кому не свойственны быстрое раздражение при общении с людьми (с 53% в 2001 г. до 41%); чувство одиночества в обществе (с 53% в 2001 до 45% в 2003 г.). Общий характер динамики коммуникативного потенциала говорит о том, что социальные связи среди трудящихся в основном сохраняют свою устойчивость, не подвергаясь влиянию резких кризисных изменений в экономике и общественно-политической жизни. Это является важным сдерживающим фактором, позволяющим предохранять психологический климат на предприятиях и в организациях народнохозяйственного комплекса региона от излишнего напряжения и конфликтов.

Более высокими значениями этого показателя в 2003 г. оказались у трудящихся старших возрастных категорий, до этого момента характеризовавшие молодых респондентов (табл. 3.20). Выше коммуникабельность и у тех, кто имеет высшее образование, что связано со спецификой профессиональной подготовки представителей этой группы и с особенностями их трудовой деятельности, носящей в большей степени интеллектуальный характер.

Таблица 3.20

Динамика индексов коммуникабельности населения
Вологодской области

Критерий	Группа	Годы						
		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Территория	Область	0,733	0,732	0,728	0,729	0,739	0,731	0,704
	Вологда	0,743	0,714	0,729	0,738	0,759	0,729	0,708
	Череповец	0,733	0,739	0,739	0,738	0,743	0,753	0,731
	Районы	0,729	0,729	0,721	0,718	0,726	0,719	0,685
Пол	Мужчины	0,739	0,729	0,721	0,730	0,737	0,730	0,696
	Женщины	0,728	0,727	0,733	0,729	0,741	0,732	0,712
Возраст	До 35 лет	0,740	0,732	0,731	0,739	0,747	0,737	0,702
	Старше 35 лет	0,729	0,724	0,724	0,721	0,730	0,726	0,710
Образование	Ниже среднего и среднее	0,726	0,714	0,707	0,708	0,715	0,716	0,690
	Среднее специальное	0,737	0,722	0,730	0,744	0,750	0,726	0,691
	Высшее и н/высшее	0,738	0,751	0,764	0,752	0,761	0,756	0,733

Социальная активность. Основным содержанием социальной активности – одного из элементов социально-психологического потенциала – является потребность в достижении. Она характеризует человека с точки зрения его стремления к повышению своего социального статуса, а также соотношения его целей и средств их достижения. Статус общества исходя из уровня его социальной зрелости определяется тем, насколько широки возможности для свободного развития граждан, реализации способностей, творческого потенциала.

Индекс социальной активности в рамках методики измерения качества трудового потенциала образуется в результате агрегирования качеств, соответствующих первичному уровню – нравственности и социальных притязаний.

Потребность в достижении – это свойство индивида, которое характеризует его стремление к повышению своего социального статуса (получение высшего образования, квалификации, изменение должностного положения и т.п.), к ориентации на достижение высокого материального положения, на общественно-политическую деятельность.

Значение индекса социальных притязаний заметно возросло в 2001 – 2002 гг. и в 2003 г. осталось без существенных изменений (рис. 22). Это обусловлено неизменностью доли жителей области, планирующих заняться творческим трудом (13% в 2003 г.), добиться высокого материального положения (48% в 2002 г.; 50%

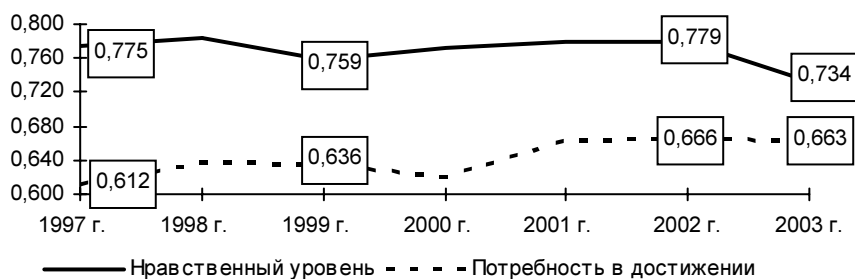


Рис. 22. Динамика индексов нравственного уровня и потребности в достижении населения Вологодской области

в 2003 г.), заняться предпринимательской деятельностью (19 и 20% соответственно), занять высокое положение в обществе (27 и 32%), добиться общественного признания (17 и 23%).

Позитивные перемены в жизненных планах трудящихся в последние годы свидетельствуют об усилении ориентации на повышение своего статуса в обществе, достижение материального достатка, а также личной готовности к действиям ради улучшения своего положения.

Таким образом, и в 2003 г. сохраняется нацеленность жителей региона на повышение своего социального статуса.

Рост индекса потребности в достижении после 2000 г. характерен для всех категорий трудящегося населения региона (табл. 3.21).

Таблица 3.21

Динамика индексов потребности в достижении населения Вологодской области

Критерий	Группа	Годы						
		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Территория	Область	0,612	0,637	0,636	0,621	0,662	0,666	0,663
	Вологда	0,640	0,625	0,643	0,644	0,691	0,706	0,671
	Череповец	0,622	0,642	0,684	0,615	0,667	0,666	0,693
	Районы	0,595	0,631	0,604	0,611	0,643	0,643	0,663
Пол	Мужчины	0,614	0,637	0,634	0,618	0,667	0,675	0,665
	Женщины	0,611	0,630	0,638	0,623	0,658	0,659	0,663
Возраст	До 35 лет	0,676	0,671	0,676	0,675	0,707	0,713	0,694
	Старше 35 лет	0,571	0,596	0,586	0,576	0,605	0,616	0,620
Образование	Ниже среднего и среднее	0,606	0,620	0,613	0,610	0,655	0,663	0,656
	Среднее специальное	0,588	0,631	0,632	0,613	0,643	0,649	0,635
	Высшее и н/высшее	0,642	0,652	0,683	0,655	0,696	0,689	0,696

Что касается социальных «особенностей» данного показателя, то можно отметить, что более высокие его значения имеют

жители крупных городов области, где возможности повышения своего социального статуса объективно шире, чем в сельских районах. Стимулирующую роль в повышении статусных позиций играет также уровень образования, причем в двояком смысле. С одной стороны, наиболее высокой потребностью в достижении обладают работники с незаконченным высшим и высшим образованием. С другой стороны, те, кто обладает средним и ниже образованием, демонстрируют более высокий уровень социальных притязаний, нежели трудящиеся со средним специальным образованием. Это является позитивным фактом и говорит о нацеленности наименее квалифицированных работников на повышение своего статуса.

Высокий уровень социальных притязаний присущ, как правило, людям социально активным, инициативным, способным идти даже на риск для достижения поставленных целей. Так, среди отвечавших на вопрос: «Если бы Вы могли выбирать, то что бы Вы предпочли?» самый высокий индекс этого качества на протяжении всего периода наблюдений принадлежит группе респондентов, готовых «вести на свой страх и риск собственное дело», и низкий – тем, кто предпочитает «гарантированные, стабильные, но невысокие доходы на государственном предприятии».

В социальном плане это качество дифференцировано по группам населения (табл. 3.22). Наиболее ярко потребность в достижении жизненного успеха выражена у предпринимателей, слабее – у рабочих, служащих и в других группах, а положительная динамика этого качества более отчетливо проявилась в среде инженерно-технических работников, специалистов производственной сферы (учителя, врачи, научные работники и др.).

Таблица 3.22

Потребность в достижении в разрезе социально-профессиональных групп

Социальное положение	Годы							
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Руководитель госпредприятия	0,693	0,561	0,593	0,769	0,643	0,727	0,618	0,734
Предприниматель	0,724	0,641	0,688	0,706	0,676	0,692	0,711	0,731
Работник органов управления	0,625	0,601	0,611	0,594	0,599	0,614	0,649	0,729
Учащийся, студент	0,731	0,725	0,705	0,714	0,753	0,750	0,756	0,720
ИТР	0,626	0,601	0,637	0,647	0,642	0,670	0,668	0,665
Служащий	0,619	0,576	0,628	0,630	0,610	0,648	0,646	0,649
Рабочий	0,615	0,564	0,596	0,586	0,586	0,629	0,632	0,624
Другие	0,601	0,612	0,620	0,617	0,587	0,634	0,615	0,639

В основном это работники бюджетной сферы, для которых рост социальной активности определяет стратегию выживания в условиях низкой оплаты труда. Социальные притязания других групп в основном остались на прежнем уровне или даже понизились, в том числе и у предпринимателей, обладающих наиболее высоким уровнем этого качества.

Отмечая возросший уровень потребности в достижении жизненного успеха, выявим и скрытое в этом качестве противоречие. Как известно, социальные притязания могут быть реализованы разными путями и способами. Они могут стимулировать инициативу, поиск нестандартных решений, трудовую активность, а иногда достигаются не самыми достойными способами. Мерилом в соотношении целей и средств их достижения является нравственность.

Нравственность и эффективность трудовой деятельности, по мнению многих исследователей, не всегда являются совместимыми понятиями¹. Однако важность нравственности населения для нормальной экономической деятельности всегда отмечалась в научной и практической литературе. Авторы методики отмечают, что измерение и оценка нравственного уровня – дело совершенно новое и практически еще не решенное до конца, поэтому они предупреждают, что к полученным данным нужно относиться с достаточной степенью осторожности.

Нравственный уровень отражает способ осуществления жизненных планов, моральное поведение человека. Он оценивается по отношению к нравственным (общечеловеческим) ценностям: честности, справедливости, отзывчивости, чуткости к другим людям, уважению к людям других национальностей, к личной, частной, коллективной и государственной собственности, добросовестное отношение к гражданскому долгу, к служебным обязанностям и т.п.

В течение всего периода измерений значения индексов нравственности остаются одними из самых стабильных и высоких среди всего комплекса показателей качества трудового потенциала населения региона. Несколько снизившись в 1999 г., в 2000 – 2002 гг.

¹ Попугаев А.И., Гулин К.А., Короленко Н.А., Селиванов Е.А., Тихомирова Г.В. Состояние здоровья населения региона: тенденции и перспективы. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2003. – С. 36.

данный показатель вновь достиг уровня 1997 г. В 2003 г. он также остался на высоком уровне, несмотря на заметное его снижение до 0,734 ед. (см. рис. 22).

Это обусловлено тем, что за период с 2002 по 2003 гг. сократилась доля респондентов, для которых очень важны следующие качества: честность – с 53 до 46% соответственно; уважение взглядов других людей – 35 и 30%; чувство собственного достоинства – 50 и 43%; профессионализм – 38 и 34%; уважение к родителям – 65 и 58%; порядочность – 56 и 49%; законопослушность – 32 и 28%. В целом же подавляющее большинство населения сохраняет приверженность таким ценностям, как уважение к родителям, старшим, окружающим, ответственность за свои поступки и т.д.

Среди различных социальных групп более высокими показателями нравственного потенциала стабильно выделяются женщины, представители среднего и старшего возраста (более 35 лет), а также лица, имеющие среднее специальное и незаконченное высшее либо высшее образование (табл. 3.23).

Таблица 3.23

Динамика индексов нравственного уровня населения
Вологодской области

Критерий	Группа	Годы						
		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Территория	Область	0,775	0,784	0,759	0,772	0,779	0,779	0,734
	Вологда	0,774	0,772	0,759	0,759	0,769	0,757	0,716
	Череповец	0,736	0,757	0,762	0,782	0,788	0,777	0,768
	Районы	0,795	0,794	0,756	0,774	0,780	0,793	0,714
Пол	Мужчины	0,750	0,765	0,735	0,750	0,757	0,764	0,701
	Женщины	0,796	0,792	0,776	0,790	0,793	0,790	0,762
Возраст	До 35 лет	0,754	0,765	0,741	0,756	0,763	0,771	0,716
	Старше 35 лет	0,789	0,794	0,780	0,786	0,798	0,788	0,762
Образование	Ниже среднего и среднее	0,762	0,769	0,723	0,758	0,762	0,766	0,702
	Среднее специальное	0,787	0,786	0,777	0,784	0,789	0,791	0,727
	Высшее и н/высшее	0,778	0,785	0,795	0,787	0,790	0,782	0,775

Принципиальных различий между различными категориями населения пока не прослеживается, все из них демонстрируют достаточно высокие показатели нравственного уровня. В то же время с точки зрения перспектив качественного состояния трудового потенциала населения важное значение будет иметь более углубленное исследование динамики нравственных установок подрастающих поколений, социализация которых началась в «перестроечные» и «реформенные» годы.

3.2. Соответствие качества трудового потенциала требованиям рабочих мест

Тенденции развития российской экономической системы предъявляют новые требования к качественным характеристикам трудового потенциала. В этой связи заметно повысились требования работодателей к качеству рабочей силы.

В динамике индексов требований¹ за период с 1996 по 2003 гг. сохраняется постоянная закономерность: качество трудового потенциала практически всегда ниже интегральных индексов требований рабочих мест. Исключение составляет только нравственный потенциал, оценка качества которого примерно соответствует требованиям рабочих мест, хотя и здесь в 2003 г. наметился разрыв между ними в пользу последнего показателя (табл. 3.24).

Требования рабочих мест к первичным качествам трудового потенциала можно условно разделить на четыре группы. Наиболее высокий уровень характерен для требований к физическому и психическому здоровью, а также коммуникабельности работников. Средний уровень составляют требования к показателям культуры и нравственности, ниже среднего – к когнитивному потенциалу. Наконец, четвертый, наиболее низкий уровень – требования к социальным притязаниям и творческому уровню работников.

Следует, однако, отметить, что после 1999 г. отмечается рост требований рабочих мест именно к последним двум качествам. Это, на наш взгляд, является следствием экономической и социальной устойчивости, характерной для «постдефолтного» периода, а также постепенного утверждения рыночных принципов хозяйствования в российской экономике. Уже недостаточно хорошо выполнять свою часть работы, важным становится стремление работника к самосовершенствованию и карьерному росту,

¹ Измерение и оценка требований, предъявляемых к работникам, выявлялось и измерялось с помощью шкалы, описывающей 8 блоков: физическое и психическое здоровье, когнитивный потенциал и творческие способности, культурный уровень и коммуникабельность, нравственность и социальные притязания. Респондент оценивал, в какой мере каждое из них влияет на достижение успеха в деятельности, которой он занят в настоящее время (учеба, работа) или был занят недавно, если он безработный. Индекс требований рассчитывается по данной методике как среднее геометрическое индекса требований к социальному потенциалу и индекса требований к энергетическому потенциалу.

Таблица 3.24

**Динамика соответствия качества трудового потенциала
требованиям рабочих мест (индексы)**

Качественные характеристики	Показатели	Годы опроса				
		1997	2000	2001	2002	2003
Физическое здоровье	Требования рабочего места	0,803	0,815	0,801	0,793	0,791
	Качество трудового потенциала	0,682	0,677	0,684	0,682	0,662
	<i>Разрыв</i>	0,121	0,138	0,117	0,111	0,129
Психическое здоровье	Требования рабочего места	0,788	0,768	0,784	0,768	0,778
	Качество трудового потенциала	0,699	0,690	0,706	0,680	0,696
	<i>Разрыв</i>	0,089	0,078	0,078	0,088	0,082
Знаниевый потенциал	Требования рабочего места	0,736	0,693	0,720	0,728	0,728
	Качество трудового потенциала	0,630	0,637	0,638	0,635	0,602
	<i>Разрыв</i>	0,106	0,056	0,082	0,093	0,126
Творческие способности	Требования рабочего места	0,647	0,608	0,626	0,644	0,667
	Качество трудового потенциала	0,593	0,584	0,598	0,587	0,558
	<i>Разрыв</i>	0,054	0,024	0,028	0,057	0,109
Культурный уровень	Требования рабочего места	0,778	0,751	0,764	0,763	0,755
	Качество трудового потенциала	0,609	0,622	0,656	0,669	0,643
	<i>Разрыв</i>	0,169	0,129	0,108	0,094	0,112
Коммуникабельность	Требования рабочего места	0,820	0,809	0,821	0,800	0,798
	Качество трудового потенциала	0,733	0,730	0,739	0,731	0,704
	<i>Разрыв</i>	0,087	0,079	0,082	0,069	0,094
Нравственность	Требования рабочего места	0,780	0,774	0,781	0,776	0,752
	Качество трудового потенциала	0,775	0,772	0,779	0,779	0,734
	<i>Разрыв</i>	0,005	0,002	0,002	+0,003	0,019
Социальные притязания	Требования рабочего места	0,669	0,670	0,681	0,687	0,706
	Качество трудового потенциала	0,612	0,621	0,662	0,666	0,663
	<i>Разрыв</i>	0,057	0,049	0,019	0,021	0,043
Дееспособность	Требования рабочего места	0,721	0,704	0,744	0,722	0,722
	Качество трудового потенциала	0,547	0,654	0,681	0,667	0,645
	<i>Разрыв</i>	0,174	0,050	0,063	0,055	0,077

поощряется творческий подход к труду, инициатива, в конечном итоге приводящая к повышению эффективности деятельности как отдельных подразделений, так и предприятий, учреждений.

Но если динамика потребности в достижении трудящихся в определенной степени соответствует этой тенденции, то их творческая активность пока остается на крайне низком уровне. В своих социальных притязаниях работники ориентированы, скорее, на конечный результат, связанный с приобретением определенных статусных позиций, нежели на процесс их достижения. Этому способствуют и сложившиеся сегодня стереотипы поведения, нацеливающие на быстрый материальный успех, воспринимаемые прежде всего молодыми работниками – основными носителями творческого потенциала. Вместе с тем логика разви-

тия требует интенсификации именно творческой активности на рабочих местах (особенно в непроизводственной сфере), поэтому в ближайшие годы следует, на наш взгляд, ожидать активизации именно этого фактора.

В возрастном разрезе наиболее высокие требования предъявляются к молодым работникам (до 30 лет). Это соответствует высоким показателям социальной дееспособности у данной группы трудящихся, но в то же время определяет более ощутимый по сравнению с работниками среднего и старшего возраста разрыв между интегральным качеством трудового потенциала и требованиями рабочих мест (в пользу последних). Среди частных показателей примерно равны для всех возрастных групп требования к психическому здоровью и нравственному состоянию. Для молодежи более жесткие критерии ставятся в отношении творческих способностей, культурного уровня, коммуникабельности, социальных притязаний, знаниевого потенциала. По последнему параметру приблизительно такой же уровень требований предъявляется к средней возрастной группе, причем ее наличный потенциал значительно выше, чем у молодых работников. Единственная характеристика, по которой с увеличением возраста работника требования возрастают, – это качество физического здоровья, хотя его потенциал, напротив, уменьшается (приложение, табл. 4).

Наиболее высокие требования к качеству трудового потенциала по большинству параметров предъявляются к работникам, занятым в сфере финансов и страхования. Не случайно общий уровень требований здесь (0,804) существенно выше среднего уровня (0,722).

Значительно выше среднего (более 0,1 балла) в этих отраслях требования к когнитивному и творческому потенциалу, коммуникабельности. Высок уровень требований рабочих мест (0,809) в отраслях социальной сферы, где большое внимание уделяется качествам, необходимым в работе с людьми, – коммуникабельности, нравственности, культурному уровню, психическому здоровью. Примерно равен общий уровень требований рабочих мест в управлении (0,774) и сфере Вооруженных Сил и охраны общественного порядка (0,776). При этом в «силовых» структурах наиболее востребованы параметры здоровья работников и потреб-

ность в достижении, в органах управления – коммуникабельность, культурный и нравственный уровень. Близко к общему показателю находится средний уровень требований рабочих мест в сфере торговли и бытового обслуживания (0,742), заметно ниже его – уровень требований в промышленности (0,704), сельском и лесном хозяйстве (0,707) [приложение, табл. 5].

Интересные результаты дает сопоставление полученных данных с уровнем заработной платы по отраслям экономики области (приложение, табл. 6). Так, повышенному уровню требований рабочих мест в сфере финансов и страхования соответствует высокий уровень вознаграждения за труд, что позволяет занятым там работникам рассчитывать на адекватные своим трудозатратам воспроизводственные возможности. Примерно соответствует оценке требований рабочих мест относительный уровень оплаты труда в торговле, сельском и лесном хозяйстве. В промышленности критерии рабочих мест ниже, а уровень заработной платы – ниже среднего по всем отраслям экономики, что объясняется, с одной стороны, сохраняющимся с советских времен приоритетом материального производства в перераспределении финансовых ресурсов, с другой – значительным разрывом в вознаграждении за труд между высоко- и низкооплачиваемыми работниками. Обратная ситуация наблюдается в управлении и особенно в отраслях социальной сферы. Здесь относительный уровень заработной платы существенно отстает от предъявляемых работникам требований, что негативно сказывается на творческой активности, мотивации и эффективности труда и создает высокие риски депрофессионализации занятых.

Таким образом, качественные показатели состояния трудового потенциала во многом определяются динамикой физического и психического здоровья. Ухудшение показателей здоровья является негативным демографическим процессом, влекущим за собой понижение качественных характеристик работающих. Результаты исследований, проведенных в 2003 г., показывают, что формирование качественных параметров населения приобрело негативную направленность.

ГЛАВА 4

КАЧЕСТВО ТРУДОВОЙ ЖИЗНИ

Качественные характеристики экономически активного населения являются основой для реализации его трудовых способностей. Однако не меньшее значение в данной связи имеют конкретные условия приложения этих способностей, то есть состояние рабочих мест. Для анализа этих условий в научной литературе используется категория «качество трудовой жизни». Она отражает восприятие людьми условий труда и жизни в коллективе: удовлетворенность трудом, существующей практикой контроля и стимулирования, стилем руководства, пребыванием в коллективе, наличие чувства безопасности, уверенности работников в будущем¹. Качество трудовой жизни, с одной стороны, характеризует уровень благоприятствования физическому и психическому состоянию работников. С другой стороны, оно отражает степень реализации их индивидуальных способностей, способствует удовлетворению потребностей работника в самосовершенствовании и повышении своего служебного и социального статуса.

Одним из показателей, отражающих восприятие работниками своей организации, является отношение к труду, которое состоит из трех элементов: мотивов и ценностных ориентаций, реально-го трудового поведения и оценки работником своего поведения в трудовой ситуации². На отношение к труду влияют производственные (организация, условия труда), социальные (групповые отношения) и психологические (особенности личности) факторы.

Проведенные нами исследования 2002 – 2003 гг. показывают, что наиболее значимым в своей работе большинство работающего населения региона считает оплату труда – 74%. Немаловажную роль играют также условия работы – 61% респондентов, а также отношения с сотрудниками – 41%, уверенность в будущем, гарантия занятости, стабильность – 40%. Особенно важен последний фактор для череповчан – 44% опрошенных. Для районных жителей больше, чем для трудящихся в крупных городах, значимо наличие безопасности труда (31% респондентов) и дополнительных

¹ Спивак В.А. Корпоративная культура. – СПб.: Питер, 2001. – С. 94-95.

² Там же. – С. 97.

льгот (30%). Доля трудящихся, для которой большое значение имеет информированность о делах фирмы и ответственность, составляет, в целом по области, всего 8 и 9 % соответственно (приложение, табл. 7).

Факторы отношения к труду имеют определенную гендерную специфику. Женщины, в отличие от мужчин, большее значение придают наличию стабильности (44%; среди мужчин – 34%), отношениям с сотрудниками (46 и 34%), признанию и одобрению результатов работы (21 и 16%). Для мужчин более значима заработная плата (77%; среди женщин – 71%).

Факторы заработной платы, условий работы и наличия чувства уверенности в будущем, гарантии занятости, стабильности являются наиболее значимыми в трудовой деятельности для всех категорий трудящихся, независимо от пола и возраста. С возрастом значимость оплаты и условий труда, как правило, возрастает. Для старшего возраста большее значение имеют отношения с подчиненными. Для молодых работников, по сравнению с остальными, более значимы уверенность в будущем и стабильность, отношения с сотрудниками, возможность достижения успеха на работе и продвижения по службе, творческого и личного роста (приложение, табл. 8).

Фактор заработной платы является самым значимым для большинства работников, вне зависимости от формы собственности предприятий и организаций, на которых они заняты. В целом принципиальных отличий в мотивации трудящихся по этому критерию не обнаружено. В несколько большей степени работникам малых предприятий присущи мотивы непосредственного участия в принятии решений. Занятые на государственных предприятиях чаще выделяют условия работы, отношения с сотрудниками и с начальством, стиль руководства. Сотрудники акционерных обществ чаще, чем другие, выделяют наличие дополнительных льгот (приложение, табл. 9).

Как можно видеть, наиболее значимый фактор отношения к труду – уровень заработной платы. Он же выступает тем аспектом, который вызывает наибольшее беспокойство большей части (72%) занятого населения. В этой связи чрезвычайно важным элементом является представление работника о той оплате труда, которой он реально заслуживает. Если она отвечает уровню, сочетающему интересы работника и работодателя, то это удов-

летворяет такие требования, как заинтересованность в росте производительности труда, качестве его результатов, способствует активизации новаторских инициатив работников. В таком случае работа гарантирует им стабильную занятость и рост зарплаты, что в свою очередь поддерживает устойчивость, конкурентоспособность и развитие организации. Если же оплата труда ниже ее нормального уровня, работник теряет стимул к максимальной отдаче на работе и творческому отношению к ней, вынужден изыскивать возможности дополнительной занятости.

В Вологодской области в период 1991 – 2002 гг. происходил постоянный прирост номинальных размеров среднемесячной заработной платы в расчете на одного трудящегося. Однако параллельный рост уровня потребительских цен замедлял или полностью нивелировал увеличение ее реального уровня (таблица). Наиболее ощутимый удар по покупательной способности заработной платы был нанесен финансово-экономическим кризисом 1998 г. В последующий период, в связи с оживлением экономической ситуации в стране, темпы прироста реальной зарплаты значительно возросли, что позволило превысить уровень 1995 г. на 36%. Однако нельзя не отметить тенденции замедления темпов роста реальной заработной платы в 2001 – 2002 гг., что говорит об ограниченности текущих возможностей выхода этого показателя на новый качественный уровень.

Динамика заработной платы в Вологодской области

Показатель	Годы									
	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	
Среднемесячная начисленная заработная плата, руб.	550	562	896	1 049	1 187	1 673	2 562	3 511	4 497	
В % к уровню СЗФО	н/д	106,2	102,8	99,3	101,8	97,2	101,2	96,1	89,8	
В % к уровню РФ	100,4	119,1	113,4	110,4	112,8	109,8	115,2	108,4	101,9	
Реальная среднемесячная заработная плата, в %										
	– к предыдущему году	н/д	88,0	106,5	102,2	94,1	79,9	128,0	116,0	111,8
	– к 1995 г.	н/д	100	106,5	108,8	102,4	81,8	104,7	121,5	135,8
– к 1991 г.	100	н/д	н/д	н/д.	н/д	н/д	н/д	н/д	н/д	
Наборов прожит. мин. для трудоспособного населения	**	1,80	2,10	2,22	2,14	1,39	2,19	2,50	2,25	
Наборов прожит. мин. для семьи из 2 трудоспособных и 1 несовершеннолетнего	**	1,25	1,48	1,56	1,49	1,05	1,51	1,73	1,55	

* 1995 – 1997 гг. – тысяч рублей.

** Прожиточный минимум не рассчитывался.

Серьезной проблемой, требующей постановки и решения, является невысокая покупательная способность заработной платы, которая осталась, по сути, на уровне «предкризисного» 1997 г. Так, в 2002 г. на зарплату можно было приобрести 2,25 набора прожиточного минимума трудоспособного жителя области. Среднестатистическая молодая семья из 3 человек, включая одного несовершеннолетнего, может обеспечить только 1,55 набора прожиточного минимума на человека (см. табл.). С формальной точки зрения, уровень заработной платы значительно выше. Однако не следует забывать, что прожиточный минимум как критерий бедности изначально был установлен в 1992 г. в качестве временного показателя на переходный период и содержит минимальные наборы продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, необходимых для сохранения здоровья и обеспечения его жизнедеятельности. Представляется, что он должен быть в 3 – 3,5 раза выше уровня, который составлял на 1 декабря 2003 г. 2 022 руб. в среднем на душу населения.

В 1987 г. на конференции ЮНЕСКО в Женеве при обсуждении проблем социально устойчивого развития как норматив была принята минимальная заработная плата в размере 3 долл./час. Как показывают многочисленные исследования, ниже среднемесячной заработной платы порядка 350 – 400 долл. начинается процесс вырождения трудового потенциала¹. В пересчете это составляет примерно 9,5 – 12 тыс. руб., то есть выше среднего уровня заработной платы, зафиксированного в 2002 г., в 2,1 – 2,7 раза. Если сравнивать с этой цифрой среднедушевой денежный доход жителей региона, то разрыв окажется еще более существенным, достигая 2,8 – 3,5 раза.

Как показывают результаты исследования, проведенного ВНКЦ ЦЭМИ РАН в октябре 2002 г.², вполне устраивает заработок только 7% трудящихся региона, частично устраивает – 27%. Почти половину трудящихся (46%) размер их заработка совершенно не устраивает (рис. 23). Особенное недовольство по этому поводу выразили жители Вологды – 51%, в меньшей степени –

¹ Львов Д.С. Экономика развития. – М., 2002. – С. 291-292.

² Опрошено 1500 человек в гг. Вологде и Череповце и 8 муниципальных районах области.

Череповца (46%) и районов области (44%). Большое влияние на степень удовлетворенности оплатой труда трудящихся, безусловно, оказывает стоимость жизни в месте их проживания. Так, меньший удельный вес жителей села, не удовлетворенных размером заработка, во многом является следствием их меньших материальных притязаний. К тому же в районах более значимой для трудящегося населения является вторичная занятость в натуральном личном хозяйстве, позволяющая решать многие проблемы с обеспечением потребностей своих семей в продуктах питания.

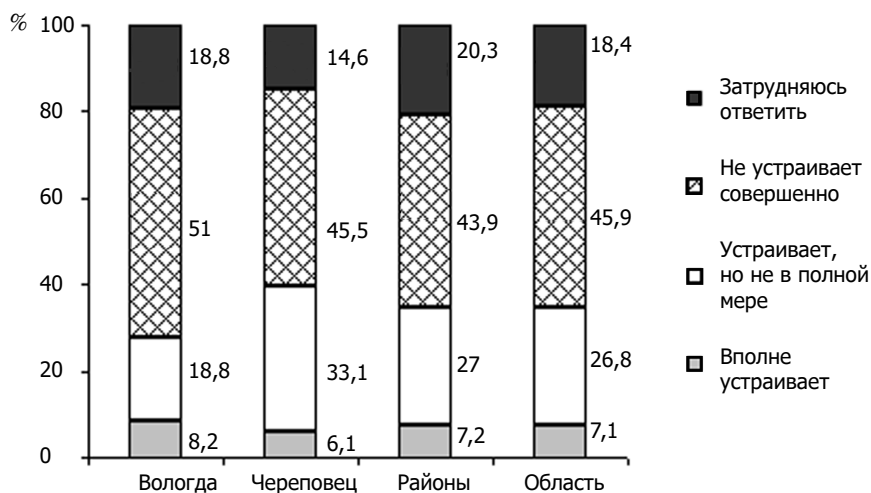


Рис. 23. Распределение ответов на вопрос: «Устраивает ли Вас размер заработка, который Вы получаете?»

В возрастном плане принципиальных различий в степени удовлетворенности работников размером оплаты труда не отмечается (приложение, табл. 10). Наибольшая доля неудовлетворенных оплатой труда отмечается среди трудящихся среднего (от 30 до 55 лет) возраста – 49%. В то же время среди них наиболее велик удельный вес тех, кого размер заработка вполне устраивает (8%) либо устраивает, но не в полной мере (30%). Для старшей возрастной группы (старше 55 лет) характерным является повышенная (32%) доля опрошенных, затруднившихся определить, устраивает их или нет оплата труда.

Определенный отпечаток на степень удовлетворенности трудящихся размером оплаты труда накладывает их образовательный уровень (приложение, табл. 11). Среди работников с высшим и незаконченным высшим образованием полностью устраивает

заработок 10%, частично – 32%, со средним специальным – соответственно 5 и 25%, со средним и ниже среднего – только 3 и 20%. В наибольшей степени не удовлетворены оплатой своего труда работники со средним специальным образованием (51%). Среди лиц со средним образованием и ниже достаточно велик (32%) удельный вес тех, кто затрудняется определить степень своей удовлетворенности заработной платой.

Рассматривая данные показатели в разрезе различных форм собственности (приложение, табл. 12), можно отметить, что наибольшая доля лиц, полностью не удовлетворенных размером своего заработка, отмечается в акционерных обществах (53%), а также на госбюджетных предприятиях и в учреждениях (49%). Несколько меньше озабочены этой проблемой работники частных предприятий, но и здесь достаточно велик удельный вес неудовлетворенных оплатой труда. На общем фоне выделяются трудящиеся предприятий совместной формы собственности, среди которых совершенно не устраивает заработок 16% опрошенных.

Только 15% трудящихся региона отметили, что размер их заработка эквивалентен их образованию, уровню квалификации и профессионализма. Еще 7% респондентов самокритично отметили, что оплата их труда по отношению к этим факторам является завышенной. По мнению же преобладающей части трудящихся (48%), оплата их труда ниже той, которая должна соответствовать их профессионально-квалификационным качествам (рис. 24).

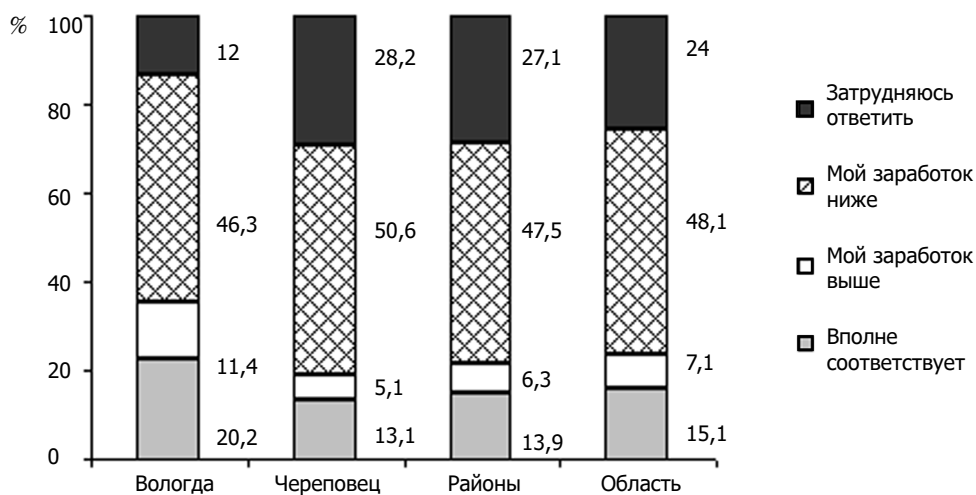


Рис. 24. Распределение ответов на вопрос: «Соответствует ли заработок Вашему образованию, уровню квалификации и профессионализма?»

Заниженным свой заработок считают прежде всего трудящиеся среднего возраста (56%), работники со средним (49%) и особенно высшим (51%) образованием, а также занятые в акционерных обществах (62%), госбюджетной сфере (58%). Интересно, что, несмотря на достаточно удовлетворительный характер оценок размера своего заработка работниками совместных предприятий и инофирм, 58% занятых в этих структурах полагают, что оплата их труда все же ниже той, на которую они могут рассчитывать со своим уровнем образования, квалификации и профессионализма.

Имеются ли у работников возможности повышения заработка за счет интенсификации труда и повышения его качества? Наибольшая часть трудящихся региона считает, что улучшение характеристик выполняемой ими работы все равно не повлияет на размер их заработка (36%). Еще у 25% опрошенных нет уверенности в том, что такое возможно. И только 15% респондентов предполагают, что, если они будут работать больше и лучше, их заработок увеличится. Больше, чем в среднем по области, эта доля в Вологде и Череповце (рис. 25).

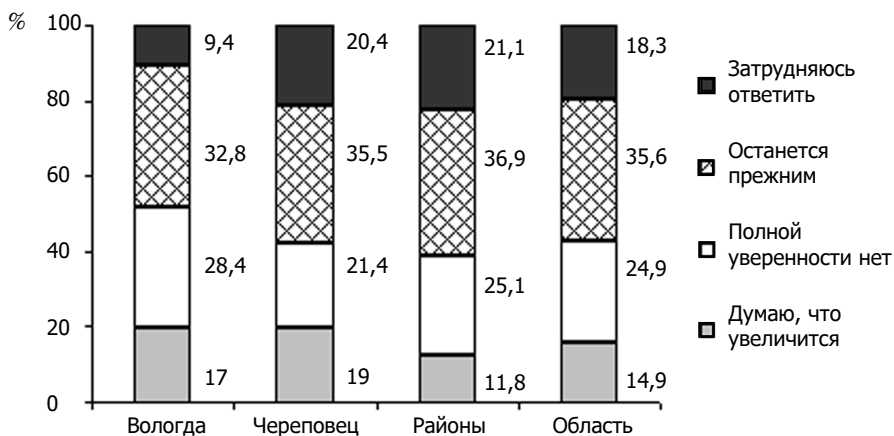


Рис. 25. Распределение ответов на вопрос: «Если Вы будете работать лучше, больше, увеличится ли Ваш заработок?»

Наиболее оптимистично в этом отношении настроены молодые работники (21%), лица с высшим и незаконченным высшим образованием (21%), занятые в частном и малом бизнесе (29%), на совместных предприятиях и в инофирмах (47%); наименее – лица со средним специальным (11%) и средним (ниже среднего) образованием (13%), трудящиеся государственных предприятий (12%), акционерных обществ (15%).

Всегда в полной мере реализуют свои способности на работе только 22% трудящихся региона. Особенно мала их доля в Череповце – 17%, что может быть обусловлено более высокой самооценкой череповчан своего потенциала и большей требовательностью в вопросе его использования на рабочих местах. Еще четверть занятого населения реализует свои способности не всегда, и такая же их доля реализует свои способности не в полной мере (рис. 26).

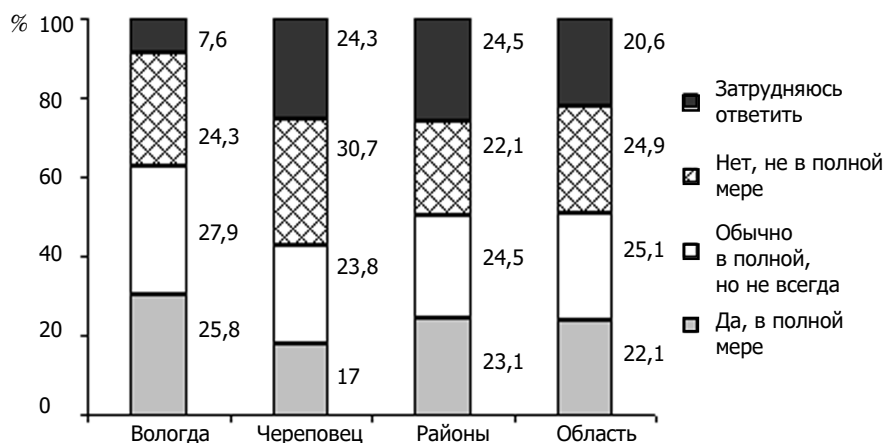


Рис. 26. Распределение ответов на вопрос: «В полной ли мере Вы реализуете свои способности на работе?»

Свои способности на работе реализуют полностью 22% респондентов. Чаще всего полную реализацию своего потенциала отмечают трудящиеся в возрасте 30 – 55 лет (29%), с высшим и неполным высшим образованием (27%), занятые на госпредприятиях (в госучреждениях) – 32%. Отрицательно отвечают на этот вопрос 25% опрошенных. Применение своих способностей находят неполным 29% респондентов моложе 30 лет, с высшим и неполным высшим образованием (28%), занятых в акционерных обществах (37%).

Среди молодых работников 29% считают, что не полностью реализуют свой потенциал, у 18% из данной категории способности реализованы. Из числа лиц старшего возраста на полную реализацию указывает 10%, отрицательно отвечают на этот вопрос 14%. Из общей численности опрошенных работников с высшим и незаконченным высшим образованием 28% реализовались не полностью, 27% – в полной мере, тогда как среди людей с образованием средним и ниже среднего положительный ответ дали 15%. Значительная часть служащих государственных бюджетных

предприятий считает, что в полной мере реализует свои возможности (32%), 27% работников дают противоположный ответ (приложение, табл. 10 – 12).

Наибольшая часть опрошенных работников региона (17%) называет причиной неполной реализации своих способностей на работе отсутствие связи между размером зарплаты и результатами работы. Чаще всего на это указывают трудящиеся среднего (от 30 до 55 лет) возраста – 18%, со средним специальным образованием (17%), занятые на государственных предприятиях (в учреждениях) – 21%.

Еще одним мотивом является низкий оклад (14% опрошенных). Это более всего характерно для работников молодого (до 30 лет) и среднего возрастов – соответственно 20 и 19%; для имеющих высшее и незаконченное высшее образование – 20%; занятых в акционерных обществах – 27% и на госпредприятиях (учреждениях) – 22%.

Недостаточную моральную заинтересованность в продвижении по должности, самореализации в качестве фактора недоиспользования своего потенциала отметили 13% трудящихся. Особенно ущемленными себя в этом плане считают молодые работники – 16%; те, кто имеет среднее специальное образование – 15%; занятые на малых (частных) предприятиях – 18%.

Таким образом, наиболее значимыми для трудящихся региона факторами являются условия труда и заработная плата. Не реализуются способности работника по причине отсутствия связи между оплатой труда и результатами работы, в свою очередь, социально несправедливо заниженная цена труда сказывается на эффективности использования трудового потенциала, снижая производительность труда. Подрыв материальной основы воспроизводства работника и членов его семьи, по-видимому, одна из причин отставания качества трудового потенциала от уровня требований рабочих мест по всем параметрам. Поскольку рыночные отношения требуют более высоких качеств работника¹, а уровень соответствующих показателей рабочей силы ниже в силу невысокого уровня жизни большинства населения, необходима разработка политики повышения качества трудовой жизни на региональном уровне.

¹ Магомедов М.М. Трудовой потенциал в стратегии социально-экономического развития (региональный аспект). – М.: Институт экономики РАН, 2001. – С. 22.

ГЛАВА 5

ТРУДОВОЙ ПОТЕНЦИАЛ РЕГИОНА КАК ОБЪЕКТ СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

5.1. Направления развития качества трудового потенциала региона

Труд всегда был и остается важнейшим фактором общественного производства, определяющим его темпы и эффективность. Результат экономической деятельности трудящихся, в свою очередь, определяется качественными характеристиками трудового потенциала населения, в частности состоянием здоровья, уровнем образования и культуры и пр.

Политика сохранения и развития трудового потенциала должна исходить как из тенденций социально-демографического развития и особенностей отраслевой структуры народнохозяйственного комплекса региона, так и из приоритетов регионального развития. Нужно учитывать, что динамику экономического роста в современном мире во все большей степени определяет научно-технический прогресс, который составляет сегодня до 95% прироста ВВП развитых государств¹. Страны и регионы, игнорирующие эту тенденцию, в условиях все большей глобализации экономики рискуют навсегда оказаться «на обочине» мирового развития – причем не только в экономическом, но и в политическом, социальном и иных смыслах. На наш взгляд, внимание должно быть направлено на совершенствование существующих и внедрение новых технологий производства и управления (на различных уровнях: хозяйствующих субъектов, отраслей, народнохозяйственного комплекса региона в целом), развитие высокотехнологичного сектора как генератора экономической динамики.

Учитывая высокий уровень требований к качественным характеристикам трудового потенциала, особенно к здоровью и образованию работников, а также заметное несоответствие этих показателей предъявляемым требованиям, целесообразно раз-

¹ Инновационный путь для России: осознана ли необходимость? // Поиск. – 2002. – №50 (дек.).

работать пакет приоритетных направлений социальной политики, нацеленных на сохранение и улучшение качества трудового потенциала населения региона.

В качестве возможных приоритетов представляются следующие:

1. *Повышение материального благосостояния населения региона.*

Оно должно включать в себя стратегии, направленные, с одной стороны, на снижение уровня бедности путем сокращения удельного веса населения, имеющего среднедушевые доходы ниже прожиточного минимума, с помощью таких инструментов, как гибкое налогообложение, увеличение доли заработной платы в себестоимости продукции, увеличение занятости и т.д.; с другой – на становление «среднего класса», опоры социально-экономической и политической стабильности. Необходимо установление нижних границ основных показателей уровня жизни (доход, потребительская корзина и т.д.), которые будут составлять систему ограничений при определении общих целей развития региона, что обеспечит переход от стандартов выживания к стандартам развития, как декларирует ст. 7 Конституции РФ, и сохранение сегментов трудового потенциала региона различной квалификации и их места в общественном производстве. Необходимо также создание для трудоспособного населения экономических условий, позволяющих гражданам за счет собственных доходов обеспечивать более высокий уровень социального потребления, включая комфортное жилье, лучшее качество услуг в сфере образования, здравоохранения и культуры.

2. *Охрана и укрепление здоровья населения региона.*

В 2000 – 2002 гг. в регионе разработаны и утверждены Концепция «Вологодская область – Здоровье-21: долгосрочная политика охраны и укрепления здоровья населения Вологодской области» и Стратегический план по ее реализации. Эти документы могут стать основой для формирования и реализации здравоохранительной политики в регионе, основанной на принципе межведомственного взаимодействия. Несмотря на заметную активизацию этой работы в 2000 – 2003 гг., она носит пока фрагментарный характер. Важнейшим шагом в направлении ее систематизации будет являться переход от стратегического к тактическому

и оперативному планированию на основе согласованных индикаторов и персональной ответственности, что позволит отслеживать результаты и эффективность мероприятий, учитывать слабые места и вносить соответствующие коррективы.

Приоритетными задачами с точки зрения охраны и укрепления здоровья населения как основополагающего элемента качества трудового потенциала могут выступать:

⇒ снижение смертности населения в трудоспособном возрасте, прежде всего от травм, отравлений, несчастных случаев; формирование у населения установки на здоровый образ жизни;

⇒ стимулирование заинтересованности предприятий (учреждений) в инвестициях в охрану и укрепление здоровья своих работников (через трехсторонние соглашения);

⇒ укрепление репродуктивного здоровья населения с целью стабилизации и постепенного повышения уровня рождаемости и недопущения значительного сокращения трудовых ресурсов;

⇒ улучшение условий формирования здоровья подрастающих поколений с целью недопущения ухудшения качества трудового потенциала при вступлении в трудоспособный возраст новых демографических групп. Наиболее значимыми результатами их реализации с точки зрения качества трудового потенциала могут быть: увеличение средней продолжительности жизни населения и средней продолжительности активной трудовой жизни; повышение производительности труда и снижение потерь от оплаты больничных листов.

3. Оптимизация регионального образовательного комплекса.

Фиксируемое в последние годы расширение услуг профессионального образования оптимизировало образовательную структуру населения. Однако образовательный потенциал определяется не количеством полученных дипломов, а возможностью реализации полученных знаний на практике и степенью эффективности применения навыков и способностей работника в процессе производства общественного продукта. На повестке дня – систематизация и формирование единого регионального образовательного пространства. Необходимо, чтобы система подготовки кадров максимально соответствовала народнохозяйственной структуре и перспективным задачам экономического развития региона.

Обеспечение соответствия спектра образовательных услуг требованиям регионального рынка труда может осуществляться по следующим направлениям:

⇒ регулярная инвентаризация перечня профессий и специальностей, по которым осуществляется подготовка кадров, и объемов подготовки;

⇒ формирование эффективных механизмов социального заказа региональной системе образования, укрепление связей учреждений профессиональной подготовки с работодателями в целях усиления ориентации учебных курсов на региональные потребности и расширения возможностей трудоустройства выпускников;

⇒ реализация образовательных проектов по подготовке кадров высшей квалификации по «прорывным» направлениям социально-экономического развития региона: обеспечение развития вузовской науки и поддержка научных школ (на основе целевого принципа); содействие интеграции вузовской и академической науки в регионе; создание научно-образовательных центров (по подготовке экономистов и управленческих кадров высшей квалификации, по подготовке специалистов мирового уровня в сфере информационных технологий);

⇒ обеспечение принципа непрерывности образования: интеграция средних специальных учебных заведений с учреждениями начального профессионального образования, переподготовки взрослого населения; интеграция средних специальных учебных заведений с высшей школой.

Результатами такой политики могут стать удовлетворение потребностей экономики региона в квалифицированных работниках, соответствующих современным требованиям научно-технического прогресса, повышение производительности труда, интенсификация и рост эффективности общественного производства.

4. Развитие рынка труда:

⇒ реализация мер по сдерживанию безработицы в районах с напряженной ситуацией на рынке труда;

⇒ увеличение реальной занятости населения путем создания новых рабочих мест, содействия развитию малого бизнеса,

привлечения безработных к выполнению сезонных и общественных работ (в том числе в сфере здравоохранения, социального обслуживания), развития инфраструктуры региона;

⇒ совершенствование прогнозов структурных изменений в экономике и социальной сфере, воздействия таких изменений на рынок труда;

⇒ осуществление мер, направленных на расширение занятости молодежи, женщин, инвалидов, трудоустройство граждан, уволенных с военной службы и из силовых структур;

⇒ стимулирование самозанятости свободных трудовых ресурсов.

5. Поддержка подрастающих поколений и молодежи:

⇒ содействие адаптации молодежи на рынке труда к новым экономическим условиям;

⇒ стимулирование предприятий к организации рабочих мест для молодежи;

⇒ создание молодежных агентств, бирж труда для молодежи и подростков;

⇒ содействие региональных органов власти организации молодежных трудовых отрядов.

6. Развитие миграционной политики.

Миграционная политика должна быть направлена в первую очередь на создание условий для закрепления подрастающих поколений на территории региона (посредством решения жилищных и культурно-бытовых проблем), во вторую – на привлечение в область населения молодого и среднего (25 – 39 лет) возрастов (посредством создания новых рабочих мест). Основой для усиления привлекательности региона может являться повышение уровня жизни населения, обеспечение занятости прибывших увеличением числа рабочих мест. Одновременно целесообразно предусматривать минимизацию негативных сторон миграционного процесса (нелегальной миграции) законодательным путем.

Активизация управленческой деятельности в этих направлениях и повышение ее эффективности, на наш взгляд, обеспечит повышение качества трудового потенциала региона и его соответствие тем требованиям, которые выдвигает экономика в условиях нарастающей глобализации.

5.2. Мониторинг как инструмент эффективного управления процессом формирования и реализации трудового потенциала

Современная социальная практика требует определенных механизмов коррекции и контроля с целью сохранения и развития человеческого потенциала. Таким механизмом на уровне региона может быть мониторинг качества трудового потенциала.

Мониторинг представляет собой сложное и неоднозначное явление. Этот научный термин образован от латинского «monitor» (предостерегающий). Он используется в различных сферах и с различными целями, при этом обладая общими характеристиками и свойствами. Основные сферы, проявляющие интерес к мониторингу как способу научного исследования, – экология, биология, социология, педагогика, экономика, психология, теория управления.

Задача практического применения мониторинга – информационное обслуживание управления в различных областях деятельности. Наиболее общим образом мониторинг можно определить как «постоянное наблюдение за каким-либо процессом с целью выявления его соответствия желаемому результату или первоначальным предположениям (наблюдение, оценка и прогноз)»¹.

Социологический мониторинг рассматривается как системная совокупность регулярно повторяющихся исследований, цель которых состоит в научно-информационной помощи заинтересованным организациям в реализации социальных программ, соответствующих социокультурным характеристикам и особенностям массового сознания различных поколений населения.

Существование большого количества различных систем мониторинга порождает необходимость их определенного упорядочивания. Классифицировать существующие системы мониторинга можно по целому ряду оснований:

- сфере применения;
- средствам, используемым для сбора исходной информации (описание объекта исследования без каких-либо измерений; непосредственное измерение параметров объекта; измерение параметров объекта с помощью общепринятых критериев и индикаторов; опосредованные измерения);

¹ Леонидова Г.В. Измерение и оценка качества трудового потенциала населения Вологодской области // Социально-экономическое, духовное и культурное возрождение Карелии. Вторые Арсеньевские чтения: Материалы Международной научно-практической конференции. – Петрозаводск, 2000. – С. 109-117.

- средствам измерений (отражают развитость, степень и уровень инструментовки – дистанционный, радиолокационный, космический и т.д.);

- способам распространения информации;

- времени реализации.

Рассматривая механизм мониторинга качества трудового потенциала, необходимо определить его мировоззренческую базу и основные ценности. В качестве основной и приоритетной ценности здесь выступает человек с сопутствующими условиями его жизнедеятельности: здоровье, качество и уровень жизни, образование и культура и т.д. Если человек не будет рассматриваться как нравственный императив социальных реформ и преобразований, то в конечном итоге обществу грозит полная деградация.

Мониторинг (рис. 27) предусматривает одновременное изучение качественных характеристик трудового потенциала и воздействующих на него факторов внешней среды в течение длительного времени. Мониторинг позволяет решить следующие задачи, как то:

- организация наблюдения, получение достоверной и объективной информации об изменениях качественного состояния трудового потенциала региона;

- оценка и системный анализ получаемой информации, выявление причин, вызывающих ухудшение качества трудового потенциала региона;

- подготовка рекомендаций по преодолению негативных тенденций органам власти и управления;

- обеспечение органов управления информацией, полученной в ходе мониторинга.

Мониторинг качества трудового потенциала служит информационной базой для решения таких задач, как:

- обоснование целей и приоритетов в региональной политике сохранения и повышения качества населения региона;

- подготовка докладов об итогах реализации политики сохранения и повышения качества населения;

- оценка результативности действий местных органов власти в решении поставленных задач в области качества трудового потенциала.

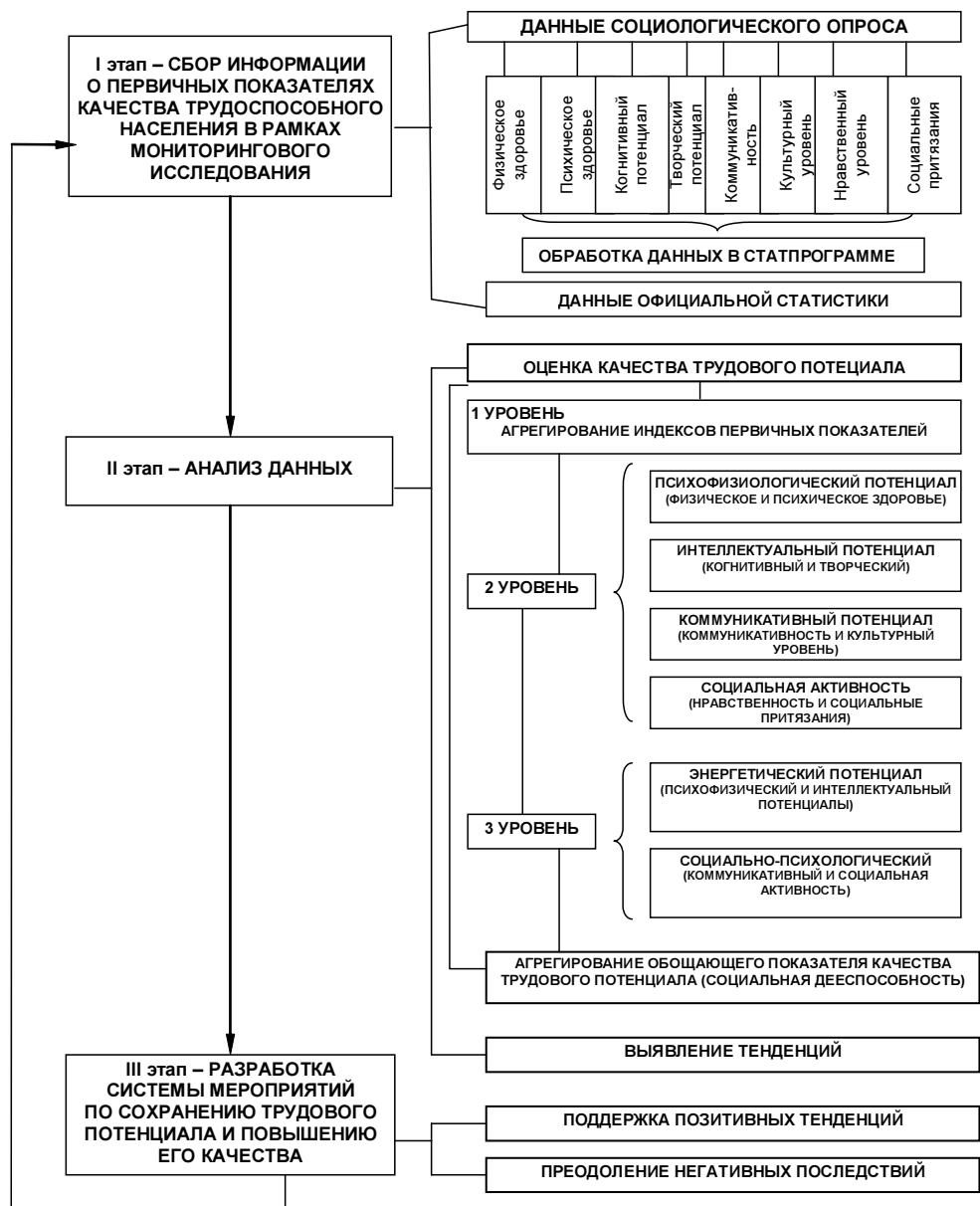


Рис. 27. Схема проведения мониторинга трудового потенциала

Информационной базой для проведения мониторинга качества трудового потенциала является социологическая анкета. Она содержит в себе 10 блоков, в совокупности измеряющих качественные характеристики индивида, а также факторы, обуславливающие формирование качества трудового потенциала, результативность трудовой деятельности.

Первичная информация о свойствах индивида оценивается в баллах, на основе которых затем исчисляются частные и интегральные индексы качества.

1. Физическое здоровье:
 - оценка тяжести и частоты заболевания респондента;
 - оценка влияния здоровья на результативность выполнения жизненных функций, в том числе производственной деятельности;
 - самооценка здоровья.
2. Психическое здоровье:
 - психическая устойчивость, т.е. способность психики человека воспринимать внешние стрессовые воздействия без существенных деформаций (тест).
3. Когнитивный (знаниевый) потенциал:
 - базовое образование и квалификация;
 - деятельность, направленная на пополнение респондентами общих и профессиональных знаний; источники пополнения знаний;
 - отношение к образованию, знаниям вообще.
4. Творческий потенциал:
 - выявление реального участия в творчестве как в профессиональной деятельности, так и в быту;
 - отношение к творческой деятельности.
5. Культурный уровень:
 - внутренняя культура (поддержание здорового образа жизни, традиций, трудовой этики, общекультурные знания и навыки и др.);
 - внешняя культура (знание этикета, хорошие манеры и т.п.).
6. Коммуникабельность:
 - способность к сотрудничеству и взаимодействию с другими людьми (тест на способность к общению).
7. Нравственность:
 - отношение к общечеловеческим нравственным ценностям (честность, справедливость, отзывчивость, чуткость к другим людям, уважение к людям других национальностей, уважение к личной, частной, коллективной и государственной собственности, добросовестное отношение к гражданскому долгу, к служебным обязанностям и т.п.);
 - нравственное поведение (в основном по этим же позициям).

8. Социальные притязания (или потребность в достижении):
- ориентация на повышение своего социального статуса (на получение более высокого образования, квалификации, производственного разряда, должностного положения и т.п.);
 - ориентация на достижение более высокого материального достатка;
 - ориентация на занятие предпринимательством;
 - ориентация на общественно-политическую деятельность (стать депутатом, лидером партии и т.п.).

Естественно, здесь названы не все первичные признаки, отражающие функциональное содержание вопросов анкеты, но они дают представление о направленности поиска и содержательной структуре качеств трудового потенциала.

На основе набора качеств трудового потенциала индивид оценивается как субъект общественных отношений, осуществляющий свои функции в рамках конкретной социально-экономической структуры, трудового коллектива или экономико-географического района.

Измерение качества трудового потенциала достигается путем измерения каждого из выделенных элементарных свойств и сведения их к более общему интегральному показателю.

Формирование эффективного мониторинга качества трудового потенциала региона как системы сбора, обработки, хранения и предоставления информации, обеспечивающей динамическую оценку характеристик трудоспособного населения и информационную поддержку принятия решений, направленных на их улучшение, должно иметь комплексный характер. Для полноценного и достоверного анализа состояния трудового потенциала в стране и регионе необходимо объединение как объективных, так и субъективных (базирующихся на социологическом изучении) критериев оценки.

Социологическая информация в контексте мониторинга может рассматриваться (в зависимости от конкретных практических задач):

- в качестве дополнительной к массиву статистической информации, традиционно используемой в сфере управления;
- как отражение тех явлений социальной реальности, которые имеют субъективную природу, но при этом в определенной степени объективируются спецификой измерений: их регулярностью и большими объемами выборочных совокупностей.

Для достижения оптимального соответствия данных социологических измерений потребностям в осуществлении политики сохранения и повышения качества трудового потенциала необходим долговременный и целенаправленный процесс организации этого канала информации. Он должен, с одной стороны, ориентироваться на регулярно обновляющиеся информационные технологии и новые тенденции развития сферы прикладных социологических исследований, а с другой – отвечать актуальным задачам социально-экономического развития региона. Постоянные усилия в этом требуются как со стороны социологических организаций, так и со стороны управленческих органов.

Информационное наполнение мониторинга должно сочетать в себе номинально объективные (статистические) и номинально субъективные (данные опросов общественного мнения) показатели. Объективная статистическая информация позволяет быстро охватить проблемную ситуацию и увидеть закономерности и противоречия того или иного явления, но в то же время она оценивает состояние трудового потенциала лишь по уровням образования, половозрастному составу, квалификации. При сугубо статистическом подходе за рамками учета оказывается множество социально-значимых факторов, оказывающих существенное влияние на трудовой потенциал. Исходя из этого социологическое изучение качественных характеристик трудового потенциала и определяющих его факторов и включение получаемой в его итоге информации в общую систему мониторинга актуально на сегодняшний день и требует пристального и глубокого внимания.

Поскольку трудовой потенциал является своего рода некоторой прогнозной характеристикой, то мониторинг его качества призван изучать и оценивать динамику состояния качественных параметров, выявлять тенденции сдвигов в его развитии. В этом случае показатель качества трудового потенциала надо рассматривать как весы, на которых следует взвешивать различные политические, экономические и социальные акты. Когда на властных уровнях принимается какое-либо решение, его можно оценивать с точки зрения того, в какую сторону – повышения, снижения, или даже уничтожения трудового потенциала – оно работает.

Предлагаемая система мониторинга в регионе может быть рассмотрена как одна из компонентов оценочного исследования прямого и косвенного влияния экономики и социально-экономического развития области на качество трудового потенциала и наоборот.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Центральным пунктом стратегии устойчивого развития мировой цивилизации в начале третьего тысячелетия выступает человеческий потенциал. Его вклад в экономический рост западных стран, по разным оценкам, достигает от 50 до 70%¹. По расчетам американских экономистов, вклад фактора труда в ВВП США – страны, являющейся мировым экономическим лидером, возрос с 25% в период 1948 – 1973 гг. до 52% в период 1990 – 1996 гг.² Все больший вес приобретает интеллектуальная составляющая труда, причем не только как простая совокупность знаний, но и способность эффективно их реализовывать. В связи с этим решающее преимущество той или иной страны в обострившейся международной конкурентной борьбе обеспечивает опережающее развитие образования и науки, здравоохранения, культуры.

Таков основной вектор экономического развития, на который необходимо ориентироваться в условиях возрастающей интеграции российских регионов в систему мировых хозяйственных связей. Не случайно в своем Послании Федеральному Собранию РФ, представленном 16 мая 2003 г., Президент России В. Путин подчеркнул: «Нашим принципиальным результатом должно стать возвращение России в ряды богатых, развитых, сильных и уважаемых государств мира. Такое возможно только в условиях устойчивого и быстрого роста... Конкурентоспособным должно быть у нас все – товары и услуги, технологии и идеи, бизнес и само государство, частные компании и государственные институты, предприниматели и государственные служащие, студенты, профессора, наука и культура».

Управление конкурентоспособностью рабочей силы включает в себя установление, обеспечение и поддержание необходимого ее уровня путем систематического воздействия на условия и факторы, на нее влияющие³. К сожалению, здесь российские регионы имеют целый комплекс проблем, связанных как

¹ Гринберг Р.С., Рубинштейн А.Я. О социальной политике современной России // Экономические стратегии. – 2004. – №1. – С. 65.

² Jorgenson D, Stiroh K. Information technology and Growth // American Economic Review. – 1999. – May. – P. 113.

³ Миляева Л.Г. Проблемы занятости в постсоветский период: анализ, пути решения: Автореф. дисс. ... докт. экон. наук. – М., 2002. – С. 29.

с количественной, так и с качественной стороной трудового потенциала. Это и долговременный демографический кризис, и наличие целого комплекса проблем, связанных с условиями формирования здоровья населения, и остающееся низким, несмотря на позитивные изменения последних лет, материальное положение большей части трудящихся и их семей, и непростое состояние отраслей социальной инфраструктуры, и т.д.

Сохранение трудового потенциала российских регионов, повышение и поддержание на конкурентоспособном уровне его качества возможно только на основе системы мер, включающей в себя охрану и укрепление здоровья населения, увеличение эффективности образования, существенный рост материального благосостояния населения, развитие рынка труда, улучшение условий занятости и т.д. Особое внимание нужно уделить потенциалу подрастающих поколений, на плечи которых в недалеком будущем ляжет груз ответственности за развитие страны.

Задача усугубляется тем, что цена труда в России по-прежнему остается крайне низкой. По данным академика Д.С. Львова, вклад труда в прирост российского ВВП не превышает 5 – 7%, однако до 70% всех налогов приходится именно на этот фактор производства¹. Такой подход приводит к стагнации трудового потенциала, снижению мотивации к эффективному труду, творческой активности, постоянному самосовершенствованию и направленности на качественное изменение параметров внешней среды. В связи с этим необходимо скорейшее решение ключевой проблемы увеличения природно-ресурсной ренты в формировании финансово-бюджетных ресурсов, изменение базовых принципов налогообложения. Усилия власти должны быть направлены не на малоэффективные изменения величины тех или отдельных налоговых ставок, а на устранение основного противоречия действующей налоговой системы, перенесение нагрузки с фонда оплаты труда на ренту. Это поможет «освободить» труд и обеспечит переход от природной ренты к интеллектуальной.

¹ Львов Д.С. Экономика развития. – М., 2002. – С. 326.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Таблица 1

Занятость населения по возрастным группам (в % к общей численности занятого населения региона)

Годы	Занятое население, тыс. чел.	В том числе в возрасте, лет						
		15-19	20-24	25-29	30-49	50-54	55-59	60-72
Всего								
1992	665,4	5,1	9,7	12,7	53,9	9,7	6,1	2,7
1998	553,0	1,7	10,2	12,1	61,7	7,6	4,5	2,3
1999	594,2	2,9	10,9	10,7	59,2	7,6	4,8	3,8
2000	618,9	2,6	11,1	11,1	58,6	7,7	4,3	4,7
2001	605,6	3,4	11,2	11,8	57,4	10,3	3,1	2,8
2002	631,2	3,4	11,2	12,2	55,2	10,8	3,9	3,2
2003	623,6	3,5	11,4	12,3	55,1	11,1	3,1	3,5
Женщины								
1992	306,5	4,3	8,7	12,7	55,8	10,7	5,1	2,9
1998	274,7	2,0	9,8	11,7	62,4	7,7	4,0	2,3
1999	287,0	2,3	10,3	10,6	60,5	7,9	4,6	3,8
2000	309,6	2,2	11,3	10,5	58,4	8,3	3,6	5,7
2001	289,1	2,5	10,5	11,5	59,7	11,0	2,5	2,4
2002	309,5	3,2	9,5	12,0	56,7	11,9	3,8	2,8
2003	303,5	2,8	10,6	12,7	56,8	11,6	2,7	2,9
Мужчины								
1992	358,9	5,9	10,6	12,6	52,4	8,8	7,0	2,6
1998	278,2	1,5	10,6	12,4	60,7	7,5	5,0	2,3
1999	307,1	3,5	11,5	10,8	58,0	7,4	5,0	3,8
2000	309,3	2,9	10,8	11,7	58,9	7,0	5,1	3,6
2001	316,5	4,2	11,8	12,1	55,4	9,8	3,7	3,2
2002	321,6	3,6	12,7	12,4	53,8	9,9	4,0	3,6
2003	320,2	4,2	12,1	12,0	53,6	10,5	3,5	4,1

Источники: Экономическая активность населения Вологодской области в 1992 – 2001 годах: Сборник. – Вологда, 2002. – С. 9; Экономическая активность населения Вологодской области в 1992 – 2002 годах: Сборник. – Вологда, 2003. – С. 9.

Таблица 2

Распределение численности занятого населения по отраслям экономики по основной и дополнительной работе

	Основная работа				Дополнительная работа			
	тысяч человек		в % к итогу		тысяч человек		в % к итогу	
	Годы							
	1999	2002	1999	2002	1999	2002	1999	2002
Занятые	594,1	631,1	100	100	33,9	20,1	100	100
– в отраслях, производящих товары	273,3	280,3	46,0	44,4	27,2	15,9	80,3	78,8
Из них:								
– промышленность	154,0	182,9	25,9	29,0	2,2	1,6	6,7	8,0
– сельское и лесное хозяйство	73,2	60,7	12,3	9,6	25,0	14,3	73,6	70,8
– строительство	46,1	36,7	7,8	5,8	-	-	-	-
– в отраслях, оказывающих услуги	320,8	350,8	54,0	55,6	6,7	4,2	19,7	21,2

Окончание табл. 2

Их них:								
– транспорт	56,1	48,9	9,4	7,8	-	0,8	-	4,1
– связь	6,5	9,1	1,1	1,4	-	0,3	-	1,5
– оптовая и розничная торговля, общественное питание	63,7	77,5	10,7	12,3	1,1	0,3	3,1	1,6
– здравоохранение, физическая культура и социальное обеспечение	49,2	52,4	8,3	8,3	1,9	1,2	5,6	5,8
– образование	63,6	66,3	10,7	10,5	2,1	1,0	6,1	5,1

Источник: Об итогах обследования населения Вологодской области по проблемам занятости. – Вологда, 2003. – С. 8.

Таблица 3

Безработное население по возрастным группам
(в % к общей численности безработных региона)

Годы	Безработные, тыс. чел.	В том числе в возрасте, лет:						
		15 - 19	20 - 24	25 - 29	30 - 49	50 - 54	55 - 59	60 - 72
Всего								
1992	19,5	20,2	9,7	8,8	50,4	3,0	5,0	2,9
1998	79,4	7,8	20,4	17,9	42,2	2,9	7,4	1,4
1999	77,4	11,9	18,5	8,3	50,8	4,0	5,1	1,4
2000	53,6	10,7	16,9	11,0	48,1	10,0	2,5	0,8
2001	59,0	13,4	14,2	12,0	53,9	5,3	0,7	0,5
2002	40,4	9,3	16,7	11,2	52,3	9,0	-	1,5
Женщины								
1992	10,8	27,5	12,1	1,7	55,2	-	-	3,5
1998	32,1	11,2	19,0	17,1	47,1	4,0	-	1,6
1999	36,3	14,7	20,2	4,8	55,2	3,9	1,2	-
2000	22,1	9,2	15,7	16,0	46,6	10,7	0,0	1,8
2001	25,8	15,1	6,6	10,8	56,6	8,1	1,6	1,2
2002	16,4	18,4	24,6	4,9	43,6	8,5	-	-
Мужчины								
1992	8,7	11,1	6,7	17,7	44,4	6,7	11,2	2,2
1998	47,3	5,5	21,3	18,4	38,9	2,1	12,5	1,3
1999	41,1	9,5	17,0	11,4	46,8	4,1	8,6	2,6
2000	31,5	11,8	17,8	7,5	49,2	9,5	4,2	-
2001	33,2	12,0	20,2	13,0	51,8	3,0	-	-
2002	24,0	3,2	11,3	15,6	58,2	9,3	-	2,4

Источники: Экономическая активность населения Вологодской области в 1992 – 2000 годах: Сборник. – Вологда, 2001. – С. 33. Экономическая активность населения Вологодской области в 1992 – 2002 годах: Сборник. – Вологда, 2003. – С. 33.

Таблица 4

Соответствие качества трудового потенциала требованиям рабочих мест в возрастном разрезе (индексы 2003 г.)

Качественные характеристики	Показатели	Возраст, лет		
		До 30	30-55	старше 55
Физическое здоровье	Требования рабочего места	0,786	0,793	0,807
	Качество трудового потенциала	0,675	0,656	0,638
	<i>Разрыв</i>	0,111	0,137	0,169
Психическое здоровье	Требования рабочего места	0,779	0,777	0,781
	Качество трудового потенциала	0,692	0,702	0,685
	<i>Разрыв</i>	0,087	0,075	0,096
Знаниевый потенциал	Требования рабочего места	0,733	0,730	0,645
	Качество трудового потенциала	0,588	0,617	0,593
	<i>Разрыв</i>	0,145	0,113	0,052
Творческие способности	Требования рабочего места	0,684	0,658	0,588
	Качество трудового потенциала	0,576	0,548	0,496
	<i>Разрыв</i>	0,108	0,110	0,092
Культурный уровень	Требования рабочего места	0,768	0,749	0,693
	Качество трудового потенциала	0,654	0,636	0,639
	<i>Разрыв</i>	0,114	0,113	0,054
Коммуникабельность	Требования рабочего места	0,818	0,785	0,741
	Качество трудового потенциала	0,704	0,707	0,702
	<i>Разрыв</i>	0,114	0,078	0,039
Нравственность	Требования рабочего места	0,747	0,757	0,741
	Качество трудового потенциала	0,713	0,749	0,785
	<i>Разрыв</i>	0,034	0,008	+0,044
Социальные притязания	Требования рабочего места	0,735	0,683	0,654
	Качество трудового потенциала	0,703	0,636	0,576
	<i>Разрыв</i>	0,032	0,047	0,078
Дееспособность	Требования рабочего места	0,730	0,718	0,675
	Качество трудового потенциала	0,651	0,644	0,623
	<i>Разрыв</i>	0,079	0,074	0,051

Таблица 5

Соответствие качества трудового потенциала требованиям рабочих мест по сферам занятости (индексы 2003 г.)

	Промышленность	Сельское, лесное хозяйство	Финансы и страхование	Торговля, бытовое обслуживание	Социальная сфера	Управление	Вооруженные силы, охрана общественного порядка	Среднее
Физическое здоровье								
1	0,812	0,777	0,849	0,778	0,814	0,783	0,866	0,791
2	0,674	0,629	0,662	0,662	0,667	0,630	0,706	0,662
<i>Разрыв</i>	0,139	0,149	0,187	0,116	0,147	0,152	0,160	0,129

Психическое здоровье								
1	0,749	0,740	0,855	0,763	0,844	0,799	0,843	0,778
2	0,714	0,707	0,690	0,679	0,702	0,709	0,778	0,696
Разрыв	0,035	0,034	0,165	0,084	0,142	0,090	0,065	0,082
Когнитивный потенциал								
1	0,692	0,691	0,836	0,701	0,799	0,772	0,727	0,728
2	0,596	0,586	0,646	0,601	0,657	0,645	0,599	0,602
Разрыв	0,096	0,105	0,189	0,100	0,142	0,127	0,128	0,126
Творческий потенциал								
1	0,609	0,619	0,757	0,638	0,754	0,669	0,674	0,667
2	0,529	0,527	0,581	0,551	0,631	0,531	0,568	0,558
Разрыв	0,080	0,092	0,176	0,086	0,123	0,138	0,106	0,109
Коммуникабельность								
1	0,738	0,713	0,862	0,826	0,861	0,810	0,791	0,755
2	0,692	0,706	0,711	0,705	0,723	0,735	0,756	0,643
Разрыв	0,046	0,007	0,151	0,121	0,138	0,075	0,035	0,112
Культурный уровень								
1	0,682	0,703	0,816	0,785	0,835	0,794	0,762	0,798
2	0,615	0,609	0,675	0,655	0,675	0,677	0,695	0,704
Разрыв	0,067	0,094	0,141	0,130	0,160	0,117	0,067	0,094
Нравственный уровень								
1	0,696	0,715	0,829	0,764	0,828	0,826	0,791	0,752
2	0,714	0,730	0,768	0,736	0,791	0,765	0,782	0,734
Разрыв	+0,018	+0,014	0,061	0,027	0,036	0,061	0,009	0,019
Потребность в достижении								
1	0,655	0,696	0,776	0,683	0,739	0,739	0,750	0,706
2	0,638	0,616	0,702	0,654	0,683	0,687	0,667	0,663
Разрыв	0,018	0,079	0,074	0,029	0,055	0,052	0,083	0,043
Дееспособность								
1	0,678	0,686	0,804	0,716	0,785	0,750	0,752	0,722
2	0,633	0,626	0,670	0,643	0,680	0,662	0,679	0,645
Разрыв	0,045	0,060	0,134	0,074	0,105	0,088	0,072	0,077

Примечание. 1 – требования рабочего места; 2 – качество трудового потенциала.

Таблица 6

Соотношение заработной платы работников по некоторым отраслям экономики (в % от среднего по области уровня заработной платы)

Отрасли	Годы									
	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003*
В среднем по области	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Промышленность	114	123	120	123	125	129	132	128	126	116
Сельское хозяйство	92	57	59	58	56	56	53	59	63	55
Транспорт	111	114	117	116	118	121	113	110	121	129
Связь	77	90	93	101	100	103	96	92	95	117
Строительство	121	124	112	120	122	104	115	125	111	126
Торговля, общественное питание, материально-техническое снабжение	82	90	97	92	96	81	86	93	85	67
ЖКХ, непроизводств. виды бытового обслуживания	78	87	85	87	87	77	73	73	72	72
Здравоохранение, физическая культура, спорт, соцобеспечение	74	70	70	68	70	81	72	64	71	68
Образование	68	59	64	61	58	60	59	58	64	64
Культура и искусство	63	51	60	54	53	54	54	53	60	56
Научные организации	95	71	60	73	59	61	56	63	77	67
Управление	90	90	99	104	113	102	97	93	100	156
Финансы, кредит, страхование, пенсионное обеспечение	188	155	204	170	172	190	202	210	211	189

* Данные за декабрь 2003 г.

Источники: Статистический ежегодник Вологодской области, 1995 - 200 гг. — Вологда, 2003. — С. 76; Статистический ежегодник Вологодской области, 1999. — Вологда, 2000. — С. 63; О положении в экономике и социальной сфере Вологодской области в январе 2004 года. — Вологда, февраль 2004 г. — С. 140.

Таблица 7

Распределение ответов респондентов на вопрос:
«Что для Вас является наиболее значимым в Вашей работе?»
(по месту жительства, в %; 2002 – 2003 гг.)

Приоритет	Место жительства			
	Вологда	Череповец	Районы	Область
Заработная плата	77,4	72,6	72,3	73,7
Условия работы	55,3	62,4	62,4	60,6
Отношения с сотрудниками	41,1	39,3	41,8	40,9
Уверенность в будущем, гарантия занятости, стабильность	39,1	43,6	38,2	40,0
Отношения с начальством, стиль руководства	31,7	29,8	33,1	31,7
Безопасность труда	20,5	25,9	30,6	26,7
Дополнительные льготы	17,2	19,9	29,5	23,5
Возможность достижения успеха на работе	19,1	21,0	23,6	21,7
Признание и одобрение результатов работы	17,7	15,8	21,4	18,9
Возможность продвижения по службе	20,0	19,7	13,2	16,8
Возможность творческого и личного роста	14,0	15,3	12,7	13,8
Отношения с подчиненными	9,8	9,0	13,8	11,4
Высокая степень ответственности	5,9	8,6	10,3	8,7
Возможность быть информированным о делах фирмы, участвовать в принятии решений, представлять интересы лица фирмы	7,8	6,4	9,8	8,3

Таблица 8

Распределение ответов респондентов на вопрос: «Что для Вас является наиболее значимым в Вашей работе?»
(возрастной разрез, в %; 2002 – 2003 гг.)

Приоритет	Возраст, лет		
	До 30	30 - 55	После 55
Зарботная плата	66,6	79,1	74,1
Условия работы	55,9	63,6	65,5
Отношения с сотрудниками	41,9	40,7	38,9
Уверенность в будущем, гарантия занятости, стабильность	44,1	37,7	31,9
Дополнительные льготы	17,4	28,0	27,7
Отношения с начальством, стиль руководства	31,8	32,0	27,5
Безопасность труда	26,1	27,4	19,5
Признание и одобрение результатов работы	18,5	19,4	18,3
Отношения с подчиненными	9,5	12,2	18,1
Возможность быть информированным о делах фирмы, участвовать в принятии решений, представлять от лица фирмы	10,6	6,4	15,4
Возможность достижения успеха на работе	26,1	19,2	13,6
Высокая степень ответственности	6,2	10,4	11,2
Возможность продвижения по службе	23,6	12,4	8,0
Возможность творческого и личного роста	18,2	11,1	7,7

Таблица 9

Распределение ответов респондентов на вопрос:
«Что для Вас является наиболее значимым в Вашей работе?»
(по формам собственности, в %; 2002 – 2003 гг.)

Приоритет	Государственное бюджетное предприятие	Акционерное общество	Частное, малое предприятие
Зарботная плата	75,6	81,7	80,0
Условия работы	66,2	59,7	61,9
Отношения с сотрудниками	46,0	38,9	38,9
Уверенность в будущем, гарантия занятости, стабильность	38,4	36,6	36,9
Отношения с начальством, стиль руководства	36,6	30,5	29,3
Безопасность труда	27,3	26,3	26,2
Признание и одобрение результатов работы	20,1	16,2	21,4
Возможность достижения успеха на работе	20,4	18,9	21,4
Дополнительные льготы	27,8	29,1	19,5
Возможность продвижения по службе	13,9	16,4	16,4
Возможность творческого и личного роста	14,0	9,6	11,0
Возможность быть информированным о делах фирмы, участвовать в принятии решений, представлять от лица фирмы	6,8	5,6	11,0
Отношения с подчиненными	13,6	12,2	10,2
Высокая степень ответственности	11,0	6,7	9,5

Таблица 10

Распределение ответов респондентов на вопросы по возрастным группам (по результатам опроса в октябре 2002 г., в %)

Вариант ответа	Возраст (лет)		
	до 30	30-55	после 55
Устраивает ли Вас размер заработка, который Вы получаете?			
Вполне устраивает	6,7	8,4	4,6
Устраивает, но не в полной мере	26,8	30,4	17,6
Не устраивает совершенно	43,8	49,2	40,4
Затрудняюсь ответить	20,7	11,9	31,9
Соответствует ли заработок Вашему образованию, уровню квалификации и профессионализма?			
Вполне соответствует	12,8	19,1	8,1
Мой заработок выше	9,4	6,9	4,9
Мой заработок ниже	45,1	56,3	30,9
Затрудняюсь ответить	28,6	16,8	36,5
Если Вы будете работать лучше, больше, увеличится ли Ваш заработок?			
Думаю, что увеличится	20,9	15,9	4,6
Полной уверенности нет	26,4	26,9	17,6
Останется прежним	32,3	43,2	20,5
Затрудняюсь ответить	16,5	13,1	33,9
В полной ли мере Вы реализуете свои способности на работе?			
Да, в полной мере	17,7	29,1	9,8
Обычно в полной, но не всегда	28,3	28,7	11,4
Нет, не в полной мере	29,3	26,9	14,0
Затрудняюсь ответить	20,2	14,0	38,1
Если Вы не в полной мере реализуете свои способности на работе, то почему?			
Нет связи между размером оплаты труда и результатами работы	11,8	18,3	7,2
Низкий оклад	19,7	19,1	7,5
Нет моральной заинтересованности (продвижения по должности, самореализации и т.д.)	16,0	14,0	7,2
Нет необходимости использовать их	13,8	10,3	9,4
Другое	2,2	1,3	1,0
Затрудняюсь ответить	23,6	21,5	34,2

Таблица 11

Распределение ответов респондентов на вопросы по уровню образования (по результатам опроса в октябре 2002 г., в %)

Вариант ответа	Образование		
	Ниже среднего и среднее	Среднее специальное	Высшее и н/высшее
Устраивает ли Вас размер заработка, который Вы получаете?			
Вполне устраивает	2,9	4,5	10,4
Устраивает, но не в полной мере	19,7	24,9	32,4
Не устраивает совершенно	42,3	50,6	40,8
Затрудняюсь ответить	30,7	20,1	15,1
Соответствует ли заработок Вашему образованию, уровню квалификации и профессионализма?			
Вполне соответствует	9,5	12,6	18,2
Мой заработок выше	7,3	8,1	6,3
Мой заработок ниже	34,3	48,9	51,4
Затрудняюсь ответить	37,2	26,8	19,6
Если Вы будете работать лучше, больше, увеличится ли Ваш заработок?			
Думаю, что увеличится	13,1	10,9	20,8
Полной уверенности нет	16,8	27,4	22,9
Останется прежним	27,7	36,9	34,7
Затрудняюсь ответить	30,7	21,5	15,7

В полной ли мере Вы реализуете свои способности на работе?			
Да, в полной мере	14,6	17,0	26,7
Обычно в полной, но не всегда	15,3	29,1	23,7
Нет, не в полной мере	24,8	24,0	27,8
Затрудняюсь ответить	32,8	26,0	15,7
Если Вы не в полной мере реализуете свои способности на работе, то почему?			
Нет связи между размером оплаты труда и результатами работы	14,6	16,5	11,2
Низкий оклад	17,5	14,8	20,4
Нет моральной заинтересованности (продвижения по должности, самореализации и т.д.)	10,2	15,1	12,9
Нет необходимости использовать их	6,6	13,4	9,6
Другое	1,5	0,8	1,6
Затрудняюсь ответить	31,4	27,9	21,2

Таблица 12

Распределение ответов респондентов на вопросы по формам собственности (по результатам опроса в октябре 2002 г., в %)

Вариант ответа	Форма собственности		
	Государственное бюджетное предприятие	Акционерное общество	Частное, малое предприятие
Устраивает ли Вас размер заработка, который Вы получаете?			
Вполне устраивает	8,1	7,1	12,2
Устраивает, но не в полной мере	31,0	32,5	30,2
Не устраивает совершенно	49,3	53,3	46,1
Затрудняюсь ответить	11,2	7,1	11,4
Соответствует ли заработок Вашему образованию, уровню квалификации и профессионализма?			
Вполне соответствует	17,7	16,1	24,9
Мой заработок выше	9,1	5,9	6,9
Мой заработок ниже	58,2	62,4	45,3
Затрудняюсь ответить	13,7	15,7	21,6
Если Вы будете работать лучше, больше, увеличится ли Ваш заработок?			
Думаю, что увеличится	12,3	14,9	29,4
Полной уверенности нет	32,0	26,7	27,3
Останется прежним	44,9	50,2	30,2
Затрудняюсь ответить	9,6	8,2	12,7
В полной ли мере Вы реализуете свои способности на работе?			
Да, в полной мере	32,0	22,4	26,9
Обычно в полной, но не всегда	29,9	28,6	29,8
Нет, не в полной мере	27,4	36,5	24,5
Затрудняюсь ответить	8,9	11,8	18,0
Если Вы не в полной мере реализуете свои способности на работе, то почему?			
Нет связи между размером оплаты труда и результатами работы	21,2	17,6	9,4
Низкий оклад	21,8	27,1	12,7
Нет моральной заинтересованности (продвижения по должности, самореализации и т.д.)	14,3	11,8	17,6
Нет необходимости использовать их	9,4	12,5	13,5
Другое	1,5	1,2	2,9
Затрудняюсь ответить	15,8	17,6	27,3

В.А. Ильин, К.А. Гулин

**СОЦИАЛЬНАЯ СИТУАЦИЯ
В РЕГИОНЕ:
НЕКОТОРЫЕ ТЕНДЕНЦИИ
И ПЕРСПЕКТИВЫ**

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНО-КООРДИНАЦИОННЫЙ ЦЕНТР



*Социальная ситуация в регионе:
некоторые тенденции
и перспективы*

ВОЛОГДА
1998

ГЛАВА 1

УГЛУБЛЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА

Весна и лето нынешнего года ознаменовались серьезным обострением кризисных явлений в российском обществе. За короткий период резко возросла политическая и экономическая нестабильность, усугубленная крупнейшим за годы реформ финансовым кризисом, хотя относительная стабилизация социальной ситуации в предшествующий год не давала оснований для пессимизма. Это со всей очевидностью обозначило проблемы преобразовательного процесса в стране. Ведь уже более шести лет назад началось встраивание в российскую экономику рыночных регуляторов с разрушением плановой системы хозяйствования. За этот достаточно короткий, по историческим меркам, срок российское общество пережило столько глобальных потрясений, скольких с лихвой хватило бы на иные десятилетия. Перемены, произошедшие в стране в эти годы, повлекли за собой масштабные изменения во всех сферах общественной жизни. Но в наибольшей степени они отразились на конкретном человеке, который был вынужден в короткий срок менять сложившиеся жизненные стандарты, приспосабливаться к изменившимся условиям существования, по-новому формировать отношения с социальной реальностью.

Шесть лет – срок более чем достаточный для того, чтобы подводить определенные итоги. Тем более, что значительный успех ожидался уже через один – два года. Естественно, рассчитывать на достижение ошеломляющих позитивных результатов в течение шести лет, учитывая всю масштабность произошедших изменений, было бы наивно. Но о чем можно говорить совершенно точно – должна была быть достигнута стабильность, пусть не на самом высоком уровне социальных притязаний большинства населения. Добавим: стабильность с совершенно четко определенными и публично обоснованными перспективами роста.

Однако в действительности имели место совершенно противоположные процессы: нарастающая дестабилизация хозяйственной жизни, разрастание и углубление кризисных явлений. Ныне глубокий системный кризис охватил как страну в целом, так и все ее регионы. Основные его черты ярко просматриваются

на примере одного из типичных российских регионов – Вологодской области. Социально-экономическое развитие в 1990-х гг. здесь характеризовалось сокращением объемов продукции промышленности, сельского хозяйства, производства потребительских товаров, розничного товарооборота, многократное уменьшение инвестиций.

Таблица 1

**Индексы основных социально-экономических показателей
Вологодской области в 1991 – 1997 годах (в % к 1991 г.)**

Показатель	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.
Продукция промышленности	100	94	83	68	71	70	70
Производство потребительских товаров	100	86	77	62	50	42	39
Продукция сельского хозяйства	100	92	83	81	86	75	76
Инвестиции в основной капитал	100	63	54	32	34	23	20
Розничный товарооборот	100	71	67	67	57	49	47
Платные услуги населению	100	39	26	20	19	16	15

Однако фиксируемые в статистике показатели не дают полной картины перемен, и в частности, не оценивают динамику социального самочувствия населения. Конечно, измерить его весьма сложно в силу специфики субъективного восприятия различными людьми одних и тех же процессов. Тем не менее это можно сделать, если исходить из посылки о том, что определенная совокупность субъективных оценок способна играть роль объективного индикатора социальных изменений.

Какими же оказались фактические результаты преобразований для конкретного человека? В таблице 2 приведены сравнительные оценки жителями Вологодской области текущей жизни по кругу показателей, в основном характеризующих социальное самочувствие. Они были получены в ходе социологического опроса, проведенного Вологодским научно-координационным центром ЦЭМИ РАН в июне 1998 г. Надо сказать, что эти оценки также неутешительны.

Разумеется, оценки «хуже – лучше» носят субъективный характер. Возможно, некоторые из них реально не совпадают с действительным положением дел. Смысл таких сравнений заключается не в том, чтобы сопоставить социальную реальность в прошлом и настоящем, а в том, чтобы определить внутреннее состояние конкретного человека и социальной общности. То есть то состояние, которое в определенных ситуациях формирует мотивы поведения и само поведение, будь то участие в выборах, акциях социального протеста и т.д.

**Оценка различных сторон текущей жизни населением
Вологодской области (июнь 1998 г. в сравнении с 1991 г.;
по 5-балльной шкале)***

Показатель	1991 г.	Июнь 1998 г.	Прирост/снижение (%)
Материальная обеспеченность	3,53	2,15	-39,1
Возможности приобретения товаров	3,78	2,22	-41,3
Жилищные условия	3,42	2,58	-24,6
Состояние здоровья	3,89	2,11	-45,8
Жизнь близких	3,92	2,08	-46,9
Возможности для проведения свободного времени, отпуска, каникул	4,12	1,88	-54,4
Возможности для общения с друзьями, родственниками	3,74	2,26	-39,6
Возможности для воспитания, обучения детей	4,21	1,79	-57,5
Медицинское обслуживание	4,23	1,74	-58,9
Охрана общественного порядка	4,22	1,79	-57,6
Жизнь в целом	4,32	1,68	-61,1

*Показатели рассчитаны следующим образом. Респондентам задавался вопрос: «Как изменились различные стороны Вашей жизни по сравнению с тем, что было примерно семь лет назад?». Оценки давались по пятизначной качественной шкале – от «значительно лучше» до «значительно хуже». Определенной оценке условий текущей жизни соответствует оценка условий жизни в 1991 г. Например, если респондент говорил, что сегодня он живет значительно лучше, то семь лет назад он жил значительно хуже, чем сейчас, и наоборот. По качественной шкале был рассчитан количественный показатель – средний балл (по 5-балльной шкале).

Придавая важное значение исследованию социальной ситуации с точки зрения интересов и потребностей простого человека, ВНКЦ ЦЭМИ РАН, при поддержке областной администрации, проводит с осени 1995 г. регулярный мониторинг общественного мнения на территории Вологодской области. Его целью является изучение оценки населением региона условий своего существования, отношения к переменам в общественной жизни, представлений о перспективах развития страны. Настоящая работа обобщает результаты первых трех лет исследований¹. Обобщение проведено по группам проблем, имеющих, по мнению авторов, наиболее актуальное значение.

¹ В качестве статистической базы для сопоставления фактического уровня оценок респондентов применяются традиционные процентные показатели (данные в процентах от числа опрошенных). Наряду с этим для удобства динамического анализа мнений респондентов были рассчитаны индексы по единой схеме – из доли положительных ответов на вопрос мониторинга вычиталась доля отрицательных и во избежание отрицательных величин прибавлялось 100. Возможный интервал колебаний построенных индексов – от 0 до 200.

В обзоре приводится сопоставление данных опросов ВНКЦ РАН с имеющимися сходными показателями измерений по России, проводившихся Всероссийским центром изучения общественного мнения. Хотя различие в методиках составления выборок и проведения опросов не позволяет нам делать прямые сопоставления, они дают возможность составить некоторое представление о сходстве или различии социальных процессов на региональном и федеральном уровне.

ГЛАВА 2

СОЦИАЛЬНОЕ НАСТРОЕНИЕ

Состояние процесса социально-экономического реформирования во многом характеризуется социально-психологическими чертами его протекания. Концентрированным показателем здесь выступает социальное настроение, которое отражает особенности психической направленности, состояние духовной атмосферы социальной общности. Оно концентрирует в себе влияние множества объективных и субъективных факторов, взаимоотношения общественных процессов с мироощущением человека и поэтому является основой для общественной и личной жизни. Эмоциональное состояние людей, их поведение зависят от решаемости социальных проблем и противоречий, удовлетворения социальных интересов, отражающихся в сознании и определяющих деятельность человека.

На протяжении последних лет в региональном сообществе стабильно преобладающей является часть населения, негативно оценивающая свое настроение. В среднем в период исследований такую оценку давало 60% респондентов. И хотя в периоды стабилизации социальной ситуации их доля сокращалась (например, в феврале 1998 г. – до 54%), но всегда превышала половину опрошенных. В последнее время, в связи с обострением кризисных явлений в политической и экономической жизни страны, негативизм в настроении населения усилился. В августе 1998 г. 65% респондентов испытывало напряжение, раздражение, страх, тоску (в ноябре 1995 г. – 58%). Только 27% находилось в прекрасном настроении, нормальном состоянии (в ноябре 1995 г. – 36%).

Как показывает рисунок 1, в рассматриваемый период имели место два ярко выраженных пика социального настроения. Первый из них пришелся на время президентских выборов летом 1996 г. После предвыборного всплеска оптимизма, связанного с ростом надежд на улучшение социально-экономического и политического положения, в конце 1996 – начале 1997 г.

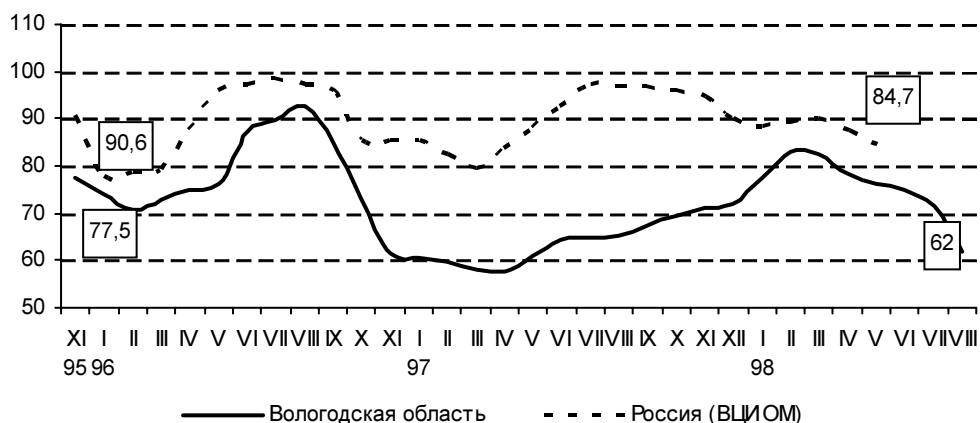


Рис. 1. Динамика индекса социального настроения *

* Разность между долей ответивших «испытываю напряжение, раздражение, страх, тоску» и долей ответивших «прекрасное настроение, нормальное, ровное состояние» на вопрос: «Что бы Вы могли сказать о своем настроении в последние дни?» + 100.

произошло ухудшение показателей социального настроения. Усиление пессимистических тенденций было обусловлено прежде всего обострением ситуации с невыплатами заработной платы и социальных трансфертов. Крайней точкой здесь стал апрель 1997 г. В период июня 1997 г. – февраля 1998 г., в связи с некоторым ростом реальных денежных доходов населения, социальное настроение существенно улучшилось. Важно отметить, что это произошло прежде всего за счет активизации экономических рычагов, в первую очередь резкого сокращения задолженностей по заработной плате и социальным трансфертам. В последние месяцы (апрель – август 1998 г.) кривая социального настроения вновь стала снижаться и опустилась значительно ниже начальной отметки измерений.

Вместе с тем, как показывает график, социальное настроение – достаточно устойчивая категория общественной жизни. Динамика экономической конъюнктуры оказывает на него не прямое, а опосредованное влияние, в отличие, например, от ее влияния на оценки материального положения. Поэтому существенных перепадов в социальном настроении за период исследований отмечено не было.

Настроение – это эмоциональный фон, психологическое состояние, связанное с осуществлением тех или иных потребностей, ожиданий, жизненных планов человека. Оно способно играть роль либо ускорителя, либо, напротив, тормоза социальной деятельности отдельных индивидов и социальных групп. В свою очередь, оно зависит от множества факторов, охватывающих всю совокупность экономических, социальных, политических, духовных, социально-психологических процессов. Конечно, настроение человека – слишком тонкая категория, чтобы сводить его динамику к действию ограниченного круга факторов. Оно может неоднократно изменяться даже в течение суток, не говоря уже о более длительном периоде времени. Однако, если говорить об обществе в целом, детерминированность социального настроения в конкретных условиях можно определить достаточно четко.

Прежде всего, его определяет общественная ситуация, которую можно рассматривать и как процесс приспособления субъектов социальных отношений к изменяющимся условиям существования. Иными словами, именно адаптация к новым условиям определяет самоощущение человека. Адаптация – процесс активного приспособления индивида (социальной группы) к социальной среде, проявляющийся в поиске и обеспечении условий, способствующих реализации его потребностей, интересов, жизненных целей. И чем больше удаляются текущие условия существования от сложившихся некогда жизненных стандартов, тем негативнее это отражается на социальном настроении. Между тем, как показывают данные опросов летом 1998 г. (июнь и август), только 5% респондентов считают, что им полностью удалось адаптироваться к новым социально-экономическим условиям жизни современной России. Еще 21% полагает, что адаптироваться скорее удалось, чем нет, то есть, по-видимому, сегодняшнее состояние имеет для них свои плюсы и минусы. Основная масса (52%) стала жить хуже, поскольку ей «не удалось или скорее не удалось адаптироваться» к сегодняшней жизни.

Не случайно более половины респондентов негативно характеризует свое настроение. Как показывают данные таблицы 3, большинство тех, кому удалось адаптироваться к изменившимся условиям существования, позитивно оценивает свое настроение. А более 80% тех, кто адаптироваться не смог, дают ему негативную оценку.

Таблица 3

Оценка настроения в зависимости от уровня адаптации населения
(июнь и август 1998 г).

Оценка адаптации	%	Оценка настроения			
		Прекрасное	Нормальное состояние	Напряжение, раздражение	Страх, тоска
Удалось полностью адаптироваться	5,1	18,7	39,6	24,1	7,6
Скорее удалось, чем нет	20,5	7,0	47,6	29,2	9,2
Скорее не удалось, чем да	25,6	1,9	25,0	48,4	17,9
Совсем не удалось адаптироваться	26,8	1,4	11,6	55,8	28,1

Еще один фактор, от которого непосредственно зависит устойчивость социального настроения, – запас терпения населения. Чем он выше и прочнее, тем более позитивный характер имеет самоощущение человека. Однако в последние три года, согласно данным опросов, запас терпения заметно сократился. Так, в августе 1998 г. 56% респондентов отметили, что уже не могут терпеть свое бедственное положение (в ноябре 1995 г. – 34%), 30% опрошенных, несмотря на трудности, продолжали терпеть и верить в улучшение жизни (в ноябре 1995 г. – 47%). Доля оптимистов, т.е. тех, кто считает, что «не все так плохо и можно жить», составила 5% (в ноябре 1995 г. – 9%).

Динамика индекса запаса терпения (рис. 2) наглядно отражает нестабильность современной действительности. В первую очередь она связана с факторами экономического характера. Резкое снижение запаса терпения приходится на осень 1996 – весну 1997 гг. – период наибольшего ухудшения в сфере денежных доходов населения в связи с ростом невыплат заработной платы и социальных трансфертов. В результате последовавшего за этим года относительной стабилизации к началу 1998 г. запас терпения

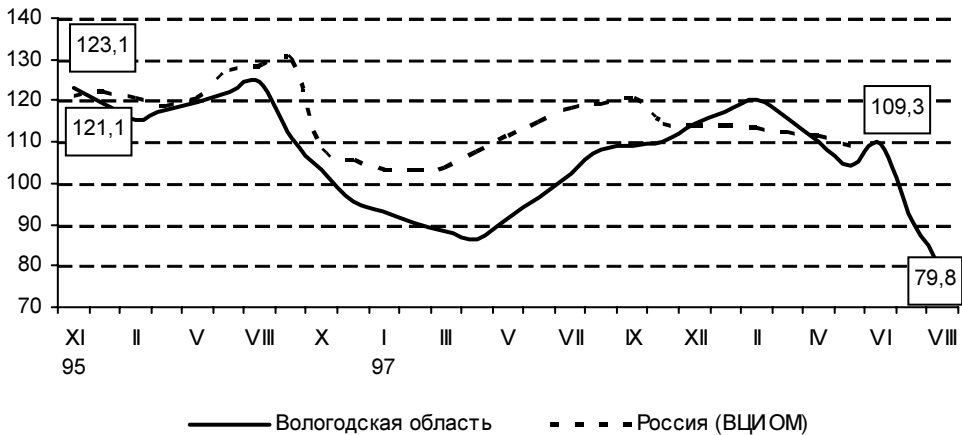


Рис. 2. Динамика индекса запаса терпения *

* Разность между долей ответивших «все не так не плохо и можно жить; жить трудно, но можно и терпеть» и долей ответивших «терпеть наше бедственное положение уже невозможно» на вопрос: «Как Вы считаете, какое из приведенных высказываний наиболее соответствует сложившейся ситуации?» + 100.

возрос практически до уровня лета 1996 г. Однако в последние месяцы вновь отчетливо **наблюдается тенденция к его резкому снижению**. Причины этого – затянувшаяся политическая нестабильность, а также обострение экономических трудностей.

ГЛАВА 3

УРОВЕНЬ ЖИЗНИ В СПЕКТРЕ СУБЪЕКТИВНЫХ ОЦЕНОК

Социальное настроение, как уже было сказано, определяется в решающей степени материальными условиями существования человека, иными факторами, которые в современной терминологии объединяются понятием «уровень жизни». Его измерение включает целый набор объективных показателей. Мы же здесь обратимся не к ним, а к спектру тех субъективных оценок, которые дают уровню жизни сами респонденты.

Начнем с того, что, по данным опросов ВНКЦ РАН, проведенных в 1997 г. – 1998 г. (10 опросов), среднедушевой денежный доход составлял 490 руб. в месяц. Это значительно ниже той суммы, которая необходима опрошенным для того, чтобы жить, по их мнению, «нормально». При наличии определенных колебаний (рис. 3) фактический доход в целом за 1997 – первую половину 1998 гг. составил лишь 23% от необходимого (2159 руб. в месяц). Такое положение, разумеется, не может не оказывать соответствующего влияния на оценку населением условий своей жизнедеятельности.

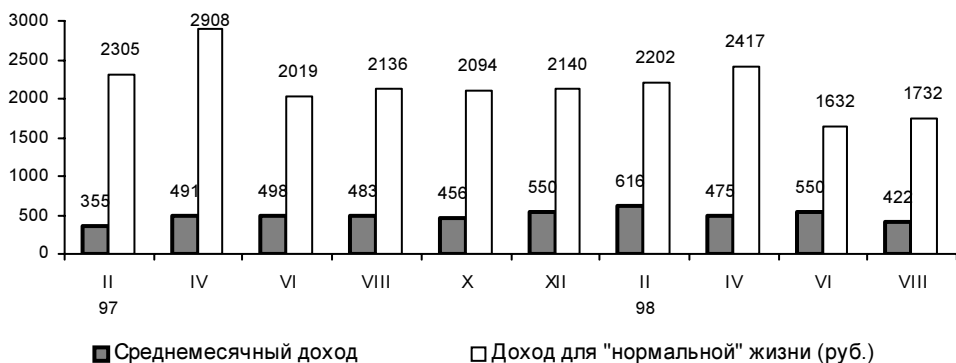


Рис. 3. Соотношение фактического среднедушевого денежного дохода и дохода, необходимого жителям области для «нормальной жизни» (в месяц, рублей)

Проблема низкого уровня денежных поступлений в семейные бюджеты усугубляется задержками выплаты зарплаты и социальных трансфертов. В 1997 – 1998 гг. с этим так или иначе сталкивалось две трети населения региона. Динамика процесса

ликвидации задолженностей стала важным фактором, определявшим социальное самочувствие респондентов. Так, с февраля 1997 г. по февраль 1998 г. доля респондентов, отмечавших, что государство и иные работодатели имеют задолженности перед ними и членами их семей, снизилась на 32% (с 84 до 52%). Отсюда не случайно отмеченное выше улучшение оценок населения в этот период. Вновь начавшееся с весны 1998 г. нарастание задолженностей (в апреле указало на их наличие уже 68%, а в августе – 82% респондентов, т.е. почти как в самом начале измерений) повлекло за собой негативизацию оценок населения.

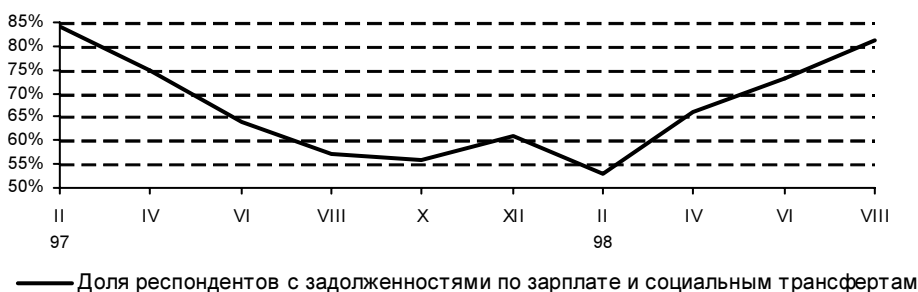
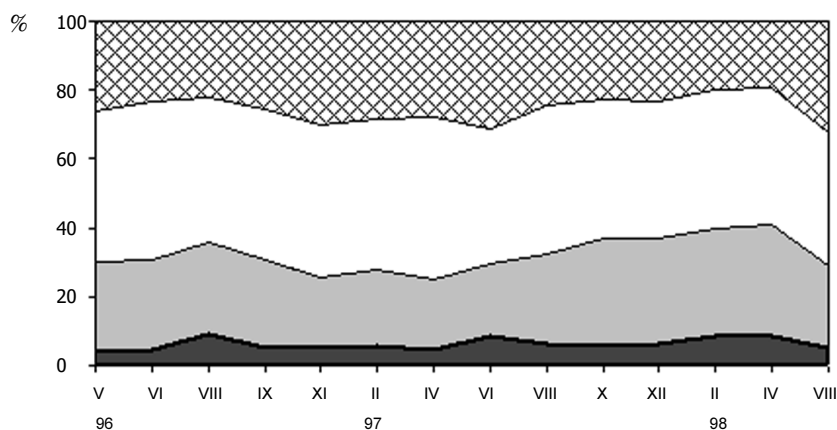


Рис. 4. Динамика доли жителей области, ответивших, что «задолженностей не имеется», на вопрос: «Есть ли у работодателей и государства задолженности по выплате зарплаты и социальных трансфертов (пенсий, пособий, стипендий) перед Вами или членами Вашей семьи?»

Характерна, в этой связи, оценка покупательной способности денежных доходов. Лишь незначительная часть респондентов (6% в среднем за период исследований) полностью или почти полностью удовлетворяла свои материальные потребности. В то же время четверть не имела денежных средств даже для приобретения продуктов питания. Если также учесть, что приобретало только продукты питания более 40% респондентов, становится очевидным, что условия существования около двух третей населения области не поднимаются выше уровня удовлетворения элементарных физиологических потребностей.

Динамический анализ оценок покупательной способности населения во многом объясняет отмеченную выше нестабильность социального настроения, запаса терпения. Как показывает рисунок 5, в данном случае оценки респондентов также претерпевали существенные колебания, что было обусловлено главным образом динамикой денежных доходов населения в этот период.



- Денег не хватает даже на приобретение продуктов питания, приходится «влезать» в долги
- Денег хватает только на приобретение продуктов питания
- Денег достаточно для приобретения необходимых продуктов и одежды, однако более крупные покупки приходится откладывать на потом
- Денег вполне достаточно, чтобы ни в чем себе не отказывать: покупка большинства товаров длительного пользования не вызывает трудностей, однако покупка автомашины сейчас недоступна

Рис. 5. Оценка жителями области покупательной способности денежных доходов (в % от числа опрошенных)

Так, в частности, с апреля 1997 г. по февраль 1998 г. представительство двух нижних групп респондентов сократилось с 75 до 63%. Определяющим фактором этого стало постепенное погашение задолженностей по заработной плате и социальным трансфертам. Обратный процесс вновь привел к увеличению удельного веса этих групп: с 63% в феврале до 70% в августе 1998 г. Таким образом, в условиях постепенного приспособления людей к изменившимся условиям существования даже небольшое изменение денежных доходов способно оказывать заметное влияние на формирование семейного бюджета. Вместе с тем, нужно учитывать и то, что жизненные трудности вынуждают людей, с одной стороны, сокращать свои потребности, с другой – искать новые возможности их реализации.

Исходя из сказанного выше не случайно то, что людей в первую очередь волнуют проблемы, обусловленные нехваткой денежных средств. По данным опросов ВНКЦ в июне 1997 г. – декабре 1998 г., наибольшее недовольство жителей области вызывают задержки выплаты зарплаты, пенсий, стипендий (68%), нехватка

денег на предметы первой необходимости (51%) и долговременного пользования (48%). Причем в последнее время наблюдается увеличение этих долей по всем позициям.

Оценивая уровень своего материального благосостояния в целом, в августе 1998 г. лишь 3% респондентов отметили, что он по сравнению с предыдущим годом повысился (в ноябре 1995 г. таких было 5%). Понизилось благосостояние у 61% (в ноябре 1995 г. – у 59%), а еще у 31% существенных изменений не произошло (в ноябре 1995 г. – у 30%).

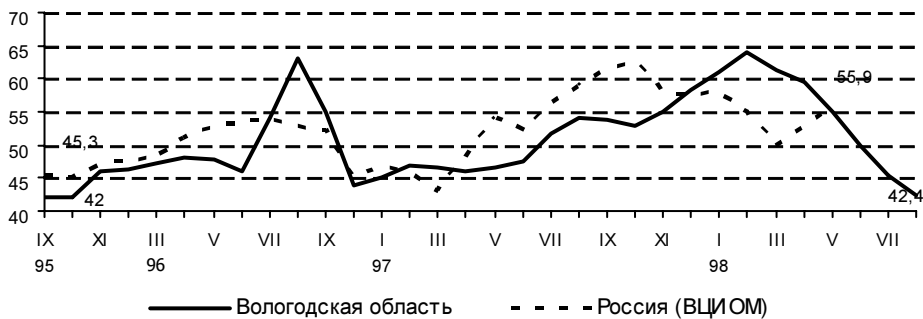


Рис. 6. Динамика индекса материального благосостояния*

* Разность между долей ответивших «благосостояние улучшается» и долей ответивших «благосостояние понижается» на вопрос: «Как изменяется жизнь Вашей семьи в текущем году по сравнению с предыдущим годом?» + 100.

Как показывает анализ динамики индекса материального благосостояния (рис. 6), с осени 1995 г. до начала 1998 г., в течение двух лет, при наличии некоторых колебаний наблюдалась тенденция к его увеличению. Резкие перепады в 1996 г. – начале 1997 г. в значительной мере связаны с президентскими выборами, когда на оценки респондентов существенное влияние оказывало их эмоциональное состояние, а также с усилением негативного влияния такого фактора, как невыплата заработной платы и социальных трансфертов. В период с апреля 1997 г. по февраль 1998 г., по мере постепенного решения этой проблемы, индекс материального благосостояния неуклонно повышался. Однако уже отмечавшийся выше новый виток задолженностей, политическая нестабильность, острый финансовый кризис в совокупности вызвали резко негативную реакцию этого показателя: в феврале – августе 1998 г. весь его рост, наблюдавшийся в течение предыдущего года, сошел на нет.

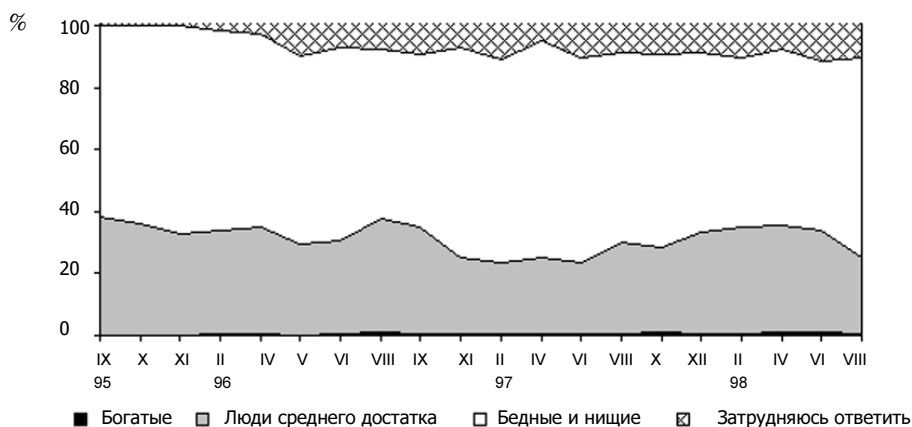


Рис. 7. Социальная самоидентификация населения
(в % от числа опрошенных)

В целом за период исследований не произошло существенных изменений в оценке населением области своего имущественного статуса (рис. 7). Центр тяжести в социально-экономической структуре общества смещен в сторону многочисленного слоя «бедных» и «нищих», удельный вес которых составляет более 60%. Менее 30% респондентов считают себя «среднеобеспеченными». Доля респондентов, относящих себя к категории «богатых», не превышала за период исследований 1%. Необходимо отметить, что различие в доходах еще не является в данном случае критерием социальной самоидентификации. В настоящее время статусные оценки зависят в большей степени от психологического самочувствия респондентов. А оно, как мы могли видеть, находится на невысоком уровне.

Таким образом, социологические измерения последних трех лет показывают, что существенных изменений в уровне жизни населения не произошло. Для всего периода характерна низкая оценка респондентами материальных условий своего существования. Что касается динамического аспекта, можно констатировать периодическое чередование фаз улучшения и ухудшения ситуации. Отсутствие стабильности существует на фоне привыкания основной массы населения к изменившимся материальным условиям существования, что внешне сглаживает остроту социальных противоречий. Однако проблемы здесь чрезвычайно глубоки и требуют скорейшего и неотложного решения.

ГЛАВА 4

ЛИЧНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ГРАЖДАН И ПРАВОПОРЯДОК

Одной из наиболее острых социальных проблем, которая также сегодня волнует население, является высокий уровень криминализации общества. Поэтому социологическое изучение вопросов, касающихся выяснения влияния этого процесса на социальный климат в регионе, на психологическое состояние людей, тоже представляется чрезвычайно актуальным.

Достоинством социологических опросов при исследовании криминализации общества является то, что они позволяют выявить ее латентный (скрытый) уровень, не отражаемый официальной статистикой. Так, опросы, проведенные в феврале 1996 г., апреле 1997 и 1998 гг., выявили довольно высокий процент противоправных действий, пострадавшими от которых считали себя респонденты (рис. 8).

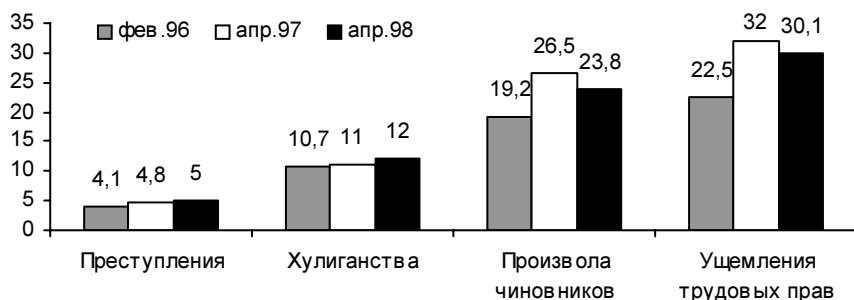


Рис. 8. Динамика доли жителей области, ответивших «да» на вопрос: «Приходилось ли Вам в прошедшем году быть жертвой...?» (в % от числа опрошенных)

В период исследований зафиксировано некоторое увеличение доли респондентов, сталкивавшихся с теми или иными формами противоправных деяний. Безусловно, определение каждым человеком таких явлений, как, например, преступность и хулиганство, не всегда соответствует законодательно закрепленным правовым нормам. Но в данном случае как раз и интересно выяснить субъективное восприятие правовой защищенности человека. Ситуация, когда каждый десятый ощущает себя жертвой хулиганства и каждый двадцатый – преступления, очевидно, не способствует сохранению нормального жизнеощущения человека, а, напротив, активизирует негативные психологические процессы.

Ответственность за рост криминализации люди возлагают на структуры власти, причем власти вообще, а не только на правоохранительные органы. Иными словами, они ассоциируют это явление с неспособностью власти справиться с преступностью. Более того, как показывают опросы, представители власти сами зачастую являются источниками противоправных действий. Так, порядка 1/5 – 1/4 респондентов считали себя жертвами произвола чиновников. Причем очень велика вероятность того, что человек, однажды столкнувшись с произволом чиновника, распространит соответствующее мнение на все структуры власти.

Обращает на себя внимание относительно невысокая доля респондентов, отметивших факты ущемления их трудовых прав. Подобный показатель можно рассматривать с двух сторон: либо как практически беспроблемное сосуществование работодателей и работников, либо то, что работники просто не знают своих прав. Учитывая значительность масштабов такого явления, как задержка, частичная или полная невыплата заработной платы (ранее уже приводилась статистика мониторинга по этому вопросу), следует говорить о последнем. Так, в апреле 1997 и в апреле 1998 гг. лишь по 36% респондентов, отметивших наличие задолженностей, указало на факты нарушения своих трудовых прав. По-видимому, привычным становится не только факт высокого уровня преступности, но и систематические нарушения прав человека.

Наиболее выразительным показателем в плане определения зависимости социального самочувствия от уровня криминализации общества является степень уверенности людей в личной безопасности в тех или иных условиях (дома, на улице, на работе). Исследования, проведенные ВНКЦ в 1996 – 1998 гг., дали на этот счет следующие результаты (рис. 9).

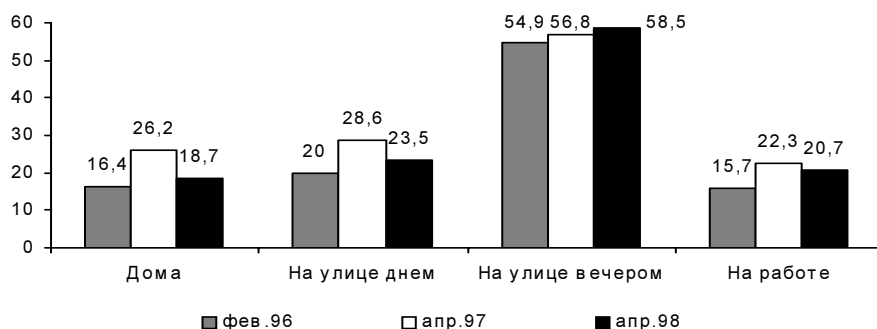


Рис. 9. Динамика доли жителей области, ответивших «нет и скорее, нет» на вопрос: «Чувствуете ли Вы себя в настоящее время в безопасности...?» (в % от числа опрошенных)

Иначе как критической нельзя назвать ситуацию, выявленную в результате анализа вопроса, касавшегося проблемы личной безопасности на улице. В дневное время опасается находиться на улице 1/4 респондентов. Наиболее благоприятные условия для криминализации предоставляют вечерние улицы. Более половины опрошенных не чувствуют себя в безопасности на вечерних улицах населенных пунктов региона. Порядка 1/5 респондентов не чувствуют себя в безопасности, находясь дома и на работе.

В общественном мнении существует неудовлетворенность деятельностью правоохранительных органов. Исходя из данных опросов (табл. 4), приходится констатировать, что невысоким уровнем доверия характеризуется отношение населения к милиции. Лишь 8% жителей района полагает, что милиция в настоящее время может справиться с преступностью. Причем за два года возросла доля тех, кто имеет противоположное мнение, – с 58 до 69% (за счет затруднившихся ответить). Таким образом, лишь малая часть граждан верит в способность данного органа обеспечить правопорядок и их личную безопасность.

Таблица 4

Распределение ответов жителей области на вопрос: «Может ли милиция сегодня справиться с преступностью...?» (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Февраль 1996 г.	Апрель 1997 г.	Апрель 1998 г.
Да	7,2	8,2	7,6
Нет	57,7	66,8	68,6
Затрудняюсь ответить	35,1	25,0	23,8

Столь негативная оценка деятельности милиции объясняется рядом факторов – как объективных, так и субъективных. Однако следует заметить, что важнейшим фактором формирования общественного мнения о милиции является степень эффективности ее деятельности по наведению общественного порядка. Между тем исследование выявило, что из всех респондентов, обращавшихся за помощью, получили ее (по крайней мере в том объеме, который они считали необходимым) в 1997 г. лишь 36%, в 1998 г. – 42% (табл. 5). Интересно, что доля тех, кто получил помощь, практически равна доле уверенных в способности милиции справиться с преступностью.

Таблица 5

Распределение ответов на вопрос: «Обращались ли Вы в прошедшем году в милицию за помощью?» (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Февраль 1996 г.	Апрель 1997 г.	Апрель 1998 г.
Да, и помощь получил	7,0	6,0	7,0
Да, но помощь не получил	15,9	10,5	9,7
Нет	73,7	83,2	82,8

Рассмотрение данного комплекса вопросов приводит нас к некоторым выводам.

Во-первых, высокий уровень криминализации в совокупности с безнаказанностью преступников стал привычным явлением в жизни регионального сообщества. Население фиксирует высокий уровень противоправных деяний, не уверено в личной безопасности, а также не слишком доверяет органам правопорядка.

Во-вторых, говоря о влиянии данного явления на общественную жизнь, необходимо отметить, что оно отнюдь не ограничивается количеством зафиксированных или даже латентных противоправных деяний. Пожалуй, в наибольшей мере негативное влияние процесс криминализации общества оказывает на психологию людей, вызывая чувства личной незащищенности, неуверенности в собственной безопасности, безопасности родных и близких, личного имущества, углубляющие переживания от экономических проблем. Подобные явления не отражаются официальной статистикой, а тем более официальной пропагандой. Поэтому немаловажным становится выяснение степени влияния проблемы роста преступности на сознание и социальное самочувствие людей.

В-третьих, наиболее негативное и опасное следствие роста криминализации общества – снижение порога терпимости, привыкание к различным формам противоправных деяний – как к преступности, так и к нарушениям гражданских и трудовых прав. Эта проблема представляется еще более серьезной в перспективном плане, поскольку наиболее подвержено влиянию указанных факторов подрастающее поколение, степень иммунитета которого в отношении данного явления в современных условиях воспитания крайне низка.

ГЛАВА 5

ОТНОШЕНИЕ НАСЕЛЕНИЯ К ВЛАСТИ

Социально-политические настроения определяются всей общественной ситуацией в стране и регионе – и кризисными процессами в экономической сфере, духовной жизни, и особенностями политического развития, деятельностью различных политических сил, местом конкретного человека в политической системе общества. Иными словами, они опосредованы взаимодействием многообразных объективных и субъективных факторов.

Что же дали социологические измерения массовых социально-политических настроений в регионе?

Прежде всего – об оценке политической ситуации в стране в целом. Она довольно критична. Причем, как показывает рисунок 10, критичность общественного мнения в последнее время заметно повышается. Лишь 2% респондентов в августе 1998 г. считало политическую обстановку в России благополучной, спокойной (в ноябре 1995 г. – 4%), в то время как 50% – напряженной (соответственно 66%), 43% – критической, взрывоопасной (25%). Отрицательная динамика оценок является прямым следствием отсутствия стабильности в высших структурах власти начиная с весны 1998 г.

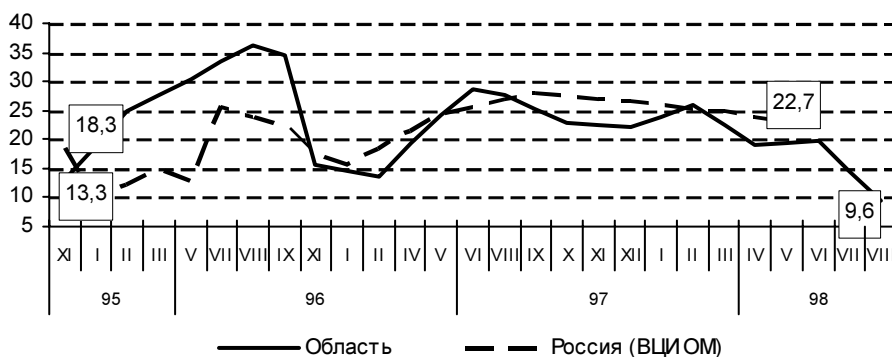


Рис. 10. Динамика индекса политической ситуации в России*

* Разность между долей ответивших «благополучная; спокойная» и долей ответивших «напряженная; критическая, взрывоопасная» на вопрос: «Как бы Вы оценили в целом политическую обстановку в России?»+100.

Кто, по мнению населения, ответствен за трудности повседневной жизни? В первую очередь это – структуры исполнитель-

ной власти. Так было в ноябре 1995 г., когда 58% респондентов возлагали ответственность за трудности на федеральные и 47% – на местные власти, примерно так же – в августе 1998 г.: на президента – 58%, правительство – 60%, местные власти – 38%. Лишь 13% в ноябре 1995 г. и 12% в августе 1998 г. винили за трудности самих себя.

Поэтому и в отношении деятельности властных структур, политических деятелей население настроено весьма критично. Так, в сентябре 1995 г. деятельность президента одобряло 19% респондентов, в августе 1998 г. – 8%, деятельность правительства – соответственно 18 и 9%, губернатора – 19 и 20%, глав местных администраций – 29 и 19%.

Отношение респондентов к тому или иному институту власти наиболее информативно может быть выражено через соотношение количества одобряющих и не одобряющих проводимую им политику. Чем шире позитивные чувства, тем выше показатель (индекс) одобрения.

Как показывают рисунки 11 и 12, динамика индекса одобрения власти, особенно в 1995 – 1996 гг., была нестабильной. Если говорить о последних месяцах, то отмеченное выше ухудшение социального самочувствия не замедлило сказаться и на оценках населения в отношении властных структур. Именно с февраля 1998 г. кривая одобрения стала резко снижаться, причем это касается как федеральной, так и местной власти. Хотя здесь следует отметить, что одобрение деятельности местной власти в сред-

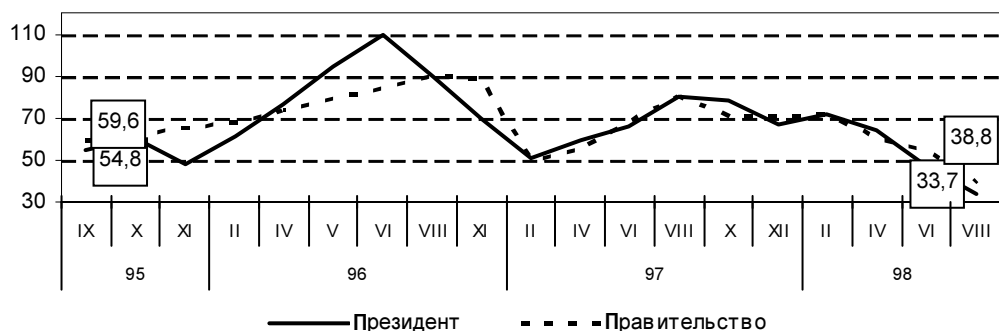


Рис. 11. Динамика индекса одобрения деятельности Президента РФ и Правительства РФ*

* Разность между долями ответивших «полностью и в основном одобряю» и «полностью и в основном не одобряю» на вопрос: «Как Вы оцениваете в настоящее время деятельность..?» + 100.



Рис. 12. Динамика индекса одобрения деятельности губернатора и глав местных администраций*

* Разность между долями ответивших «полностью и в основном одобряю» и «полностью и в основном не одобряю» на вопрос: «Как Вы оцениваете в настоящее время деятельность...?» + 100.

нем существенно выше, чем федеральной. Как мы отмечали ранее, люди склонны возлагать ответственность за тяготы своей жизни в первую очередь именно на структуры федеральной власти.

Общую тенденцию деполитизации подтверждает и невысокий уровень доверия к другому важнейшему институту общества – политическим партиям и блокам. В современных условиях наиболее эффективным средством влияния населения на властные структуры является его волеизъявление в форме демократических выборов. Отдавая предпочтение той или иной политической силе, население способно оказывать поддержку или, напротив, выражать неудовлетворение курсом правящей власти. Однако мониторинг не выявил особого доверия людей и к какой-либо оппозиционной партии. Об этом убедительно свидетельствуют данные, представленные в таблице 6.

Таблица 6

Политические предпочтения жителей области в сентябре 1995 г. и июне 1998 г. (варианты ответов на вопрос: «За какую партию / движение Вы проголосуете?»; в % от общего числа респондентов)

Дата	КПРФ	ЯБЛоко	НДР	ЛДПР	НРПР
Сентябрь 1995 г.	11,3	3,5	9,0	5,2	-
Февраль 1998 г.	14,4	9,8	11,3	5,9	8,1
Август 1998 г.	9,4	8,3	6,3	5,4	11,6

Последние годы проходят под знаком существенного влияния оппозиционных (протестных) настроений значительной части населения. Однако оппозиционные партии в общественном мнении не рассматриваются как сила, способная реализовать ожидания той части людей, которая в наибольшей степени испытывала на себе негативные результаты проводимых преобразований. К тому же стремление населения к расширению социальной направленности реформ, в действительности выражавшееся в голосовании за оппозиционные партии, так и не было учтено правящей элитой. На сегодняшний день каждая из партий оппозиционного лагеря сохраняет свой электорат, но ни одна не имеет широкой поддержки.

Общее состояние социального климата отражает готовность респондентов к активным политическим действиям в защиту своих прав (хотя между готовностью к действию и самим действием лежит большая дистанция). Данные опросов относительно потенциальной готовности населения к защите своих прав в активных формах свидетельствуют о том, что социальная напряженность в середине 1998 г. была существенно выше, чем в период двухлетней давности. Так, в августе 1998 г. 49% респондентов допускали вероятность массовых выступлений (в ноябре 1995 г. – 33%) и 38% – возможность собственного участия в них (в ноябре 1996 г. – 27%). Количество ответивших в обоих случаях отрицательно, напротив, снизилось – соответственно с 55 до 32% и с 54 до 36%.

Представленные данные, естественно, не означают, что столь большая часть населения выйдет на улицы и реально присоединится к акциям протеста. В данном случае более важно то, что люди готовы к этому внутренне, что указывает на более важное – на потенциал протеста против нынешней жизни и, соответственно, власти, на которую люди возлагают вину за происходящее.

Как показывают рисунки 13 и 14, в период 1995 – 1998 гг. наблюдалось два пика протестных настроений. Первый из них (вторая половина 1996 г. – начало 1997 г.) был вызван нереализованными ожиданиями после президентских выборов, усугубившимися обострением ситуации с невыплатами заработной платы и социальных трансфертов. Вторая половина 1997 г., когда правительству в результате экономических мер постепенно удалось погасить недовольство населения и в определенной мере возродить надежды на перспективу, ознаменовалась постепенным снижением социальной напряженности. Однако уже отмечавшиеся

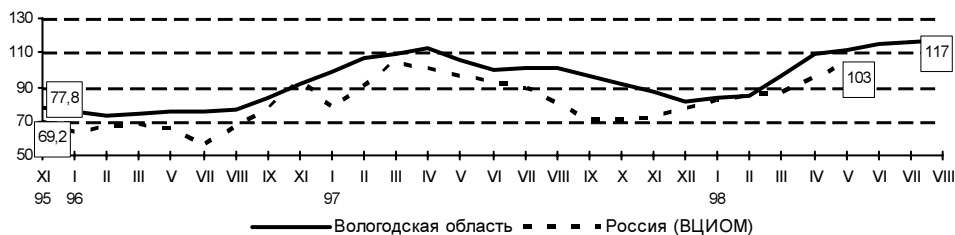


Рис. 13. Динамика индекса вероятности массовых выступлений*

* Разность между долей ответивших «да; скорее всего, да» и долей ответивших «нет; скорее всего, нет» на вопрос: «Могут ли состояться сейчас в Вашем городе (районе) массовые выступления против роста цен и падения уровня жизни?» + 100.

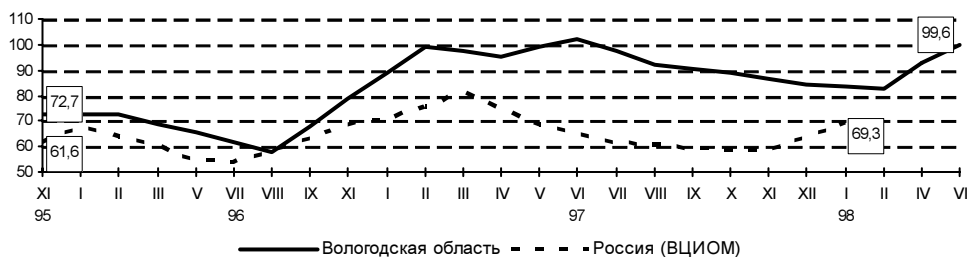


Рис. 14. Динамика индекса готовности к участию в массовых выступлениях*

* Разность между долей ответивших «да; скорее всего, да» и долей ответивших «нет; скорее всего, нет» на вопрос: «Примете ли Вы участие в массовых выступлениях против роста цен и падения уровня жизни?» + 100.

нами выше негативные явления в социальной жизни в первой половине 1998 г. привели к тому, что потенциал протеста вновь резко возрос, достигнув в августе 1998 г. максимальной отметки за исследуемый период.

Каждый человек, критически оценивающий нынешнюю власть, представляет себе определенную цель развития общества, даже если не может предложить конкретных шагов по ее достижению. Так, в июне 1998 г. 63% респондентов считало необходимым условием улучшения жизни народа добровольную отставку президента и лишь 26% высказалось о необходимости смены курса реформ. 45% поддержало весеннюю отставку правительства, однако в то же время 62% считало, что это не приведет к ликвидации задолженностей по заработной плате и социальным трансфертам и 61% – что это не приведет к повышению уровня жизни населения. Таким образом, можно говорить, что отторжения курса реформ как такового в общественном мнении нет, есть лишь неприятие органов власти (через личности) и проводимой ими политики.

ГЛАВА 6

ОТ ОЦЕНОК – К УПРАВЛЕНИЮ

И все же люди живут не только сегодняшним днем, они думают о своем будущем, перспективах развития страны. В июне 1998 г. на вопрос о том, какие проблемы сегодня вызывают самое большое беспокойство, наибольшее число респондентов (60%) на первое место поставило «будущее детей, молодежи» и лишь затем – дороговизну жизни, остановку предприятий и другие.

Но можно ли сегодня говорить о существовании прочной основы для улучшения или хотя бы стабилизации социальной ситуации в регионе? К сожалению, пока нет. В 1997 г. в области наблюдалось ухудшение основных макроэкономических показателей, имело место отставание от средних данных по Российской Федерации. Так, например, объем валового внутреннего продукта составил 98,4% по отношению к 1996 г. (по РФ – 100,4%), объем промышленного производства – 99,4% (по РФ – 101,9%), производство потребительских товаров – 92% (по РФ – 102,1%); общая численность безработных – 109% (по РФ – 94,3%). Не прекратилось сокращение инвестиционных вложений в основной капитал (в 1997 г. они составили 82% по отношению к 1996 г., а в 1996 г. – 66% по отношению к 1995 г.)¹.

Противоречивым было социально-экономическое развитие области и в первые восемь месяцев 1998 г. Выросли объемы производства в электроэнергетике, химической, лесной, легкой промышленности, сельском хозяйстве, однако продолжается спад в ряде ведущих отраслей промышленности (черная металлургия, машиностроительная, стройматериалов и др.)². Т.е. даже при наличии некоторых позитивных изменений в экономике региона в первой половине 1998 г. она еще далека от устойчивого развития. Поэтому, как мы могли видеть, эти изменения не влекут за собой улучшения материального благосостояния основной

¹ Социально-экономическое положение Вологодской области в 1997 г. – Вологда: Вологдаоблкомстат, 1997 (№12); Социально-экономическое положение России в 1997 г. – М: Государственный комитет РФ по статистике, 1997 (№12).

² О положении в экономике и социальной сфере Вологодской области в январе – июне 1998 г. – Вологда: Вологдаоблкомстат, 1998 (№8).

массы населения. Для этого требуется твердо встать на путь комплексного поступательного социально-экономического развития.

Между тем, согласно данным макроэкономического прогноза ВНКЦ ЦЭМИ РАН, при сохранении проводимого курса и практики действий органов управления народным хозяйством области, через год такие показатели, как объем валового внутреннего продукта, объем промышленной продукции, производство потребительских товаров, могут еще более ухудшиться¹. Пропорционально этому может произойти и ухудшение социального самочувствия населения. Однако подчеркнем, что это будет происходить в том случае, если не произойдет необходимой корректировки проводимой социально-экономической политики.

В сложных экономических условиях чрезвычайно важно учитывать, какую перспективу видит само население. Надо сказать, что его оценки в последнее время очень пессимистичны. Об этом свидетельствуют данные проводимого ВНКЦ РАН с апреля 1997 г. измерения индекса потребительских настроений (ИПН) – качественно иного по сравнению с традиционными для российских условий инструментария для исследования социально-экономического развития. ИПН – синтетический показатель, строится как совокупность оценок текущего личного материального положения, ситуации на потребительском рынке и ожиданий изменения как личного материального положения, так и общей экономической ситуации. Он способен объяснять процессы, которые сложно зафиксировать посредством обычных макроэкономических связей, благодаря чему улавливает неожиданные, поворотные моменты в экономическом и общественном развитии, представляет возможности его прогнозирования. Как показывают данные измерений ВНКЦ, люди ожидают в краткосрочной и долгосрочной перспективе ухудшения как собственного благосостояния, так и социально-экономического развития. Сбудутся ли эти пессимистические прогнозы или в экономике все же будут преобладать позитивные тенденции – покажет дальнейшее развитие ситуации.

¹ Прогноз макроэкономических показателей развития экономики Вологодской области в 1998 – 2000 гг. в сценарных вариантах // Макроэкономическое прогнозирование: Информационно-аналитический бюллетень ВНКЦ ЦЭМИ РАН. – 1998. – №1.

Здесь следует подчеркнуть и более глубокий смысл приведенного факта. Очевидно, что с таким настроением людей осуществить даже самые продуманные и научно обоснованные преобразования невозможно. Наши исследования показывают, что из всего многообразия проблем реформирования в России сегодня наиболее актуальной является проблема социально-психологических условий его протекания. Социальная апатия, напряженность, чувство неуверенности в будущем, неверие населения в улучшение жизни, крайнее недоверие к политическому и экономическому курсу государства являются определяющими факторами общественного развития. Переломить их – значит ускорить ход и приблизить позитивные результаты преобразовательных процессов.

В качестве некоторых возможных принципиальных направлений регулирования социальной ситуации нам представляются нижеследующие.

1. Движение общества к консолидации и выходу из глубокого системного кризиса возможно лишь на основе научно обоснованной, последовательной социальной концепции реформ, в основе которой должен лежать принцип системности, взаимосвязи и взаимодействии совокупности социальных факторов. Необходимо выработка системы приоритетов, исходя из перспектив развития общества, а не сиюминутных интересов.

2. В условиях глубокого кризиса главным объектом государственной политики должно стать общее повышение уровня и качества жизни, укрепление уверенности населения в завтрашнем дне. При этом оно должно понимать, что это потребует немало времени. Но об этом на властном уровне практически ничего не говорится. Напротив, население снабжается информацией о стабилизации, которая ничего, кроме раздражения, не вызывает.

3. Необходимо формирование такой системы жизненных ориентаций, которая могла бы поддерживать стабильное развитие общества, ускорила бы его поступательное движение по пути социального прогресса. Однако мы наблюдаем обратное. Стратегическая линия преобразований остается прежней. Но самое главное – за всеми политическими передрыганиями власть опять забывает о народе. Более того: на фоне быстрого ухудшения жизненного уровня населения с какой-то особой активностью из

уст политиков различных рангов летят слова о «стабилизационных мерах», режиме экономии, необходимости сокращения расходов и т.п. Возникает резонный вопрос: а известно ли им, как живет народ, ради которого они, собственно, и должны существовать? Ведь апелляция к «нужным» статистическим показателям, успехам отдельных предприятий ничего, кроме скепсиса, у массы нищающего населения, уже не вызывает.

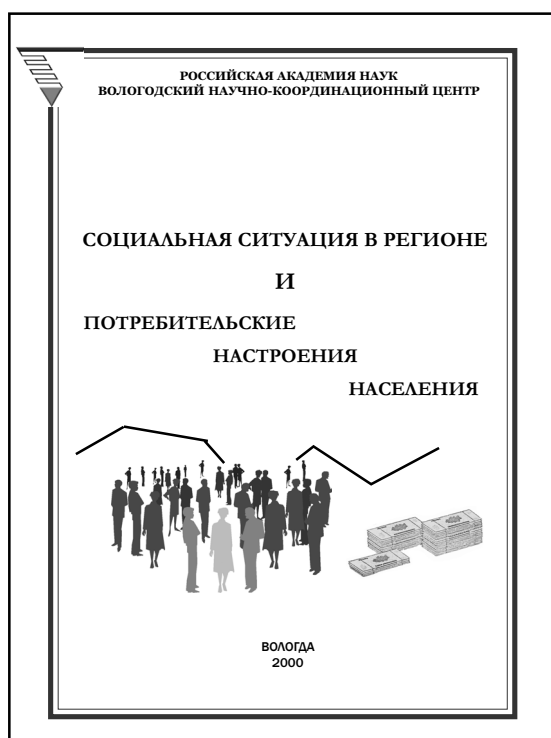
4. Ведущие политические силы в регионе действуют сегодня по большей части разрозненно. Однако для достижения социального прогресса необходима их совместная деятельность. Основная цель деятельности – поиск и расширение точек согласия, исходя из стратегической цели социально-экономического развития – улучшения уровня и качества жизни, социального самочувствия населения. Ее организационной формой может быть экспертный совет, состоящий из политических сил, представляющий интересы всех значимых групп населения. Это, в частности, государство в лице руководителей администрации области, депутаты Законодательного Собрания (как представители интересов избирателей), функционеры ведущих политических партий, руководители профсоюзов (как представители наемных работников), представители работодателей. Основные принципы деятельности совета: равные права всех представленных сторон, обязательность исполнения согласованных решений для всех участников. Необходимо определить допустимый порог социального неблагополучия, превышение которого является обязательным требованием корректировки проводимой политики.

5. У большинства населения практически отсутствует понимание как стратегических целей регионального развития, так и конкретных его задач. Формирование и разъяснение их – важнейшая обязанность областного руководства. Взаимоотношения власти и населения должны строиться на принципах гласности. Необходимо не кулуарное, а публичное обоснование перспектив социально-экономического развития, выраженное в четких цифровых показателях, а затем – регулярные отчеты представителей властных структур перед населением. Любой человек должен видеть, что его ожидает вследствие реализации каких-либо программ и что конкретно он от этого получает.

6. Требуется создание условий для реальной экономической независимости средств массовой информации как источника сведений о деятельности властных структур. Информирование населения не может ограничиваться только публикацией тех или иных законодательных актов и отдельными выступлениями политиков. Целесообразно создание информационного органа, который в доступной форме информировал бы население как о концепции, целях и задачах развития региона, так и о конкретной деятельности властных структур. Важно, чтобы он был независимым и в равной степени, через специально созданный наблюдательный совет, представлял интересы всех значимых социально-политических сил региона (структуры представительной и исполнительной власти, политические партии, профсоюзы, предприниматели). Одной из форм такого органа может быть созданное на акционерной основе периодическое печатное издание с бесплатной доставкой его выпусков населению области.

К. А. Гулин

СОЦИАЛЬНАЯ СИТУАЦИЯ В РЕГИОНЕ И ПОТРЕБИТЕЛЬСКИЕ НАСТРОЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ



ВВЕДЕНИЕ

Краеугольным камнем большинства аналитических публикаций последнего времени, предметом которых является социальная ситуация в России, выступает финансово-экономический кризис августа 1998 г. и его последствия. Неслучайность такого подхода очевидна. Резкое сокращение реальных доходов за короткий промежуток времени вынудило подавляющую часть населения пересмотреть сложившиеся стандарты потребления – не только отказаться от крупных покупок, но и сократить повседневные расходы. К экономическим неурядицам добавилась политическая неустойчивость, неопределенность перспектив, что в совокупности создавало серьезные предпосылки для усиления социальной напряженности.

Возвращаясь с нынешних позиций к событиям осени 1998 г., следует отметить, что фаза внешне острой психологической реакции населения на кризис оказалась весьма непродолжительной. Это произошло в силу достаточно быстрого ограничения негативного воздействия кризисных явлений на социальную среду. Стабилизация на протяжении 1999 г. социальной ситуации, постепенная нормализация экономической жизни, несмотря на быструю смену событий на высшей политической сцене, создали предпосылки для восстановления докризисного уровня. В то же время очевидно, что столь серьезные катаклизмы, которые принес август 1998 г., всегда накладывают глубокий отпечаток на последующее развитие. Поэтому сегодня чрезвычайно важно выяснить, в какой степени население региона смогло оправиться от экономических потрясений и адаптироваться к изменившимся условиям существования. Второй важный аспект – уровень ожиданий населения в отношении перспектив развития страны и собственной жизни, являющихся основой поступательного развития общества.

Для решения таких задач необходимо обратиться к качественно новым инструментам исследования социально-экономических процессов. Наиболее информативными, с этой точки зрения, являются показатели, максимально учитывающие «человеческий фактор» в социальных изменениях, аккумулирующие субъективные мнения людей по ключевым проблемам развития общества. Одним из инструментов, позволяющих проанализировать и сопоставить долговременные тенденции и специфически кризисные проявления динамики социальной системы, является совокупность специальных индикаторов, объединенных в **индекс потребительских настроений (ИПН)**. Измерение этого показателя имеет пятидесятилетние традиции в США, давно распространено в других развитых странах мира. С 1993 г. ИПН начал измеряться и в России, и сейчас появляются первые попытки глубокого осмысления уже полученных результатов. С апреля 1997 г. измерение индекса на территории Вологодской области проводит ВНКЦ ЦЭМИ РАН совместно с областной администрацией. Полученные за этот период результаты обнаруживают заметную близость с общероссийскими, отражая и местную специфику. Как показывает опыт, они позволяют делать адекватные выводы относительно текущего состояния и перспектив социальной ситуации в регионе. В данной работе представлен анализ результатов измерений за период 1997 – 1999 гг.¹

¹ См. предыдущие публикации по теме: *Ильин В.А., Гулин К.А.* Индекс потребительских настроений: тенденции и перспективы социально-экономического развития в оценках населения Вологодской области в 1997 г. // *Экономические и социальные перемены в регионе: Информационный бюллетень ВНКЦ ЦЭМИ РАН.* – Вологда, 1997. – Вып. 4. – С. 73-93; *Гулин К.А.* Потребительские настроения населения как индикатор социального самочувствия и экономического развития региона // *Экономические и социальные перемены в регионе. Информационный бюллетень ВНКЦ ЦЭМИ РАН.* – Вологда, 1998. – Вып. 5. – С. 55-73; *Гулин К.А.* Индекс потребительских настроений как индикатор социально-экономического развития регионов // *Уровень жизни. Сбережения населения. Индекс потребительских настроений. Финансовые отношения федерального центра с регионами. Материалы международной конференции, Санкт-Петербург, 20 – 22 мая 1998 г.* – М., 1998. – С. 55 – 66; *Гулин К.А.* Анализ и прогнозирование социально-экономических процессов на основе измерения индекса потребительских настроений // *Социально-экономические реформы: региональный аспект. Материалы Второй Российской научно-практической конференции.* – Вологда, 1999. – С. 250 – 253; *Ильин В.А., Гулин К.А.* Потребительские настроения как индикатор социально-экономических перемен. – Вологда, 1999.

Ранее мы неоднократно говорили о специфике построения и расчета индекса потребительских настроений. Напомним лишь, что он строится как совокупность субъективных оценок текущего личного материального положения, ситуации на потребительском рынке и ожиданий изменения личного материального положения и общей экономической ситуации¹. Междисциплинарный подход позволяет определять степень отражения тех или иных экономических, политических изменений, различных событий в жизни страны на социальном самочувствии населения и исходя из этого оценивать степень риска при принятии властных решений. Таким образом, он агрегирует в себе различные стороны частных мнений людей простыми и понятными даже неспециалисту приемами. Результаты замеров ИПН могут быть использованы, во-первых, для анализа текущей социальной ситуации, во-вторых – для прогнозирования ее изменений. В принципе ИПН был задуман как сугубо экономический индикатор, но со временем проявились его более широкие способности к социальной диагностике. Опыт исследований показал, что через некоторое время после резких изменений ИПН, обычно месяца через три-четыре, можно ожидать важных событий в жизни страны. Особенно отчетливо это проявилось в России, с присущей ей более тесной взаимосвязью экономической и политической сфер.

¹ Индекс строится на основе ответов респондентов на пять вопросов: 1) Как Вы оцениваете материальное положение Вашей семьи: оно лучше или хуже, чем было год назад? 2) Как Вы считаете, через год Ваше материальное положение будет лучше или хуже, или примерно такое же, как сейчас? 3) Как Вы считаете, следующие 12 месяцев будут для экономики страны хорошим временем или плохим, или каким-либо еще? 4) Если говорить о следующих пяти годах, они будут для экономики страны хорошим или плохим временем? 5) Если говорить о крупных покупках для дома, то, говоря в общем, как Вы считаете, сейчас хорошее или плохое время для того, чтобы покупать большинство таких товаров? Среднее арифметическое из частных индексов дает совокупную величину – индекс потребительских настроений. Кроме того, выделяются еще два показателя: индекс текущего состояния (ИТС), включающий в себя ответы на первый и пятый вопросы, и индекс потребительских ожиданий (ИПО), получаемый из ответов на второй, третий и четвертый вопросы.

Индекс рассчитывается в процентах (из доли положительных ответов вычитается доля отрицательных), затем к полученному значению прибавляется 100, чтобы не иметь отрицательных величин. Таким образом, полностью отрицательные ответы дали бы общий индекс 0, сплошь положительные – 200, равновесие первых и вторых – индекс 100, по сути, является нулевой отметкой.

ГЛАВА 1

СОЦИАЛЬНАЯ СИТУАЦИЯ В СПЕКТРЕ ПОТРЕБИТЕЛЬСКИХ НАСТРОЕНИЙ

Предваряя детальный анализ изменений, произошедших за последние месяцы в общественной жизни, важно представить общую оценку социальной ситуации на протяжении всего периода наших измерений. Прежде всего следует отметить, что свое **современное состояние** оценивается населением намного ниже среднего, что укладывается в русло общероссийских тенденций (рис. 1). Даже в относительно благополучный кратковременный период на рубеже 1997 – 1998 гг. индекс потребительских настроений не поднимался выше уровня 75 пунктов, не говоря уже о конце 1998 г., когда фиксировалось многократное преобладание отрицательных оценок над положительными. В 1999 г. ситуация вновь стала меняться к лучшему. Негативные тенденции удалось переломить, и в январе – октябре наблюдался рост ИПН. Однако в целом говорить об устойчивом росте пока преждевременно. Несмотря на позитивные изменения в социально-экономической сфере и наметившуюся в последнее время политическую устойчивость, действительно прочной основы для стабильной позитивной динамики потребительских настроений еще не создано. В целом же следует подчеркнуть, что по итогам двух с половиной лет, прошедших с начала измерений ИПН, в результате крайней неустойчивости потребительские настроения остались практически на исходном уровне. Это дает основания говорить, что финансово-экономический кризис августа 1998 г. явился, по сути,

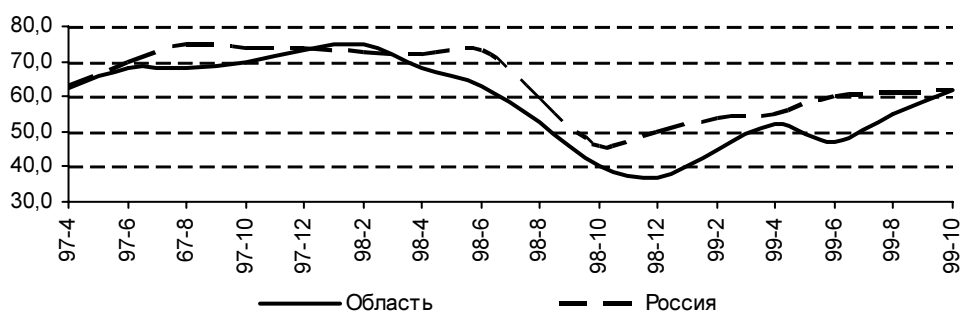


Рис. 1. Динамика потребительских настроений в 1997 – 1999 гг.
(Вологодская область и Российская Федерация; в пунктах)

лишь крайне обостренной фазой долговременного системного кризиса, сопровождающего развитие российского общества на протяжении 1990-х гг. Он ярко высветил тупиковый характер упрямого следования канонам крайне либеральной модели преобразований, принятой в начале десятилетия.

Качество неустойчивости характерно для всех измеряемых компонентов потребительских настроений в регионе (рис. 2). Наиболее критичны и наименее стабильны оценки текущего состояния, включающие в себя совокупность мнений людей об изменениях их личного материального положения и о степени их включения в текущую рыночную конъюнктуру. Финансово-экономический кризис августа 1998 г. крайне неблагоприятно повлиял на текущее состояние людей, что соответствующим образом отразилось на его оценках. В течение 1999 г. они существенно улучшились. Однако индекс текущего состояния, несмотря на значительный рост с декабря 1998 г., все еще далек от уровня относительно благоприятного периода начала 1998 г. Оценки перспектив, напротив, со времени августовского кризиса почти не ухудшались, что во многом сглаживало остроту восприятия людьми тяжелой социально-экономической ситуации. С июня 1999 г. индекс потребительских ожиданий существенно вырос, достигнув уровня начала 1998 г. Наиболее значительная оптимизация ожиданий присуща жителям районов области, а также низкодоходным группам населения.

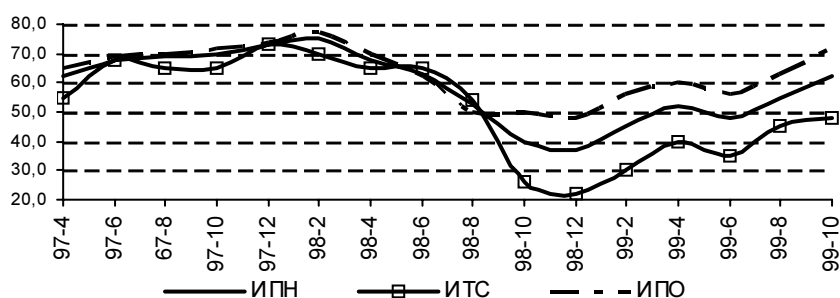


Рис. 2. ИПН и его компоненты (индекс текущего состояния, индекс потребительских ожиданий; в пунктах)

Сходная динамика представленных показателей в докризисный и послекризисный период позволяет говорить не только о взаимосвязи восприятия текущего состояния и перспективных ожиданий, но и о взаимонаправленном действии определяющих

их факторов. Как показывают результаты исследований, индекс потребительских настроений чутко реагирует на факторы, играющие наибольшую роль в текущей жизни людей. Они, проходя через установки массового сознания, формируют спектр потребительских настроений, в последующем определяя параметры экономического, а в более широком аспекте – социального поведения. Рассмотрим наиболее значимые из них.

Очевидно, что настроение потребителей детерминировано прежде всего экономическими факторами, точнее теми, которые прямо или косвенно сказываются на их бюджете, покупательной способности, материальном потреблении. Вполне закономерно, что основным фактором, определяющим динамику потребительских настроений в современных российских условиях, является изменение реальных денежных доходов населения. Свою роль здесь играет как собственно уровень доходов, так и проблема своевременного их получения, обусловленная сложившейся практикой задолженностей по заработной плате и социальным трансфертам. Она не столь актуальна, как в начале 1997 г. или осенью 1998 г., но по-прежнему имеет место. Так, в октябре 1999 г. 31% респондентов отметил, что в течение месяца сталкивался с проблемой невыплаты зарплаты, пенсий, стипендий. На рисунке 3, исходя из субъективных оценок респондентов, показана оценка фактического объема денежных поступлений в семейный бюджет в 1997 – 1999 гг. (на члена семьи) и изменения потребительских настроений. Как можно видеть, в целом ИПН

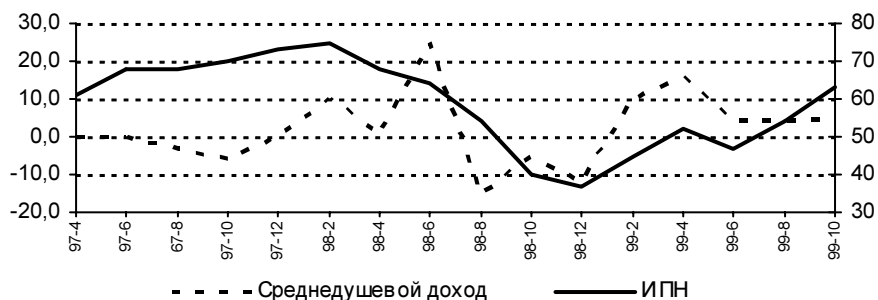


Рис. 3. Динамика индекса потребительских настроений и среднедушевого денежного дохода

(согласно ответам респондентов на вопрос: «Каков был среднемесячный фактический доход на одного члена Вашей семьи в прошедшем месяце?»; в % прироста (снижения) к предыдущей точке замера)

отражает общую направленность динамики денежных доходов, но имеет и заметные расхождения с ней, поскольку далеко не всегда уровень текущих доходов определяет даже поведение потребителей на рынке, не говоря уже о их настроениях.

Еще большая взаимосвязь обнаруживается при сравнении динамики ИПН с изменениями покупательной способности населения, которая отражает реальный вес денежных доходов (рис. 4). В данном случае колебания индекса были связаны с повышением покупательной способности в 1997 г. – начале 1998 г., последующим ее снижением и стабилизацией в последние месяцы. Причем, как можно заметить, сокращение покупательной способности началось задолго до августовского кризиса. Исходя из этого, можно констатировать, что негативизация потребительских настроений была объективно обусловлена.

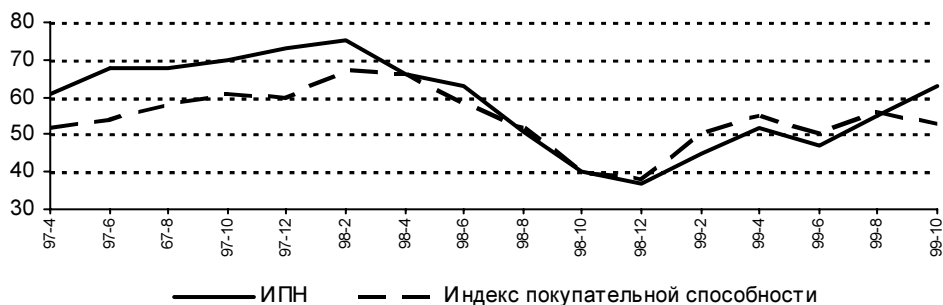


Рис. 4. Динамика индекса потребительских настроений и индекса покупательной способности населения (согласно ответам респондентов на косвенный вопрос мониторинга, в пунктах*).

* Индекс покупательной способности строится на основе ответов респондентов на вопрос: «Какая из оценок наиболее точно характеризует ваши денежные доходы?». Ответу «денег не хватает даже на приобретение продуктов питания» присвоено значение 0; «денег хватает только на приобретение продуктов питания» – значение 50; «денег достаточно для приобретения необходимых продуктов и одежды» – значение 100; «покупка большинства товаров длительного пользования не вызывает трудностей» – 150; «денег вполне достаточно, чтобы ни в чем себе не отказывать» – 200. Полученная сумма значений делится на количество респондентов, ответивших на вопрос.

В целом можно отметить, что в периоды положительной динамики показателей, оказывающих определяющее влияние на формирование материального положения населения, складывается позитивный комплекс потребительских настроений, наблюдается положительная динамика ИПН. Причем это может проходить вопреки отрицательной динамике основных макро-

экономических показателей, таких, как валовой внутренний продукт, объем промышленного производства и др. Однако благоприятная ситуация в сфере личных финансов проецируется людьми и на оценку общеэкономической ситуации. В данном случае не столь важно расхождение субъективных мнений и тенденций в динамике макроэкономических показателей. Важно другое: складывается более благоприятное отношение людей к собственной жизни и перспективам развития страны. Это важно учитывать, особенно в связи с актуализацией проблемы доверия между властью и населением в последнее время. Собственно, говорить о возможностях устойчивого экономического роста без обеспечения приемлемых условий жизни и повышения уровня удовлетворенности жизнью населения невозможно. Речь в данном случае не идет об увеличении социальных расходов и интенсификации затратных механизмов. По сути, необходимо **восстановление нормальных механизмов функционирования экономической сферы, сопровождающееся созданием условий для экономической активизации различных слоев населения, развития их способности адаптироваться к рынку.**

Не менее значимое влияние на динамику ИПН оказывает и **политический фактор**. Как показывает опыт измерений (рис. 5), чаще всего периоды усиления кризисных явлений в экономике и периоды политической нестабильности взаимосвязаны. Более того, политические изменения зачастую влекут за собой экономические. Наиболее показательны в этом плане события последних полутора лет, когда следовавшие одна за другой отставки премьер-министров оказывали непосредственное влияние на потребительские настроения. Так, отставка В. Черномырдина в довольно благоприятной социально-экономической ситуации в марте 1998 г. моментально вызвала резко негативную реакцию потребителей, что позволило не только зафиксировать ухудшение текущих оценок, но и сделать весьма неблагоприятные прогнозы на перспективу. Как показали события августа 1998 г., эти предположения не были лишены оснований. Мы смогли убедиться, какими последствиями могут обернуться не вызванные острой необходимостью политические решения для крайне неустойчивой экономической системы.

Обращаясь к посткризисной ситуации, можно отметить, что в первые месяцы 1999 г. вследствие стабилизации политической ситуации снижение ИПН прекратилось и отмечалась его положительная динамика. Заметно повысилось и доверие к деятельности правительства, что является немаловажным фактором экономического развития. Тем не менее, спустя год ситуация вновь повторилась. Очередные перестановки в правительстве, отставка с поста премьер-министра Е. Примакова вновь обострили вопрос о перспективах развития страны.

Хотя экономическая ситуация в России в период деятельности правительства во главе с С. Степашиным (с 19 мая по 9 августа 1999 года) чисто внешне характеризовалась экономической и политической стабильностью, реальная ситуация была не столь благоприятна. Об этом говорит снижение материального положения населения и ухудшение социального самочувствия, выразившиеся в снижении покупательной способности, сокращении запаса терпения, негативизации социального настроения, а также понижении показателей потребительских настроений (рис. 5). В июне 1999 г., анализируя данные замера ИПН, мы указывали на возможное обострение социальной ситуации в начале осени вследствие политических причин¹. В действительности именно так и случилось. Новая смена правительства, обострение «кавказской» проблемы, взрывы в российских городах, череда финансовых скандалов и активизация политической

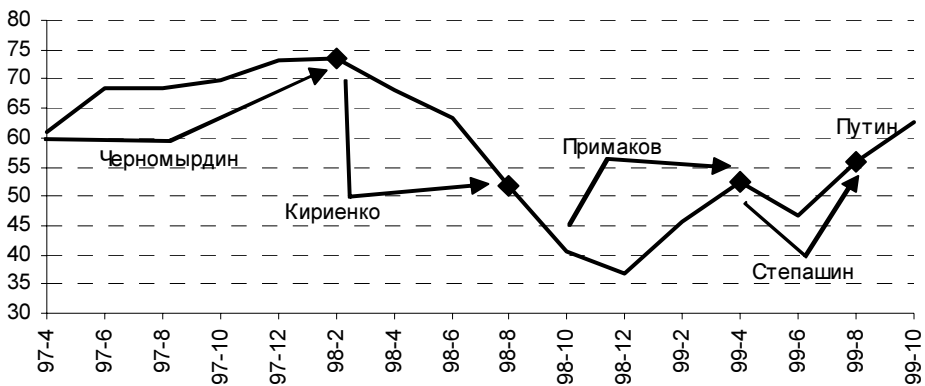


Рис. 5. Динамика индекса потребительских настроений и изменений в руководстве Правительством РФ в 1997 – 1999 гг. (в пунктах)

¹ Мониторинг общественного мнения ВНКЦ ЦЭМИ РАН. Экспресс-информация. – 1999. – №29.

борьбы в связи с приближавшимися выборами в Государственную Думу сформировали крайне напряженную атмосферу и вновь поставили под сомнение сохранение социальной стабильности. Однако позитивная динамика потребительских настроений вселяла оптимизм и позволяла надеяться не только на преодоление социальной напряженности, но и на реальные улучшения в экономике к концу текущего года¹, что и подтвердилось последующими событиями.

Основной причиной заметного улучшения потребительских настроений стал рост доверия населения к правительству после назначения на должность премьер-министра В. Путина в августе 1999 г. Но улучшаются в большей степени ожидания, нежели оценки текущего состояния. При этом определяющая роль в формировании ожиданий принадлежит средствам массовой информации, что также необходимо учитывать². Социально-экономическая конъюнктура улучшилась, но по многим позициям, прежде всего материальному положению населения, докризисный уровень так и не был превзойден. Можно сказать, что ситуация в стране остается в целом весьма неопределенной. Исходя из этого, возросшие оценки деятельности структур исполнительной власти можно рассматривать в большей степени в качестве кредита доверия, свидетельствующего о высоком уровне социальных ожиданий. Однако он не будет прочным без быстрого решения насущных проблем в социально-экономической сфере. Дальнейшее состояние социальной ситуации будет всецело зависеть от того, удастся ли новому правительству и властным структурам региона поддерживать и развивать отмеченные позитивные тенденции.

Таким образом, динамика потребительских настроений обусловлена действием совокупности факторов. Мы попытались выделить основные из них и в наибольшей степени обобщающие

¹ Мониторинг общественного мнения ВНКЦ ЦЭМИ РАН. Экспресс-информация. – 1999. – №31.

² Согласно данным регулярных опросов ВНКЦ по проблеме отношения населения к средствам массовой информации, из программ, регулярно говорящих о политике, более 60% респондентов чаще всего прислушивается к мнению программы «Время» (телеканал ОРТ), а именно она, в первую очередь, отражает официальную позицию российского правительства.

весь спектр социально значимых процессов экономической, политической и других сфер жизни. Причем они являются определяющими не только для потребительских настроений, но и для социального самочувствия в целом, что обусловлено тесной взаимосвязью всех сфер жизни общества. Аналогично динамике ИПН изменяются построенные похожим образом индексы социального настроения (рис. 6) и запаса терпения (рис. 7). То же относится и к динамике потенциала протеста, имеющей обратную зависимость от изменений массовых потребительских настроений (рис. 8). Высокая степень согласованности динамики представленных показателей ¹ может быть объяснена тем, что они с разных сторон отображают восприятие «массовым» человеком своего положения в мире актуальных социальных структур и процессов ². Достоинства ИПН здесь – многокомпонентность и высокая агрегация, позволяющая отслеживать более широкий спектр мнений и определяющих их факторов. В последнее время все выделенные показатели, так же как и ИПН, постепенно растут,

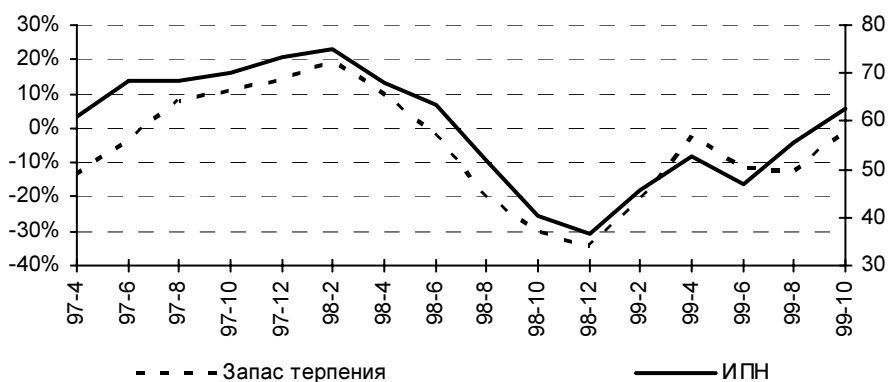


Рис. 6. Динамика индекса потребительских настроений и «запаса терпения»

(разность между долей ответивших «все не так плохо и можно жить», «жить трудно, но можно и терпеть» и долей ответивших «терпеть наше бедственное положение уже невозможно» на вопрос: «Как Вы считаете, какое из приведенных высказываний наиболее соответствует сложившейся ситуации?»; в %)

¹ Коэффициент корреляции между ИПН и индексом социального настроения составил 0,8046; между ИПН и индексом запаса терпения – 0,9294; между ИПН и индексом вероятности массовых выступлений – (-0,7231); между ИПН и индексом возможности участия – (-0,4577).

² Левада Ю. Индексы социальных настроений в «норме» и в кризисе // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 1998. – №6. – С. 7-13.

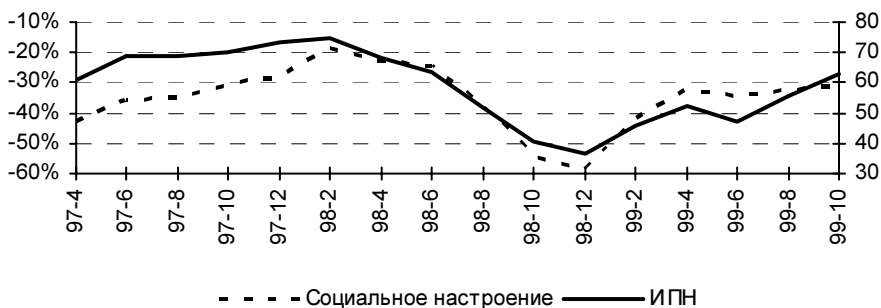


Рис. 7. Динамика индекса потребительских настроений и социального настроения

(разность между долей ответивших «испытываю напряжение, раздражение; страх, тоску» и долей ответивших «прекрасное настроение; нормальное, ровное состояние» на вопрос: «Что бы Вы могли сказать о своем настроении в последние дни?», в %)

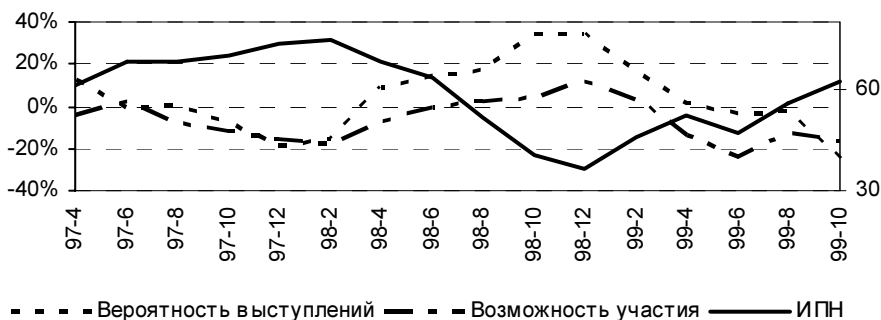


Рис. 8. Динамика индекса потребительских настроений и потенциала протеста

(разность между долей ответивших «да, скорее всего, да» и долей ответивших «нет, скорее всего, нет» на вопрос: «Как Вы считаете, могут ли в Вашем городе / районе состояться массовые выступления против роста цен и падения уровня жизни? Вы лично примете в них участие?», в %)

что свидетельствует о существовании основы для относительно благоприятных оценок текущих и будущих изменений и для формирования спектра позитивных социальных установок.

Очевидно, что настроения потребителей в значительной степени зависят от непосредственных результатов деятельности структур исполнительной власти. Выше мы говорили о влиянии тех или иных политических событий на изменение совокупности экономических настроений населения. Вполне закономерно (тем более исходя из специфики российского взаимопроникновения политики и экономики), что динамика ИПН в основных

тенденциях сходна с изменением отношения людей к представителям и органам государственной власти (как местной, так и региональной – рисунки 9 и 10), которое, в свою очередь, также является одним из составляющих элементов общей социально-психологической атмосферы. Опыт показывает, что при существующем уровне массовых материальных притязаний взвешенные, направленные на первоочередное решение насущных проблем властные решения способны создавать благоприятный климат для формирования более позитивных потребительских настроений даже при отсутствии моментально ощутимых

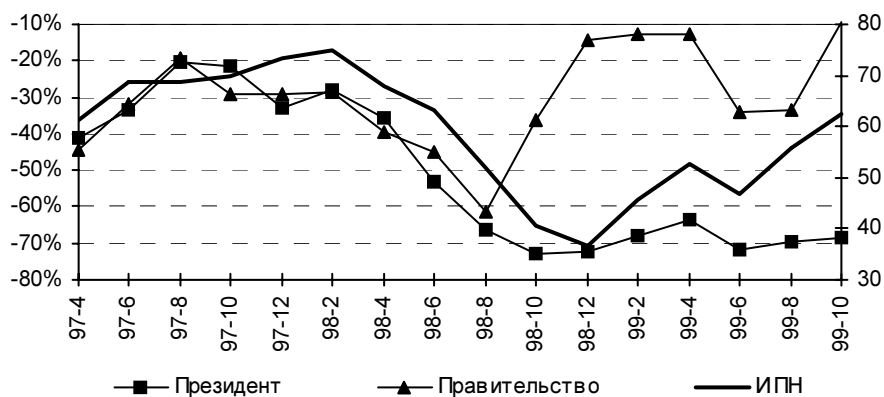


Рис. 9. Динамика индекса потребительских настроений и одобрения деятельности президента и правительства

(разность между долей ответивших «полностью и в основном одобряю» и долей ответивших «полностью и в основном не одобряю» на вопрос: «Как Вы оцениваете в настоящее время деятельность..?»; в %)

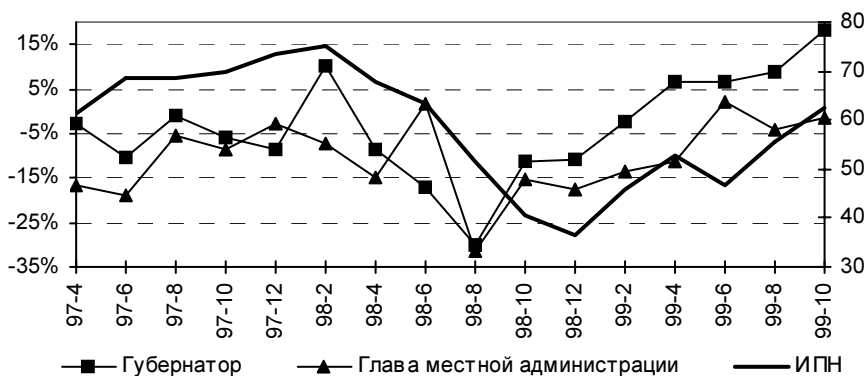


Рис. 10. Динамика индекса потребительских настроений и одобрения деятельности губернатора и главы местной администрации

(разность между долей ответивших «полностью и в основном одобряю» и долей ответивших «полностью и в основном не одобряю» на вопрос: «Как Вы оцениваете в настоящее время деятельность..?»; в %)

социально-экономических изменений. Наиболее наглядный пример такого рода – правительств Е. Примакова и В. Путина, доверие к деятельности которых за счет высоких ожиданий обусловило более благоприятное отношение людей к собственной жизни и перспективам развития страны. А это формирует почву для реализации конструктивных решений властных структур и служит важнейшим фактором устойчивого социального развития.

Таким образом, динамика ИПН отражает широкий спектр явлений общественной жизни страны и региона: как сугубо экономические, так и политические, социальные и иные процессы. Поскольку индекс потребительских настроений учитывает особенности динамики экономической конъюнктуры, политических перемен, социального самочувствия, он способен служить концентрированным показателем для исследования изменений в социально-экономической сфере, а в более широком аспекте – в качестве индикатора общественного развития в целом. Сопоставление динамики ИПН и показателей отношения населения к экономической реформе в целом подтверждает, что ИПН имеет характер общей оценки динамики отношения населения к переменам, происходящим в экономике страны.

ГЛАВА 2

ИПН И МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ ИЗМЕНЕНИЯ

Наряду со свойствами отражения в комплексе изменений социальной ситуации, востребованность которых высока в период нестабильности, индекс потребительских настроений имеет и сугубо практическое значение. Он может выступать в качестве индикатора отдельных социально-экономических изменений и взаимосвязанного с этим экономического поведения населения. В полной мере это возможно в том случае, когда поведение потребителей влияет на изменение рыночной конъюнктуры и экономические процессы. В современных российских условиях личное потребление пока не играет решающей роли в экономической жизни, поскольку ни властные структуры, ни крупные производители не учитывают интересы потребителей при формировании своей политики. Однако следует помнить, что перспективы российской экономики зависят именно от развития ее внутреннего потребительского рынка. Осознание этого государством и предпринимателями имеет решающее значение для оздоровления экономики страны.

Несмотря на то, что потребительские решения не играют в российских условиях столь заметной роли, как, например, в США, где расходы населения составляют две трети всех расходов в экономике¹, поведение потребителей и здесь оказывает определенное влияние на экономическое развитие. Рассмотрим степень этого влияния на материалах измерений в Вологодской области в трех аспектах взаимосвязи индекса потребительских настроений и обычных макроэкономических показателей:

1) влияние отдельных экономических изменений на потребительские настроения (через динамику частных составляющих ИПН);

2) влияние потребительских настроений на макроэкономические изменения;

¹ Куртин Р. Измерение и использование потребительских ожиданий как ведущего экономического индикатора // Индекс потребительских настроений: технология, мониторинг, результаты: Материалы международной конференции, Москва, 20–22 января 1997 г. – М., 1997. – С. 27.

3) адекватность прогнозных возможностей массовых потребительских настроений реальной динамике макроэкономических показателей.

Для этого сопоставим динамику индексов, характеризующих текущее состояние респондентов (текущего личного материального положения и целесообразности приобретения товаров длительного пользования), индекса целесообразности сбережений, а также мнения населения относительно динамики социально-экономической ситуации с динамикой некоторых макроэкономических показателей, представляемых Вологдаоблкомстатом. При этом необходимо иметь в виду следующее:

1. Для анализа важна динамика, а не уровень индекса, поскольку респонденты не сообщают о фактическом уровне социально-экономического развития, а дают ему субъективную оценку.

2. Аналитическая значимость ИПН и его компонентов определяется не совпадением его динамики с динамикой показателей социально-экономического развития, а возможностью фиксации ею тенденций. Близость динамики означает, что в оценках населения имеется экономический смысл. Однако потребительские настроения определяются, помимо экономических, совокупностью социальных, политических, психологических факторов.

Сопоставляя динамику индекса текущего личного материального положения с динамикой реальных располагаемых денежных доходов, можно видеть, что повышение оценок населения в 1997 г. – начале 1998 г. согласуется с относительно благополучной ситуацией в сфере реальных денежных доходов (рис. 11).



Рис. 11. Динамика индекса текущего личного материального положения (в пунктах, по правой шкале) и реальные располагаемые денежные доходы (в % прироста /снижения к соответствующему месяцу предыдущего года, по левой шкале)

Значительное сокращение реальных денежных доходов началось не в конце лета, а еще весной 1998 г., что повлекло за собой резкую негативизацию оценок. Августовский кризис лишь усугубил этот процесс. Но в конце 1998 г. и в течение 1999 г. ситуация стабилизировалась, что и нашло отражение в оценках населения.

Та или иная экономическая ситуация не только фиксируется в сознании потребителей, но и соответствующим образом интерпретируется (под воздействием субъективных характеристик отдельного человека). Так, повышение материального положения улучшает восприятие человеком условий его жизни и создает благоприятную основу для формирования соответствующих потребительских установок. И напротив, совершенно противоположное влияние оказывает снижение уровня материального положения. Затем на этой основе (позитивной или негативной) складываются те или иные потребительские установки, которые впоследствии будут реализованы в действительности. Этот процесс наглядно отображен на рисунках 12 и 13, где приведено сравнение динамики индекса целесообразности приобретения товаров длительного пользования с динамикой двух различных статистических показателей.



Рис. 12. Динамика индекса целесообразности приобретения товаров длительного пользования (в пунктах, по правой шкале) и динамика реальных располагаемых денежных доходов (в % прироста/снижения к апрелю 1997 г., по левой шкале)

Как показывает рисунок 12, динамика реальных денежных доходов соответствующим образом отражается на оценках целесообразности крупных покупок, меняет уровень психологической готовности людей к реализации денежных средств, вследствие чего повышается или снижается их активность на потребительском

рынке. Резкое сокращение доходов, начиная с осени 1998 г., привело к значительной негативизации оценок населения. Если до августовского кризиса индекс колебался на отметке 70 – 90 пунктов, то в течение следующего года – на отметке 30 – 50 пунктов. Это не случайно, поскольку кризис в наибольшей степени ударил как раз по покупательной способности населения. Реальные доходы в период с октября 1998 г. по октябрь 1999 г. были на 1/3 меньше, чем в апреле 1997 – августе 1998 г. Относительная социальная стабилизация в 1999 г. оказывает минимальное влияние на изменение мнений о целесообразности покупок, поскольку имеет в гораздо большей степени политическую, а не экономическую основу.

Влияние массовых потребительских настроений на экономическую конъюнктуру наглядно демонстрируется сравнением динамики индекса целесообразности приобретения товаров длительного пользования с динамикой розничного товарооборота непродовольственных товаров, приведенной на рисунке 13.

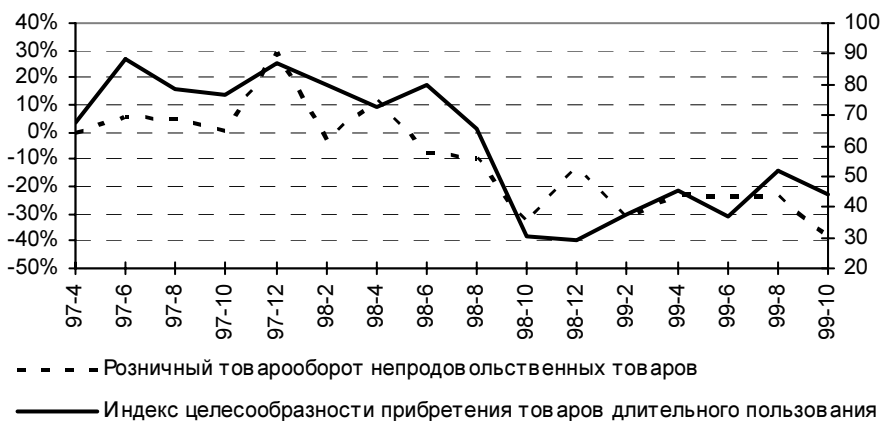


Рис. 13. Динамика индекса целесообразности приобретения товаров длительного пользования (в пунктах, по правой шкале) и динамика розничного товарооборота непродовольственных товаров (в соответствующих ценах, в % прироста /снижения к апрелю 1997 г., по левой шкале)

В данном случае можно отметить тесную взаимосвязь динамики двух приведенных показателей, причем повторяются все отмеченные выше закономерности. Ухудшение социально-экономической ситуации в августе 1999 г., выразившееся в резком сокращении реальных денежных доходов, обусловило сокращение

реального объема покупок товаров населением. Так, за 9 месяцев 1999 г. объем розничного товарооборота непродовольственных товаров сократился по отношению к соответствующему периоду 1998 г. на 20%, а в октябре 1999 г. по отношению к относительно благоприятному периоду двухлетней давности – на 29%. Поскольку при сокращении реальных денежных доходов уменьшается готовность потребителей к приобретению крупных товаров, влекущая за собой соответствующие решения, сокращение объема розничного товарооборота непродовольственных товаров объективно обусловлено. Оно же, в свою очередь, уменьшает потенциальные возможности увеличения объема налоговых поступлений в бюджет. Поэтому с точки зрения развития производства, увеличения оборота товаров важны меры, направленные на стимулирование платежеспособного спроса населения. При этом вполне возможно определенное увеличение денежной эмиссии в допустимых пределах.

Наряду с ИПН в ходе исследования анализировались также сберегательные намерения населения. Выявленная взаимосвязь между динамикой этих показателей показывает, что субъективные оценки условий для того, чтобы делать сбережения, тесно связаны с оценками личного материального положения, целесообразности крупных покупок, а также перспектив экономического развития. Изменение сберегательных намерений влечет за собой соответствующие решения потребителей (для примера на рисунке 14 приведено сравнение динамики индекса целесообразности сбережений¹ с динамикой доли накоплений во вкладах и ценных бумагах, а также покупки валюты в структуре использования денежных доходов населения).

Основными факторами, определяющими сберегательное поведение населения, являются, с одной стороны, проводимая государством экономическая политика и степень развития банковской системы, с другой – материальное положение семьи, уровень текущего потребления, социально-психологические установки людей, в частности их готовность к восприятию изме-

¹ Данный индекс является дополнительным в программе замеров ИПН и рассчитывается, исходя из ответов респондентов на вопрос: «Как Вы считаете, сейчас хорошее или плохое время для того, чтобы делать сбережения?».



Рис. 14. Динамика индекса целесообразности сбережений (в пунктах, по правой шкале) с динамикой доли накоплений во вкладах и ценных бумагах в структуре использования денежных доходов населения (в %, по левой шкале)

няющихся экономических условий¹. Поэтому не случайно даже в наиболее благоприятный период (июнь 1998 г.) лишь 9% респондентов считали текущую ситуацию благоприятной для того, чтобы делать сбережения. Основным последствием августовского кризиса стала утрата постепенно формировавшихся в 1997 г. и в первой половине 1998 г. позитивных сберегательных намерений населения (индекс целесообразности сбережений снизился на 34 пункта). Сразу после кризиса намерения людей делать сбережения резко ухудшились, достигнув в декабре 1998 г. самой низкой отметки за весь период измерений. И хотя в последующие месяцы они несколько выросли, социально-политическая нестабильность обуславливает их неустойчивость. Дальнейшая динамика сберегательных намерений, несомненно, зависит от степени устойчивости экономического развития. Это важно, во-первых, для формирования финансово-материальных условий для накоплений, во-вторых – для укрепления доверия населения к экономической политике государства.

Исходя из приведенных данных, можно сделать следующий вывод: **увеличение денежной массы на руках у населения оживляет экономическую жизнь в регионе.** Обратный процесс, т.е. падение уровня материального благосостояния населения, приводит к отрицательной динамике соответствующих социально-экономических показателей.

¹ Анализ сберегательного поведения населения России. Отчет по проекту / Под общ. ред. А. Бирман, Д. Ибрагимовой; Фонд «Содействие развитию и построению ИПН». – М., 1999. – С. 6.

Особая значимость результатов замеров ИПН заключается в их способности предсказывать фактические изменения в экономике страны. Именно это привело к их принятию в качестве одного из компонентов Сводного индекса ведущих показателей для определения краткосрочного прогноза развития экономики США, где ИПН измеряется уже полвека, а также к позднейшему распространению более чем в тридцати странах мира.

В качестве **главных особенностей** ИПН как прогнозного показателя можно выделить две. Во-первых, его нельзя свести к отражению прошлых изменений тех или иных факторов. Формирование потребительских настроений включает не только сбор и обработку информации, относящейся к предыдущему периоду, но и учет соображений, ориентированных на перспективу. Во-вторых, он несет большую информационную нагрузку по сравнению с элементарными макромоделями. Результаты ряда эконометрических исследований свидетельствуют о том, что прогностические свойства ИПН не могут быть полностью сведены к пассивному «отражению» в сознании потребителей изменений доходов и цен¹. Измерение индекса затрагивает различные уровни потребительского сознания: временной и социально-пространственный. Таким образом, исследуется широкий спектр человеческих жизнеощущений, которые далеко не исчерпываются товарно-денежными отношениями.

Какова степень близости массового потребительского сознания на уровне региона и изменения экономической конъюнктуры в современных условиях? На рисунке 15 сравнивается динамика мнений населения об изменениях за последние полгода социально-экономической ситуации в области и динамика объема промышленного производства за соответствующий период². Как можно видеть, в общественном мнении в целом адекватно фиксировались тенденции экономических изменений.

Гораздо сложнее дело обстоит с прогнозом экономических изменений. Проблема заключается в том, что люди фиксируют в оценках ощущения текущей ситуации и обычно подсознательно

¹ Энтов Р. Эмпирические исследования и макроэкономические модели: статистическая проверка гипотез о характере ожиданий // Уровень жизни. Сбережения населения. Индекс потребительских настроений. Финансовые отношения федерального центра с регионами. Материалы международной конференции, Санкт-Петербург, 22 мая 1998 г. – М., 1998. – С. 10.

² Показатели рассчитаны в процентах по отношению к соответствующему периоду, т.е. к месяцу за полгода до опроса. Например, в августе 1997 г. объем промышленного производства составил 107,9% к февралю 1997 г., в октябре 1997 г. – 110,5% по отношению к апрелю 1997 г. и т.д.



Рис. 15. Динамика индекса текущей социально-экономической ситуации в области (в пунктах, по правой шкале) и динамика объема промышленного производства в Вологодской области (в %, по левой шкале)

переносят ее на будущее. Наглядно это показано на рисунке 16. В данном случае перед респондентами ставилась задача – представить возможное развитие экономики страны в ближайшей перспективе. Оказалось, что в перспективных ожиданиях люди адекватно отражают текущее положение дел. Это является еще одним показателем соответствия между массовым потребительским сознанием и экономическими изменениями.

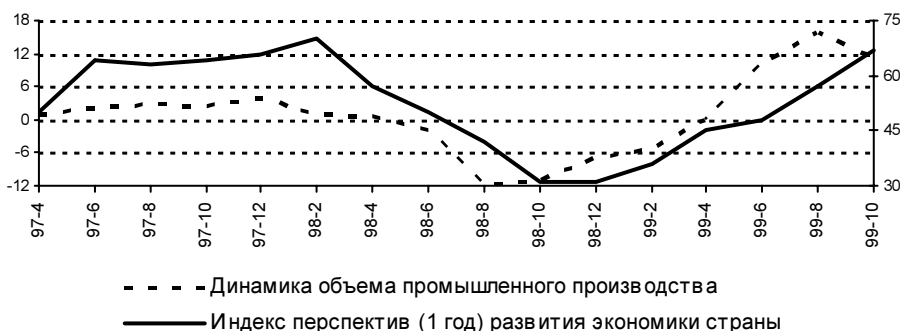


Рис. 16. Динамика индекса краткосрочных (на 1 год) перспектив экономики страны (в пунктах, по правой шкале) и динамика объема промышленного производства в Российской Федерации (в %, по левой шкале)

В условиях социальной нестабильности даже краткосрочные прогнозы в лучшем случае могут уловить лишь отдельные тенденции экономических изменений. Чаще всего такие совпадения являются единичными. На рисунках 17 и 18 сопоставлены предположения потребителей о возможных перспективах экономического развития страны и региона с реальной динамикой показателей экономического развития. Исходя из этого можно сделать два замечания. Во-первых, заметная в отдельные периоды близость величин макроэкономических показателей и индексов

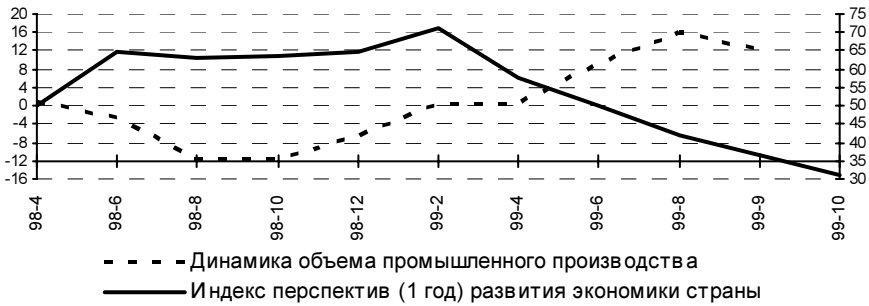


Рис. 17. Динамика индекса краткосрочных (на 1 год) перспектив экономики страны (в пунктах, по правой шкале) и динамика объема промышленного производства в Российской Федерации (в %, по левой шкале)

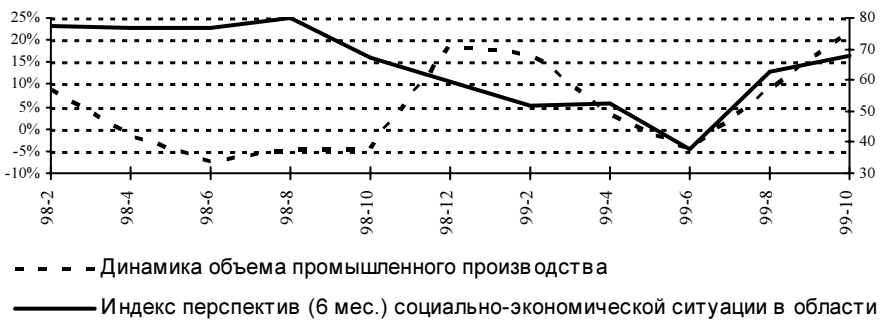


Рис. 18. Динамика индекса перспектив (6 мес.) социально-экономической ситуации в области (в пунктах, по правой шкале) и динамика объема промышленного производства в Вологодской области (в %, по левой шкале)

подтверждает наш вывод о высокой степени включенности населения в общий экономический климат. Во-вторых, в условиях нестабильности любые прогнозы, в том числе основанные на результатах замеров общественного мнения, достаточно условны, поскольку реальное развитие экономики подвергается влиянию случайных, внешних с чисто экономической точки зрения факторов. Однако далеко идущие выводы делать пока рано, поскольку имеющийся цикл измерений невелик.

Таковы некоторые результаты нашей исследовательской работы по выявлению адекватности восприятия массовым потребительским сознанием тенденций социально-экономического развития региона. Можно говорить о том, что динамика потребительских настроений в основном отражает изменения соответствующих социально-экономических показателей. В дальнейшем мы планируем регулярно информировать о результатах исследований все ветви власти – с целью создания дополнительных возможностей для повышения эффективности принимаемых решений.

ГЛАВА 3

СТРАТИФИКАЦИЯ НАСЕЛЕНИЯ РЕГИОНА ПО УРОВНЮ ИНДЕКСА ПОТРЕБИТЕЛЬСКИХ НАСТРОЕНИЙ

Финансово-экономический кризис августа 1998 г. обусловил существенные изменения сложившейся во второй половине 1990-х гг. социально-экономической структуры населения. Он затронул все население, но наиболее сильно ударил по средним его слоям, потребительские настроения которых были до этого достаточно оптимистичны. Они лучше адаптировались в условиях переходного периода, сформировали более широкий комплекс потребностей, реализация которых в результате экономических катаклизмов 1998 г. значительно осложнилась. Хотя кризис коснулся и низкодоходных слоев населения, их субъективное восприятие необходимости «затянуть пояса» оказалось не столь острым, поскольку они уже привыкли жить в рамках вынужденной экономии.

Исследование стратификации населения по уровню ИПН актуально тем, что выделение групп с относительно низким, средним и высоким уровнем индекса может углубить анализ социальной ситуации в регионе, так как позволяет выявить уровень социального неблагополучия, напряженности, а следовательно – степень социального благоприятствования экономическим изменениям, то есть их потенциал. Это важно в контексте планирования и оценки вариантов экономической политики для различных социальных групп.

Наряду с расчетом среднего значения индекса потребительских настроений в целом по выборке имеется техническая возможность вычислить его и для каждого респондента в отдельности. Значение будет равно 0, если на все пять вопросов респондент дал отрицательный ответ; равно 200, если на все вопросы дан положительный ответ; равно 100, если количество положительных и отрицательных ответов совпадает. На рисунке 19 представлено распределение респондентов в зависимости от значения ИПН по данным октябрьского замера 1999 г. и для сравнения – февральского и октябрьского 1998 г. замеров.

В последнее время рост ИПН сопровождается смещением центра тяжести в структуре населения по уровню ИПН в сторону слоев с более позитивными потребительскими настроениями.

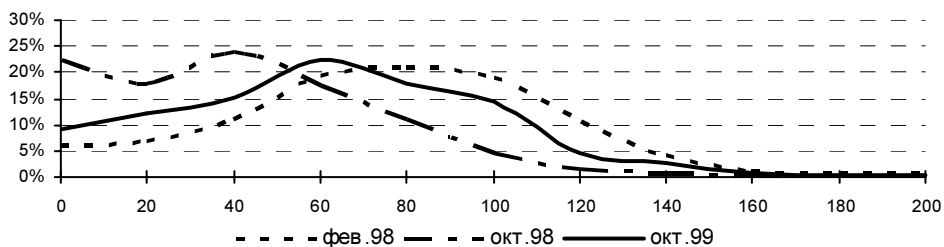


Рис. 19. Кривая распределения респондентов в зависимости от личного индекса потребительских настроений: февраль и октябрь 1998 г., октябрь 1999 г. (в %)

Снижается удельный вес респондентов с относительно низким уровнем индекса, и увеличивается доля респондентов, имеющих нейтральный (100 пунктов) или положительный индекс. Так, в октябре 1998 г. 93% респондентов имели индекс ниже 100 пунктов и лишь 7% – на уровне 100 пунктов и выше (рис. 19). Спустя год ситуация заметно изменилась в лучшую сторону: в октябре 1999 г. отрицательный индекс имело 77% респондентов, нейтральный и положительный – 23%. Однако это еще достаточно далеко до более благоприятного положения – в феврале 1998 г. Тогда нейтральный и положительный индекс имело 36% респондентов, отрицательный – 64%.

Наблюдаемое в последнее время снижение удельного веса наиболее социально неблагополучных слоев в региональном сообществе является одним из факторов положительной динамики не только индекса потребительских настроений, но и социального настроения, запаса терпения в обществе. Снижается уровень социальной напряженности, поскольку высокая концентрация потенциала протеста присуща именно нижним группам населения. Следовательно, улучшается и мнение в отношении деятельности властных структур. Поэтому чрезвычайно актуализируется необходимость дальнейших комплексных действий по улучшению условий существования, социального самочувствия населения. Они должны включать сегодня, помимо имеющейся государственной поддержки традиционно социально неблагополучных слоев, также увеличение потенциальных возможностей для преодоления последствий финансового кризиса тех групп населения, условия жизни которых резко ухудшились именно в последнее время.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Завершая анализ результатов измерений индекса потребительских настроений в Вологодской области в 1997 – 1999 гг., необходимо обозначить ряд принципиальных положений, актуальность которых проявилась в процессе исследования.

Формирование рыночной экономики важно не само по себе, а как фактор повышения качества жизни населения и обеспечения прочной основы для устойчивого развития, отвечающего принципам социальной справедливости. Именно количественные и качественные характеристики жизни населения выступают итоговой целью общественного развития. Таким образом, очевидна важность показателей, адекватно отражающих изменения в жизни людей, служащих в более широком смысле барометром всего социально-экономического развития. Одним из них является индекс потребительских настроений, который отражает истинную эффективность реформ в их комплексном влиянии на общество в целом. Его регулярное и качественное изучение позволит в дальнейшем не только глубже рассматривать существующие проблемы, но и **определять приоритетные направления деятельности властных структур в этой сфере.**

Осознавая всю сложность сегодняшней ситуации, следует акцентировать внимание на реальных возможностях выхода из нее посредством решения самых болезненных проблем. Почва для этого имеется. Дело в том, что люди очень быстро реагируют на изменение своего социально-экономического положения. Даже минимальные, внешне незаметные подвижки приводят к изменению не только оценок текущего состояния, но и перспективных ожиданий. Учет последнего важен для формирования такого социально-психологического климата, который способствовал бы **целенаправленной деятельности человека, отвечающей задачам поступательного развития общества и экономики как одной из сфер его жизнедеятельности.**

Для реального улучшения ситуации, на наш взгляд, необходим ряд приоритетных мер в политической и экономической сферах общественной жизни, значимых на федеральном и региональном уровнях.

В социально-политической сфере:

1. Поиск путей социальной консолидации, усиления социально-политической организованности общества.

2. Интеграция и активизация совместных усилий всех основных политических институтов для скорейшего решения социальных проблем. Они должны выразаться в разумном диалоге властных структур, партий и движений, общественных организаций, направленном на поиск наиболее оптимальных направлений развития.

3. Налаживание системы обратной связи между властью и населением, заключающееся, с одной стороны, во введении практики широких публичных сообщений о решениях правительства, целях, задачах и результатах его деятельности, с другой – в систематическом учете общественного мнения по наиболее актуальным вопросам политической и экономической жизни. Это позволит усилить контроль населения над деятельностью государственного аппарата управления, а также сформировать благоприятный общественный климат преобразований, поддерживать и укреплять ростки оптимизма людей, что является незыблемым фактором устойчивого социального развития.

В социально-экономической сфере:

☉ Признание приоритета социальных показателей развития общества (качества жизни населения) по отношению к макроэкономическим показателям.

☉ Определение и законодательное закрепление допустимого порога социального неблагополучия (в конкретном цифровом выражении), превышение которого влечет за собой обязательное требование корректировки проводимой политики и предусматривает ответственность власти за динамику качества жизни населения (вплоть до отставки высших чинов государства). В рамках этого при федеральном и региональном представительных органах власти необходимо создать независимый общественный центр, который будет осуществлять регулярный контроль за качеством жизни населения по наиболее значимым для человека и общества критериям: физическое и духовное здоровье, удовлетворенность жизнью.

☉ Повышение уровня реальных доходов, ликвидация задолженностей по заработной плате и социальным трансфертам,

способных не только повысить материальное положение и удовлетворенность жизнью населения, но и стимулировать платежеспособный спрос, который может явиться важным фактором развития производства, увеличения оборота товаров.

⇒ Ликвидация существующей диспропорции в доходах между богатыми и бедными социальными слоями, уровень которой сегодня не отвечает интересам общественного развития, поскольку приводит к отвлечению значительной массы финансовых средств из российской (в том числе региональной) экономики и ограничивает платежеспособный спрос основной массы населения.

⇒ Содействие экономической активизации различных слоев населения, развитие их способности адаптироваться к формирующимся отношениям рынка.

* * *

В завершение представленной работы несколько слов необходимо сказать о перспективах измерений. В настоящее время в нашей исследовательской практике идет период накопления критической массы. Научное использование результатов измерений происходит, по преимуществу, в традиционном русле. Построение более глубоких гипотез и получение адекватных выводов значимо пока исключительно в рамках нашей творческой лаборатории. Однако уже сейчас целесообразно говорить о перспективах исследования.

Во-первых, нам представляется важным обратиться к методам многомерного анализа «скрытых» взаимосвязей между отслеживаемыми динамическими рядами. Предполагается более четкое выделение основных факторов, определяющих настроения потребителей на различных уровнях, в различных динамических фазах. Кроме того, ведется работа по определению ведущих установок массового сознания, генерирующих влияние текущих процессов в потребительских настроениях (например, вера в «лучшее будущее» и т.п.).

Во-вторых, опыт измерений фиксирует крайне редкие случаи синхронной динамики показателей у различных групп населения. Как правило, существует несколько групп, выделяемых по определенным признакам (возраст, социальное положение, местожительство, доход и т.п.), которые являются как бы веду-

щими в динамике индекса. С этой точки зрения необходимо применение кластерного анализа, выделение социальных групп, а также типов социального сознания, настроений, поведения в различных условиях. Известно, что социальная ситуация на различных этапах эволюции не идентична, но она повторяется, имеет нечто общее. Обладая необходимым опытом измерений, мы сможем смоделировать поведение социальных групп, что позволит в практической плоскости активизировать определенные процессы или, напротив, предотвратить их нежелательные последствия.

В-третьих, исходя из близости отдельных характеристик массового сознания, планируется дальнейшая проверка имеющейся системы показателей, возможная замена или добавление каких-либо новых показателей для еще более адекватного отражения происходящих социальных процессов, а вероятно, и создание собственной поливариантной модели для социального прогнозирования.

В заключение необходимо отметить, что Вологодская область сегодня – единственный регион России, в котором проводится регулярное и качественное исследование индекса. Это очень важно, поскольку многие исследования сворачиваются в современных условиях на начальном этапе вследствие финансовых проблем. Между тем измерение ИПН требует долговременных вложений, и необходимый опыт, при всех отмеченных перспективах, будет нескоро, хотя значимые результаты есть уже сейчас.

ПРИЛОЖЕНИЯ

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Индекс потребительских настроений населения Вологодской области в апреле 1999 г.¹

В октябре индекс потребительских настроений повысился по сравнению с августом на 6,7 пункта. Рост ИПН вызван прежде всего улучшением перспективных ожиданий (индекс возрос на 9 пунктов), что обусловлено увеличением доверия населения к деятельности нового правительства и лично премьер-министра В. Путина. Кроме того, более оптимистичными стали и оценки текущего состояния (индекс возрос на 3,8 пункта), что свидетельствует о продолжающемся постепенном преодолении последствий финансового кризиса августа 1999 г.

Наряду с повышением потребительских настроений улучшились и другие показатели социальной ситуации. Так, возрос уровень запаса терпения (на 12%) и социального настроения на (2%), сократился потенциал протеста (вероятность массовых выступлений – на 23%, возможность участия в них – на 4%).

Рост ИПН в значительной степени связан с изменениями в отношении населения к деятельности властных структур. В наибольшей степени повысилось одобрение деятельности правительства (на 24% по сравнению с августом) и губернатора (на 10%). В настоящее время 46% населения области одобряет деятельность губернатора, 33% – правительства, 34% – глав местных администраций, 7% – президента.

Текущее состояние

С августа по октябрь реальные денежные доходы, по оценкам населения, выросли на 6%. При этом по сравнению с октябрём прошлого года их прирост составил 39%. Индекс покупательной способности за прошедший год возрос на 13 пунктов. Не случайно индекс текущего личного материального положения (как оценка его изменений за прошлый год) повысился на 15,4 пункта. В то же время оценки населения еще весьма далеки от уровня февраля 1998 г., когда благосостояние населения было ощутимо выше, чем сегодня.

Индекс целесообразности крупных покупок оказался единственным из всех частных составляющих ИПН, по которому наблюдается

¹ В данном приложении приводится текст одного из выпусков экспресс-информации, которые ВНКЦ ЦЭМИ РАН регулярно направляет в региональные органы власти и средства массовой информации.

отрицательная динамика (он снизился на 7,7 пункта). Однако это объясняется в основном влиянием сезонного фактора: октябрь традиционно является одним из наименее благоприятных периодов года для активизации интереса потребителей на рынке товаров длительного пользования.

Перспективы

Существенное увеличение оптимизма присуще потребительским ожиданиям. Под воздействием позитивных изменений в личном материальном положении стали выше оцениваться его перспективы (индекс повысился на 13,1 пункта).

Значительно улучшились также ожидания в отношении перспектив развития экономики страны: ближайших (индекс возрос на 5,1 пункта) и долгосрочных (индекс повысился на 8,7 пункта). Это явилось следствием наблюдающихся в последнее время определенных позитивных изменений в социально-экономической сфере. Происходящее одновременно с этим повышение доверия к деятельности правительства также оказывает большое влияние на укрепление оптимизма в ожиданиях.

Таким образом, в последнее время продолжилась тенденция улучшения потребительских настроений, наблюдаемая с начала текущего года. Это явилось следствием позитивных социально-экономических изменений, а также роста доверия к деятельности правительства, что обусловило более благоприятное отношение людей к собственной жизни и перспективам развития страны. Но ситуация еще далека от стабильной, особенно в сравнении с началом прошлого года. Для того чтобы улучшение социального самочувствия имело действительно прочную основу, необходима реализация комплекса мер, направленных на повышение покупательной способности основной массы населения.

Динамика индекса потребительских настроений по различным социально-демографическим и экономическим группам населения

В данном приложении подробно приведена графическая динамика индекса потребительских настроений по различным территориальным образованиям, социально-демографическим и экономическим группам населения в 1997 – 1999 гг.

1. Динамика частных составляющих ИПН

В динамике всех частных составляющих индекса потребительских настроений в последние месяцы укрепились предпосылки к преодолению негативных тенденций. Исключение составляет индекс целесообразности крупных покупок, понизившийся прежде всего под влиянием сезонного фактора. Значительный рост индекса текущего личного материального положения (на 31 пункт по сравнению с октябрем 1998 г.) говорит о постепенном преодолении населением последствий финансово-экономического кризиса, его привыкании к изменившимся условиям существования. Положительная динамика «перспективных» индексов, помимо этого, связана с повышением доверия населения к деятельности правительства (рис. 1).

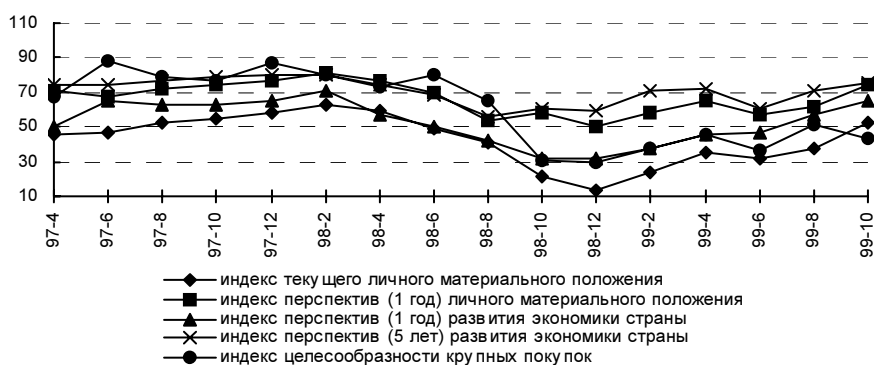


Рис. 1. Частные составляющие индекса потребительских настроений

2. Динамика ИПН в Вологодской области и Российской Федерации

Вологодская область является одним из регионов Российской Федерации, поэтому ее не обходят стороной общие тенденции развития страны. Вместе с тем, происходящие здесь социально политические и экономические процессы имеют свои особенности. Под влиянием этой двойственности формируются соответствующие

потребительские настроения населения, которые имеют как сходства с общероссийскими, так и отличия от них. Как можно видеть, динамика индексов в Вологодской области и России в основных тенденциях совпадает. В то же время обращает на себя внимание разрыв ожиданий в отношении краткосрочных и долгосрочных перспектив развития экономики страны (рис 2 – 8).

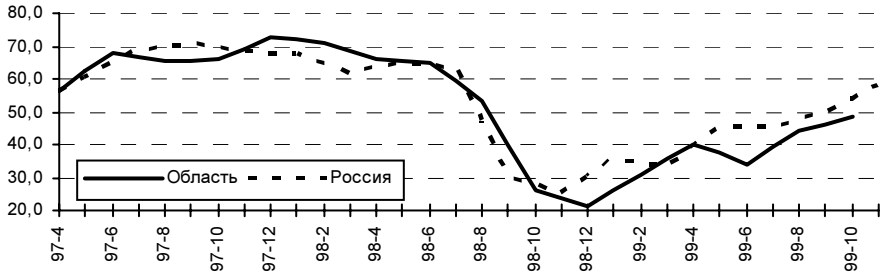


Рис. 2. Индекс текущего состояния в Вологодской области и РФ

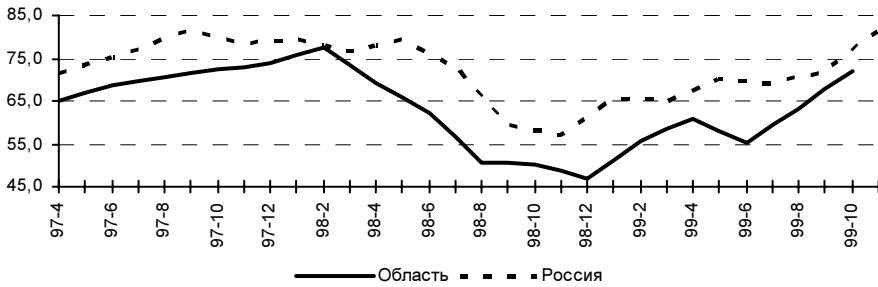


Рис. 3. Индекс потребительских ожиданий в Вологодской области и РФ

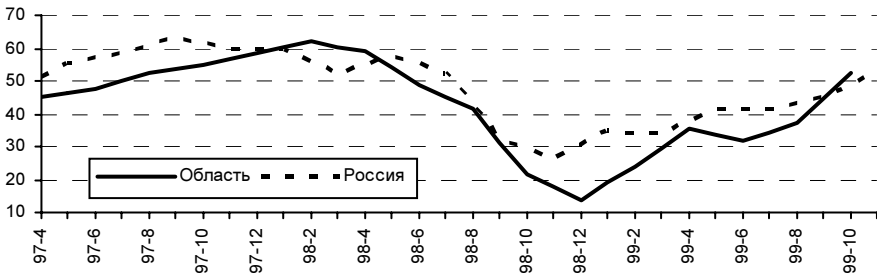


Рис. 4. Индекс текущего личного материального положения в Вологодской области и РФ

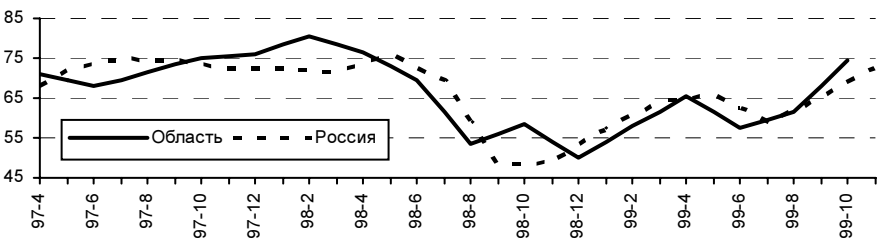


Рис. 5. Индекс перспектив личного материального положения в Вологодской области и РФ

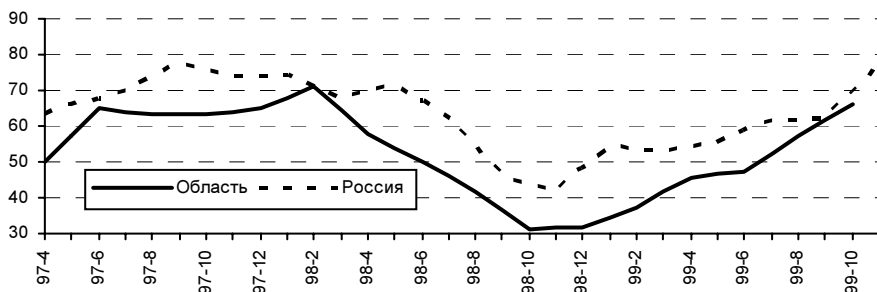


Рис. 6. Индекс перспектив (1 год) развития экономики страны в Вологодской области и РФ

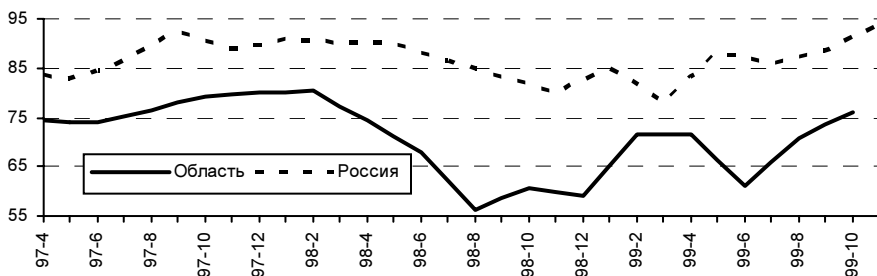


Рис. 7. Индекс перспектив (5 лет) развития экономики страны в Вологодской области и РФ

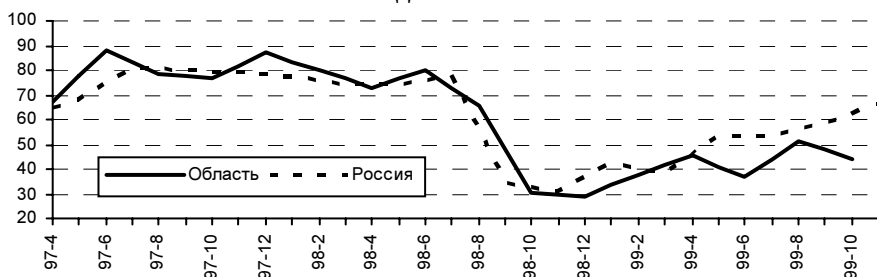


Рис. 8. Индекс целесообразности крупных покупок в Вологодской области и РФ

2. Динамика ИПН в городах и районах области

За последний год существенно сблизились потребительские настроения населения различных территориальных образований региона (рис. 9 – 12). Характерные для 1997 – первой половины 1998 гг. значительные разрывы в уровне ИПН между крупными городами и районами области, обусловленные дифференциацией их социально-экономического положения, в 1999 г. практически сошли на нет. Произошло это, с одной стороны, за счет того, что финансово-экономический кризис в наибольшей степени ударил по населению крупных городов (особенно Череповца). С другой стороны, с экономическими трудностями последних месяцев лучше всего справляются жители районов: с декабря 1998 г. по октябрь 1999 г. ИПН у них

вырос на 30,2 пункта, тогда как у жителей Вологды – на 19,9 пункта, Череповца – на 20,7 пункта. Летом – осенью 1999 г. значительно улучшились перспективные ожидания жителей районов. Сводный индекс потребительских ожиданий вырос здесь с июня по октябрь 1999 г. на 24,4 пункта (в Вологде – на 9,2 пункта, в Череповце – на 6,2 пункта).

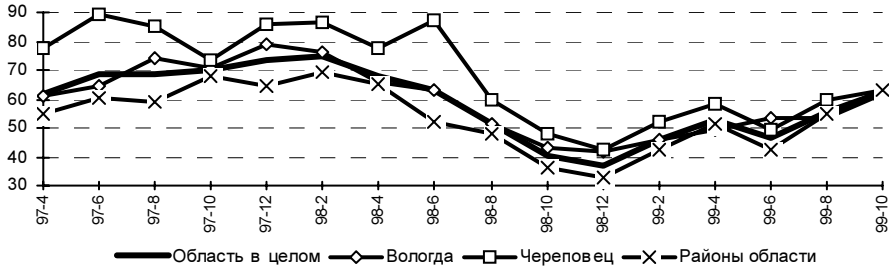


Рис. 9. ИПН в городах и районах области

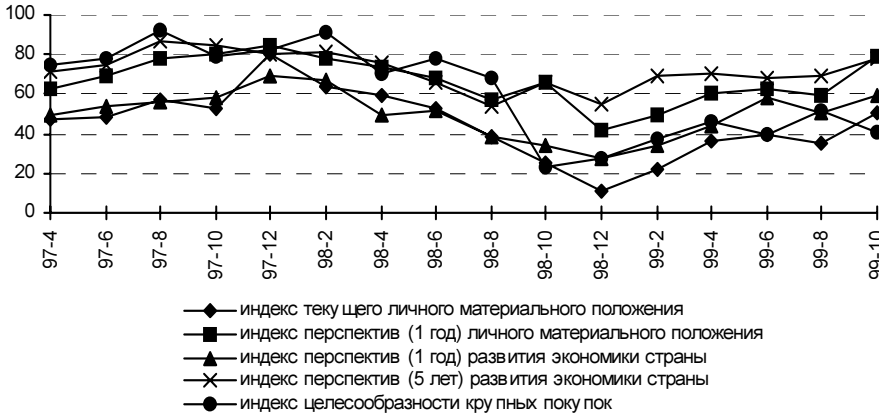


Рис. 10. Частные составляющие ИПН в Вологде

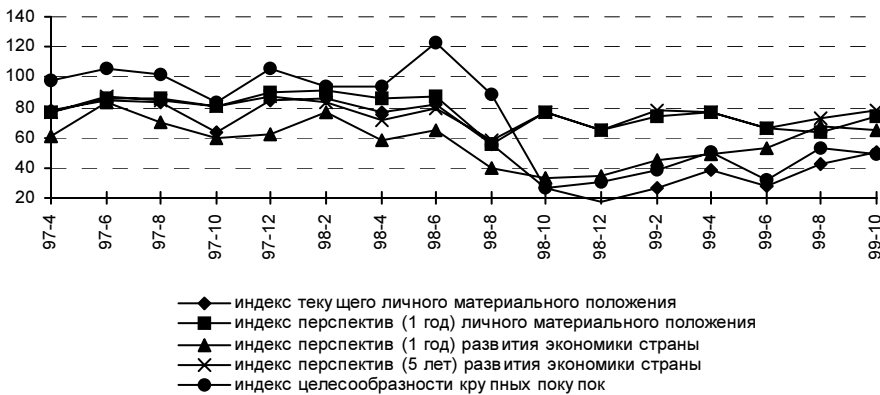


Рис. 11. Частные составляющие ИПН в Череповце

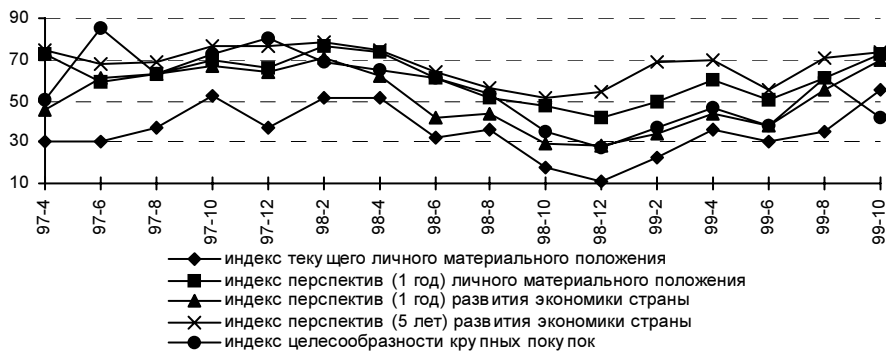


Рис. 12. Частные составляющие ИПН в районах Вологодской области

3. Динамика ИПН по половозрастным группам

Под влиянием кризисных явлений в экономике произошло сближение в уровнях ИПН мужчин и женщин. Если до осени 1998 г., как правило, оценки мужчин были заметно более оптимистичны, то затем потребительские настроения двух групп выровнялись (рис. 13).

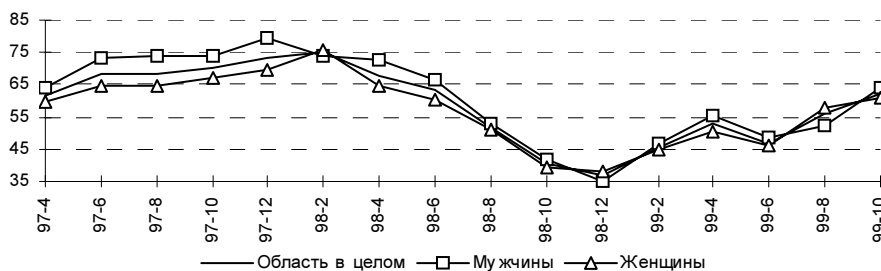


Рис. 13. ИПН по полу

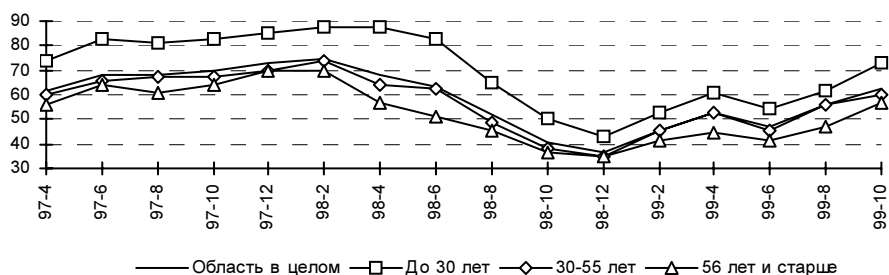


Рис. 14. ИПН по возрастным группам

В течение последнего года сблизилась потребительские настроения возрастных групп, хотя по-прежнему более оптимистичны представители молодого (до 30 лет), нежели среднего и особенно старшего поколения. Позитивная динамика ИПН с июня по октябрь 1999 г. у «молодых» респондентов обусловлена в большей степени улучшением оценок текущего состояния, тогда как у двух других групп – улучшением потребительских ожиданий (рис.14).

4. Динамика ИПН по доходным группам

С осени 1998 г. заметно сократился разрыв в уровнях ИПН между доходными группами. Не наблюдается различий в потребительских настроениях средней и нижней доходных групп. К концу 1999 г. потребительские настроения всех трех групп вышли на уровень двух-

летней давности. У низкодоходной группы показатель ИПН оказался наивысшим за весь период измерений. Интенсивное улучшение потребительских настроений в этой группе обусловлено резким ростом оптимизма в отношении перспектив:

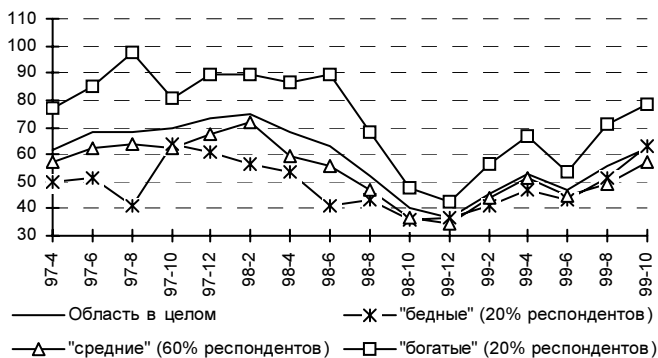


Рис. 15. ИПН по доходным группам (в пунктах)

совокупный индекс ожиданий вырос здесь на 16,4 пункта, тогда как в двух других группах – в два раза меньше (рис. 15).

5. Стратификация населения по уровню индекса потребительских настроений в городах и районах области

Финансово-экономический кризис августа 1998 г. в значительной степени унифицировал распределение респондентов по уровню ИПН. Ранее районы выделялись высоким удельным весом населения с негативными потребительскими настроениями, а Череповец – большой долей населения с позитивными настроениями. Однако в последний год распределение стало более сбалансированным, поскольку кризис заметно изменил соци-

ально-экономическую структуру населения в городах (особенно в Череповце), а районов коснулся в гораздо меньшей степени. Так, по данным октябрьского замера, в районах 92% респондентов имеют индекс ниже отметки 100 пунктов, 8% – на отметке 100 пунктов и выше. В Вологде и Череповце эти группы составляют соответственно 90 и 10%. Это означает, что доля населения с преобладанием позитивных оценок во всех территориальных образованиях региона в 10 раз выше доли населения с преобладанием негативных оценок (рис. 16).

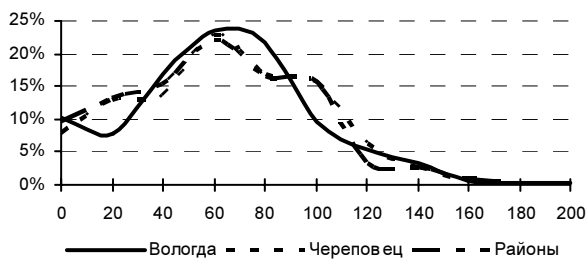


Рис. 16. Стратификация населения региона по уровню индекса потребительских настроений в октябре 1999 г.

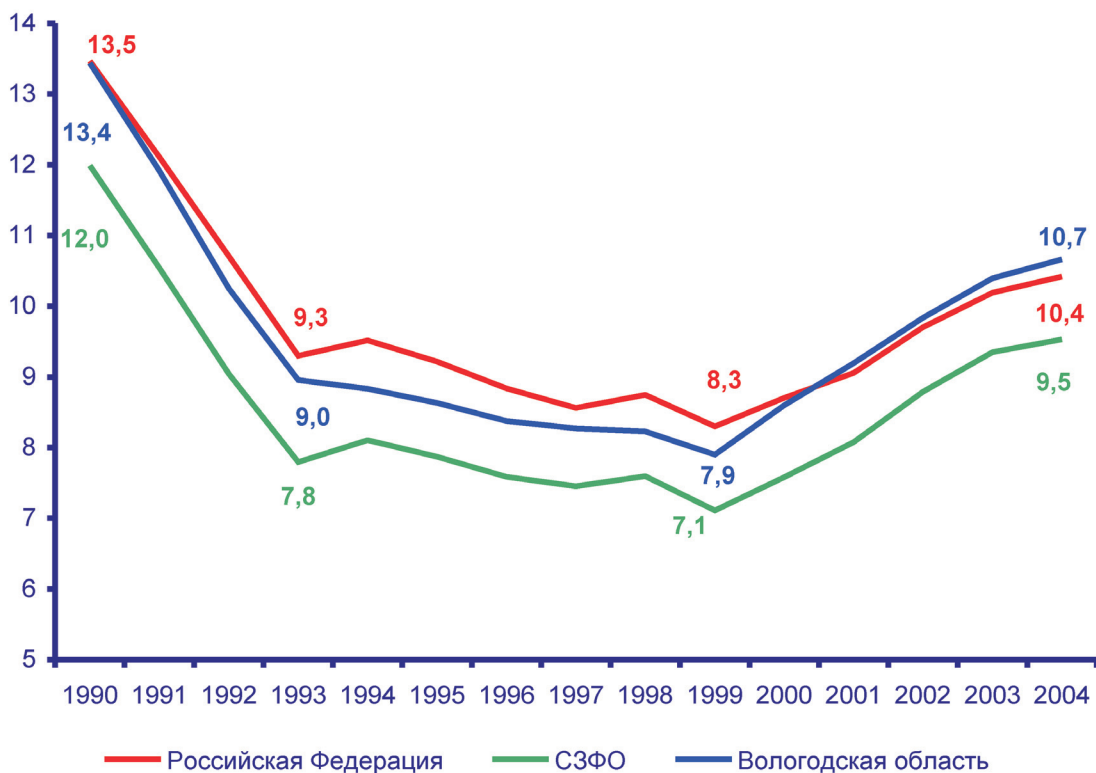


Рис. 1. Общие коэффициенты рождаемости

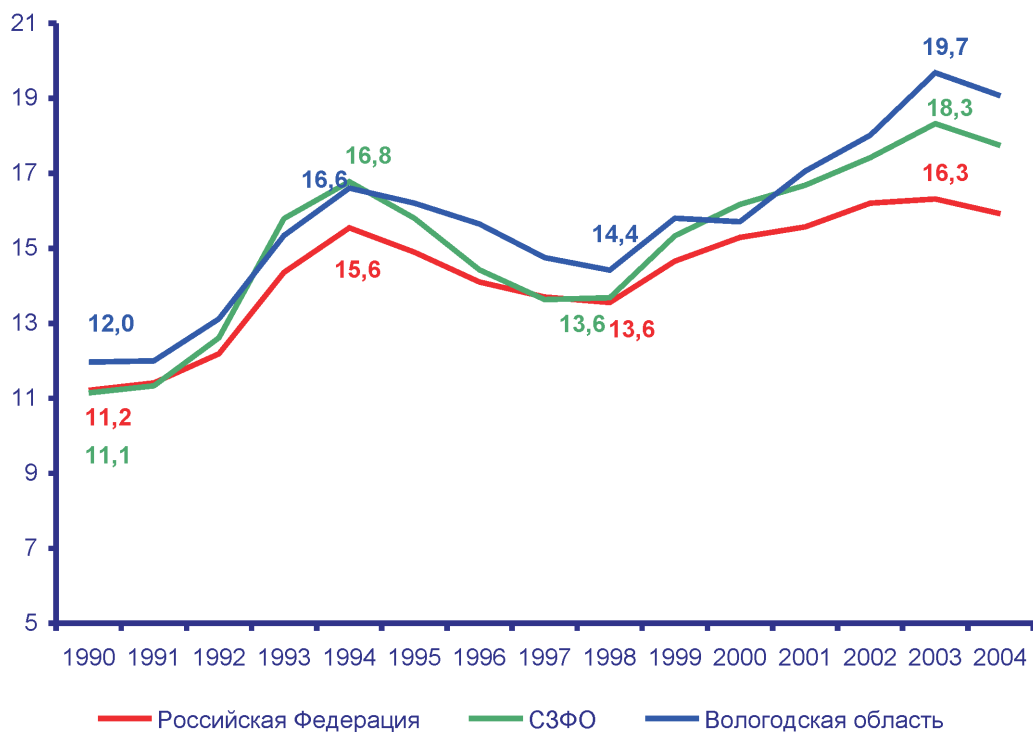
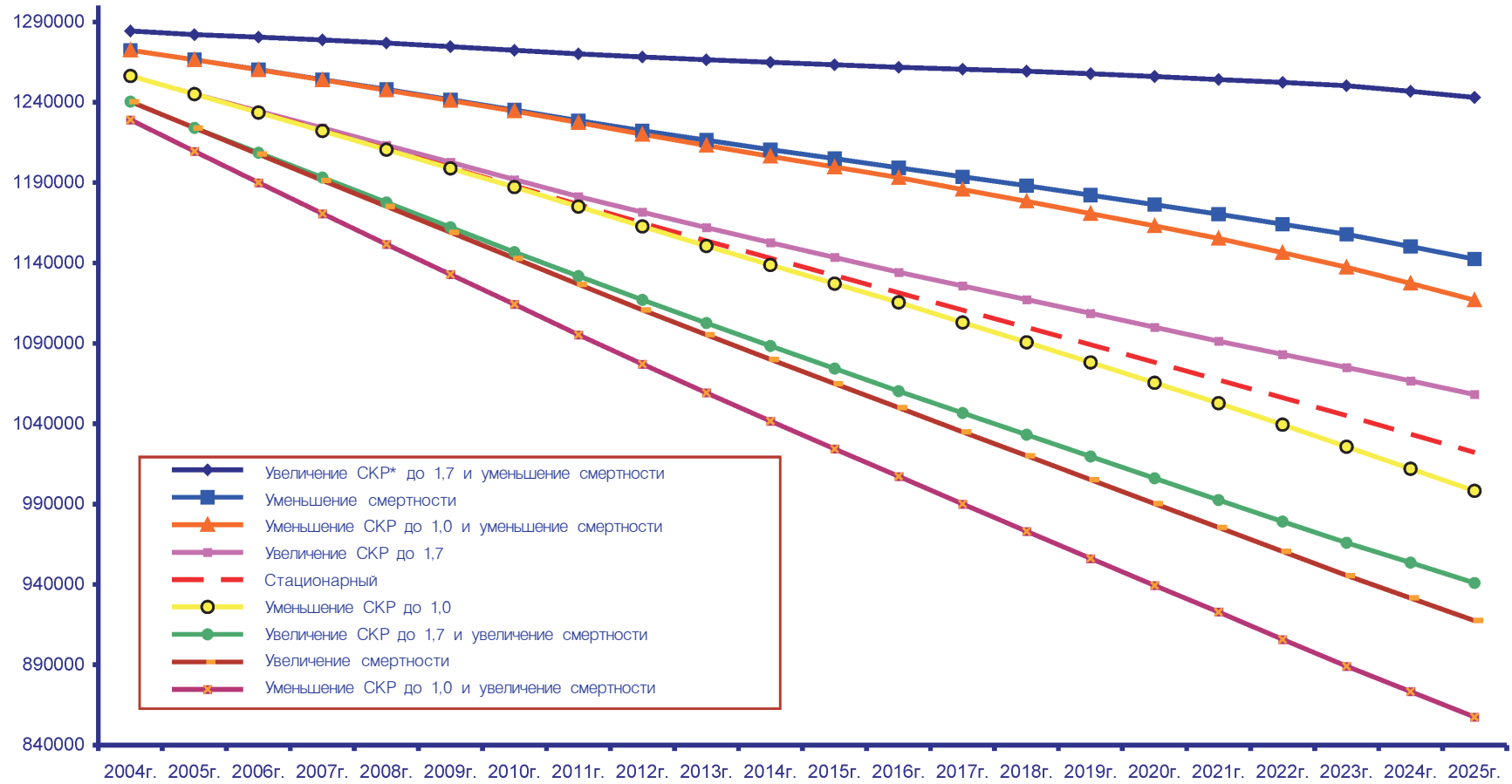


Рис. 2. Общие коэффициенты смертности



* Суммарный коэффициент рождаемости

Рис. 3. Прогнозы численности населения Вологодской области, чел.



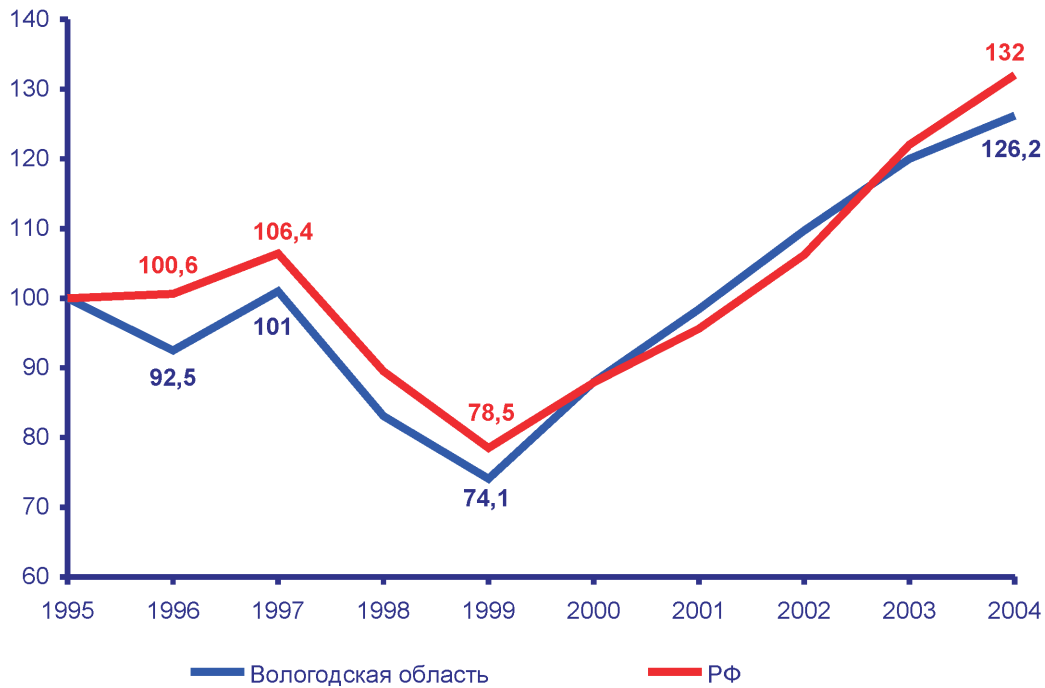


Рис. 4. Динамика реальных располагаемых денежных доходов в Вологодской области и РФ (в % к 1995 г.)



Рис. 5. Динамика реальных денежных доходов 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения (в % к 1995 г.)





Рис. 6. Как изменяется жизнь Вашей семьи в текущем году по сравнению с предыдущим годом?
(в % от числа опрошенных)

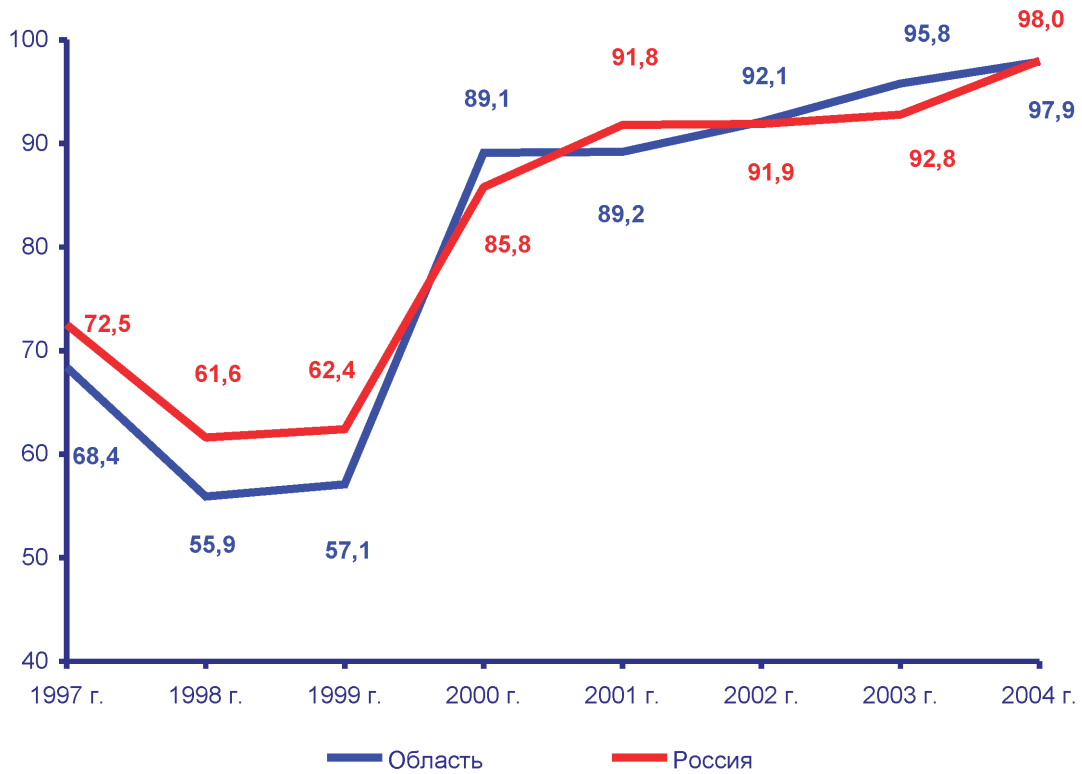


Рис. 7. Динамика ИПН в Вологодской области и России



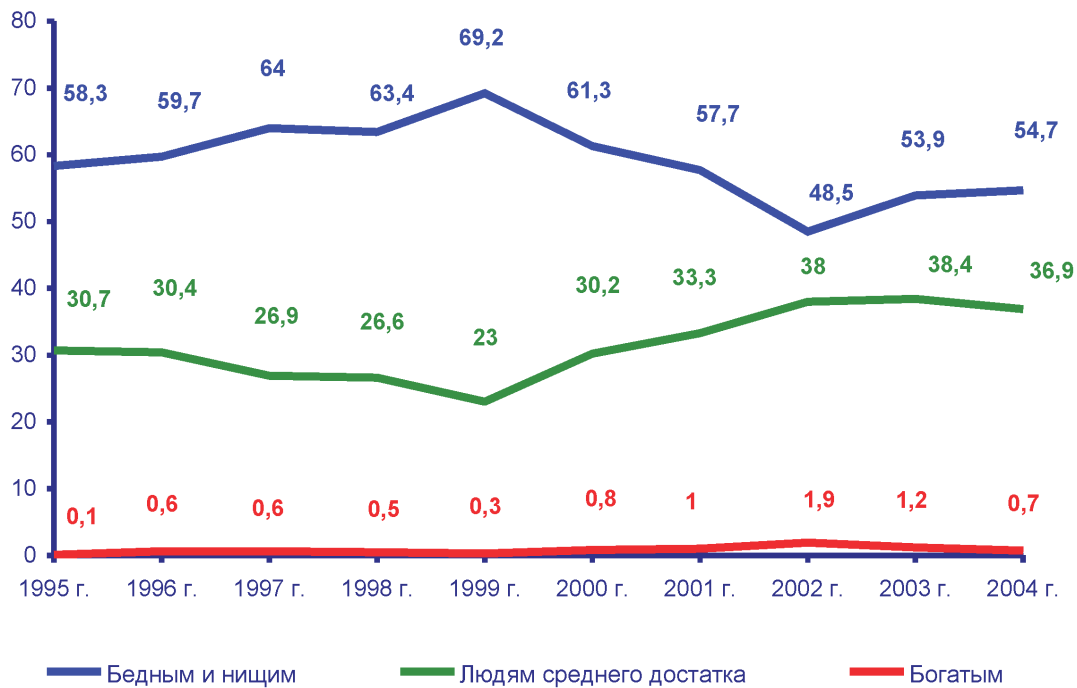


Рис. 8. К какой категории Вы себя относите?
(в % от числа опрошенных)



Рис. 9. Что бы Вы могли сказать о своем настроении в последние дни?
(в % от числа опрошенных)



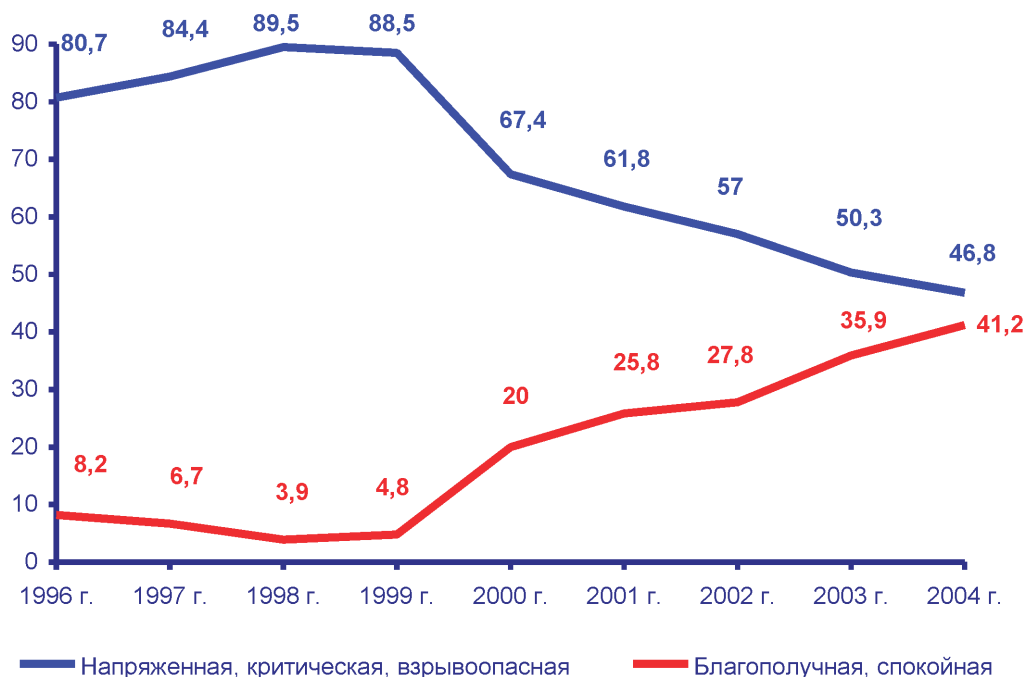


Рис. 10. Как бы Вы оценили в целом политическую обстановку в России?
(в % от числа опрошенных)

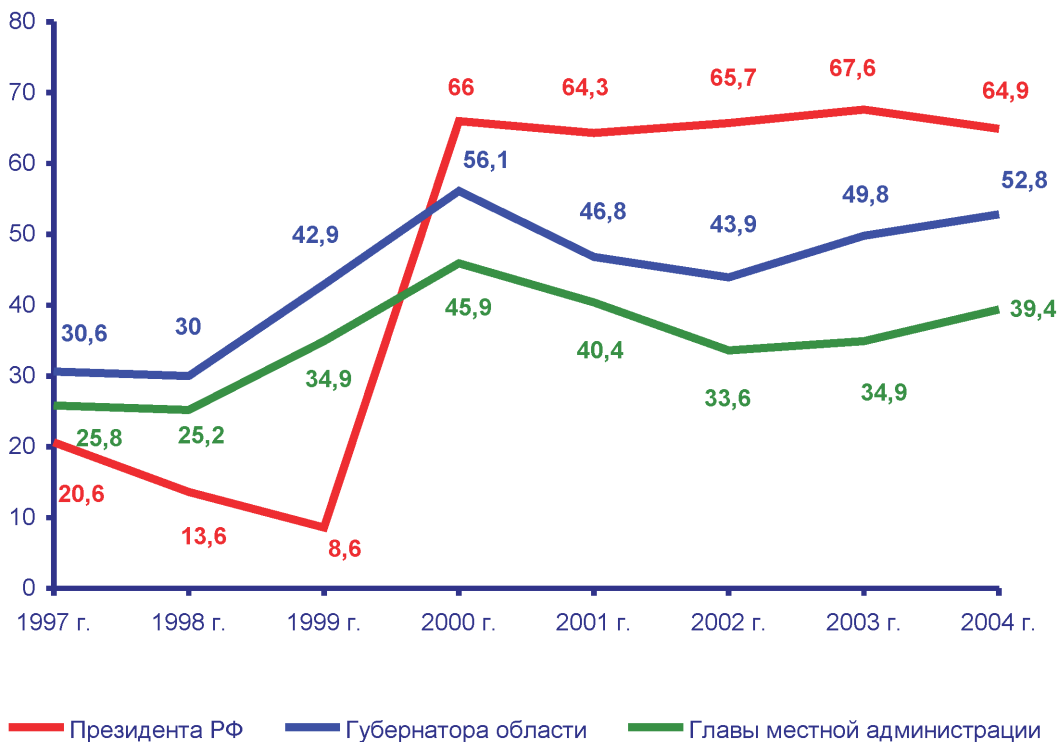


Рис. 11. Как Вы оцениваете в настоящее время деятельность Президента РФ, губернатора области, главы местной администрации?
(вариант ответа: «полностью и в основном одобряю»;
в % от числа опрошенных)

А.И. Попугаев, К.А. Гулин
Н.А. Короленко и другие

СОСТОЯНИЕ ЗДОРОВЬЯ НАСЕЛЕНИЯ РЕГИОНА: ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ



К ЧИТАТЕЛЯМ

Здоровье является одной из главных ценностей как для отдельного человека, так и для общества в целом. В условиях складывающихся тенденций развития экономики Вологодской области, превышения смертности над рождаемостью, других демографических и медико-социальных проблем вопрос охраны и укрепления здоровья населения стал приоритетным для законодательной и исполнительной власти региона.

Все более очевидным становится тот факт, что здоровье, экономическое благополучие и социальная среда неразрывно связаны друг с другом. Сегодня состояние здоровья населения определяется прежде всего такими факторами, как образ жизни, профессиональный, трудовой и социальный статус, экономическое положение, экологические условия.

Исторический опыт профилактики заболеваний в России, а также положительные результаты ряда зарубежных стран говорят о том, что наличие четко сформулированной политики и скоординированных действий всех секторов общества и государства повышает вероятность достижения поставленных целей в сфере охраны и укрепления здоровья.

Система здравоохранения региона располагает ограниченными возможностями влиять на здоровье населения. Поэтому всестороннее взаимодействие органов власти всех уровней, всех секторов общества и населения имеет очень большое значение. В этом плане межсекторальный подход обеспечивает достижение согласия в вопросах о приоритетах, стратегиях, направлениях и предпринимаемых действиях по охране и укреплению здоровья.

В Вологодской области, первой из российских регионов, с опорой на отечественный и зарубежный опыт, на межведомственной основе разработана концепция «Вологодская область – Здоровье-21: долгосрочная политика охраны и укрепления здоровья населения Вологодской области». Этот документ поддержан Законодательным собранием и утвержден постановлением губернатора от 15 мая 2000 года.

В основу политики были положены следующие социальные и этические принципы:

- здоровье – одно из важнейших прав человека и универсальная ценность общества;
- справедливость и солидарность в вопросах охраны здоровья;
- ответственное отношение к своему здоровью каждого человека;
- ответственность и подотчетность органов власти, руководителей предприятий и организаций за здоровье граждан.

Целями долгосрочной политики являются достижение устойчивой положительной динамики состояния здоровья населения Вологодской области и повышение качества трудового потенциала на основе улучшения здоровья.

В октябре 2002 года в развитие этого документа постановлением Правительства Вологодской области утвержден «Стратегический план по охране и укреплению здоровья населения Вологодской области на 2002 – 2010 годы».

Результатом реализации концепции и Стратегического плана должно стать улучшение состояния общественного здоровья, сокращение затрат на лечебные мероприятия, перераспределение ресурсов в пользу профилактики, что положительно отразится на благосостоянии и благополучии всех жителей Вологодской области.

Периодическая и регулярная оценка и критический анализ результатов осуществления политики по охране и укреплению здоровья, ее стратегий, задач, направлений и соответствующих программ позволят своевременно вносить необходимые коррективы и совершенствовать ее. Это невозможно без создания и развития соответствующей информационно-аналитической среды.

Надеемся, что представляемая читателям книга, подготовленная специалистами Департамента здравоохранения Вологодской области и Вологодского научно-координационного центра ЦЭМИ РАН, будет заметным вкладом в решение столь важной задачи.

*А.А. Коляшко,
начальник Департамента здравоохранения
Вологодской области*

ВВЕДЕНИЕ

Здоровье – одна из основных составляющих человеческого и трудового потенциала, важнейший фактор социально-экономического развития. Именно поэтому всемерная охрана и укрепление здоровья граждан является приоритетной государственной задачей. Сегодня это особенно актуально для России, вставшей в последнее десятилетие перед лицом серьезных демографических проблем. Стремительные темпы снижения рождаемости и роста смертности, сокращения средней продолжительности жизни говорят о том, что здоровье жителей как страны в целом, так и отдельных ее регионов находится в большой опасности. Проблема усугубляется тем, что негативные изменения в здоровье населения носят долговременный характер, поскольку имеют свойство воспроизводиться в жизни не только современных, но и будущих поколений.

Поиск и выбор эффективных подходов к решению вопросов охраны и укрепления здоровья в условиях экономического кризиса чрезвычайно сложен в силу многофакторности существующих проблем. Отсюда, успех здравоохранительной деятельности не может быть достигнут усилиями исключительно медицинского сектора. Необходим комплексный многоуровневый подход к их решению, основанный на принципе межсекторального взаимодействия в самом широком понимании.

В 1999 – 2000 гг. в целях улучшения состояния общественного здоровья в Вологодской области был принят политический документ «Вологодская область – Здоровье-21: долгосрочная политика охраны и укрепления здоровья населения Вологодской области», нацеленный на формирование устойчивой положительной динамики состояния здоровья населения региона и повышение качества трудового потенциала области на основе улучшения здоровья населения.

В октябре 2002 г. в развитие этого документа постановлением областного правительства утвержден «Стратегический план по охране и укреплению здоровья населения Вологодской области

на 2002 – 2010 гг.», который в качестве главной цели провозгласил улучшение состояния общественного здоровья в регионе, включающего как объективные показатели здоровья, так и самооценки его населением.

Эффективная деятельность в сфере охраны и укрепления здоровья требует тщательной подготовки и обоснования, что невозможно без соответствующих научных исследований. На это, в частности, указывает и задача 3.19 «Научные исследования и информация по вопросам охраны здоровья» политического документа «Вологодская область – Здоровье-21», которая говорит о необходимости создания и совершенствования информационно-аналитической среды, позволяющей не только обосновывать и готовить принятие соответствующих решений, но и осуществлять мониторинг за их выполнением, оценивать их результаты и прогнозировать варианты дальнейшего развития.

В связи с этим, начиная с 1999 г., Вологодский научно-координационный центр ЦЭМИ РАН и Департамент здравоохранения Вологодской области проводят исследование по теме: «Мониторинг качества здоровья населения Вологодской области». Его цель – комплексное изучение текущего состояния и динамики общественного здоровья населения региона и выработка направлений его охраны, стабилизации и укрепления.

Настоящая работа представляет собой обобщенный результат разностороннего изучения состояния здоровья населения Вологодской области. Она включает: анализ данных о состоянии общественного здоровья в регионе и влияющих на него факторов; анализ динамики субъективных оценок состояния здоровья населения области; результаты изучения степени приверженности населения региона к проведению профилактических мер для сохранения собственного здоровья; возможные направления улучшения состояния здоровья населения Вологодской области, с учетом региональных особенностей. При этом акцент сделан на здоровье взрослого населения¹.

¹ Свою специфику имеют проблемы детского здоровья, а также психического здоровья населения региона. Они рассмотрены в отдельных книгах, подготовленных совместными усилиями специалистов Департамента здравоохранения Вологодской области и ВНКЦ ЦЭМИ РАН.

ГЛАВА 1

СОСТОЯНИЕ ЗДОРОВЬЯ НАСЕЛЕНИЯ РЕГИОНА

Здоровье – это такое состояние человеческого организма, которое обеспечивает оптимальное взаимоотношение его с окружающей средой и способствует активизации всех видов жизнедеятельности человека (в трудовой, хозяйственной, семейно-бытовой, рекреационной, медико-социальной и других сферах). Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) в 1948 г. определила здоровье как «состояние полного физического, душевного, социального благополучия человека, а не только отсутствие болезней и физических дефектов»¹.

Здоровье можно рассматривать с различных позиций и во многих аспектах: медицинском, социальном, экономическом, морально-этическом и т.д. С позиций медицины оно представляет собой естественное состояние организма, характеризующееся его уравновешенностью с окружающей средой и отсутствием каких-либо болезненных изменений².

В демографии, социальной гигиене и организации здравоохранения различают здоровье населения и здоровье индивида. Здоровье населения – это процесс, определяемый уровнем состояния биосоциальной системы «население», результат биологической эволюции и социального развития человеческой популяции за весь период ее существования. Здоровье индивида – это качественная характеристика состояния человека, обеспечивающая достижение чувства полноты жизни и максимально возможный для него вклад в человеческую культуру³.

С социальной точки зрения здоровье является благом, от степени обладания которым зависит уровень удовлетворения практически всех потребностей человека⁴. В экономическом смысле здоровье населения выступает одной из наиболее важных составляющих национального богатства. В процессе охраны и укрепления здоровья населения расходуется часть валового внутреннего

¹ Устав Всемирной организации здравоохранения. – Женева, 1946. – С. 3.

² Большая советская энциклопедия / Под. ред. А.М. Прохорова. – М., 1972.

³ Население и трудовые ресурсы: Справочник. – М., 1990.

⁴ Панкратьева Н.В., Попов В.Ф., Шиленко Ю.В. Здоровье – социальная ценность. – М., 1989.

продукта, но при этом само здоровье служит в качестве особого экономического ресурса, который во многом определяет эффективность социально-экономического развития¹.

Существует множество методов измерения здоровья, большинство из которых основывается на критериях, отражающих состояние не собственно здоровья населения, а его «нездоровья» (заболеваемость, смертность, инвалидизация). При таком подходе используются прежде всего 2 группы статистических показателей: 1) показатели, характеризующие демографическую ситуацию (уровень рождаемости, смертности, естественного прироста, ожидаемая продолжительность жизни и т.д.); 2) медицинские показатели (физическое развитие, заболеваемость, болезненность, инвалидизация, госпитализация населения).

Однако более эффективным представляется применение консолидирующего принципа, объединяющего как объективные, так и субъективные критерии оценки состояния здоровья. То есть, кроме названных объективных параметров, основанных на медицинской и социально-демографической статистике, важным является также использование субъективных оценок состояния здоровья, полученных в результате социологических исследований. Их результаты позволяют определить субъективную оценку, которую дает население своему здоровью, глубже проанализировать факторы, в той или иной мере формирующие здоровье, оценить степень удовлетворенности медицинским обслуживанием, а также узнать отношение людей к реформированию здравоохранения.

В соответствии с вышеназванными источниками информации в работе отдельно рассматривается социально-демографическая ситуация в регионе, заболеваемость и оценки населением собственного здоровья.

1.1. Социально-демографическая ситуация

Современная демографическая обстановка в регионе, как и в стране в целом, характеризуется процессом постоянной убыли населения. Так, численность населения Вологодской области сократилась с 1356 тыс. человек в 1990 г. до 1301 тыс. человек в 2002 г.

¹ Науменко А.Ю. Организационные и экономические аспекты реформы здравоохранения. – М., 1999.

По прогнозам, к 2015 г. она составит 1207 тыс. человек, или 89% от уровня 1990 г.¹ Темпы убыли населения в регионе несколько опережают средние по России (рис. 1).

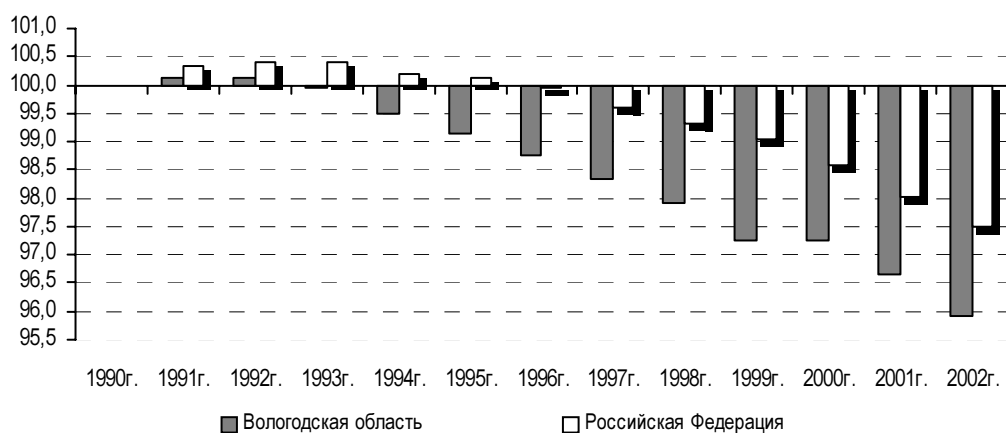


Рис. 1. Динамика численности постоянного населения Вологодской области и РФ (в % к 1990 г.)

Такая ситуация обусловлена произошедшим в последнее десятилетие снижением рождаемости (с 12 в 1991 г. до 9 человек на 1000 населения в 2001 г.) и резким подъемом уровня смертности (с 12 в 1991 г. до 17 человек в 2001 г.; табл. 1.1). Несмотря на некоторое повышение рождаемости в последние годы, суммарный коэффициент рождаемости² сохраняется на прежнем уровне и составляет 1,2 рождения на одну женщину (так же, как и по России), при том, что для простого воспроизводства населения требуется уровень 2,1 – 2,3. После некоторого снижения в середине 1990-х гг., с 1998 г. вновь наблюдается тенденция роста показателя смертности населения Вологодской области. Смертность продолжает значительно превышать показатели рождаемости.

¹ Российский статистический ежегодник. – М., 2001. – С. 33; Статистический ежегодник Вологодской области 1995 – 2001 гг. – Вологда, 2002. – С. 35; Основные направления стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа Российской Федерации на период до 2015 г. – С. 353.

² Суммарный коэффициент рождаемости, представляющий сумму возрастных коэффициентов рождаемости, т.е. чисел рождений по возрастам женщин в расчете на одну женщину, является весьма информативной характеристикой интенсивности рождаемости. Он показывает, сколько в среднем детей родила бы одна женщина на протяжении всего репродуктивного периода (15 – 49 лет) при сохранении в каждом возрасте уровня рождаемости того года, для которого вычислены возрастные коэффициенты.

Таблица 1.1

Основные показатели естественного движения населения
Вологодской области (на тысячу человек населения)

Показатель	Год										
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Число родившихся	11,9	10,2	8,9	8,8	8,6	8,4	8,3	8,2	7,9	8,6	9,2
Город	11,5	9,9	8,5	8,6	8,5	8,2	8,3	8,4	8,2	9,0	9,7
Село	12,6	10,9	9,9	9,2	8,8	8,6	8,2	7,9	7,3	7,7	8,0
Число умерших	12,0	13,1	15,3	16,6	16,2	15,6	14,7	14,4	15,8	15,7	17,1
Город	10,7	11,7	13,9	15,0	14,7	13,8	12,9	12,6	14,2	14,3	15,7
Село	14,3	15,7	18,2	19,9	19,3	19,5	18,7	18,3	19,3	18,7	20,0
Естественный прирост (убыль)	-0,1	-2,9	-6,4	-7,8	-7,6	-7,2	-6,4	-6,2	-7,9	-7,1	-7,9
Город	0,8	-1,8	-5,4	-6,4	-6,2	-5,6	-4,6	-4,2	-6,0	-5,3	-6,0
Село	-1,7	-4,8	-8,3	-10,7	-10,5	-10,9	-10,5	-10,4	-12,0	-11,0	-12

Источник: Стат. ежегодник Вологодской области. 2000. – Вологда, 2001. – С. 35.

Вследствие этих процессов угрожающих масштабов достигла естественная убыль населения в регионе. В 2001 г. этот показатель составил 7,9 человека на 1000 населения, что значительно выше общероссийского уровня (для сравнения: естественная убыль населения в целом по Российской Федерации составила в 2001 г. 6,5; по Северо-Западному федеральному округу в 2000 г. – 8,6 человека на 1000 населения; рис. 2).

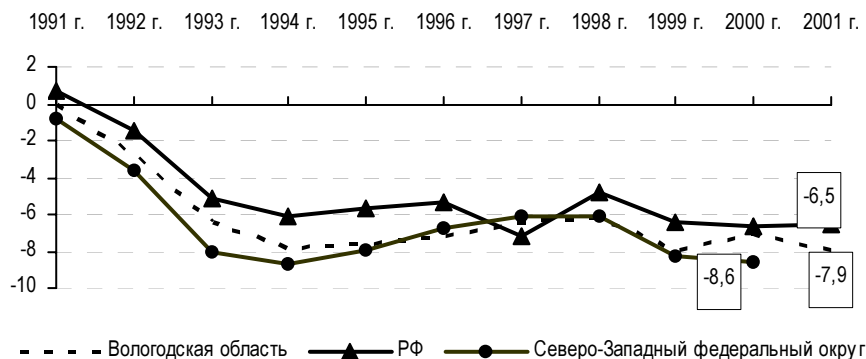


Рис. 2. Естественный прирост (убыль) населения в 1991 – 2001 гг.

Особую тревогу вызывает ситуация, сложившаяся в сельской местности. Так, за последние десять лет произошло значительное снижение рождаемости (с 13 в 1991 г. до 8 человек на 1000 населения в 2001 г.; см. табл. 1.1) и рост показателей смертности (с 14 до 20 человек на 1000 населения). Смертность сельского

населения заметно выше, чем городского. Естественная убыль населения в 2001 г. на селе составила 12 человек на 1000 жителей (в городе – 6). Учитывая то, что для нашего региона село является основным поставщиком продовольственной продукции, сохранение такой тенденции в перспективе грозит серьезной продовольственной проблемой.

Среди районов Вологодской области существуют заметные различия в уровне естественной убыли. Наихудшие показатели в 1999 – 2001 гг. были отмечены в Устюженском, Чагодощенском (в среднем 16 – 17 человек на 1000 населения), Сокольском, Бабаевском, Усть-Кубинском, Вашкинском, Харовском (13 – 14). Заметно лучше ситуация обстоит в городах Вологде и Череповце (4 – 5 человек на 1000 населения), Великоустюгском, Вологодском, Нюксенском, Тотемском (6 – 8) районах.

Ведущий фактор роста естественной убыли населения – подъем уровня смертности. В последнее десятилетие в области наблюдается рост смертности практически по всем основным классам причин смерти: и по тем, которые напрямую зависят от социальной ситуации в стране и регионе (инфекционные и паразитарные болезни, несчастные случаи, отравления и травмы), и по так называемым «болезням цивилизации» (психические расстройства, болезни системы кровообращения, новообразования).

Динамика изменений показателей смертности в последнее десятилетие свидетельствует о наличии определенной зависимости между уровнями смертности и социально-экономического развития в стране и регионе. Своего пика показатели смертности достигли в середине 1990-х гг., а в период некоторой социально-экономической стабилизации, в 1996 г. – первой половине 1998 г., они имели тенденцию к снижению (табл. 1.2). В 1999г. вновь произошло ухудшение ситуации: по-видимому, сказались негативные последствия финансово-экономического кризиса августа 1998 года. Однако, несмотря на социально-экономическую стабилизацию в 2000 – 2001 гг., уровень смертности продолжает расти. В целом за 10 лет показатели смертности выросли на 43%.

За период с 1991 по 2001 гг. существенно вырос удельный вес смертей, вызванных несчастными случаями, отравлениями и травмами (в 1,9 раза), заболеваниями органов пищеварения (в 2,4 раза), инфекционными болезнями (в 2,3 раза). Рост смертности от психических расстройств составил 6,9 раза.

Таблица 1.2

**Смертность по классам основных причин смерти населения
Вологодской области (число умерших на 100 тыс. чел. населения)**

	Год								
	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2001 к 1991, %
Всего	1196	1617	1562	1472	1439	1579	1570	1706	143
В том числе: Инфекционные и паразитарные болезни	5,8	7,4	7,4	7,7	6,3	9,5	10,9	12,4	213
Психические расстройства	0,7	13,5	9,2	2,3	1,3	3,8	4,1	4,8	686
Система кровообращения	706	927	902	860	869	922	896	967	137
Органы пищеварения	24,6	42,2	41,1	38,2	31,7	40,7	47,8	58,7	239
Несчастные случаи, отравления, травмы	138	233	219	192	185	221	230	258	187
Новообразования	198	208	204	208	202	218	206	208	105

Источник: Стат. ежегодник Вологодской области. Вологдаоблкомстат, 2001. – С. 37.

В структуре смертности населения региона в целом первое место занимают заболевания системы кровообращения (по данным 2001 г. – 61%). Далее следуют несчастные случаи, травмы и отравления (16%), на третьем месте – новообразования (13%). Иной выглядит структура смертности среди трудоспособного населения. Здесь по классам болезней первые три места занимают: несчастные случаи, отравления, травмы (326,9 человека на 100 тыс. населения); болезни органов кровообращения (216,9 на 100 тыс. населения); новообразования (85,4 на 100 тыс. населения). Смертность населения в трудоспособном возрасте от большинства причин, за исключением болезней органов дыхания, а также убийств и преднамеренных насильственных действий, в сельской местности выше, чем в городской (табл. 1.3).

Состояние здоровья и уровень смертности населения существенно сказываются на показателях ожидаемой продолжительности жизни¹. В 2000 г. средняя ожидаемая продолжительность

¹ Средняя ожидаемая продолжительность жизни при рождении – это средняя предстоящая продолжительность жизни новорожденного при условии сохранения уровня смертности, сложившегося на момент определения этого показателя. Она рассчитывается на основе таблицы дожития по следующей формуле: $E_o = T_o : I_o + 0,5$, где T_o – общее число человеко-лет, которое предстоит прожить всей совокупности родившихся с момента рождения и конечная предельным возрастом – 100 лет; I_o – исходная совокупность родившихся (10 тыс. или 100 тыс. чел.); 0,5 – поправка, учитывающая то, что человек редко умирает в свой день рождения и живет некоторое время в году своей смерти; считается, что в среднем человек проживет не менее 6 мес. до дня смерти.

Таблица 1.3

**Структура причин смертности населения
в трудоспособном возрасте в 2001 г.**

Причины	Область		Городская местность		Сельская местность	
	абс.	на 100 тыс. нас.	абс.	на 100 тыс. нас.	абс.	на 100 тыс. нас.
Всего	6206	794,3	4395	788,6	1811	808,4
От новообразований	667	85,4	452	81,1	215	96,0
От болезней системы кровообращения	1695	216,9	1171	210,1	524	233,9
От болезней органов дыхания	301	38,5	248	44,5	53	23,7
От несчастных случаев, отравлений, травм	2554	326,9	1765	316,7	789	352,2
От отравлений алкоголем	359	45,9	238	42,7	121	54,0
От самоубийства	505	64,6	319	57,2	186	83,0
От убийств и преднамеренных насильственных действий	350	44,8	244	43,8	58	25,9

Источник: данные департамента здравоохранения Вологодской области.

жизни при рождении по области и по стране составила 66 лет (в 1990 г. – 70 лет), в том числе 59 лет – для мужчин и 73 – для женщин (табл. 1.4). Это на 10 – 15 лет меньше, чем в экономически развитых государствах. Разница в ожидаемой продолжительности жизни у мужчин и женщин в регионе составляет 14 лет.

Таблица 1.4

Ожидаемая продолжительность жизни при рождении (число лет)

Показатель	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.
Вологодская область	70	69	68	65	64	64	65	66	67	65	66
Женщины	75	75	74	73	72	72	73	73	73	72	73
Мужчины	63	63	61	58	57	58	59	61	61	59	59
Городское население	70	69	68	66	64	64	66	67	67	66	66
Женщины	74	74	74	73	72	72	73	73	73	72	73
Мужчины	65	63	61	59	57	58	59	61	62	60	60
Сельское население	69	69	66	64	63	64	64	65	65	64	64
Женщины	75	76	74	73	71	72	72	72	72	72	73
Мужчины	63	62	60	57	56	57	58	59	60	58	58
Россия	69	69	68	65	64	65	66	67	67	66	66

Источник: Статистический ежегодник Вологодской области. 2000. – Вологда, 2001. – С. 35.

Интересно взглянуть на уровень и динамику ущерба, причиненного преждевременной смертностью региональному сообществу.

В настоящее время существует ряд показателей, рассматривающих в качестве интегральных характеристик ущерб обществу от преждевременной смертности. Наиболее распространенный среди них – показатель ПППЖ (потерянные годы потенциальной жизни).

Расчет потерь ПППЖ по причине преждевременной смертности производится по следующей формуле:

$$\sum_{x=0}^{x=L} d_x(L-x),$$

где: d_x – число смертных случаев в возрасте x , L – базовое значение продолжительности жизни (т.е. все смерти ранее этого возраста считаются преждевременными).

В соответствии с рекомендациями ВОЗ, в качестве базового значения продолжительности жизни был взят возраст, равный 65 годам. Как показывает рисунок 3, за период с 1999 по 2001 г. произошло значительное увеличение показателя ПППЖ (со 143 до 160 тыс. лет). Вызвано это прежде всего ростом смертности населения в трудоспособном возрасте. Так, потери за счет смертности населения в возрасте от 0 до 4 лет увеличились за этот период на 1 тыс. 49 лет, от 5 до 19 лет – на 921 год, от 20 до 44 лет – на 4 тыс. 473 года, от 45 до 54 лет – на 11 тыс. 911 лет, от 55 до 65 – снизились на 1 тыс. 108 лет. Данный факт требует усиленного внимания к состоянию здоровья трудоспособного населения.

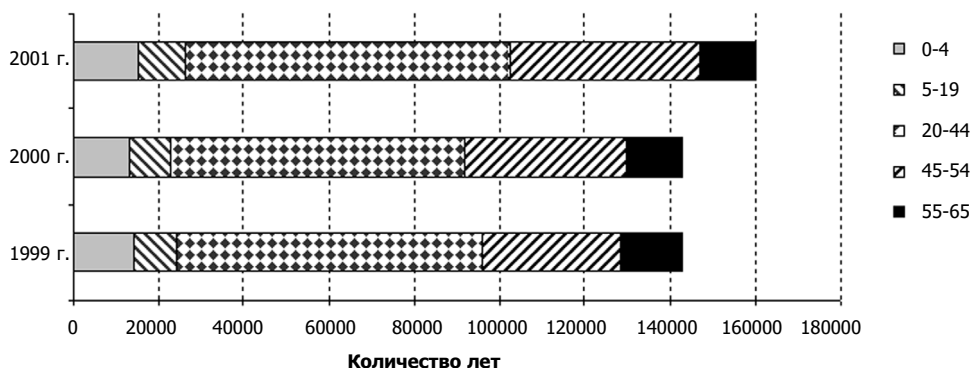


Рис. 3. Возрастная структура ПППЖ по причине преждевременной смертности населения Вологодской области за 1999 – 2001 гг. (лет)

1.2. Заболеваемость

Важными индикаторами, характеризующими состояние здоровья населения, являются показатели болезненности, заболеваемости. К сожалению, в регионе они имеют устойчивую тенденцию к увеличению: за последнее десятилетие уровень заболеваемости¹ в Вологодской области вырос, причем здесь он значительно выше, чем в России и Северо-Западном федеральном округе (табл. 1.5).

Таблица 1.5

Заболеваемость населения по основным группам болезней
(на 1000 человек)

Показатель	Год								
	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2001 к 1991, %
Общая заболеваемость по России	–	678,8	648,5	674,2	670,4	710,0	735,7	–	
То же по Северо-Западному федеральному округу	–	697,5	652,7	687,0	696,0	736,0	754,2	–	–
То же по Вологодской области	616,2	736,6	682,3	719,8	741,9	795,2	837,0	816,9	133
В том числе по группам болезней:									
– инфекционных и паразитарных	33,5	47,4	42,1	40,1	44,3	50,0	53,8	47,6	142
– новообразований	4,8	6,0	6,1	6,5	6,9	6,8	7,5	7,5	156
– эндокринной системы	3,9	6,3	5,4	6,7	8,4	10,4	9,7	8,4	175
– крови и кровеносной системы	2,5	3,7	4,1	4,2	5,2	5,3	5,5	5,2	208
– психические расстройства	8,0	10,2	8,2	6,9	8,1	7,7	8,2	6,1	76
– нервной системы и органов чувств	45,0	58,4	62,8	65,7	73,9	76,5	86,6	83,5	186
– органов кровообращения	9,2	12,5	13,4	13,9	15,2	17,3	18,2	18,8	204
– органов дыхания	329,7	364,4	315,3	354,6	347,1	384,5	405,7	393,6	119
– органов пищеварения	13,8	19,8	20,3	21,5	22,9	23,7	24,4	23,9	173
– мочеполовой системы	15,0	21,7	45,7	23,1	26,4	27,4	29,2	32,2	215
– ослож. беременности и родов	24,4	31,1	31,4	36,8	31,0	38,3	43,4	47,6	195
– кожи и подкожной клетчатки	32,7	48,4	47,2	43,6	46,9	45,5	48,7	52,5	161
– костно-мышечной системы	22,7	27,8	29,0	29,7	33,0	31,7	32,5	33,1	146
– врожденные аномалии	0,9	2,3	1,8	2,0	2,4	2,8	2,2	1,8	200
– травмы и отравления	89,7	97,7	92,9	87,6	86,7	87,1	83,1	79,6	89
– перинатального периода	4,8	9,8	11,8	–	3,3	18,8	21,5		448

Источник: Стат. ежегодник Вологодской области. 2000. – Вологда, 2001. – С. 9.

Наиболее остро эта проблема стоит в Сокольском, Междуреченском, Харовском, Великоустюгском районах, а также в городах Вологде и Череповце, где данный показатель в 2001 г.

¹ Заболеваемость населения выражается количеством больных с впервые установленным диагнозом, выявленных в течение года при обращении в медицинское учреждение или при профилактическом осмотре.

превышал среднеобластной уровень. Несколько лучше в этом отношении ситуация в Никольском, Вологодском, Бабушкинском, Бабаевском, Кичменгско-Городецком районах (менее 500 случаев на 1000 населения).

Сложнейшей медико-социальной проблемой остается онкологическая заболеваемость. Показатель заболевания населения области злокачественными новообразованиями в 2000 г. был равен 302, в 2001 г. он достиг 320 (по России в 2001 г. – 310) случаев на 100 тыс. населения, тогда как, к примеру, в 1994 г. он составлял по области 278, а по стране – 279 случаев на 100 тыс. населения. В разрезе муниципальных образований наиболее сложная ситуация в последние годы наблюдается в Междуреченском, Сокольском, Бабушкинском районах (более 400 случаев на 100 тыс. населения). Наибольший процент запущенных случаев отмечен в Междуреченском, Вытегорском, Бабаевском районах – 30%, при среднем по области, равном 23,5%.

Одной из наиболее острых медицинских и социально-экономических проблем является инвалидизация населения. В области ежегодно более 10 тыс. человек становятся инвалидами (в 2000 г. таких было около 16 тыс., в 2001 г. – более 17 тыс. человек; табл. 1.6). С 1991 по 2001 г. число лиц, впервые признанных инвалидами, увеличилось в два раза (в том числе и относительно численности

Таблица 1.6

**Численность лиц, впервые признанных инвалидами
в Вологодской области в 1991 – 2001 гг.**

Показатель	Год								
	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2001 к 1991, %
Всего признано инвалидами (чел.)	8 241	17 676	11 882	11 557	12 506	11 552	16 255	17 475	212
То же, на 10 тыс. населения	61	131	88	86	94	87	124	133	218
То же, на 10 тыс. работающих	126	294	197	199	219	231	318	339	269
В том числе в связи: Со злокачественными новообразованиями	7	22	17	20	23	25	29	30	429
Болезнями системы кровообращения	12	165	95	88	101	109	181	191	1 592
По причине травм	5	23	17	15	14	14	16	12	240

Источник: Стат. ежегодник Вологодской области. 2000. – Вологда, 2001. – С. 100.

населения). В 2001 г. этот показатель составил 133 человека на 10 тыс. населения, что значительно выше уровня аналогичного показателя по стране (в целом по Российской Федерации он достиг значения 76,6 человека на 100 тыс. человек населения).

Основные заболевания, послужившие причинами первичного выхода на инвалидность, – сердечно-сосудистые (57%), онкологические заболевания (9%), травмы и отравления (5%).

Наиболее серьезная ситуация в этом плане отмечается в таких районах области, как Вашкинский, Кирилловский, Бабаевский, Чагодощенский, Тарногский. Здесь число лиц, впервые признанных инвалидами, достигло очень высоких значений – более 300 случаев на 10 тыс. населения.

Таблица 1.7

Обращаемость населения в ЛПУ и уровень госпитализации

Показатель	1991 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2001 г. к 1991 г., %
Число посещений на 1 жителя в год	7,4	7,7	7,7	7,7	7,7	8,2	8,4	8,4	114
Уровень госпитализации (на 100 чел.)	23,5	23,9	22,6	22,9	24,0	23,9	24,4	25,2	107

Источник: данные департамента здравоохранения Вологодской области.

О росте заболеваемости свидетельствует также динамика обращаемости в ЛПУ и госпитализации населения региона. Уровень госпитализации довольно высок, причем он продолжает расти. В 2001 г. он составил 25,2 больного на 100 чел. (это самый высокий показатель за последнее десятилетие; табл. 1.7). В среднем по стране этот показатель несколько ниже – в последние годы он колеблется в пределах 20-22 больных на 100 чел.

1.3. Состояние здоровья в оценках населения

Другим индикатором изменений в состоянии здоровья в последние годы могут служить результаты опросов общественного мнения, проводимых ВНКЦ с 1999 г.¹ Субъективные оценки являются важным первичным источником информации о состоянии

¹ Опросы проходят в городах Вологде и Череповце, а также в 8 районах области (Бабаевском, Великоустюгском, Вожегодском, Грязовецком, Кирилловском, Никольском, Тарногском и Шекснинском). Количество респондентов 1400 – 1500 человек. Выборка целенаправленная, квотная. Репрезентативность выборки обеспечена соблюдением следующих условий: пропорций между городским и сельским населением; пропорций между жителями населенных пунктов различных типов (сельские населенные пункты, малые и средние города); половозрастной структуры взрослого населения области. Ошибка выборки не превышает 5 процентов.

здоровья населения. Надежность субъективной оценки может вызывать определенные сомнения, особенно в тех случаях, когда ухудшение здоровья не отражается на самочувствии или, наоборот, существуют неприятные ощущения, которые не могут рассматриваться как функциональное расстройство организма, то есть болезнь. Однако, опыт ряда исследований дает основание рассматривать субъективные оценки в качестве достаточно надежных и представительных характеристик здоровья. В частности, высокую степень корреляции между самооценками респондентов и объективной информацией об их здоровье (результаты медицинских осмотров, лабораторных анализов, материалы текущего учета обращаемости в поликлинику) выявило исследование, проведенное в 1981 г. Институтом социально-экономических проблем народонаселения РАН¹. Сильно выраженную связь между коэффициентом смертности и самооценками здоровья показало исследование, проведенное в 1990 г. в рамках Всемирной организации здравоохранения на базе 25 европейских стран². Поэтому, несмотря на некоторые ограничения метода самооценок, он признан достаточно надежным и рекомендован ВОЗ для мониторинга здоровья как внутри отдельных стран, так и для межстрановых сравнений.

Сопоставление данных измерений показывает, что преобладающая часть жителей Вологодской области считает состояние своего здоровья удовлетворительным. За последние три года (2000 – 2002 гг.) средние оценки жителями области своего здоровья стабилизировались. Около трети опрошенных в 2002 г. охарактеризовали его как «отличное, хорошее», а в 1999 г. – лишь около четверти (рис. 4). Улучшение самооценок здоровья объясняется стабилизацией экономической ситуации в области, что, в свою очередь, привело к улучшению социально-психологического самочувствия населения.

Устойчивость в оценках подтверждается стабильностью частоты легких недомоганий и недомоганий, снижающих возможность нормально работать. Необходимо отметить некоторый рост

¹ Народное благосостояние. Тенденции и перспективы. – М., 1991. – С. 175.

² Женщина, мужчина, семья в России: последняя треть XX века. Проект «Таганрог» / Под. ред. Н.М. Римашевской. – М., 2001. – С. 225.

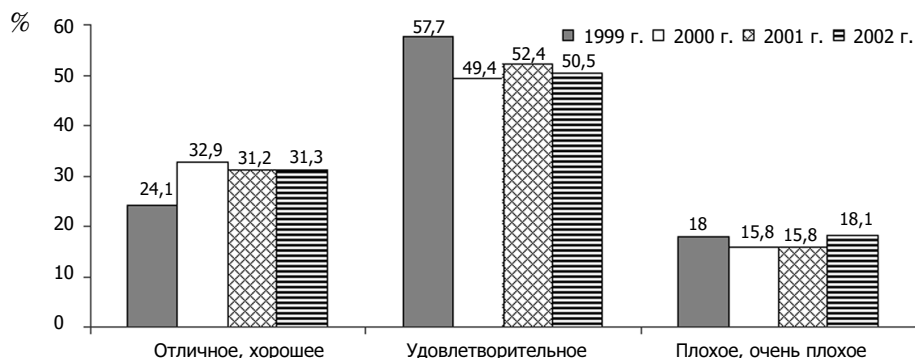


Рис. 4. Оценка состояния собственного здоровья жителями Вологодской области (в % от числа опрошенных, без учета затруднившихся ответить)

болезней, приводящих к потере дееспособности (табл. 1.8). Это согласуется с увеличением доли населения, охарактеризовавшего свое здоровье как «плохое» и «очень плохое».

Таблица 1.8

Оценка жителями Вологодской области частоты и тяжести присущих им недомоганий, заболеваний (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Почти ежемесячно			Несколько раз в год			Раз в год и реже		
	1999 г.	2001 г.	2002 г.	1999 г.	2001 г.	2002 г.	1999 г.	2001 г.	2002 г.
Легкие недомогания, не снижающие в целом трудоспособности	39,6	34,5	34,6	30,2	33,8	32,3	20,5	21,5	19,1
Недомогания, снижающие возможность нормально работать, однако не требующие больничного листа	17,3	17,1	18,3	39,5	33,2	33,9	25,8	26,9	23,7
Болезни, приводящие к потере способности работать на производстве, учиться и т.д., но не лишаящие возможности заниматься самообслуживанием	4,0	3,8	6,1	18,9	16,1	6,2	41,7	39,0	34,7
Болезни, приводящие к полной потере дееспособности, требуется обслуживание со стороны, лечение в санатории	0,9	1,5	3,7	4,4	4,3	6,2	16,5	16,3	20,9

Довольно стабильная самооценка здоровья в 1999 – 2002 гг. обусловлена, на наш взгляд, стабилизацией социально-психологического самочувствия населения, что создало более благоприятную почву для восприятия людьми различных сторон своей жизни, в том числе здоровья. Увеличение доли положительных

оценок состояния здоровья прослеживается и в разрезе территорий Вологодской области. Некоторое исключение составляет Череповец (табл. 1.9).

Таблица 1.9

Оценка состояния здоровья в зависимости от места жительства респондентов (в %, без учета затруднившихся ответить)

Место жительства	Вариант ответа								
	Отличное, хорошее			Удовлетворительное			Плохое, очень плохое		
	1999 г.	2001 г.	2002 г.	1999 г.	2001 г.	2002 г.	1999 г.	2001 г.	2002 г.
Вологда	21,3	30,9	32,7	61,0	54,8	49,5	17,4	13,9	17,6
Череповец	31,1	32,7	30,0	60,5	49,9	50,1	8,5	17,3	19,8
Районы	22,4	30,6	31,2	55,0	52,5	51,1	22,3	16,0	17,6

Сохраняются заметные различия в оценках состояния здоровья представителями разных возрастных групп: у молодежи удельный вес положительных оценок здоровья по-прежнему значительно выше, а отрицательных – ниже, чем у старшего поколения. По данным опросов, около 50% респондентов молодого возраста оценили состояние своего здоровья как «отличное, хорошее», тогда как среди старшей возрастной группы – только 12%. Почти 40% представителей старшего возраста оценивают свое здоровье как «плохое» и «очень плохое». В 2002 г. наблюдается прирост удельного веса отрицательных характеристик здоровья в старшей возрастной группе – с 36 до 39%. Наибольшее увеличение доли позитивных оценок характерно для молодежи – с 44 до 55% (табл. 1.10).

Таблица 1.10

Оценка состояния здоровья в зависимости от возраста респондентов (в %, без учета затруднившихся ответить)

Возраст	Вариант ответа								
	Отличное, хорошее			Удовлетворительное			Плохое, очень плохое		
	1999 г.	2001 г.	2002 г.	1999 г.	2001 г.	2002 г.	1999 г.	2001 г.	2002 г.
До 30 лет	43,5	51,0	55,2	48,6	42,7	37,3	7,9	7,0	7,5
От 30 до 55 лет	21,2	28,0	25,9	64,6	57,6	58,9	13,9	14,5	15,2
Старше 55 лет	9,7	12,0	15,3	53,7	53,1	45,0	36,3	36,0	39,1

С точки зрения гендерных различий принципиальных изменений в оценках здоровья не происходит (табл. 1.11). Состояние здоровья по-прежнему критичнее оценивается женщинами, так как женщины в целом более внимательно относятся к своему здоровью, чем мужчины. На протяжении всего периода исследования

Таблица 1.11

Оценка состояния здоровья в зависимости от пола респондентов
(в %, без учета затруднившихся ответить)

Пол	Вариант ответа								
	Отличное, хорошее			Удовлетворительное			Плохое, очень плохое		
	1999 г.	2001 г.	2002 г.	1999 г.	2001 г.	2002 г.	1999 г.	2001 г.	2002 г.
Мужской	31,1	37,0	38,0	53,7	47,8	44,8	14,8	14,5	17,2
Женский	18,8	27,0	26,1	60,9	55,4	54,8	20,3	16,9	18,8

мужчины (31 – 38%) чаще, чем женщины (19 – 26%), оценивали свое здоровье как отличное, хорошее (разница показателей в среднем составляет 11%).

Таким образом, состояние общественного здоровья в регионе характеризуется ухудшением социально-демографических и медицинских показателей. К наиболее опасным тенденциям следует отнести **низкий уровень рождаемости, высокий уровень смертности и вызванную этими процессами депопуляцию населения; рост заболеваемости, снижение продолжительности жизни.** Результаты социологических опросов свидетельствуют о том, что только треть населения оценивает свое здоровье как «хорошее» и «отличное».

Выявленные проблемы требуют концентрации усилий лиц, принимающих решения, различных ведомств, общественных сил на реализации политики охраны и укрепления здоровья в регионе. Однако любые меры в этом направлении не будут эффективными без учета и анализа факторов, влияющих на здоровье человека. Их рассмотрению посвящен следующий раздел настоящей работы.

ГЛАВА 2

ФАКТОРЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА ЗДОРОВЬЕ НАСЕЛЕНИЯ

Здоровье как объект исследования представляет собой сложное явление и рассматривается как результат воздействия всех факторов, оказывающих влияние на жизнь отдельных людей и населения в целом (социальные, экономические, психологические, экологические, генетические и т.д.). Все они по своей природе сложны, многомерны и не могут быть сведены к односторонней оценке. При этом возникает необходимость выявить те факторы, от которых в первую очередь зависит уровень здоровья населения, и определить степень их влияния. Решение этой задачи позволит обеспечить оптимизацию системы управления и проведение эффективной финансовой политики в области охраны и укрепления здоровья населения.

Гигиеническая наука считает, что состояние здоровья населения определяется тремя основными факторами: генофондом популяции, состоянием окружающей среды и социально-экономическими факторами (жилищные условия, питание, доступность физической культуры, возможности для рекреации и проведения полноценного досуга, уровень здравоохранения). Из этого следуют основные направления оценки и анализа факторов, влияющих на качество здоровья населения¹.

В «Отчете о мировом развитии – 1993. Инвестиции в здравоохранение», подготовленном Всемирным Банком совместно со Всемирной организацией здравоохранения, на примере ряда государств представлена расчетная оценка влияния отдельных социально-экономических факторов на здоровье населения. Оцениваемый в отчете перечень экономических факторов наиболее часто используется для этих целей в мировой практике. Он включает в себя:

1. Возможности семьи: доходы и образование.
2. Питание.
3. Потребление табака, алкоголя и наркотиков.

¹ Когут А.Е., Рохчин В.Е. Информационные основы регионального социально-экономического мониторинга. – СПб, 1995.

4. Размеры и эффективность системы здравоохранения.
5. Климат и географическое положение, в основном определяющие видовую структуру заболеваемости.
6. Состояние окружающей среды¹.

Многие отечественные исследователи в качестве определяющих здоровье факторов выделяют показатели, которые в состоянии оценить российская государственная статистика. Среди них:

- финансирование отрасли здравоохранения;
- уровень жизни населения;
- потенциал лечебно-профилактических учреждений отрасли здравоохранения;
- финансовые возможности экономической системы².

В целом, по обобщенным оценкам отечественных и зарубежных исследователей, здоровье обусловлено: на 50% и более – условиями и образом жизни; на 20–25% – состоянием (загрязнением) внешней окружающей среды; на 20% – генетическими факторами и на 5–10% – состоянием сферы здравоохранения³. Во многом исходя из этого в рамках настоящего исследования рассматриваются блоки факторов, касающиеся социально-экономических условий жизнедеятельности людей, образа их жизни и параметров среды их труда и обитания, состояния медицинского сектора.

Доходы населения. Одним из факторов, крайне отрицательно повлиявших на здоровье населения в последнее десятилетие, стало резкое сокращение доходов и ухудшение материального положения значительных социальных групп. Согласно данным мониторинга общественного мнения ВНКЦ ЦЭМИ РАН⁴, в 1996 г. 60% жителей Вологодской области считали себя «бедными» и «нищими», 70% отмечали, что их доходов хватает, в лучшем

¹ Концепция дальнейшего развития здравоохранения и прикладной медицинской науки в Российской Федерации / Под. ред. Ю.М. Комарова. – М., 1994.

² Ермаков С.П. Здоровье населения и здравоохранение в России. – М., 1998.

³ Экономика и управление здравоохранением / Под. ред. Ю.П. Лисицина. М., 1993.

⁴ Опросы проводятся с 1996 г. по 2000 г. Объем выборки – 1300–1500 респондентов. Опросы проводились в городах Вологде и Череповце, а также в восьми районах области (Бабаевском, Великоустюгском, Вожегодском, Грязовецком, Кирилловском, Никольском, Тарногском; до 2000 г. – в семи районах). Репрезентативность выборки обеспечена соблюдением следующих условий: пропорций между городским и сельским населением; пропорций между жителями населенных пунктов различных типов (сельские населенные пункты, малые и средние города); половозрастной структуры взрослого населения области. Ошибка выборки не превышает 5 процентов.

случае, на приобретение продуктов питания. Ситуация еще более ухудшилась после финансово-экономического кризиса 1998 г. По результатам опросов, в 1999 г. доля населения, идентифицирующего себя с «бедными» и «нищими», возросла до 70%, а удельный вес тех, чьи доходы позволяют обеспечивать лишь продовольственное потребление семей, – до 72%.

В 2000 – 2002 гг. благосостояние населения региона улучшилось, о чем свидетельствует ощутимое улучшение оценок, которые дают жители области своему социально-экономическому положению. В 2000 г. социальная самоидентификация населения претерпела определенные изменения: доля «бедных» и «нищих» несколько уменьшилась, в то время как доля респондентов, считающих себя «богатыми» и «среднеобеспеченными», возросла (табл. 2.1). В последующие два года эта позитивная тенденция получила дальнейшее развитие. В 2002 г. доля «бедных» и «нищих» сократилась до 49%, а «богатых» и «среднеобеспеченных» – возросла до 40%.

Таблица 2.1

Распределение ответов респондентов на вопрос: «К какой категории Вы себя относите?» (в % от числа опрошенных)

Категория	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Богатые	0,5	0,5	0,5	0,3	0,8	1,2	1,9
Среднеобеспеченные	30,6	26,8	26,8	23,0	30,2	33,0	38,0
Бедные	50,0	53,1	50,4	53,6	48,9	47,5	38,7
Нищие	9,7	10,7	13,3	15,5	12,4	10,1	9,8

Рост доходов повлек за собой повышение покупательной способности населения, позитивные изменения в структуре потребительских расходов домохозяйств. Эту ситуацию фиксируют результаты опросов общественного мнения ВНКЦ (табл. 2.2). В 2002 г. удельный вес низкодоходных категорий населения сократился до 54%. Напротив, доля тех жителей области, доходов которых достаточно для приобретения необходимых продуктов и одежды, возросла до 35%, а тех, кто не имеет каких-либо серьезных материальных трудностей, – до 9%.

В то же время, несмотря на позитивные изменения последних трех лет, в региональном сообществе продолжают оставаться значительными низкодоходные категории населения, у которых возможности полноценной заботы о своем здоровье ограничены.

Таблица 2.2

**Распределение ответов респондентов на вопрос:
«Какая из приведенных оценок наиболее точно характеризует
Ваши доходы?» (в % от числа опрошенных)**

Оценка доходов	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Денег вполне достаточно, чтобы ни в чем себе не отказывать	1,7	2,0	1,8	1,2	1,5	2,1	3,1
Покупка большинства товаров длительного пользования не вызывает трудностей	4,1	4,0	3,6	2,5	3,9	6,0	6,1
Денег достаточно для приобретения необходимых продуктов и одежды	24,9	25,4	23,8	24,2	31,2	32,3	35,1
Денег хватает только на приобретение продуктов питания	43,8	42,2	40,9	46,2	46,4	43,3	40,7
Денег не хватает даже на приобретение продуктов питания, приходится «влезать» в долги	25,5	26,4	29,9	25,9	16,0	14,0	12,8

Характер взаимосвязи уровня благосостояния и здоровья населения красноречиво показывают социологические данные.

Анализ результатов опросов позволяет выявить степень взаимосвязь состояния здоровья населения и уровня благосостояния. Из данных таблицы 2.3 видно, что чем выше уровень доходов респондентов, тем более позитивны их оценки состояния здоровья. Удельный вес негативных характеристик наиболее весом у тех групп жителей области, доходов которых хватает либо только на питание, либо недостаточно и на эти нужды, вследствие чего приходится влезать в долги.

Таблица 2.3

Оценка здоровья респондентов в зависимости от доходов (в %; 2002 г.)

Оценка доходов	Отличное	Хорошее	Удовлетв.	Плохое	Очень плохое
Денег вполне достаточно, чтобы ни в чем себе не отказывать	20,0	36,1	32,2	8,0	4,0
Покупка большинства товаров длительного пользования не вызывает трудностей	8,3	45,4	43,3	2,6	-
Денег достаточно для приобретения необходимых продуктов и одежды	4,5	36,0	50,0	8,7	1,6
Денег хватает только на приобретение продуктов питания	2,2	21,2	55,1	20,5	1,2
Денег не хватает даже на приобретение продуктов питания	2,2	20,0	58,5	17,6	1,1

Такая же зависимость прослеживается при сопоставлении оценок здоровья и социальной самоидентификации жителей региона. Чем выше категория, к которой относят себя респонденты, тем более позитивны их оценки состояния собственного

здоровья. Наиболее благоприятные характеристики своему здоровью дают те, кто идентифицирует себя с «богатыми» и «среднеобеспеченными», наименее позитивные – те, кто причисляет себя к «бедным» и «нищим» (табл. 2.4).

Таблица 2.4

Оценка здоровья респондентов в зависимости от социальной самоидентификации (весна 2002; в %)

Категория	Отличное	Хорошее	Удовлетвор.	Плохое	Очень плохое
Богатые	-	43	43	14	-
Со средним достатком	6,8	37,6	46,7	7,3	2,9
Бедные	1,6	22,1	56	19	1,5
Нищие	3,7	14,0	51	13	1,9

Таким образом, уровень благосостояния населения оказывает весьма существенное влияние на состояние здоровья населения, являясь необходимым условием сохранения устойчивой положительной динамики общественного здоровья в регионе. И хотя высокий уровень доходов не приведет автоматически к улучшению здоровья людей, все же он способен обеспечить набор жизненных благ, необходимых для поддержания нормальной работы организма и личностного развития.

Питание. Среди факторов внешней среды, воздействующих на человеческий организм, питанию принадлежит ведущее место. Правильное питание обеспечивает оптимальное развитие организма человека, его трудоспособность, повышение защитных сил. Связь между здоровьем и питанием является самой непосредственной и проявляется ярче, чем другие связи. Снижение уровня питания быстро отражается на уровне здоровья. Нездоровое питание, выражающееся в недостаточном потреблении пищевых веществ, витаминов и микроэлементов, служит причиной развития многих заболеваний эндокринной системы и других. Неправильная структура питания приводит к избыточному весу и ожирению.

Отсутствие у большей части населения средств на относительно дорогостоящие продукты и, как следствие, вынужденный отказ от их приобретения или частичное их замещение дешевыми продуктами собственного производства привели к негативным изменениям в структуре продовольственного потребления. Сред-

недушевое потребление мяса и мясопродуктов снизилось в Вологодской области в 1990-е годы более чем на четверть, молока и молокопродуктов – более чем наполовину, фруктов – более чем на треть (табл. 2.5, 2.6). Недостаток продуктов животного происхождения и фруктов, преобладание овощей и хлебопродуктов обуславливает преимущественно однообразное и неполноценное по качественным характеристикам продовольственное потребление основной массы населения региона.

Таблица 2.5

**Потребление основных продуктов питания населением
Вологодской области (по материалам бюджетных обследований,
в расчете на члена семьи; кг)**

Показатель	Год											
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Мясо и мясопродукты	66	63	56	58	55	53	47	55	51	47	49	47
Молоко и молочные продукты	398	404	341	335	333	288	260	246	210	189	213	218
Яйца, штук	218	228	246	204	196	180	146	117	137	167	220	195
Рыба и рыбопродукты	15	14	12	11	11	10	8	14	13	13	14	16
Хлебные продукты	111	114	117	111	105	106	98	114	133	128	116	120
Овощи и бахчевые	67	69	64	58	58	77	68	89	71	90	89	94
Картофель	97	103	108	97	120	122	121	108	111	105	125	114
Фрукты и ягоды	31	21	21	26	26	26	25	34	22	20	26	33
Сахар	35	34	30	33	32	34	31	42	51	55	34	33
Масло растительное, маргарин и др. жиры	5	4	5	5	5	6	6	9	11	11	12	12

Таблица 2.6

**Потребление основных продуктов питания населением
Вологодской области (по материалам бюджетных обследований,
в % к 1990 г.)**

Показатель	Год											
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Мясо и мясопродукты	100	96	84	88	83	80	71	83	77	71	74	71
Молоко и молочные продукты	100	102	86	84	84	72	65	62	53	48	54	55
Яйца	100	105	113	94	90	83	67	54	63	77	101	89
Рыба и рыбопродукты	100	93	80	73	73	67	53	93	87	87	93	107
Хлебные продукты	100	103	105	100	95	96	88	103	120	115	105	108
Овощи и бахчевые	100	103	96	87	87	115	102	133	106	134	133	140
Картофель	100	106	111	100	124	126	125	111	114	108	129	118
Фрукты и ягоды	100	68	68	83	84	84	81	110	71	65	84	106
Сахар	100	97	86	94	91	97	89	120	146	151	97	94
Масло растительное, маргарин и др. жиры	100	80	100	100	100	120	120	180	220	220	240	240

После 1999 г., в связи с улучшением социально-экономической обстановки и ростом благосостояния населения, рацион питания жителей региона несколько улучшился. В частности, увеличилось потребление молока и молокопродуктов, яиц, рыбы и рыбопродуктов, фруктов и ягод. Эти изменения подтверждаются также увеличением удельного веса позитивных характеристик своего питания населением: с 1999 г. по 2002 г. доля жителей области, оценивающих свое питание как «полноценное», увеличилась с 1 до 13%, как «неудовлетворительное», «плохое» и «очень плохое» – сократилась с 51 до 29% (рис. 5).

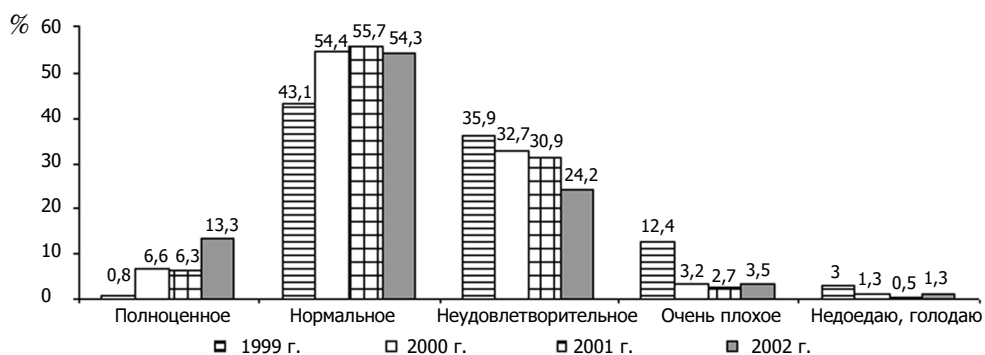


Рис. 5. Распределение ответов респондентов на вопрос: «Как Вы оцениваете свое питание?» (в % от числа опрошенных)

По мнению же тех, кто оценил свое питание негативно, главной причиной плохого питания являются материальные трудности (89% опрошенных в 2002 г.). Отметим, что 12% респондентов связывают свое плохое питание с режимом работы, особенно это относится к жителям Череповца (26%). Новые реалии занятости, требующие предельной мобилизации работников в течение всего рабочего дня, а также за его пределами, приводят к нарушению режима питания и закладыванию фундамента будущих болезней (особенно пищеварительной системы).

В целом, несмотря на отмеченные неблагоприятные сдвиги в продовольственном потреблении, большая доля населения в 1999 – 2002 гг. оценивала свое питание как «нормальное». Определенный оптимизм в приведенных оценках может быть во многом связан с невысокими критериями оценки своего питания некоторой частью населения. В этом случае критерий «нормальности» далеко не всегда может совпадать с объективным положением

дел. Например, результаты бюджетных обследований показывают, что с 1991 по 2001 гг. объем белков в потребленных продуктах питания в городских домохозяйствах (на 1 человека в сутки) сократился с 67 до 61 грамма, в сельских – с 87 до 70 граммов. Уровень калорийности пищи остался практически неизменным, однако если в 1991 г. за счет продуктов животного происхождения горожане получали 36% калорий (877 ккал), а сельские жители – 34% (1089 ккал), то в 2001 г. – 26% (638 ккал) и 21% (623 ккал) соответственно¹.

Оскудение рациона питания и снижение его качества является одним из ведущих факторов, оказывающих крайне неблагоприятное влияние на состояние здоровья жителей региона. При этом в наиболее худших условиях оказываются малообеспеченные слои населения. По данным бюджетных обследований, в 2001г. в 10% домохозяйств области с наименьшими доходами (в пересчете на 1 члена) потреблялось хлебопродуктов в 1,8 раза меньше, чем в 10% домохозяйств с наибольшими доходами (155 кг против 87 кг), овощей и бахчевых – в 3,2 раза (139 и 43 кг), рыбы и рыбопродуктов – в 4 раза (28 и 7 кг), мяса и мясопродуктов – в 4,9 раза (79 и 16 кг), молока и молокопродуктов – в 4,9 раза (359 и 73 кг), фруктов и ягод – в 7 раз (58 и 8 кг). Более того, по сравнению с серединой 1990-х гг. этот разрыв значительно увеличился².

Образ жизни. Один из факторов, обуславливающих состояние здоровья человека, – это присущий ему образ жизни, наличие или отсутствие тех или иных вредных привычек. Он во многом может свидетельствовать о желании или нежелании людей следить за своим здоровьем. Особая опасность курения, злоупотребления алкоголем, пренебрежения здоровым образом жизни заключается в том, что негативное влияние этих привычек на человеческий организм носит замедленный характер, не ощущается непосредственно. Это притупляет присущие человеку механизмы самосохранения и не влечет за собой необходимых позитивных изменений в его поведении.

¹ Уровень жизни населения Вологодской области в 1991 – 2001 гг. Статистический сборник. – Вологда, 2002. – С. 21.

² Уровень жизни населения Вологодской области в 1991 – 2001 гг. Статистический сборник. – Вологда, 2002. – С. 22.

Как показывает практика, усвоение семи положительных в гигиеническом отношении привычек – отказ от курения, своевременное и рациональное питание, физические упражнения, 7-8-часовой сон, поддержание нормальной массы тела, отказ от употребления алкоголя – приводит к сокращению смертности на 28% у мужчин и на 34% у женщин по сравнению с ее уровнем у лиц, не выполняющих этих условий поведения¹.

Именно поэтому здоровый образ жизни и уменьшение ущерба, причиняемого алкоголем, наркотиками и табаком, выделяются в качестве основных направлений деятельности в рамках политического документа «Вологодская область – Здоровье-21». В частности, ставятся задачи:

- увеличение числа людей, приверженных здоровому образу жизни (здоровое питание, физическая активность, отказ от вредных привычек);
- снижение распространенности курения во всех возрастных группах;
- формирование стереотипа так называемого ответственного потребления алкоголя, не ведущего к отрицательным социальным и медицинским последствиям;
- борьба с употреблением наркотических и психотропных веществ не в медицинских целях.

По мнению жителей Вологодской области, наиболее значимыми для сохранения и улучшения здоровья факторами являются здоровое питание (59%), регулярная физическая активность (51%), слежение за весом (34%), контроль уровня артериального давления (29%) и т.д. Факторы незлоупотребления алкоголем и отказа от курения отметили менее четверти опрошенных (рис. 6).

В последние годы распространенность различных мер профилактики среди жителей области не претерпела существенных изменений (рис. 7). Наибольшая их доля (15%), по данным опроса общественного мнения в 2002 г., соблюдала режим питания (в предыдущие годы – 16%). Применяли физические нагрузки только 13 и 12% соответственно. Безусловно, столь невысокие показатели нельзя назвать позитивными. Настораживает и то, что возросла доля респондентов, лишь периодически заботящихся о своем здоровье (21% в 2002 г. против 14% в предыдущие годы).

¹ Население и трудовые ресурсы. Справочник. – М., 1990.

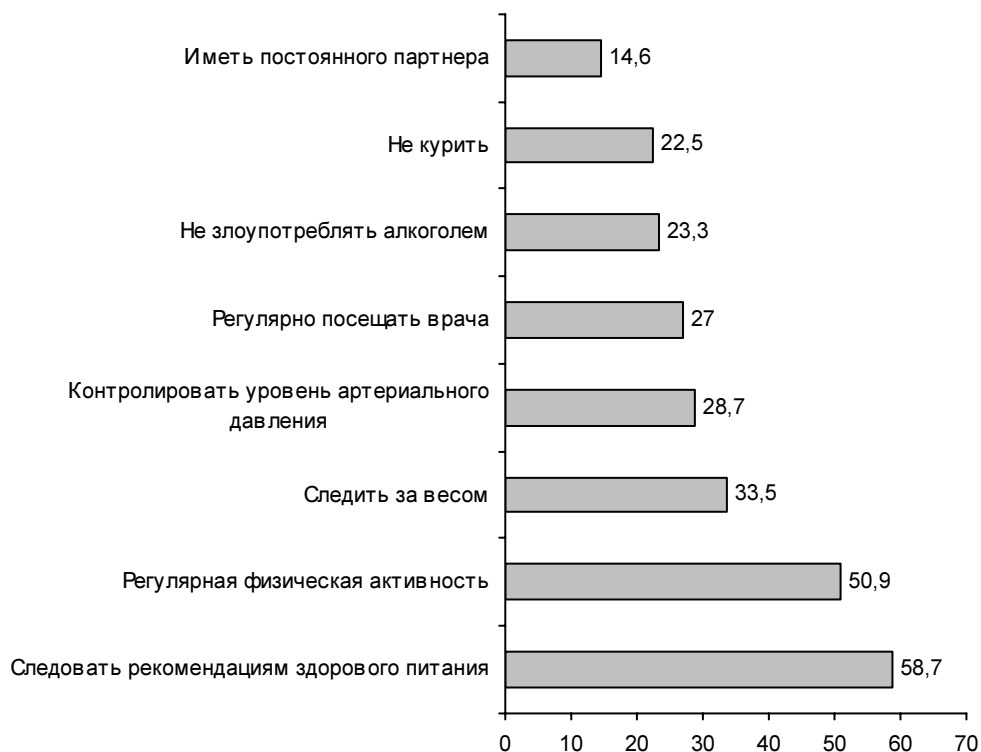


Рис. 6. Представления жителей Вологодской области о приоритетных мерах по сохранению и улучшению здоровья (в % от числа опрошенных)

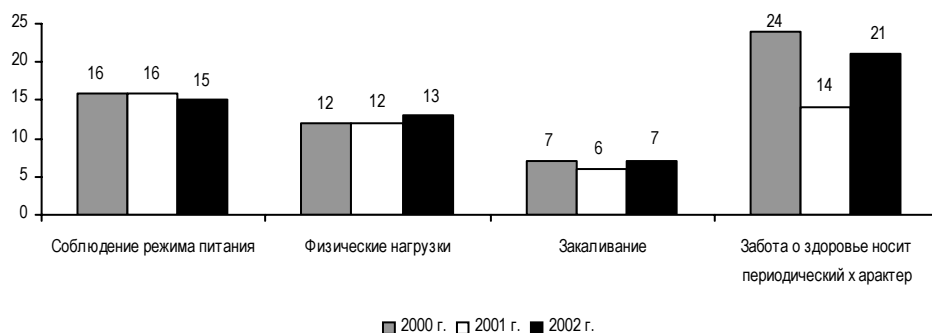


Рис. 7. Распространенность различных профилактических мер среди жителей Вологодской области (в % от числа опрошенных)

Степень применения тех или иных профилактических мер имеет свою специфику у представителей разных категорий населения. Если молодежь чаще применяет физические нагрузки, занимается спортом (20%), то с увеличением возраста все большая доля людей стремится соблюдать режим питания (табл. 2.7).

Таблица 2.7

**Основные профилактические меры,
применяемые респондентами в зависимости от их возраста
(в %; без учета затруднившихся ответить; 2002 г.)**

Мера профилактики	Возраст, лет		
	До 30	От 30 до 55	Старше 55
Физические нагрузки и спорт	20,2	12,5	6,8
Соблюдение режима питания	12,2	15,4	19,5
Закаливание	8,5	6,1	4,9
Забота о здоровье носит эпизодический характер	13,0	22,7	24,1

По-разному относятся к профилактике заболеваний мужчины и женщины (табл. 2.8). Например, мужчины более склонны к физическим нагрузкам и занятиям спортом, а женщины – к соблюдению режима питания. Мужчины чаще, чем женщины, пользуются такой мерой профилактики, как закаливание.

Таблица 2.8

**Основные профилактические меры,
применяемые респондентами в зависимости от их возраста
(в %; без учета затруднившихся ответить; 2002 г.)**

Мера профилактики	Пол	
	Мужской	Женский
Физические нагрузки и спорт	18,2	9,6
Соблюдение режима питания	14,2	16,4
Закаливание	8,8	4,7
Забота о здоровье носит эпизод. характер	17,1	23,1

Таким образом, стратегия профилактической деятельности в современных условиях должна быть направлена на активизацию действий населения в укреплении собственного здоровья с помощью профилактики и здорового рационального образа жизни, для чего необходимо формирование соответствующей материальной, психологической и информационной среды. Для достижения необходимого эффекта пропаганду мер профилактики целесообразно ориентировать на интересы и потребности, присущие различным социально-демографическим группам.

Помимо изучения степени распространенности среди жителей региона тех или иных профилактических мер, необходим также анализ поведенческих факторов риска.

Проводимый в рамках исследования анализ степени приверженности населения вредным привычкам показывает, что доля

жителей области, курящих регулярно, достаточно стабильна. Удельный вес тех, кто курит не регулярно, вырос с 6% в 1999 г. до 11% в 2002 г. (рис. 8).



Рис. 8. Распределение ответов на вопрос: «Курите ли Вы в настоящее время?» (в % от числа опрошенных)

К курению наиболее склонны мужчины: регулярно курят 40% (в 2001 г. – 42%), иногда – 12% (13). Среди женщин распространенность этой вредной привычки заметно ниже: регулярно курят 12% (в 2001 г. – 13%), иногда – 9% (9). Как видим, данный показатель не снижается.

Основной причиной, побуждающей к курению, является его «успокаивающий» эффект. Такой повод «браться за сигарету» назвало 44% курильщиков. Каждый десятый курит по примеру друзей и знакомых. Более трети (34%) опрошенных затрудняются определить причину курения. Большинство курильщиков (72%) признают вред курения для здоровья. Настораживает тот факт, что почти треть курильщиков (28%) не осознают никакого вреда. Показательна в этом отношении самооценка здоровья курящим и не курящим населением области. Во всех возрастных группах доля оптимистичных оценок своего здоровья выше у некурящих жителей региона (табл. 2.9).

Таблица 2.9

Состояние здоровья курящего и некурящего населения в зависимости от возраста (в % от числа опрошенных; 2002 г.)

Состояние здоровья	До 30 лет		30-50 лет		Старше 50 лет	
	Курящие	Некурящие	Курящие	Некурящие	Курящие	Некурящие
Отличное	6,9	13,5	3,8	5,5	0,0	3,2
Хорошее	40,2	43,9	21,0	23,3	10,0	12,4
Удовлетворительное	39,2	37,4	58,6	58,4	55,7	51,3
Плохое	12,7	4,3	15,1	12,0	27,1	28,7
Очень плохое	1,0	0,9	1,6	0,8	7,1	4,5

Более половины курящих (56% в 2002 г.) хотело бы бросить курить. Достаточно высок удельный вес тех, кто не желает расставаться с этой вредной привычкой, – 42%.

Еще одной вредной привычкой, которая может оказывать негативное влияние на здоровье людей, является потребление алкогольных напитков. Это осознает 50% жителей Вологодской области. В то же время, как показывают опросы, каждый пятый полагает, что алкоголь никак не влияет на состояние здоровья.

С 1995 г. по 2001 г. продажа алкогольных напитков и пива (в абсолютном алкоголе) выросла в области с 8,4 литра до 12,2 литра на душу населения, то есть почти в полтора раза. При этом, например, продажа пива, в натуральном выражении, возросла с 774 до 6493 тысяч декалитров, то есть в 8,4 раза¹. Не случаен в этой связи рост алкогольных психозов в области – с 972 до 1717 случаев². В 1999 г. по причине алкогольного отравления умерло 330 человек, в 2001 г. – уже 579. Как видим, показатели растут довольно быстро³.

Рассматривая итоги опросов 1999 – 2002 гг., необходимо заметить, что общее потребление алкогольных напитков в целом не изменилось. Доля трудоспособного населения области, совсем не употребляющая алкогольные напитки, составляет 20 – 25%. За последний год отмечается сокращение доли тех, кто употребляет до 200 мл алкогольных напитков в неделю, – с 37 до 32%, но произошло увеличение значений других показателей, что сводит на нет положительные результаты (рис. 9).

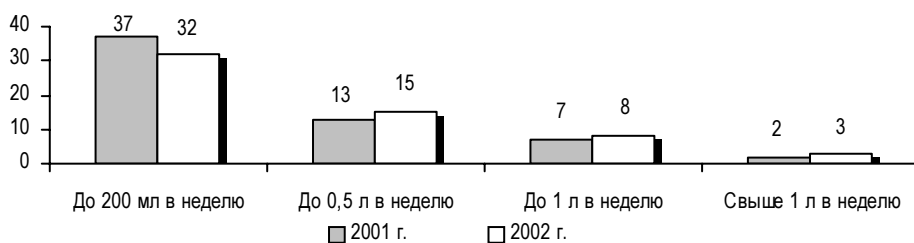


Рис. 9. Распределение ответов респондентов на вопрос: «Употребляете ли Вы алкогольные напитки?» (в % от числа опрошенных)

¹ Статистический ежегодник Вологодской области 1995 – 2001 гг. – Вологда, 2002. – С. 204, 216.

² Данные департамента здравоохранения Вологодской области.

³ Статистический ежегодник Вологодской области 1995 – 2001 гг. – Вологда, 2002. – С. 37.

Употребление алкогольных напитков в большей степени присуще мужчинам (74%), нежели женщинам (62%). Наиболее распространена эта привычка среди молодежи (76%), в меньшей степени – среди лиц среднего (70%) и старшего (49%) возраста (табл. 2.10).

Таблица 2.10

Распределение ответов на вопрос: «Употребляете ли Вы алкогольные напитки?» (в % от числа опрошенных; 2002 г.)

Показатель	Мужчины в возрасте (лет)			Женщины в возрасте (лет)		
	До 30	30-60	Ст. 60	До 30	30-55	Ст. 55
До 0,2 л в неделю	27,8	26,1	35,7	35,9	39,6	19,6
До 0,5 л в неделю	21,9	25,2	21,3	11,5	8,3	4,0
До 1 л в неделю	10,1	16,4	8,6	7,8	1,8	1,5
Более 1 л в неделю	8,3	6,2	2,9	1,8	1,4	1,0

В результате образ жизни большинства населения не способствует формированию благоприятной почвы для эффективной реализации мероприятий по охране и укреплению здоровья. Поэтому, наряду с другими мерами, особое внимание необходимо уделять просветительской и пропагандистской деятельности, направленной на увеличение доли населения, приверженного здоровому образу жизни, на снижение поведенческих факторов риска. Здесь, в первую очередь, нужен дифференцированный подход, исходящий из потребностей отдельных категорий населения.

Условия труда. Трудовая деятельность, которой человек в среднем занят треть своего времени, оказывает влияние на все процессы, происходящие в его организме. В условиях социально-экономической нестабильности и становления рыночных отношений проблемы охраны труда и здоровья работающего населения, обеспечения безопасной производственной среды приобрели особую актуальность. Реструктуризация медико-санитарных частей, здравпунктов и служб цеховых терапевтов привела к ухудшению медицинского обслуживания трудящихся, нарушенной оказалась система общественного, диетического и лечебно-профилактического питания на предприятиях, ухудшаются санитарно-бытовые условия. Кроме того, следует иметь в виду то, что необходимость приспособления к изменившимся условиям существования вынудила людей значительно активизировать свою трудовую деятельность за счет вторичной (и более) занятости в ущерб свободному времени и отдыху. Это может также негативно влиять на их здоровье.

В Вологодской области численность экономически активно-го населения по состоянию на 2001 г. составляла 683 тыс. чел. (52% всего населения). Поэтому условия и безопасность труда имеют весьма важное значение для формирования здоровья значительной его части. Данные опроса по измерению качественного состояния трудового потенциала населения региона, проведенного ВНКЦ ЦЭМИ РАН в мае 2002 г., показывают, что условия работы считают значимым фактором 65% трудящихся, безопасность труда – 30%.

Согласно статистическим данным, в 1990-е гг. наиболее отчетливая тенденция ухудшения условий труда отмечалась в промышленности региона (30% занятого населения). Доля работающих в условиях, не отвечающих санитарно-гигиеническим нормам, выросла на промышленных предприятиях с 27 до 42%. Ситуация изменилась в лучшую сторону только в 2000 г., она продолжает улучшаться, но уровень 1992 г. еще не достигнут (табл. 2.11). Это способствует возникновению и развитию профессиональных заболеваний.

Таблица 2.11

Доля работающих в условиях, не отвечающих санитарно-гигиеническим нормам, в отраслях экономики Вологодской области (в % от общей численности занятых в отрасли)

Отрасль	1992 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Промышленность	26,5	32,2	33,1	39,8	41,6	40,8	29,2	27,8	28,1
Строительство	16,6	9,1	11,4	13,3	13,2	12,7	11,9	7,3	8,5
Транспорт	10,2	15,7	11,5	9,5	9,8	14,2	11,8	15,0	11,1
Связь	3,7	1,0	0,4	0,2	0,2	0,1	0,2	0,1	0,0

Наиболее высок удельный вес работников, занятых в условиях, не отвечающих санитарно-гигиеническим нормам, в черной металлургии (39,4%), в машиностроении и металлообработке (38,1%), легкой промышленности (30,1%)¹. По данным на конец 2001 г., в промышленности в целом работало в таких условиях 33% мужчин и 21% женщин, в строительстве – 10 и 5%, на транспорте – 8 и 10% соответственно².

¹ Статистический ежегодник Вологодской области 1995 – 2001. – Вологда, 2002. – С. 59.

² Статистический ежегодник Вологодской области 1995 – 2001. – Вологда, 2002. – С. 60.

По итогам опроса 2002 г., только 3% трудящихся жителей области охарактеризовали условия своего труда на производстве как «отличные» (в 2001 г. – 5%), 27% – как «хорошие» (27%), 56% – как «удовлетворительные» (54%), 14% – как «неудовлетворительные» (14%). Испытывали те или иные отрицательные воздействия условий труда на свое здоровье 54% работающих (в 2001 г. – 57%). В условиях высоких нервно-эмоциональных нагрузок работают 29%, вынужденного положения тела во время работы и больших физических нагрузок – по 12%, повышенной загазованности и запыленности места работы – 8%, действия химических и токсических веществ – 5%, чрезмерно низкой температуры – 3%, других факторов – 7% опрошенных.

Субъективные оценки жителями области своего здоровья указывают на зависимость его состояния от условий труда. Как показывает таблица 2.12, большинство тех, кто оценивает условия своего труда как «отличные» и «хорошие», дает и благоприятные характеристики своему здоровью. И напротив, неудовлетворительные оценки условий труда согласуются с соответствующими характеристиками здоровья.

Таблица 2.12

Самооценка здоровья населением в зависимости от условий труда (в % от числа опрошенных, без учета затруднившихся ответить; 2002 г.)

Состояние здоровья	Условия труда			
	Отличные	Хорошие	Удовлетворит.	Неудовлетворит.
Отличное	35,0	12,3	3,2	3,6
Хорошее	43,3	48,3	18,4	12,4
Удовлетворительное	15,0	34,5	64,3	55,6
Плохое	6,7	4,5	13,4	24,9
Очень плохое	0,0	0,3	0,8	3,6

Кроме того, не теряет своей актуальности и проблема травматизма на производстве. По данным статистики, число пострадавших при несчастных случаях на производстве с утратой трудоспособности на 1 рабочий день и более сократилось с 4277 человек в 1995 г. до 3176 человек в 2001 г. Однако в пересчете на 1000 работающих этот показатель не только не уменьшился, но даже вырос – соответственно с 9,4 до 10,1 человека. В период с 1995 г. по 2001 г. в среднем на производстве погибал 51 человек ежегодно. В пересчете на 1000 работающих в 1995 г. погибло 0,158, в 1999 г. – 0,189, в 2000 г. – 0,175, в 2001 г. – 0,124 человека¹.

¹ Статистический ежегодник Вологодской области 1995 – 2001. – Вологда, 2002. – С. 61.

Состояние окружающей среды. В течение последнего десятилетия остро встал вопрос об охране здоровья людей от негативных последствий экономической деятельности. Если раньше основное внимание обращали на здоровье людей, непосредственно занятых на производстве, то сейчас большее внимание стали уделять негативным последствиям влияния окружающей среды на здоровье населения, проживающего в районе воздействия промышленных объектов, выбросов в окружающую среду.

Основными экологическими проблемами региона продолжают оставаться следующие:

1. Регулирование выбросов производственных отходов в атмосферу.
2. Рост в городах и районах области парка легковых автомобилей, в том числе и неисправных.
3. Обеспечение населения качественной питьевой водой.

По данным проведенного в 2002 г. опроса, благоприятными экологические условия проживания в своем районе считают 50% жителей области. Отрицательную оценку экологическим условиям дали 47% опрошенных. И в том, и в другом случае существует зависимость оценок от места проживания респондентов. Так, наиболее благоприятны экологические условия в районах области, а не благоприятны – в Череповце, что обусловлено высокой концентрацией в городе промышленных предприятий и предприятий черной металлургии в том числе (табл. 2.13).

Таблица 2.13

Распределение ответов респондентов на вопрос: «Как Вы считаете, экологические условия проживания в Вашем районе в целом благоприятны?» (в % от числа опрошенных; 2002 г.)

Варианты ответов	Область	Вологда	Череповец	Районы
Да	49,6	43,0	41,8	56,9
Нет	47,3	52,4	55,6	40,6

Рассмотрим основные экологические факторы, влияющие на формирование здоровья населения региона.

Для человека характерна высокая чувствительность к воздействию загрязненного атмосферного воздуха. Он способствует возникновению злокачественных новообразований, обострению астматических заболеваний, обострению аллергических реакций.

С середины 1990-х гг. отмечается тенденция снижения количества выбрасываемых в атмосферу загрязняющих веществ за счет сокращения объемов производства и выполнения воздухо-охраных мероприятий. Суммарный объем выбросов в атмосферу в 2001 г. составил 475,605 тыс. тонн загрязняющих веществ, количество выбросов сокращается (в 1999 г. они составляли в сумме 638,409 тыс. тонн) в связи с проведением крупных воздухо-охраных мероприятий, внедрением на предприятиях современных очистительных систем (табл. 2.14).

Таблица 2.14

Выбросы и улавливание вредных веществ, отходящих от стационарных источников, загрязнение атмосферного воздуха

Показатель	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Общее кол-во образовавшихся загрязняющих веществ, тыс. тонн	2 847	2 649	2 538	2 577	2 450	2 163	2 091
Из общего количества уловлено и обезврежено загрязняющих веществ, тыс. тонн	2 104	1 923	1 856	1 899	1 812	1 685	1 615
В % к общему количеству	74	73	73	74	74	78	77
Выброшено в атмосферу загрязняющих веществ, тыс. тонн	743	726	683	679	638	478	476

Источник: Стат. ежегодник Вологодской области. 1995 – 2001. – Вологда, 2002. – С. 29.

Все более актуальной для населения области, особенно крупных городов, становится проблема выброса вредных веществ в атмосферу от автотранспорта в связи со значительным увеличением его парка. В период с 1995 г. по 2001 г. число единиц автотранспорта в собственности юридических лиц и граждан возросло со 128,6 до 202,1 тысячи¹. По данным Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды области, выброс загрязняющих веществ от автотранспорта составил в 1997 г. 62,1 тыс. тонн, в 2000 г. – 85,4 тыс. тонн, в 2001 г. – 90,9 тыс. тонн. Наибольшая доля данных выбросов приходится на Череповец (по данным 2001 г. – 33%) и Вологду² (30%).

¹ Статистический ежегодник Вологодской области. 1995 – 2001. – Вологда, 2002. – С. 193.

² Экология-97: Вологодская область. Аналитический доклад о состоянии природной среды на 01.01.98 г. – Вологда, 1998. – С. 9; Состояние и охрана окружающей среды Вологодской области в 2000 г.: Статистический сборник. – Вологда, 2001. – С. 26; Состояние и охрана окружающей среды Вологодской области в 2001 г.: Статистический сборник. – Вологда, 2002. – С. 28.

Наряду с увеличением численности автотранспорта возрастает также значимость проблемы ухудшения его качественных характеристик. О направленности изменения возрастной структуры подвижного состава автомобильного транспорта красноречиво говорят следующие цифры. Доля грузовых автомобилей на предприятиях и в учреждениях всех отраслей экономики со сроком эксплуатации до 5 лет сократилась за 1995 – 2001 гг. с 66 до 17%; от 5 до 10 лет и свыше 10 лет – возросла соответственно с 17 до 38% и с 17 до 45%. Удельный вес автобусов со сроком эксплуатации до 5 лет сократился с 66 до 27%; от 5 до 10 лет и свыше 10 лет – вырос соответственно с 16 до 35% и с 17 до 38%. Доля «пикапов» и легковых фургонов со сроком эксплуатации до 5 лет снизилась с 79 до 45%; от 5 до 10 лет и свыше 10 лет – увеличилась соответственно с 11 до 33% и с 10 до 22%¹.

Одной из очень серьезных, особенно для крупных городов, является проблема качества воды для питья и приготовления пищи. Вода поверхностных водоемов служит источником централизованного водоснабжения для 85% населения области. По данным Областного центра Госсанэпиднадзора, удельный вес неудовлетворительных проб питьевой воды по бактериологическим исследованиям в Вологодской области в 2000 г. превышал 13%, а по химическим – составлял почти 40% (табл. 2.15). В качестве основных причин низкого качества воды централизованных водопроводов выделяются несоответствие применяемых схем очистки воды степени загрязнения водоисточников, недостаточная мощность сооружений водоподготовки, неудовлетворительная обеспеченность реагентами, эксплуатация морально устаревшего оборудования.

Таблица 2.15

Удельный вес неудовлетворительных проб воды в Вологодской области
(по данным Центра Госсанэпиднадзора в Вологодской области)

	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.
Бактериологические исследования	9,3	9,9	14,2	14,7	13,3
Химические исследования	38,1	32,8	35,1	30,6	39,9

Источник: О санитарно-эпидемиологической обстановке в Вологодской области 2000 г. Государственный доклад. – Вологда, 2001. – С. 16.

¹ Статистический ежегодник Вологодской области. 1995 – 2001. – Вологда, 2002. – С. 194.

Ухудшение качества воды водоисточников при отсутствии необходимой реконструкции оборудования приводит к увеличению количества водопроводов, дающих некачественную воду. Так, доля водопроводов, не отвечающих гигиеническим нормам из-за отсутствия очистных сооружений, в период 1996 – 2000 гг. выросла в 1,8 раза, из-за отсутствия обеззараживающих установок – также в 1,8 раза (табл. 2.16).

Таблица 2.16

Доля водопроводов Вологодской области, не отвечающих гигиеническим нормативам (по данным Центра Госсанэпиднадзора Вологодской области)

Не отвечают из-за отсутствия:	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.
Очистных сооружений	7,7	9,2	8,7	16,5	14,2
Обеззараживающих установок	4,1	2,6	5,8	5,1	7,5

Источник: О санитарно-эпидемиологической обстановке в Вологодской области 2000 г. Государственный доклад. – Вологда, 2001. – С. 17.

В то же время водопроводной водой, качество которой оставляет желать много лучшего, пользуется, по данным опроса, проведенного ВНКЦ ЦЭМИ РАН в 2002 г., большинство населения региона. «Альтернативные» источники питьевой воды доступны меньшему количеству жителей области. Население крупных городов частично решает проблему качества водопроводной воды с помощью бытовых фильтров, а также приобретения воды в магазине, население районов – за счет использования родниковой и колодезной воды (табл. 2.17).

Таблица 2.17

Распределение ответов респондентов на вопрос: «Какую воду Вы обычно употребляете для питья и приготовления пищи?» (2002 г., в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Область	Вологда	Череповец	Районы
Как правило, воду из-под крана	62,8	51,8	68,7	65,2
Из-под крана, но использую фильтр	15,8	25,9	22,7	7,2
В основном воду из родника и колодца	12,5	10,3	1,3	19,3
В летний период в основном воду из родника и колодца	9,3	13,0	10,2	7,1
Воду из магазина	3,5	7,3	4,4	1,1
Другое	1,8	3,0	1,0	1,6

Интересны оценки, которые дают жители области качеству потребляемой водопроводной воды (по 5-балльной шкале). По данным исследования 2002 г., уровень ее жесткости был оценен в 2,1 балла (в 2001 г. – в 2,5 балла); вкус – в 2,7 балла (2,4 балла); запах – 2,8 балла (2,5 балла); цвет – в 3,0 балла (2,7 балла); прозрачность – в 3,1 балла (2,6 балла соответственно). Снижение оценок с 2001 г. по 2002 г. произошло за счет областного центра, в Череповце и районах качественные характеристики различных параметров водопроводной воды, по мнению населения, остались примерно на прежнем уровне.

На общем фоне наиболее низкими характеристиками водопроводной воды выделяются жители Вологды, которые оценили ее качество по всем параметрам ниже среднего (табл. 2.18).

Таблица 2.18

Оценка населением территорий области различных параметров водопроводной воды (от 1 до 5 баллов; 2002 г.)

Вариант ответа	Область	Вологда	Череповец	Районы
Цвет	2,7	2,3	3,0	2,8
Прозрачность	2,6	2,3	2,7	2,8
Запах	2,5	2,1	2,8	2,6
Вкус	2,4	1,8	2,7	2,7
Жесткость	2,1	1,7	2,4	2,3

Рассмотрев основные факторы, влияющие на состояние здоровья населения региона, можно говорить о том, что основными болевыми точками с позиции их влияния на здоровье населения региона являются материальное положение, питание и обеспечение водой, образ жизни и распространенность вредных привычек. Каждый из приведенных факторов, безусловно, целесообразно в перспективе рассмотреть более углубленно. Установление степени зависимости характеристик состояния здоровья от тех или иных факторов – задача, требующая пристального внимания. Она позволит дифференцировать факторы по критерию управляемости и просчитать необходимые затраты, что даст соответствующую информацию для принятия решений на региональном и местном уровнях.

Еще одним немаловажным фактором, от которого зависит здоровье жителей региона, выступает состояние сферы здравоохранения.

ГЛАВА 3

АНАЛИЗ ВОЗМОЖНОСТИ ПОЛУЧЕНИЯ КВАЛИФИЦИРОВАННОЙ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ

3.1. Функционирование системы здравоохранения

Проводимые в стране реформы оказали воздействие и на состояние отрасли здравоохранения. За этот период в регионе на 21% (со 161 до 126 единиц) сократилось число больниц, на 8% – число врачебных учреждений, оказывающих амбулаторно-поликлиническую помощь (с 224 до 206 единиц), на 15% – число фельдшерско-акушерских пунктов (с 818 до 696 единиц).

Основным показателем, характеризующим деятельность амбулаторно-поликлинических учреждений (АПУ), является их мощность. За период с 1991 по 2001 гг. этот показатель почти не изменился и в 2001 г. составил 31 тыс. посещений за смену (табл. 3.1). Однако это лишь 77% от федерального норматива¹.

Таблица 3.1

Деятельность амбулаторно-поликлинических учреждений
Вологодской области в 1991 – 2000 гг.

Показатели	Год							
	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Мощность амбулаторно-поликлинических учреждений (число посещений за смену, в тыс.)	30,0	32,4	31,0	30,5	30,2	31,0	31,2	31,0
Число посещений за смену на 10 тыс. чел. (обеспеченность АПУ)	221	239	230	227	226	233	237	236
Число посещений на 1 жителя в год	7,4	7,7	7,7	7,7	7,7	8,2	8,4	8,4
То же по Российской Федерации	9,3	9,1	9,1	9,1	9,1	9,3	9,4	–
То же по Северному экономическому району	–	8,6	8,3	8,3	8,6	8,6	8,7	–

Источник: данные департамента здравоохранения Вологодской области.

Несколько вырос показатель обеспеченности населения амбулаторно-поликлинической помощью, составив в 2001 г. 236 посещений за смену. Но все же этот показатель несколько ниже, чем в целом по стране: в 2000 г. по России он составил 245, по Северо-Западному федеральному округу – 278 посещений в смену на 10 тыс. чел. В то же время имеются существенные раз-

¹ Методические рекомендации по порядку формирования и экономического обоснования территориальных программ государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи. – М., 2001.

личия по уровню обеспеченности населения амбулаторно-поликлинической помощью среди муниципальных образований области. Так, если в Тарногском, Сокольском и Нюксенском районах, по данным 2001 г., он достаточно высок (более 300 посещений), то в Верховажском, Никольском, Тотемском, Харовском районах этот показатель составлял менее 150 посещений за смену.

Самая высокая посещаемость лечебно-поликлинических учреждений за год отмечена в 2001 г. в городах Череповце (11 посещений на 1 жителя) и Вологде (9), самая низкая – в Верховажском, Бабушкинском и Никольском районах (2–3).

Обеспеченность населения врачами и средним медицинским персоналом за последнее десятилетие почти не изменилась (табл. 3.2). В области продолжает сохраняться нехватка кадровых ресурсов, прежде всего, врачебного персонала. По уровню обеспеченности врачами в 2000 г. Вологодская область находилась на 69 месте среди всех субъектов РФ. Наиболее низкий уровень обеспеченности врачами отмечается в Верховажском, Грязовецком, Никольском, Бабушкинском, Вологодском районах (менее 12 врачей на 10 тыс. человек). Лишь города Вологда и Череповец, а также Великоустюгский и Сокольский районы по обеспеченности врачебным персоналом не уступают среднеобластному показателю; в других районах дела обстоят значительно хуже. Аналогичная ситуация сложилась и по обеспеченности населения средним медицинским персоналом. Если в Вологде и Череповце этот показатель выше среднеобластного, то в Устюженском, Харовском, Вологодском, Череповецком, Грязовецком, Верховажском районах – значительно ниже (менее 80 единиц на 10 тыс. человек).

Таблица 3.2

**Показатели обеспеченности населения медицинским персоналом
(на 10 тыс. населения)**

Показатель	Год						
	1991	1995	1997	1998	1999	2000	2001
Обеспеченность населения врачами в области	26,7	28,5	30,3	30,6	31,0	31,3	31,2
РФ	42,6	44,5	46,1	46,7	47,1	47,2	–
СЗФО	47,2	48,8	49,8	49,8	50,3	50,6	–
Обеспеченность населения средним медицинским персоналом в области	101	104	108	108	109	109	108

Источник: Источник: данные департамента здравоохранения Вологодской области; Регионы России: Стат. сб. – М., 2000. – Т. 2. – С. 216-229.

По обеспеченности врачами Россия занимает первое место в мире, однако это не подкрепляется наличием соответствующей численности среднего медперсонала и ростом технического оснащения медицинских учреждений. В Вологодской области численность среднего медицинского персонала превышает численность врачей в 3,5 (в Российской Федерации – в 2-3 раза). Однако в развитых странах это соотношение заметно выше. К примеру, в США количество врачей почти в 4 раза уступает численности среднего медицинского персонала.

За последнее десятилетие заметно снизилась обеспеченность населения больничными койками (табл. 3.3). В 2001 г. этот показатель составил 114 коек на 10 тыс. населения или 84% к уровню 1991 г.

Таблица 3.3

Обеспеченность населения больничными койками
(коек на 10 тыс. населения)

Регион	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Вологодская область	135	129	130	130	131	129	120	118	113	113	114
РФ	135	131	129	127	126	124	121	118	116	116	109
СЗФО	129	123	122	120	118	114	112	111	109	110	–

Источник: данные департамента здравоохранения Вологодской области.

Высокая обеспеченность койками наблюдается в Череповце, Великоустюгском, Бабаевском районах (более 100 коек на 10 тыс. человек). Наиболее низкая – в Вологодском, Череповецком, Грязовецком районах (менее 60).

Данные таблицы 3.4 показывают, что средняя длительность пребывания больного в стационаре в 2001 г. составила 14,4 дня (по стране в 2000 г. – 15,4), что существенно превышает общепринятый показатель развитых стран (для сравнения: в США средняя продолжительность пребывания больного в стационаре равна 7 дням).

Занятость койки в 2001 г. в области составила 322 дня (в целом по России данный показатель в 2000 г. был равен 313 дням, по Северному экономическому району – 333). Низкий уровень занятости койки в 2001 г. был отмечен в Белозерском, Вологодском, Нюксенском, Сокольском районах (менее 300 дней в году).

Таблица 3.4

**Основные показатели деятельности стационарных служб
в Вологодской области в 1991 – 2001 гг.**

Показатель	Год								
	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	В % к 1991 г.
Среднее пребывание больного на койке	16,2	16,9	17,2	15,8	15,5	15,0	15,0	14,4	89
Больничная летальность	1,0	1,2	1,2	1,1	1,1	1,2	1,2	1,3	130
Уровень госпитализации (на 100 чел.)	23,5	23,9	22,6	22,9	24,0	23,9	24,4	25,2	107
Оборот койки	17,3	18,4	17,5	18,9	20,4	21,5	21,8	22,3	129
Число дней работы койки в году	280	311	301	299	315	323	327	322	115

Источник: данные департамента здравоохранения Вологодской области.

Одновременно ряд профильных коек функционировал с особой нагрузкой (более 350 дней в году), это прежде всего: терапевтические, кардиологические, гастроэнтерологические, гематологические, нейрохирургические для взрослых, сосудистой хирургии, травматологические для взрослых и детей, ожоговые, неврологические, офтальмологические для взрослых и детей, отоларингологические, ревматологические, пульмонологические для взрослых и детей.

Таким образом, деятельность стационарных служб в регионе в последние годы характеризовалась высоким уровнем госпитализации, недостаточно эффективным использованием коечного фонда и довольно длительным пребыванием больного в стационаре. Все это свидетельствует как о низком уровне профилактики, высокой заболеваемости, так и об определенных недостатках в работе амбулаторно-поликлинической и стационарзамещающей служб в области, зачастую имеющих, однако, объективные причины.

Анализ ситуации в сфере укрепления здоровья населения и развития здравоохранения в муниципальных образованиях Вологодской области позволяет отметить следующие моменты:

1. Наихудшие в области показатели по уровню смертности, заболеваемости и болезненности населения были отмечены в Сокольском, Харовском, Вожегодском и Устюженском районах. Высокий уровень заболеваемости и болезненности также зафиксирован в городах Вологде и Череповце.

2. По показателям обеспеченности медицинским персоналом, больничными койками и уровню финансирования сферы здравоохранения из муниципальных бюджетов лидируют г. Череповец, Великоустюгский, Шекснинский, Вашкинский, Сокольский районы. Заметно хуже ситуация в Верховажском, Вожегодском, Грязовецком, Вологодском, Череповецком районах, где эти показатели в 2-3 раза ниже.

3. Наименее благоприятными по характеристикам состояния здоровья населения и уровню развития системы здравоохранения являются Вожегодский, Междуреченский, Харовский районы. Сложная ситуация наблюдается также в Вашкинском, Устюженском, Сокольском, Харовском районах, в Вологде и Череповце.

Для выявления степени зависимости между уровнем смертности, заболеваемости, болезненности населения и обеспеченностью сферы здравоохранения материальными ресурсами и медицинским персоналом был проведен корреляционный анализ по районам Вологодской области отдельно за 1998, 1999, 2000 и 2001 гг. Полученные результаты представлены в табл. 3.5.

Таблица 3.5

Коэффициенты корреляции

Показатели	Годы	Смертность	Заболеваемость	Болезненность
Обеспеченность врачами	2001	-0,251	0,386	0,590
	2000	-0,243	0,334	0,561
	1999	-0,363	0,678	0,571
	1998	-0,407	0,707	0,584
Обеспеченность средним медперсоналом	2001	0,015	0,208	0,284
	2000	0,093	0,230	0,254
	1999	0,008	0,334	0,561
	1998	0,099	0,214	0,286
Обеспеченность больничными койками	2001	0,134	0,233	0,228
	2000	0,173	0,273	0,198
	1999	0,139	0,144	0,231
	1998	0,06	0,165	0,256

Как видно из данной таблицы, явной зависимости смертности от других показателей не прослеживается. Вероятно, можно говорить лишь о существовании слабой обратной связи между смертностью и обеспеченностью врачами (чем больше врачей, тем ниже показатели смертности).

Анализ выявил наличие заметной прямой корреляционной зависимости между такими показателями, как болезненность и, в меньшей степени, заболеваемость и обеспеченностью врачами. Вероятно, это объясняется тем, что с появлением нового специалиста выявляются и регистрируются новые случаи соответствующей болезни (патологии). При отсутствии такого специалиста болезнь не регистрируется, продолжая, тем не менее, существовать.

В остальных случаях коэффициент корреляции достаточно низок (в среднем не превышает 0,3), что свидетельствует об отсутствии явной зависимости между данными показателями.

Результаты проведенного корреляционного анализа не позволяют сделать вывод о наличии явной, существенной зависимости между показателями смертности, заболеваемости и болезненности и обеспечением медицинским персоналом и материальными ресурсами (с достаточной долей вероятности можно говорить лишь о существовании прямой зависимости между уровнем заболеваемости и болезненности и обеспеченностью населения врачами).

3.2. Оценка населением уровня и качества медицинской помощи

Повышение качества медицинского обслуживания населения является в настоящее время одной из основных задач реформирования здравоохранения. В число приоритетных задач политического документа «Вологодская область – Здоровье-21: долгосрочная политика охраны и укрепления здоровья населения Вологодской области» входит улучшение качества медицинской помощи и обеспечение прав пациентов на ее получение¹.

Для исследования качества медицинского обслуживания важен уровень удовлетворенности людей медицинской помощью. В качестве формы получения информации об этом выступают опросы общественного мнения. Совокупность субъективных оценок населения является своеобразной обратной связью между органами здравоохранения и обществом.

Опросные данные (2002 г.) показывают, что наибольшая часть жителей области (22%) обращается за медицинской помощью

¹ Политический документ «Вологодская область – Здоровье-21: долгосрочная политика охраны и укрепления здоровья населения Вологодской области». – Вологда, 2000. – С. 19.

один раз в год, примерно столько же (21%) – один раз в полгода. Часто (ежемесячно) и довольно часто (раз в квартал) обращается соответственно 13 и 18% населения. Остальные из тех, кто ответил на данный вопрос, либо прибегают к помощи медицинских служб реже одного раза в год (17%), либо вообще никогда (8%).

При возникновении болезней и недомоганий большинство жителей области (67% в 2002 г.), как правило, обращаются в поликлиники. Значительно меньше востребованность других медучреждений – больниц (19%), скорой помощи (9%), учреждений по месту работы жителей региона (13%). Невысоким остается уровень пользования услугами платных медучреждений и частнопрактикующих врачей (по 4%). За последний год доля населения, обращающегося в поликлиники, сократилась с 76 до 67%. Несколько уменьшилось и число тех, кто прибегает к услугам платных учреждений (4% по сравнению с 7% в 2001 г.).

В уровне востребованности услуг других медицинских учреждений существенных изменений за этот же период не произошло (табл. 3.6).

Таблица 3.6

Распределение ответов респондентов на вопрос: «Если Вам нужна медицинская помощь, то куда Вы обращаетесь, как правило?»
(в зависимости от места проживания; в % от числа опрошенных; 2002 г.)

Тип учреждения	Территориальный разрез			
	Область	Вологда	Череповец	Районы
В поликлинику	66,7	73,8	65,0	64,0
В больницу	18,7	12,2	6,0	28,5
В медучреждения по месту работы	13,3	11,1	27,7	7,0
Вызываю скорую помощь	9,1	4,6	6,5	12,6
К частнопрактикующему врачу	4,3	5,1	7,8	2,0
В частные медучреждения	4,2	9,5	5,2	1,1

В данном случае существуют и определенные территориальные особенности. Как показывают данные таблицы 3.6, жители крупных городов чаще обращаются в поликлиники, в платные медучреждения и к частнопрактикующему врачу. В Череповце, вследствие развитой ведомственной медицины, высок уровень обращаемости в медицинские учреждения по месту работы. Жители районов области значительно чаще обращаются в больницу

и вызывают скорую помощь из-за меньшей доступности амбулаторно-поликлинических учреждений на селе. Такая ситуация ограничивает возможность своевременного выявления и предотвращения заболеваемости населения в районах. В этой связи очень важной представляется реализация задач политического документа «Вологодская область – Здоровье-21», направленных на сокращение различий в уровне здоровья жителей городов и муниципальных районов, а также между городскими и сельскими жителями этих районов¹.

Причины, по которым жители области даже в случае болезни не обращаются за медицинской помощью, в 2001 – 2002 гг. были практически неизменными (рис. 10).

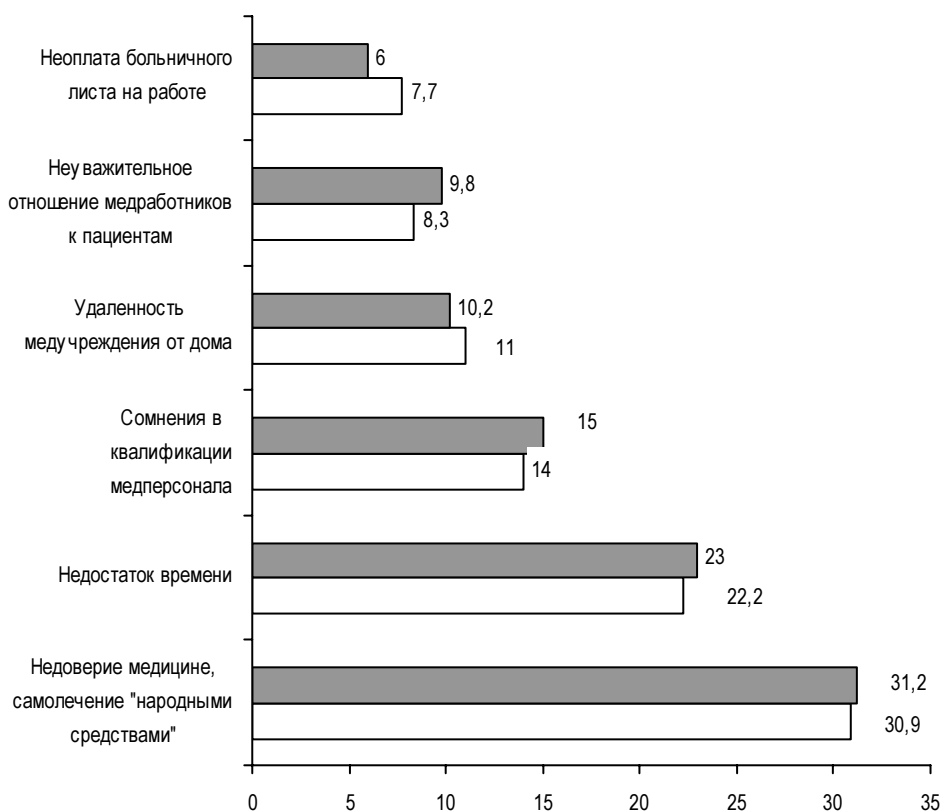


Рис. 10. Распределение ответов на вопрос: «Если в случае болезни Вы не обращаетесь в поликлинику, то по какой причине?» (в % от числа опрошенных)

¹ Политический документ «Вологодская область – Здоровье-21: долгосрочная политика охраны и укрепления здоровья населения Вологодской области». – Вологда, 2000. – С. 14.

В связи с опасностью, которую несет в себе игнорирование заболеваний или их симптомов, для здоровья как самого человека, так и его окружающих чрезвычайно важной является реализация мер, направленных на устранение подобных причин. Большинство из них относится к разряду «управляемых» – их можно устранить и улучшением качества медицинского обслуживания, и последовательным повышением доверия населения к услугам системы здравоохранения. Поскольку часть трудящихся сталкивается с фактами неоплаты больничных листов по месту их занятости, компетентным структурам следует обратить особое внимание на необходимость соблюдения трудового законодательства РФ в этой части.

Одна из основных задач реформирования здравоохранения – повышение качества медицинской помощи. Большое значение для достижения необходимого эффекта лечения имеет взаимопонимание между врачом и пациентом. Согласно специальным исследованиям, при высоком его уровне число случаев значительного улучшения состояния здоровья пациентов превышает число случаев отсутствия эффекта в 4 раза, причем степень позитивных изменений не зависит от квалификационной категории врача¹. Это показывает, насколько важным является обеспечение качества медицинского обслуживания, соответствующего потребностям населения.

Результаты мониторинга показывают, что в 2002 г. продолжался отмечаемый с 2000 г. рост доли жителей области, не удовлетворенных качеством обслуживания в медицинских учреждениях различных типов. Она составляет, в зависимости от типа учреждения, от 23 до 26%. Наблюдается и обратная картина: за последний год несколько вырос удельный вес тех, кто удовлетворен качеством обслуживания в поликлиниках по месту жительства, – с 31 до 35%, в частных медучреждениях – с 38 до 41% (рост незначителен, но заслуживает внимания, т. к. с 1999 г. по 2001 г. эти показатели неуклонно снижались). Посетители частных учреждений, как и прежде, выражают наибольшую удовлетворенность качеством медицинского обслуживания (табл. 3.7).

¹ <http://ns.kuban.su/medicine/shtm/baza/lek/klfhtm/part5/5-14.htm>.

Таблица 3.7

Степень удовлетворенности респондентов качеством медицинского обслуживания (в % от числа регулярно обращающихся к врачу)

Тип учреждения	Год	Удовлетворены	Относительно удовлетворены	Не удовлетворены
Поликлиника по месту жительства	2002	37,0	26,4	36,6
	2001	31,0	45,4	23,5
	2000	34,5	44,1	20,6
	1999	37,7	40,6	21,7
Поликлиника предприятия, ведомственные поликлиники	2002	22,7	37,5	39,8
	2001	27,6	49,2	23,2
	2000	35,3	48,2	22,4
	1999	38,5	37,9	26,3
Частные медицинские учреждения	2002	28,9	39,9	31,1
	2001	38,1	42,5	19,3
	2000	42,7	38,5	17,2
	1999	48,0	31,2	20,8

Снижение удовлетворенности населения Вологодской области медицинским обслуживанием вызывает значительные опасения, поскольку это может явиться весомой предпосылкой недостаточного эффекта лечения в учреждениях медицинской сферы. Это, в конечном итоге, скажется на здоровье населения и повлечет за собой снижение эффективности ресурсных затрат на функционирование здравоохранительной системы.

Рассматривая степень удовлетворенности жителей региона качеством медицинского обслуживания по видам помощи, можно отметить, что наибольшая доля позитивных оценок качества услуг отмечается при вызове скорой медицинской помощи (45%), вызове врача на дом, лечении зубов (по 38%), обращении к врачу в поликлинику (37%), диагностическом обследовании (35%). Обращает на себя внимание высокая степень неудовлетворенности населения обслуживанием в больницах при госпитализации, а также в женских консультациях, то есть при обращении к видам медицинской помощи, требующей, вероятно, особого внимания к индивидуальным нуждам и интересам пациентов (табл. 3.8).

К наиболее распространенным негативным явлениям, с которыми приходится сталкиваться при обращении за помощью в медицинские учреждения, жители области относят: очереди, невозможность попасть на прием в удобное время, плохую организацию работы регистратур, недостаток справочной информации о работе тех или иных специалистов (табл. 3.9).

Таблица 3.8

Степень удовлетворенности населения качеством медицинского обслуживания по видам помощи (в % от числа обращающихся; 2002 г.)

Вид помощи	Удовлетворены	Относительно удовлетворены	Не удовлетворены	
Вызов скорой неотложной помощи	44,5	34,9	20,6	
Вызов врача на дом	38,2	40,1	21,7	
Лечение и удаление зубов	37,8	38,8	23,3	
Обращение к врачу в поликлинику	37,3	45,6	17,1	
Диагностическое обследование	35,2	39,8	25,0	
Амбулаторное лечение	33,7	45,9	20,4	
Протезирование зубов	25,4	39,1	35,5	
Госпитализация	для хирургической операции	21,6	43,8	34,6
	с нехроническим заболеванием	18,1	44,4	37,5
	с хроническим заболеванием	22,9	48,9	28,2
Консультация по беременности и родам	20,2	46,5	33,3	

Таблица 3.9

Распределение ответов респондентов на вопрос: «Приходилось ли Вам в течение последнего года сталкиваться со следующими явлениями в деятельности медучреждений..?» (варианты ответа «часто» и «иногда», в % от числа опрошенных; 2002 г.)

Явления	Область		Вологда		Череповец		Районы	
	Часто	Иногда	Часто	Иногда	Часто	Иногда	Часто	Иногда
Очереди	56,9	14,2	58,4	12,4	44,1	20,9	62,7	11,6
Невозможность попасть на прием в удобное время	39,8	21,8	35,1	22,4	34,5	24,3	44,8	20,2
Плохая организация работы регистратур	20,9	18,7	14,6	24,1	20,6	18,5	24,1	16,2
Недостаток информации о работе специалистов, о том, к кому можно обратиться в случае заболеваний	20,7	16,4	18,9	20,8	15,9	18,8	24,1	13,0
Необходимость оплачивать услуги мед. учреждений, которые должны предоставляться бесплатно	17,4	18,1	12,4	18,6	11,5	24,3	22,9	14,7
Опоздания, нерегламентированные перерывы в работе медработников	17,2	17,9	13,5	21,1	11,0	17,0	22,2	16,9
Хамство, неуважительное отношение к пациентам	15,2	15,9	11,4	18,4	11,5	15,7	19,0	14,9

Еще в большей степени, чем в среднем по региону, эти проблемы актуальны для районов области, где часто сталкиваются с очередями 63% опрошенных, с невозможностью попасть на прием в удобное время – 45%, с плохой организацией работы

регистратур и недостатком информации о работе специалистов – по 24% и т. д. (см. табл. 3.9). Эти проблемы снижают и без того недостаточную доступность медицинской помощи для жителей районов области, что также требует пристального внимания.

Интересны представления жителей области о приоритетных мерах по совершенствованию функционирования системы здравоохранения в регионе. По мнению респондентов, повышению эффективности деятельности лечебно-профилактических учреждений сегодня может способствовать прежде всего повышение квалификации медицинского персонала (53%), внедрение новых технологий (48%), полное обеспечение медикаментами (40%), в меньшей степени – другие меры (рис. 11).

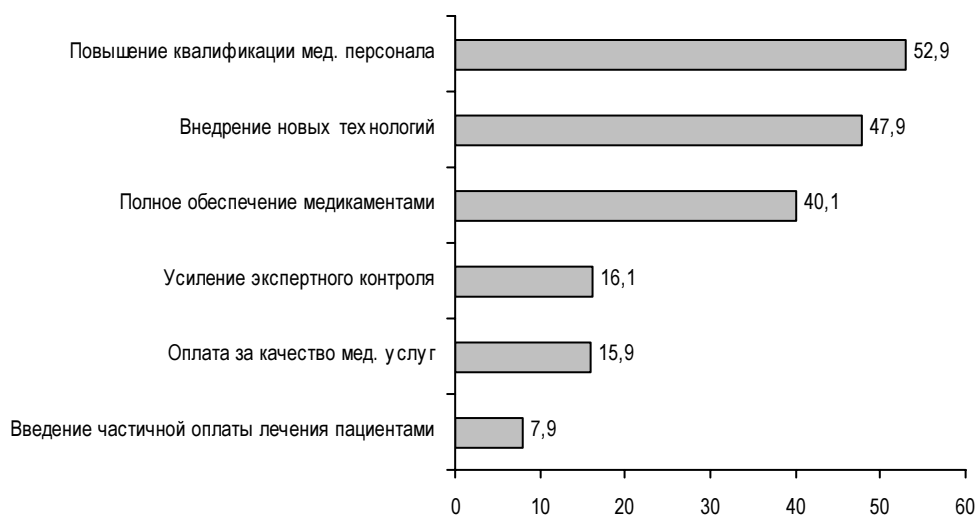


Рис.11. Распределение ответов на вопрос: «Что, на Ваш взгляд, может способствовать повышению эффективности деятельности лечебно-профилактических учреждений?» (в % от числа опрошенных, 2002 г.)

Таким образом, в последние годы принципиальных изменений в уровне удовлетворенности жителей области качеством медицинского обслуживания не происходит, хотя продолжает постепенно нарастать доля тех, кто им не удовлетворен. Опрос 2002 г. показал наличие в организации деятельности лечебно-профилактических учреждений ряда существенных проблем, которые особенно остро ощущаются жителями районов области.

3.3. Информированность населения в вопросах охраны и укрепления здоровья

Одним из основных элементов, определяющих эффективность деятельности людей по охране и укреплению собственного здоровья, являются их знания о принципах здорового образа жизни, о мерах по профилактике и предотвращению заболеваний. Отсутствие или недостаток достоверной и качественной информации такого рода – существенное препятствие для повышения личной ответственности граждан в отношении своего здоровья. В свою очередь, данные о характере информированности жителей региона в вопросах здоровья, источниках получения ими этой информации чрезвычайно важны при разработке и реализации политики здравоохранения.

Рассмотрим, какова существующая в настоящее время практика информирования населения региона по вопросам охраны и укрепления здоровья и уровень его информированности в этой сфере.

Как показывают исследования ВНКЦ 2000 – 2002 гг., среди источников получения жителями Вологодской области знаний о профилактике здоровья в настоящее время преобладают различные СМИ (табл. 3.10): телевидение, газеты, радио. Отметим, что доля населения, получающего эту информацию от медицинских работников, сократилась с 29% в 2000 г. до 21% в 2002 г.

Таблица 3.10

Источники информации, получаемой жителями области о здоровье, и их информационные потребности в этой сфере
(в % от числа опрошенных)

Источники информации	Вариант ответа					
	Получали			Хотели бы получать		
	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Телевидение	80,5	68,5	77,8	65,5	69,6	68,5
Газеты	59,6	61,1	50,4	46,5	53,6	50,5
Радиопередачи	30,5	32,4	27,8	24,4	24,7	23,1
Медицинские работники	22,9	26,0	21,0	19,3	50,3	43,9
Журналы	28,9	25,4	26,1	49,3	22,3	26,5
Семья	14,4	20,0	16,1	16,3	17,5	16,7
Научно-популярные издания	8,0	8,4	7,4	15,2	19,3	14,5
Другие источники	1,3	1,0	1,6	4,7	1,4	9,7

В то же время ощущается нехватка квалифицированной информации, получаемой населением от медицинских работников: потребность в ней (44%) оказалась практически вдвое выше

реально имеющегося уровня (21%). Если среди реальных источников информации медицинские работники занимают пятое место, уступая всем СМИ, то среди желаемых – третье место после телевидения и газет. Довольно высока потребность в получении информации из научно-популярных изданий здравоохранительной тематики. На наш взгляд, потребности жителей области в информации о здоровье наиболее полно могли бы быть реализованы путем развития службы семейных врачей, в функции которых входило бы информирование населения, а также специализированных СМИ здравоохранительной тематики (например, бесплатной многотиражной газеты).

По данным опроса, сведения, получаемые из различных источников, полезными или скорее полезными считает 61% населения. Форма подачи информации была оценена респондентами (по десятибалльной шкале) в 5,4 балла (в 2001 г. – в 5,1 балла), содержание – в 5,5 балла (в 2001 г. – 5,3), уровень доступности – в 5,6 балла (в 2001 г. – 5,4). Наименьшая оценка дана возможности использования информации на практике – 4,8 балла (столько же было и год назад). Несмотря на некоторое улучшение оценок, качество информирования населения по вопросам охраны и укрепления здоровья имеет резервы для повышения. Особое внимание следует уделить практической значимости информации, возможности использования полученных знаний в повседневной жизни.

В ходе опроса 2002 г. 52% респондентов (в 2001 г. – 56%) отметили, что им недостаточно получаемой информации для профилактики заболеваний. Людей интересуют прежде всего вопросы питания, здоровой физической активности, стрессов, кровяного давления и др. (табл. 3.11).

Таблица 3.11

**Распределение ответов респондентов на вопрос:
«Какие темы о здоровье Вас больше всего интересуют?»
(в % от числа опрошенных)**

Темы о здоровье	Всего	До 30 лет	30-55 лет	Старше 55 лет
Питание	60,3	60,1	58,2	65,8
Здоровая физическая активность	44,7	52,6	43,2	38,8
Стрессы	33,5	30,6	36,6	29,3
Кровяное давление	27,8	12,7	27,4	47,9
Вопросы сексуальной жизни	23,6	35,8	24,7	5,5
Избыточный вес	21,6	18,7	22,2	23,8
Вред наркотиков	19,7	25,4	19,3	13,7
Вред курения	18,1	23,3	17,1	14,0
Вред алкоголя	12,4	13,2	13,4	8,8

Следует отметить, что потребность в информации о здоровье имеет свои особенности у различных возрастных групп населения. Так, молодежь высказывает более высокую заинтересованность в сведениях по вопросам сексуальной жизни и вреда наркотиков, а люди пожилого возраста – о кровяном давлении и избыточном весе. Эти особенности целесообразно учитывать в процессе информирования населения в вопросах охраны и укрепления здоровья.

Среди специализированных форм передачи информации предпочтение жителями области отдается тематическим передачам о здоровье на телевидении, бесплатной многотиражной газете по вопросам охраны и укрепления здоровья, специальным справочным службам (многоканальному телефону). В наименьшей степени опрошенные оказались заинтересованы в школах укрепления здоровья, в лекциях по вопросам охраны и укрепления здоровья по месту работы, учебы, что может быть обусловлено недостаточной осведомленностью населения об этих формах распространения знаний о здоровье (табл. 3.12).

Таблица 3.12

Источники информации о здоровье, необходимые жителям области
(средний балл, от 1 до 10)

Источники информации	Территориальный разрез			
	Область	Вологда	Череповец	Районы
Специальные передачи о здоровье на телевидении	6,0	5,1	6,6	6,2
Бесплатная многотиражная газета по вопросам охраны и укрепления здоровья	5,8	5,6	6,0	5,7
Справочная служба об услугах здравоохранения	5,5	5,6	5,8	5,1
Специальные передачи о здоровье по радио	5,3	4,6	5,7	5,4
Справочный многоканальный телефон по вопросам здравоохранения	5,3	5,6	5,2	5,1
Публикации материалов о здоровье в еженедельных рекламных газетах	5,2	5,2	5,6	5,0
Школы укрепления здоровья с лекционными и практическими занятиями по интересующей респондентов тематике о здоровье	5,0	5,6	4,0	5,4
Лекции по вопросам охраны и укрепления здоровья по месту работы, учебы респондентов	4,6	4,7	4,0	4,9

Необходимо отметить, что политика информирования населения в вопросах охраны и укрепления здоровья не должна ограничиваться действиями по расширению знаний жителей региона о методах профилактики тех или иных заболеваний. Важное значение имеет информирование о политике здравоохранения

в целом, о различных мероприятиях, основных программных и нормативно-правовых документах в этой сфере. Показателен тот факт, что о существовании политического документа «Вологодская область – Здоровье-21», принятого в мае 2000 г., в 2002 г. было известно лишь 18% жителей области и только 10% знали о его содержании. При этом 63% из тех, кто не знаком с текстом, хотели бы ознакомиться. Это говорит о необходимости широкого информационного обеспечения столь важного для региона документа.

Анализ возможности получения квалифицированной медицинской помощи позволил выявить ряд негативных моментов, свойственных системе здравоохранения Вологодской области:

➤ Происходит перегрузка стационарной службы. Сохраняется высокий уровень госпитализации населения; большая длительность лечения больного в стационаре, неэффективное использование коечного фонда.

➤ Неэффективно используется скорая медицинская помощь.

➤ Недостаточно используется амбулаторно-поликлиническая служба и в особенности дневные стационары.

➤ В регионе сохраняется недостаточная обеспеченность медицинским персоналом.

Среди негативных явлений, с которыми сталкиваются жители области при обращении в медицинские учреждения, наиболее распространены очереди и невозможность попасть на прием в удобное время, что снижает доступность медицинской помощи для жителей районов области. Повышению эффективности деятельности лечебно-профилактических учреждений, по мнению непосредственно жителей области, может способствовать прежде всего повышение квалификации медицинских работников, внедрение новых технологий, полное обеспечение медикаментами и, в меньшей степени, – введение частичной оплаты лечения пациентами. В плане повышения информированности населения в вопросах охраны и укрепления здоровья сегодня требуется увеличение объема качественной профессиональной информации о здоровье и профилактике заболеваний, предоставляемой медицинскими учреждениями и средствами массовой информации. При этом темы и формы подачи информации должны варьироваться в зависимости от социально-демографических особенностей потребителей.

ГЛАВА 4

НАПРАВЛЕНИЯ ОХРАНЫ И УКРЕПЛЕНИЯ ЗДОРОВЬЯ НАСЕЛЕНИЯ РЕГИОНА

Результаты проведенного анализа состояния общественного здоровья в регионе свидетельствуют о необходимости активизации деятельности, направленной на его охрану и укрепление. Особое внимание, на наш взгляд, требуется уделить снижению негативного воздействия различных факторов на здоровье населения.

Результаты проведенного исследования позволяют выделить ряд направлений не медицинского характера:

Повышение материального положения населения.

Для этого необходимо:

- ⇒ обеспечить стабильный рост реальных доходов населения (5 – 10% в год);
- ⇒ сократить доли населения с доходами ниже величины прожиточного минимума до 10%.

Успешная реализация этих мер должна привести к повышению экономической самостоятельности населения, оптимизации потребительских расходов домохозяйств, рационализации структуры продовольственного потребления и повышению качества питания населения, расширению возможностей для полноценного отдыха, занятий физической культурой и спортом.

Развитие системы адресной социальной помощи социально незащищенным слоям населения.

Она предполагает:

- ⇒ перераспределение социальных льгот от высокодоходных слоев населения в пользу низкодоходных (на основе применения методов экспертных оценок);
- ⇒ расширение сети медико-социальных служб, оказывающих услуги социально незащищенным слоям населения региона: пенсионерам, инвалидам, малоимущим семьям и т.п.

Улучшение условий труда, охрана и укрепление здоровья трудящихся.

Здесь рекомендуется осуществить следующие мероприятия:

- ⇒ детальную проработку вопросов охраны труда на предприятиях и в организациях в рамках системы трехсторонних соглашений и коллективных договоров;

⇒ усиление контроля за техникой безопасности и санитарно-гигиеническими условиями труда на предприятиях и в организациях;

⇒ разработку и принятие нормативно-правовых актов о мерах по усилению трудовых прав граждан, занятых в сфере малого бизнеса;

⇒ включение в трехсторонние соглашения и коллективные договоры обязательств работодателей о согласованных отчислениях на охрану и укрепление здоровья работников (профосмотры, занятия физкультурой и спортом, санаторно-курортное лечение и т.д.).

Повышение ответственности граждан за свое здоровье, пропаганда здорового образа жизни и отказа от вредных привычек.

Необходимо сформировать у жителей региона установки на более ответственное отношение к своему здоровью, снижение распространенности вредных привычек. Для этого целесообразно осуществить:

⇒ расширение сети кабинетов медицинской профилактики и здорового образа жизни в амбулаторно-поликлинических учреждениях региона;

⇒ ежемесячный выпуск многотиражной бесплатной газеты, пропагандирующей здоровый образ жизни;

⇒ расширение в СМИ региона количества публикаций, пропагандирующих здоровый образ жизни и отказ от вредных привычек (в рамках имеющих бюджетных дотаций СМИ);

⇒ ежемесячное проведение в муниципальных образованиях массовых физкультурно-оздоровительных мероприятий с целью пропаганды здорового образа жизни («Спортивная семья», «Дворовая команда» и т.п.).

Совершенствование информационного обеспечения охраны и укрепления здоровья населения.

В данном направлении предлагается реализовать следующие мероприятия:

⇒ подготовку и представление ежегодного доклада губернатора области о состоянии здоровья населения региона;

⇒ создание системы мониторинга здоровья населения региона;

⇒ регулярное информирование населения о нормативно-правовых актах в сфере охраны и укрепления здоровья (в рамках имеющихся бюджетных дотаций СМИ);

⇒ расширение количества публикаций по проблемам здоровья населения, дифференцированных по критерию возраста потенциальных читателей (в рамках имеющихся бюджетных дотаций СМИ);

⇒ создание в городах и районах области справочной службы, открытие многоканального телефона о рынке медицинских услуг в регионе.

Особняком среди факторов, влияющих на общественное здоровье, стоит эффективность функционирования системы здравоохранения в регионе. В данном направлении следует выделить две **основных задачи**: создание условий для предоставления населению качественной медицинской помощи и повышение экономической эффективности системы здравоохранения.

1. Создание условий для предоставления населению качественной медицинской помощи, в необходимом объеме, в соответствии с уровнем заболеваемости и потребностями, исходя из имеющихся ресурсов.

1.1. Сбалансированность объемов предоставляемой государством бесплатной медицинской помощи населению с финансовыми возможностями посредством:

а) совершенствования системы оценки потребности населения в медицинской и лекарственной помощи, выявления потребности населения в медицинской помощи в целом по области и отдельно по каждому муниципальному образованию;

б) рационализации и установления приоритетов в оказании медицинской помощи в соответствии с финансовыми возможностями;

в) согласования муниципальных заказов на оказание бесплатной медицинской помощи;

г) организации мониторинга выполнения условий предоставления и качества медицинской помощи.

1.2. Развитие первичной медико-санитарной помощи, ориентированной на семью за счет развития института врача общей врачебной практики.

1.3. Повышение качества медицинского обслуживания. Совершенствование системы изучения и учета мнения пациентов о качестве медицинского обслуживания.

1.4. Совершенствование лекарственного обеспечения населения; осуществление мониторинга обеспеченности ЛПУ необходимыми лекарственными средствами, состояния лекарственной помощи населению и эффективности использования средств, выделенных на лекарства.

1.5. Проведение научных исследований и реализация новых технологий для повышения качества медицинских услуг.

2. Повышение экономической эффективности системы здравоохранения.

2.1. Совершенствование системы финансирования здравоохранения. Это предусматривает:

а) проведение мониторинга и оценку эффективности реализации территориальных целевых программ;

б) согласование инвестиционных проектов муниципальных органов управления здравоохранения на областном уровне, включая расходы на приобретение дорогостоящих медицинского оборудования и медицинских материалов;

в) обеспечение устойчивости и прозрачности многоканальной системы финансирования сферы здравоохранения;

г) внедрение механизмов финансового планирования и механизмов оплаты медицинской помощи, стимулирующих рост эффективности использования ресурсов в здравоохранении;

д) завершение перехода к преимущественно страховой форме мобилизации финансовых средств для здравоохранения и к страховому финансированию медицинских организаций;

е) усиление государственного регулирования платной медицинской помощи, оказываемой в государственных и муниципальных медицинских учреждениях.

2.2. Проведение реструктуризации сети лечебно-профилактических учреждений.

2.2.1. Основной задачей представляется совершенствование организации **стационарной службы**. Она должна включать следующие мероприятия:

- сокращение уровня госпитализации (с 25 до 20 – 22 на 10 тыс. человек) за счет частичного перевода лечения на амбулаторно-поликлинический уровень;

- разработку финансовых механизмов, стимулирующих сокращение уровня госпитализации;

- дальнейшее уменьшение срока лечения больного в стационаре с 14,4 до 12-13 дней за счет более широкого развития и использования стационарзамещающих служб (дневных стационаров, домов сестринского ухода, «хосписов» и т.д., в том числе и в районах области).

Следует разработать и внедрить многоэтапную систему медицинской помощи, которая включала бы все основные уровни лечения больного: амбулаторно-поликлинический (в том числе и врачи общей практики); дневные стационары; стационары на дому; стационарную службу с отделениями интенсивного лечения и этап долечивания.

2.2.2. Необходимо также оптимизировать деятельность амбулаторно-поликлинического звена с помощью следующих мер:

- максимально приблизить к 100% укомплектованность поликлиник врачами и средним медицинским персоналом (особенно в Бабушкинском, Верховажском, Грязовецком, Кирилловском, Никольском районах); для этого в первую очередь необходимо создать благоприятные (в том числе и материальные) условия для работы;

- значительно увеличить число коек в дневных стационарах поликлиник;

- ввести институт врача общей практики.

2.2.3. Целесообразно повысить эффективность деятельности службы скорой медицинской помощи. Этот вид помощи является наиболее дорогостоящим. В последние годы потребление услуг скорой медицинской помощи неуклонно растет. При этом показатель обращаемости в эту службу на 27% превышает федеральный норматив (в 2001 г. по области он составил 403,9 вызова при федеральном нормативе 318 вызовов на 1000 жителей). Особенно высок уровень обращаемости в Белозерском, Чагодощенском, Вытегорском, Кирилловском районах). Необходимо снизить нагрузку на эту службу, сократив до минимума нерациональное ее использование. Для этого требуется организовать эффективную работу участковых служб (участковых терапевтов, семейных врачей).

2.2.4. Следует развивать деятельность медицинских служб, направленных на раннее выявление и диагностику заболеваний.

2.3. Совершенствование системы управления здравоохранением в области:

а) совершенствование системы мониторинга реализации стратегического плана развития здравоохранения области, направленной на оперативную оценку достигаемых результатов, на определение текущих проблем и путей их решения;

б) разработка и принятие муниципальных стратегических планов развития здравоохранения;

в) осуществление постоянного мониторинга эффективности деятельности лечебно-профилактических учреждений.

2.4. Повышение эффективности использования кадрового потенциала, в том числе разработка комплекса мер по ликвидации дисбаланса в соотношении численности врачей и среднего медицинского персонала; подготовка врачей «нового типа» – врачей общей практики.

2.5. Создание условий для рационального использования ресурсов.

2.6. Совершенствование информационного обеспечения системы здравоохранения. Это предусматривает:

а) повышение доступности для органов управления здравоохранения информации, необходимой для оценки и прогнозирования уровня общественного здоровья населения области;

б) совершенствование системы сбора информации об уровне ресурсного обеспечения системы здравоохранения и эффективности использования ресурсов, доступности и качестве медицинского обслуживания;

в) обеспечение населения информацией о видах медицинских услуг, о необходимости ведения здорового образа жизни.

2.7. Создание условий для роста инвестиций со стороны граждан и работодателей в улучшение состояния общественного здоровья.

Реализация указанных направлений в комплексе должна способствовать, на наш взгляд, реальному улучшению состояния здоровья населения Вологодской области.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Современное состояние здоровья населения Вологодской области представляет собой острую проблему. Процессы депопуляции (ежегодно численность населения уменьшается на 10 тыс. чел. – 0,6% от всего населения), «вымирания села», рост смертности (особенно среди трудоспособного населения) и заболеваемости по большинству видов болезней грозит уже в ближайшей перспективе серьезным социально-демографическим кризисом, что, безусловно, отразится негативным образом и на социально-экономической и политической жизни региона.

Невысокий уровень здоровья обусловлен отрицательным влиянием множества факторов, таких, как: низкий уровень жизни большинства жителей региона; плохое качество питания, воды; недостаточное внимание населения к профилактическим мерам в целях сохранения и укрепления собственного здоровья, слабая удовлетворенность уровнем медицинского обслуживания.

Решить эти социальные проблемы за короткий период чрезвычайно сложно в силу их многофакторности. Поэтому успех деятельности по улучшению состояния здоровья может быть достигнут только в результате межсекторального взаимодействия. Требуется выработка и реализация единой, целенаправленной политики по охране и укреплению здоровья, основанной на таком подходе.

В этом направлении уже предприняты значительные практические шаги. В 2000 г. утверждена концепция «Вологодская область – Здоровье-21: долгосрочная политика охраны и укрепления здоровья населения Вологодской области», которая стала основой для разработки и реализации целевых программ в сфере

охраны и укрепления здоровья. В 2002 г. Правительством области был принят «Стратегический план по охране и укреплению здоровья населения Вологодской области на 2002 – 2010 гг.». План рассчитан на 8 лет. В случае его успешной реализации ожидается улучшение здоровья населения, о чем будут свидетельствовать как объективные показатели, так и самооценка своего здоровья жителями городов и районов.

Однако принятие любых, даже самых правильных, решений недостаточно для серьезных изменений в динамике общественного здоровья, которые настоятельно диктует логика самосохранения и устойчивого развития региона. Требуется усиление и координация мер, направленных в первую очередь на снижение негативного воздействия факторов риска на здоровье и формирование у населения системы моральных ценностей, связанных с его сохранением и укреплением.

В то же время усилиями одних региональных органов управления существенных результатов в этом направлении добиться сложно. Необходимы серьезные изменения политики по охране и укреплению здоровья населения на федеральном уровне, переход от деклараций к реальным делам, поскольку потери в человеческом потенциале трудновосполнимы.

А.А. Шабунова, Е.А. Вологодина

**ФОРМИРОВАНИЕ ЗДОРОВЬЯ ДЕТЕЙ:
ОТ РОДДОМА ДО ШКОЛЫ
(Основные итоги семи лет исследования)**



К ЧИТАТЕЛЯМ

Охрана и укрепление здоровья детей является важнейшей медико-социальной задачей. Здоровье и благополучие детей должны стать главной заботой семьи, государства, общества, так как дети составляют тот резерв страны, который в недалеком будущем будет определять ее экономическую стабильность, уровень духовного развития, состояние культуры и науки.

В настоящее время здоровье детского населения Вологодской области представляет серьезную социальную проблему. Ухудшение его состояния характеризуется ростом заболеваемости, изменением структуры и увеличением частоты хронических заболеваний. Общая заболеваемость детей в возрасте от 0 до 14 лет за последние годы выросла практически по всем классам и группам заболеваний, увеличиваясь в среднем на 4–5% ежегодно, преимущественно за счет хронических болезней. Негативные тенденции в состоянии здоровья детей приняли устойчивый характер.

Важнейшим условием подготовки и принятия региональных программ и административных постановлений, регулирующих вопросы профилактики и укрепления здоровья матери и ребенка стало постоянное сотрудничество ВНКЦ ЦЭМИ РАН с Департаментом здравоохранения Вологодской области. Цель этой работы – стимулировать общественный диалог между различными группами правительственного и неправительственного сектора в направлении профилактики и укрепления здоровья.

В настоящей книге, написанной совместно сотрудниками ВНКЦ и Департамента здравоохранения Вологодской области, представлены основные итоги мониторингового исследования здоровья детей от момента рождения до семи лет. Выявлены факторы, оказывающие влияние на здоровье детей, определены возможности их регулирования.

Авторами достаточно подробно описана методика проведения обсуждаемого исследования. В книге изложены конкретные предложения по проведению мероприятий, направленных на укрепление здоровья подрастающего поколения. Результаты исследования вполне укладываются в работу по формированию «новой идеологии» здравоохранения.

*А.А. Колинько,
начальник Департамента здравоохранения
Вологодской области*

ВВЕДЕНИЕ

Пятую часть населения России составляют дети. Важна не только их численность, но и функции, которые они выполняют в обществе. Это, во-первых, демографическая функция, поскольку от здоровья и социальных установок сегодняшних детей зависит воспроизводство населения в будущем. Во-вторых, велика экономическая составляющая значения детского населения, потому что в ближайшей перспективе именно сегодняшние дети восполнят трудовые резервы страны и будут определять ее экономическое могущество. Рассмотрение детства с таких позиций возлагает большую ответственность на всех, от кого зависит здоровье и развитие детей¹.

Трансформационные процессы, происходящие в российской экономике, и недостаточная эффективность существующей системы здравоохранения обуславливают ухудшение здоровья населения, в том числе и детского. Негативные тенденции здоровья усугубляют и без того сложную демографическую ситуацию, характеризующуюся одновременно низким уровнем рождаемости и ростом смертности. Здоровье и продолжительность жизни народов России становятся стратегически значимыми, определяющими перспективы развития нации².

При относительно стабильном уровне общей заболеваемости таких массовых болезней как острые инфекции органов дыхания, наблюдается постоянный рост наиболее тяжелых болезней. За 5 лет с 1995 по 1999 г. заболеваемость онкологического профиля среди детей увеличилась на 33%. Число первичных заболевших болезнями эндокринной системы, расстройствами питания, нарушения обмена веществ и иммунитета за этот же период выросло на 79%. Увеличивается заболеваемость болезнями крови и кроветворных органов, особенно анемиями, уровень которых за 5 лет вырос на 32%. Заболеваемость бронхиальной астмой за пятилетие увеличилась на 76%³.

¹ Бреева Е.Б. Дети в современном обществе. – М., 1999. – 216 с.

² Журавлева И.В. Здоровье подростков: социологический анализ. – М.: Издательство Института социологии РАН, 2002. – С. 6.

³ Население России 2000. – С. 74-75.

В сложившейся к настоящему времени ситуации одна медицина оказывается бессильной перед негативными тенденциями, потому как среди факторов, влияющих на здоровье, здравоохранению принадлежит лишь около 10 - 12%, наследственность определяет 15 - 20%, экология – 10 - 15% и 50% – образ жизни, изучение и изменение которого, несомненно, будет способствовать улучшению ситуации. В связи с этим представляется важным изучение факторов, влияющих на формирование здоровья подрастающего поколения. Выявление наиболее значимых факторов определит приоритетные направления для приложения усилий в профилактике и укреплении здоровья детей.

Принятые в 1997 и 2000 годах Правительством РФ «Концепции охраны здоровья населения Российской Федерации» не позволяют надеяться на реальные изменения социальной политики в сфере здоровья в силу слабой проработки структуры выполнения намеченных целей, нечеткой системы распределения финансовых средств и недостаточного межсекторального сотрудничества. В то же время эти изменения остро необходимы, особенно для детей, здоровье которых ухудшается быстрыми темпами.

В связи с этим хочется отметить, что Вологодская область – один из немногих регионов, где сложилась благоприятная управленческая атмосфера, позволяющая проводить политику, направленную на укрепление здоровья населения, в том числе и детского. Результатом этого явилось принятие в 2000 году Законодательным собранием области концепции «Вологодская область – Здоровье-21: долгосрочная политика охраны и укрепления здоровья населения». Отдельным разделом в ней обозначены задачи формирования «здорового начала жизни».

В продолжение важного для региона политического шага в 2002 году правительством Вологодской области принимается Стратегический план по реализации основных направлений Концепции. И снова одним из первых разделов в нем звучит «Здоровое начало жизни».

В данный период особенно важна интеграция работы управленческих органов с научными исследованиями, что поможет принимать взвешенные обоснованные решения, отслеживать эффективность проводимых мероприятий, вносить своевременные коррективы.

ГЛАВА 1

ОСОБЕННОСТИ ДЕТСКОГО ЗДОРОВЬЯ И ЕГО ИЗУЧЕНИЯ

Являясь биологическим объектом природной системы и членом общества, человек с раннего детства находится под воздействием сложного комплекса климатических, химических, радиоактивных, электромагнитных, шумовых и других факторов, своеобразной социально-экономической среды его обитания. Поэтому здоровье выступает результатом сложного взаимодействия человека с природой и обществом.

Согласно определению Всемирной организации здравоохранения, «здоровье – это состояние полного физического и социального благополучия. Благополучие – это динамическое состояние ума, характеризующееся некоторой психической гармонией между способностями, потребностями и ожиданиями работающего и теми требованиями и возможностями, которые предъявляет и предоставляет окружающая среда» (Всемирная организация здравоохранения. Основные документы. 3-е изд., 1989, с. 5).

Академик *Д.Д. Венедиктов*¹ приводит более образное определение, данное крупнейшим теоретиком и историком медицины Г. Сигериста: «По многочисленным высказываниям древних мыслителей и врачей, да и в конечном счете по современным воззрениям, здоровье есть состояние совершенного равновесия. Нарушения баланса приводят к болезни».

Организм ребенка отличается от организма взрослого выраженными особенностями строения и функций органов. Главное отличие заключается в том, что организм ребенка находится в состоянии непрерывного роста и развития. Поэтому в приложении к здоровью детей вышеизложенные определения выглядят неточными, обедненными и нуждаются в дополнениях.

*С. М. Громбарх*², дополняя определение ВОЗ, указывает на важность гармоничного духовного и физического развития

¹ Венедиктов Д.Д. Кризис здравоохранения в России // О государственном геноциде в России: Материалы Круглого стола «Кризис нации» при председателях комитетов по обороне и безопасности Государственной Думы Российской Федерации. – М., 1998. – 64 с.

² Громбарх С.М. Социально-гигиенический аспект оценки состояния здоровья детей и подростков // Вестник Академии медицинских наук СССР. – 1984. – № 4. – С. 75-80.

детей. По его мнению, показателями здоровья детей служат: отсутствие заболеваний; нормальный уровень основных функций организма; своевременное и гармоничное развитие; реактивность организма.

*И.М. Воронцов*¹ определяет здоровье как совокупность свойств организма, влияния семьи, воспитания и окружения, которые обеспечивают отсутствие хронических заболеваний и значимых аномалий развития; относительную редкость и легкость течения острых заболеваний; отсутствие синдромов риска для здоровья; адекватность психологической поддержки (воспитание, обучение) и мер стимуляции развития; элиминацию и коррекцию факторов риска для последующих периодов жизни; оптимальные темпы роста, интеллектуального и функционального развития. При данном подходе существенное внимание обращается на роль факторов риска в дальнейшем развитии и здоровье ребенка.

*Ю.Е. Вельтищев*² предлагает следующие критерии здоровья детей: оптимальный для конкретного возраста показатель достигнутого развития ребенка – физического, нервно-психического и интеллектуального; достаточный уровень проявлений функциональной и социальной адаптации, адекватное поведение в семье и коллективе; высокую степень сопротивляемости по отношению к неблагоприятным воздействиям внешней среды, соответствующие возрасту показатели иммунологической реактивности; отсутствие пограничных состояний и проявлений (проявлений диатезов) и признаков хронических заболеваний. Обобщая критерии, Ю.Е. Вельтищев приводит такое определение: здоровье ребенка – это соответствующее возрасту устойчивое физическое и интеллектуальное благосостояние растущего человека в процессе реализации генетической программы развития в конкретных условиях социальной и экологической среды обитания и воспитания.

*В.А. Родионов*³ считает удовлетворительное здоровье детей основным условием процесса духовного формирования полноценной личности ребенка. Он указывает, что состояние здоровья

¹ Воронцов И.М. Методология и социология педиатрии. – СПб, 1991. – С. 5-27.

² Вельтищев Ю.Е. Проблемы охраны здоровья детей России // Российский вестник перинатологии и педиатрии. – 2000. – №1. – С. 5-9.

³ Родионов В.А. Состояние здоровья сельских школьников Чувашии // Педиатрия. – 2001. – №6. – С. 68.

детей определяется: уровнем достигнутого физического развития и его гармоничностью; функциональным состоянием систем и органов; наличием или отсутствием функциональных отклонений и заболеваний; резистентностью организма; психическим здоровьем. Ведущим критерием состояния здоровья детей В.А. Родионов называет физическое развитие, уровень которого, по его мнению, тесно связан с социально-экономическими и гигиеническими условиями жизни.

Эти определения здоровья детей в основном характеризуют индивидуальное здоровье ребенка. Однако для характеристики коллективного здоровья детей их явно недостаточно. Для оценки уровня общественного здоровья используют различные показатели: демографические (рождаемость, младенческая смертность, средняя продолжительность жизни при рождении), показатели заболеваемости, болезненности, инвалидизации и прочие показатели государственной медицинской статистики.

Академик РАМН *Ю.П. Лисицын*, обобщая информацию о показателях, характеризующих состояние общественного здоровья, исключает из этой последовательности врожденные пороки, инвалидизирующие острые заболевания и травмы. Этот же спектр отклонений в каждый данный момент обнаруживается при оценке состояния коллективного здоровья детей.

Таким образом, здоровье ребенка как индивида характеризуется гармоничным (соответствующим возрасту) физическим, психическим, интеллектуальным развитием и особой зависимостью от воздействия факторов среды. Здоровье детского коллектива и популяции в целом может быть определено показателями государственной медицинской статистики: рождаемостью, смертностью, заболеваемостью, инвалидностью, уровнем физического развития.

Изучение здоровья ребенка как сложной интегральной категории, анализ детерминирующих его факторов невозможен без комплексных теоретических и прикладных исследований. Цель таких исследований не только выявление закономерностей, присутствующих здоровью индивида, общества в целом, прогнозирование динамики и тенденций здоровья детей, но и разработка необходимых мер по его укреплению¹.

¹ Семенова Н.В. Роль образа жизни семьи в формировании здоровья ребенка: Автореф. дисс. ... канд. соц. наук. – Казань, 1997.

М.С. Бедный¹ обращает внимание на то, что здоровье оценивается не на определенный момент, а познается в сравнении, как и все остальные естественные и общественные явления, в развитии, в динамике. Поскольку здоровье – это динамичный процесс, оно может улучшаться или ухудшаться, быть адекватным или неадекватным окружающей социальной и природной среде и затратам, направленным на его улучшение.

Поэтому для полного и адекватного воспроизведения картины взаимосвязи между здоровьем и факторами внешней среды наиболее перспективным является метод динамического анализа. Динамический подход предусматривает одновременное изучение уровня здоровья и воздействующих на него факторов внешней среды в течение длительного времени. Динамические исследования также называют мониторингом. Обобщая мнения исследователей в этой области, можно определить мониторинг здоровья детей как постоянно действующую систему наблюдения, сбора и оценки информации о здоровье детей в регионе, а также анализа тенденций в его динамике и изменений факторов среды, оказывающих прямое и опосредованное влияние на здоровье детей².

Мониторинг позволяет решить следующие задачи:

- 1) организация наблюдения, получение достоверной и объективной информации об изменениях в здоровье детской популяции в регионе;
- 2) оценка и системный анализ получаемой информации, выявление причин, вызывающих ухудшение здоровья детей в регионе;
- 3) разработка прогнозов изменения здоровья детей;
- 4) подготовка рекомендаций по преодолению негативных тенденций в здоровье детей органам власти и управления;
- 5) обеспечение органов управления информацией, полученной в ходе мониторинга;
- 6) оценка эффективности мероприятий по укреплению здоровья детей.

¹ Бедный М.С. Демографические факторы здоровья. – М.: Финансы и статистика, 1984. – С. 126-138.

² Кольба А.Н. О создании Государственной системы мониторинга здоровья населения России. <http://www.depfrt.drugreg.ru/tacis/work/kolwork.htm> – 1990.

В данной книге рассматриваются результаты исследования, начатого в мае 1995 года Вологодским научно-координационным центром ЦЭМИ РАН совместно с Институтом социально-экономических проблем народонаселения РАН, при активной поддержке Департамента здравоохранения Вологодской области. За прошедший период удалось выявить и измерить факторы здоровья и нездоровья детей, которые на микроуровне, применительно к конкретным детям и семьям, показывают причины формирования в регионе неблагоприятной ситуации с детским здоровьем. Мониторинг позволяет получать информацию в режиме реального времени и противодействовать причинам, а не последствиям того, что определяет естественную убыль и падение качества российского населения ¹.

К настоящему моменту данное исследование расширилось, окрепло. В мониторинге задействованы три когорты семей, в которых родились дети в периоды с 15 по 30 мая 1995 года, с 1 по 25 марта 1998 года, с 1 по 25 марта 2002 года в городах Вологде, Череповце, районных центрах Кириллове, Великом Устюге, поселке городского типа Вожега.

Исследование находится на стыке нескольких наук: медицинской демографии (проблемы здоровья детей и факторов, влияющих на него – предмет изучения медицинской демографии); социологии (основной метод исследования – социологический мониторинг); социальной гигиены (вопросы оценки здоровья детей рассматриваются при содействии медицинских работников с применением соответствующих методов и приемов); экономики (выводы и рекомендации по укреплению и сохранению здоровья детей лежат в области управления социально-экономическими процессами общества, решения экономических задач).

Для изучения картины взаимосвязи между здоровьем детей и обуславливающими его факторами использовался метод динамического анализа, предусматривающего одновременное изучение уровня здоровья и воздействующих на него факторов в течение длительного времени. Информация снималась четыре

¹ Римашевская Н.М. Положение детей и качество человеческого потенциала в России // Дети и молодежь – будущее России. Материалы Российской научно-практической конференции. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2002. – С. 10.

раза в год в течение первого года жизни (новорожденные дети, дети в возрасте 1 месяца, 6 месяцев и одного года), далее – ежегодно.

Изучая здоровье детей, мы имеем в виду, что детский возраст – от рождения до юношества – включает много различных периодов, отличающихся друг от друга. Это разнообразие богатства оттенков эмоциональной жизни, познания, формирования организма делает детство непохожим ни на один возрастной период зрелого человека.

До сих пор не сложилось единого мнения о возрастной периодизации детства. Суммируя данные литературы, мы придерживаемся следующих возрастных границ:

- младенчество – от 0 до 1 года;
- раннее детство (младший дошкольный возраст) – от 1 года до 3 лет;
- преддошкольный возраст (старший дошкольный возраст) – от 3 до 7 лет;
- младший школьный возраст – от 7 лет до 10 лет;
- ранний подростковый возраст – от 10 до 12 лет;
- подростковый возраст – от 12 до 18 лет.

Это очень приблизительная возрастная периодизация. Особенности, свойственные каждому из этих возрастных периодов, во многом обусловлены уровнем моторного, интеллектуального развития и состоянием здоровья детей, что в свою очередь зависит от множества факторов.

ГЛАВА 2

ПРОБЛЕМЫ ЗДОРОВЬЯ ДЕТЕЙ

2.1. Демографические показатели здоровья детской популяции

Популяционное (общественное) здоровье служит одной из важнейших характеристик качества населения, являясь одновременно индикатором условий жизни рассматриваемых общностей людей.

Еще в XIX веке немецкий философ А. Шопенгауэр говорил: «Вообще 9/10 нашего счастья основано на здоровье. При нем все становится источником наслаждения»¹. Формирование здоровья с детского возраста очень важно, поскольку в раннем детстве закладываются основы здоровья человека, формируются основные привычки и навыки здоровьесберегающего поведения.

Как уже отмечалось, популяционное здоровье детей можно охарактеризовать такими общими показателями государственной статистики, как рождаемость, младенческая смертность, инвалидность детей, заболеваемость.

В 90-х годах прошлого столетия произошло значительное снижение показателей рождаемости и в Вологодской области, и в целом в стране. Образовался так называемый «российский крест», когда показатели смертности превысили показатели рождаемости, и начался процесс депопуляции населения.

В последние два года в Вологодской области, так же как и в целом по России, наблюдается некоторый подъем рождаемости (рис. 1) за счет вступления в детородный возраст когорт 1980-х годов рождения.

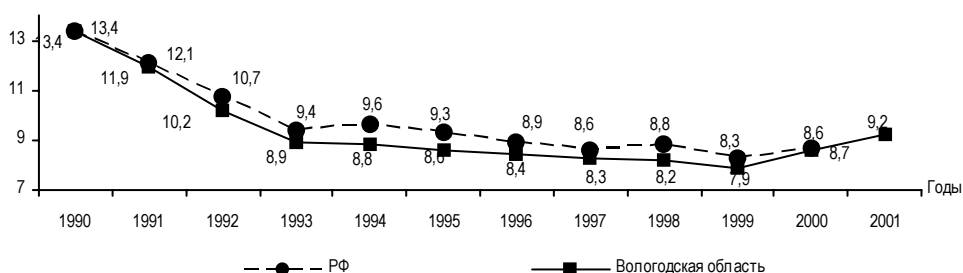


Рис. 1. Общий коэффициент рождаемости

¹ Нарский И.С. Артур Шопенгауэр: избранные произведения. – М., 1997. – 544 с.

В 2001 г. в области родилось живыми на 761 ребенка больше, чем в 2000 г. Однако в части районов области рождаемость остается ниже среднеобластного уровня: например, в Вашкинском и Череповецком районах в 2001 г. общий¹ коэффициент рождаемости составил² 6,6.

Суммарный³ же коэффициент рождаемости остается низким – 1,197‰ (по России – 1,17) и не обеспечивает простого воспроизводства населения, это значит, что каждое последующее поколение будет численно меньше предыдущего. В то же время в развитых европейских странах, где также отмечается снижение рождаемости, суммарный коэффициент существенно отличается от российских показателей⁴: в Германии – 1,36; во Франции – 1,77; в Великобритании – 1,68, в Австрии – 1,75.

В 2001 году на фоне повышения рождаемости в области вырос показатель младенческой смертности (с 16,3‰ до 17,3‰), имевший до этого тенденцию к снижению (рис. 2); в среднем по России младенческая смертность – 15,3‰. Младенческая смертность отражает степень социального благополучия общества и уровень развития медицины, особенно в области родовспоможения и

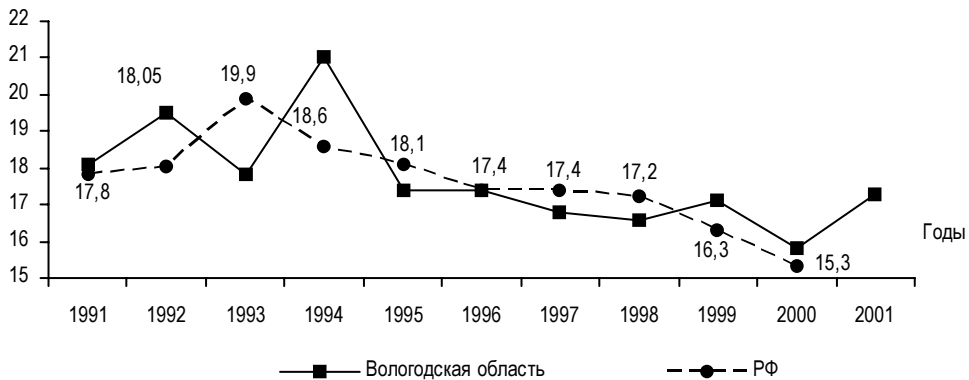


Рис. 2. Общий коэффициент младенческой смертности

¹ Общий коэффициент рождаемости показывает число родившихся за рассматриваемый период на 1000 населения.

² Основные показатели деятельности лечебно-профилактических учреждений области за 2000 – 2001 гг. – Вологда: УЗАВо Бюро медицинской статистики, 2002.

³ Суммарный коэффициент рождаемости показывает число детей, рожденных в среднем одной женщиной за весь период репродуктивной деятельности.

⁴ Recent demographic developments in Europe. 2000, Council of Europe. Strasbourg, Council of Europe Publishing, 2000.

перинатологии. Сравнение данного показателя – регионального и общероссийского – с уровнем развитых стран (США – 6,9%, Англия – 5,8%, Швеция – 3,4%) иллюстрирует глубину социального и демографического кризиса в России¹.

В Вологодской области на 01.01.2002 г. проживало 302 236 детей в возрасте до 18 лет, что составляет 22,9% от общей численности населения региона. Этот показатель несколько выше среднероссийского (22,7%).

Здоровье детей в регионе представляет серьезную социальную проблему. Наряду с ростом заболеваемости, происходит изменение ее структуры и увеличение частоты хронических заболеваний. Общая заболеваемость детей в возрасте от 0 до 14 лет выросла практически по всем классам и группам заболеваний, увеличиваясь в среднем на 4–5% ежегодно, преимущественно за счет хронических болезней. Негативные тенденции в состоянии здоровья детей приняли устойчивый характер². За последние 5 лет в России наблюдается наиболее интенсивный рост заболеваемости среди детского населения (129% к уровню 1997 г.), а за последние 10 лет число детей с хронической патологией, по оценке академика А.А. Баранова (1999), выросло на 35%. Среди подростков показатель заболеваемости увеличился на 125%, среди взрослых оставался практически стабильным на протяжении последних лет.

Произошло выраженное ухудшение психического здоровья детей и подростков, в том числе уже в ранние периоды детства. Об этом было заявлено на коллегии Минздрава РФ. Представленные данные свидетельствуют о том, что в 2000 г. в психоневрологических учреждениях наблюдалось более 717 тысяч детей до 14 лет и 238 тысяч в возрасте 15–17 лет. В Вологодской области на конец 2001 г. на диспансерном наблюдении в психоневрологическом диспансере состояло 4 тысячи детей до 14 лет и около 2 тысяч подростков. Как отметил начальник Управления медицинских проблем материнства и детства Минздрава РФ А. Корсунский, среди детей старшего подросткового возраста распространенность психической патологии (на 100 тысяч населения приходится 3286 детей)

¹ Там же.

² Колинко А.А. Охрана и укрепление здоровья детей – первоочередная задача региональной политики здравоохранения // Дети и молодежь – будущее России. Материалы Российской научно-практической конференции. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2002. – С. 34.

на 21% больше, чем среди детей до 14 лет (на 100 тысяч населения – 2720 детей). За последние пять лет частота психической патологии среди детей до 14 лет увеличилась на 16,7%, среди подростков на – 2,5%. По словам А. Корсунского, психические нарушения заняли ведущее место среди причин инвалидности детей (18,6%). В структуре психических нарушений, приводящих к инвалидности, ведущее место на сегодняшний день занимает умственная отсталость (22,3%). Ее доля за последние десятилетия возросла на 2,7%. Среди детей и подростков с психическими нарушениями значительно увеличилась доля инвалидов (с 10,3 до 12,5%)¹.

Низкие показатели рождаемости, относительно высокая младенческая и детская смертность, рост распространенности хронических болезней у детей и детской инвалидности в значительной степени определяют величину репродуктивных потерь и постарения населения, негативно влияющих на развитие региона. Если рассматривать последнее десятилетие, то рождаемость в целом по области снизилась на 13%, общие потери за счет снижения рождаемости составили около 76 тыс. чел.

2.2. Здоровье детей по оценкам мониторинга

Представленные в предыдущем параграфе материалы государственной статистики характеризуют здоровье детской популяции в целом, не отражая причины происходящих процессов. Мониторинговое исследование здоровья детей позволяет увидеть детское здоровье и нездоровье на качественно ином уровне, позволяющем более подробно обсуждать данную проблему.

В работе использовалась комплексная оценка здоровья детей, предложенная Институтом гигиены детей и подростков МЗ СССР в 1965 г. В соответствии с ней дети распределялись по пяти группам: 1 – здоровые; 2 – здоровые с некоторыми функциональными отклонениями; 3 – больные хроническими заболеваниями в компенсированном состоянии; 4 – больные хроническими заболеваниями в состоянии субкомпенсации; 5 – больные хроническими заболеваниями в состоянии декомпенсации. Распределение детей по указанным группам в некоторой степени условно, однако достаточно информативно и целесообразно при однократном и длительном наблюдении.

¹ <http://www.demoscope.ru/weekly/021/strimir01.php#3>.

В период раннего детства (от момента рождения до 3 лет) необходима более точная дифференциация в определении уровня состояния здоровья. В связи с этим предпринята дифференциация 2 группы состояния здоровья, при установлении которой необходимо учитывать степень выраженности функциональных отклонений и отягощенности неблагоприятными факторами¹. Во второй группе можно выделить подгруппы 2А и 2Б. Группа 2А – здоровые дети с минимальной степенью риска формирования хронических заболеваний, они ближе по уровню состояния здоровья к детям первой группы. К группе 2Б относят здоровых детей, но имеющих функциональные и некоторые морфологические отклонения, а также сниженную сопротивляемость острым и хроническим заболеваниям.

Распределение детей по группам здоровья на первом, втором и третьем годах жизни проведено на основе комплексного подхода, учитывающего риски различных факторов неблагоприятного исхода для здоровья детей с возрастом². В то же время проведена экспертная оценка факторов риска для здоровья детей в биологическом, медицинском и социальном анамнезе, а также случаев «сочетаемости» рисков для каждого ребенка в когорте. Такая оценка предполагает, что группа риска ставится экспертом на основании суммы данных в определенные периоды жизни ребенка. При этом особенно важно, чтобы до трехлетнего возраста дети находились в более тяжелой группе здоровья, в которую были отнесены либо при рождении, либо в последующий период³.

По данным исследования, за период с 1995 г. по 2001 г. произошло ухудшение здоровья новорожденных детей (табл. 2.1; сокращение детей с 1 группой здоровья). Значительное сокращение детей с группой здоровья 2А, предполагающей осложнения в анамнезе ребенка, происходит не в сторону увеличения доли здоровых детей, а приводит к приращению числа детей со 2 группой

¹ Дифференцированное медицинское наблюдение на педиатрическом участке за детьми первого года жизни, отнесенными ко 2-ой группе здоровья, 1987. Об утверждении инструкции по проведению профилактических осмотров детей дошкольного и школьного возрастов на основе медико-экономических нормативов. Приказ № 60 от 14.03.95.

² Там же.

³ Римашевская Н.М., Андриюшина Е.В. Комплексная оценка здоровья детей первых лет жизни // Народонаселение. – 1999. – №1. – С. 52-53.

здоровья, у которых уже выявлены функциональные отклонения. Доля детей со 2 группой здоровья увеличивается с 29,2% в когорте 1995 г. до 58,5% в когорте 2001 г. Доля новорожденных, имеющих хронические заболевания, наиболее значительна в когорте 1998 г.

Таблица 2.1

Распределение новорожденных детей по группам здоровья
(удельный вес, в % от числа опрошенных)

Группы здоровья	Год обследования детей					
	Новорожденные дети			Дети в возрасте 1 год		
	1995 г.	1998 г.	2001 г.	1995 г.	1998 г.	2001 г.
1 группа (здоровые дети)	8,3	5,5	5,8	1,4	1,3	4,4
2А группа (дети с минимальной степенью риска формирования хронических заболеваний, имеющие осложнения в анамнезе)	59,7	39,2	31,9	20,8	14,0	0,0
2 группа (дети, имеющие функциональные и некоторые морфологические отклонения)	29,2	46,3	58,5	70,8	72,7	88,5
3, 4 группы (дети, имеющие хронические заболевания)	2,8	9	3,8	5,6	11,3	7,1

Результаты исследования показывают, что к одному году у детей происходит существенное сокращение потенциала здоровья, полученного при рождении. Уменьшается доля здоровых детей (1 группа здоровья), но еще большее сокращение происходит в группе 2А. То есть у большинства обследуемых, имевших риск возникновения заболеваний в силу неблагоприятного анамнеза, на первом году жизни были выявлены какие-либо болезни. Доля детей с хроническими заболеваниями за данный период в каждой когорте увеличилась почти вдвое.

В возрастной промежуток от 1 года до 3 лет здоровье обследуемых детей ухудшается, это подтверждается увеличением доли детей со второй группой здоровья и, в особенности, детей, имеющих хронические заболевания.

Отдельного внимания заслуживают показатели здоровья четырехлетних детей (табл. 2.2). С этого возраста, следуя методике¹, не выделяется группа здоровья 2А, а также дети не относятся в обязательном порядке к более тяжелой группе здоровья, в которой

¹ Дифференцированное медицинское наблюдение на педиатрическом участке за детьми первого года жизни, отнесенными ко 2-ой группе здоровья, 1987. Об утверждении инструкции по проведению профилактических осмотров детей дошкольного и школьного возрастов на основе медико-экономических нормативов. Приказ №60 от 14.03.95.

наблюдались в период до 4 лет. Поэтому в ряде случаев дети из группы здоровья 2А и 2 к этому возрасту вошли в первую группу здоровья, что вполне закономерно. С одной стороны, данное обстоятельство свидетельствует о том, что здоровье детей к четырехлетнему возрасту стабилизировалось и потенциальный риск неблагоприятного воздействия факторов не проявился. С другой стороны, такие дети требуют повышенного внимания и должны оставаться в поле зрения врача-педиатра на протяжении всего периода взросления.

Таблица 2.2

Распределение детей по группам здоровья
(в % от числа опрошенных родителей)

Группы здоровья	Возраст ребенка, год начала обследования							
	1 год		2 года		3 года		4 года	
	1995 г.	1998 г.	1995 г.	1998 г.	1995 г.	1998 г.	1995 г.	1998 г.
1 группа (здоровые дети)	1,4	1,3	0,0	2,0	0,0	1,5	14,5	17,4
2А группа (здоровые дети с минимальной степенью риска формирования хронических заболеваний)	20,8	14,0	14,5	0,0	5,6	0,0	0,0*	0,0
2 группа (дети, имеющие функциональные и некоторые морфологические отклонения)	70,8	72,7	72,5	81,9	79,2	83,5	68,1	70,6
3, 4 группы (дети, имеющие хронические заболевания)	7	12	13	16,1	15,3	15,1	16,3	11,9

* Отмечается только у детей в возрасте до 3 лет.

В возрастном промежутке с 4 до 7 лет происходит значительное снижение потенциала здоровья детей (табл. 2.3), особенно в год, предшествующий поступлению в школу (с 6 до 7 лет). Это является неблагоприятным фактором, так как обучение в школе увеличивает физическую и психо-эмоциональную нагрузки на

Таблица 2.3

Распределение детей по группам здоровья
(в % от числа опрошенных)

Группа здоровья	Возраст ребенка				
	4 года		5 лет	6 лет	7 лет
	1995 г.	1998 г.	1995 г.	1995 г.	1995 г.
1 группа (здоровые дети)	14,5	17,4	14,1	14,8	10,0
2Б группа (дети, имеющие функциональные и некоторые морфологические отклонения)	68,1	70,6	66,2	67,2	64,0
3, 4 группы (дети, имеющие хронические заболевания)	16,3	11,9	19,7	18,0	26,0

детский организм. Увеличение нагрузок может привести к дальнейшему ослаблению здоровья, что непременно скажется на успеваемости и адаптации детей к новым социальным условиям.

Чем же вызвано столь значительное увеличение детей с хроническими заболеваниями в период с 4 до 7 лет? Одной из причин ослабления здоровья может быть увеличение кратности заболеваний в данный или предшествующий периоды. Анализ кратности заболеваний (рис. 3) показывает снижение доли часто болеющих детей среди 6-7-летних, что согласуется с нормами, установленными для данного возраста.

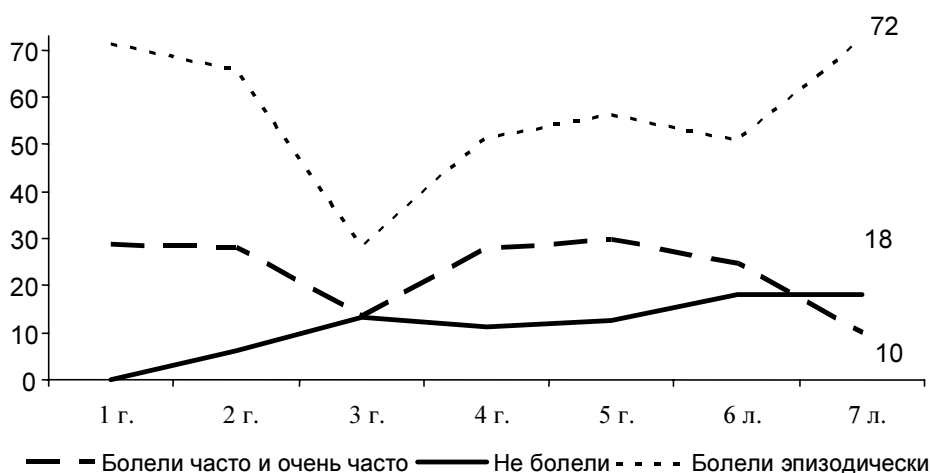


Рис. 3. Кратность заболеваний детей в первой когорте (удельный вес, в % от числа опрошенных)

Таким образом, частота заболеваний не может быть основной причиной ухудшения здоровья семилетних детей.

Педиатрам предлагалось отметить, состоит ли ребенок на диспансерном наблюдении (вопрос включен в анкету, начиная с 3-х летнего возраста). Рассмотрим показатель диспансеризации обследуемых детей. За анализируемый период отмечаются два пика диспансеризации (табл. 2.4), что соответствует росту доли

Таблица 2.4

Доля детей, состоящих на диспансерном наблюдении (в % от числа опрошенных)

	Возраст постановки на диспансерный учет				
	3 года	4 года	5 лет	6 лет	7 лет
Доля детей, состоящих на диспансерном учете	43,7	27,5	47,9	45,0	55,0

детей, имеющих хронические заболевания (см. табл. 2.3). Анализ показал, что доля диспансерных больных в промежуток с 6 до 7 лет выросла на 18% (в 1,2 раза). Возможной причиной этого представляется слабая выявляемость заболеваний в период с 5 до 7 лет.

Представляет интерес анализ территориального аспекта здоровья обследуемых детей. Рассмотрим здоровье детей в Вологде, Череповце и районах в три контрольных временных отрезка – 1 год, 4 года и 7 лет (рис. 4). Доля годовалых детей с выявленными хроническими заболеваниями примерно равная во всех рассматриваемых территориях. В районах число детей старших возрастов с хроническими заболеваниями уменьшается. Можно было бы сделать вывод о том, что в сельской местности складываются более благоприятные условия для формирования детского здоровья. Но во всей этой ситуации есть одно большое «но», поскольку здесь возможно снижение доли хронически больных детей, связанное с меньшей выявляемостью заболеваний, более низким качеством работы районных служб здравоохранения. Данную гипотезу следует учесть и проверить на последующих этапах мониторинга.

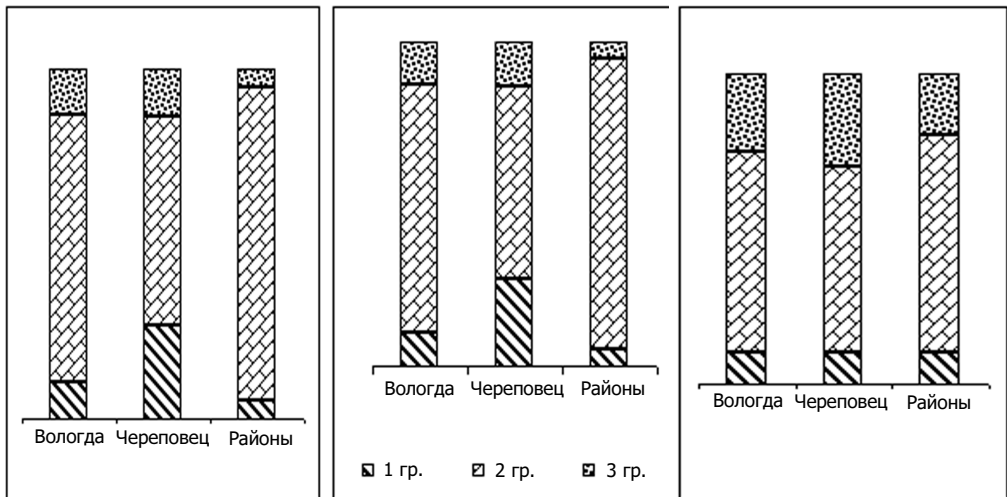


Рис. 4. Территориальный срез здоровья детей

- 1 группа – здоровые дети;
- 2 группа – дети, имеющие функциональные отклонения;
- 3, 4 группа – дети, имеющие хронические заболевания.

Родителям было предложено оценить доступность различных услуг здравоохранения в баллах от 1 до 10. Средняя оценка по некоторым положениям предложена в табл. 2.5. Из приве-

денных данных следует, что в районах оценка доступности медицинских услуг ниже 6 баллов по всем представленным вариантам, за исключением своевременной помощи педиатра. Данное обстоятельство позволяет утверждать: одной из причин более высоких показателей здоровья детей в районах является недостаточное обеспечение населения услугами здравоохранения.

Таблица 2.5

Оценка доступности медицинских услуг по 10-балльной шкале (средний балл)

Виды услуг	Оценка по территориям								
	1 год			4 года			7 лет		
	Вологда	Череповец	Районы	Вологда	Череповец	Районы	Вологда	Череповец	Районы
Лабораторно-диагностические исследования	7,1	7,5	5,5	6,6	5,8	6,1	5,6	6,5	5,8
Помощь педиатра	8,5	9,0	6,6	8,6	8,1	7,8	9,0	8,4	6,0
Помощь врачей-специалистов	6,1	6,1	5,6	6,2	5,1	5,0	6,0	6,5	5,5
Консультации специалистов	5,6	5,6	5,3	5,5	4,9	4,7	5,2	6,0	5,8
Обеспеченность лекарствами	6,6	7,0	5,6	7,1	6,9	5,7	7,0	7,6	5,7

Обобщая данные о здоровье детей, необходимо отметить, что здоровье новорожденных детей продолжает ухудшаться. Происходит значительное снижение потенциала здоровья детей уже в течение первого года жизни: во всех наблюдаемых когортах к одному году происходит удвоение доли детей с выявленными хроническими заболеваниями, при уменьшении доли детей с первой группой, а особенно с группой здоровья 2А.

Значительное ухудшение здоровья обнаруживается к семи годам.

В районах доля детей с хроническими заболеваниями несколько ниже, чем в городах Вологде и Череповце. На наш взгляд, причинами этого могут быть как более благоприятные условия проживания, так и слабая выявляемость хронических заболеваний в районах в связи с низким уровнем предоставляемых медицинских услуг.

Мониторинговое исследование помогает понять основные причины изменений в здоровье детского населения, а именно – предоставляет возможность выявить факторы, оказывающие неблагоприятное воздействие на формирование здоровья детей.

ГЛАВА 3

ФАКТОРЫ, ОКАЗЫВАЮЩИЕ ВЛИЯНИЕ НА ФОРМИРОВАНИЕ ЗДОРОВЬЯ ДЕТЕЙ

Здоровье детей зависит от комплекса различных по своему характеру, направленности и силе факторов, которые взаимодействуют друг с другом, меняются во времени. Одни из них оказывают благотворное влияние на здоровье ребенка, другие способствуют возникновению заболеваний.

Для систематизации полученной информации наблюдаемые факторы условно были разбиты на несколько кластеров (группы сходных факторов): медико-биологические факторы; уровень жизни обследуемых семей; условия и образ жизни обследуемых семей; медицинская активность семей. Учитывалось также неодинаковое воздействие факторов на здоровье детей в различные возрастные интервалы.

Для определения меры тесноты парной связи между здоровьем детей и воздействующими на него факторами был использован коэффициент корреляции рангов Спирмена (R_s). Ранги – это порядковые номера единиц совокупности в ранжированном ряду. Преимущество этого метода состоит в том, что возможно ранжирование по признакам, которые нельзя выразить численно¹.

3.1. Факторы, наиболее значительные для здоровья в младенчестве

Медико-биологические факторы. Выделенные в данный кластер факторы оказывают более значительное влияние на здоровье детей в период от рождения до 1 года, формируя биологический фон для их развития. К этой группе мы относим следующие факторы: здоровье родителей (в оценочных характеристиках); состояние здоровья беременных женщин; характер протекания родов.

Отклонения в состоянии здоровья женщины во время беременности неблагоприятно отражаются на здоровье младенцев. Особенно велико влияние этого фактора в период раннего детства (до трех лет). Наиболее жесткая корреляция выявлена между низкими показателями гемоглобина матери в конце беременности и здоровьем ребенка ($R_s = 0,712$ на момент рождения; $R_s = 0,830$ к 1 году).

¹ Елисеева И.И., Юзбашев М.М. Общая теория статистики. – М.: Финансы и статистика, 1996. – 368 с.

Наличие анемии во время вынашивания ребенка приводит к рождению болезненных детей с ослабленным иммунитетом (рис. 5).

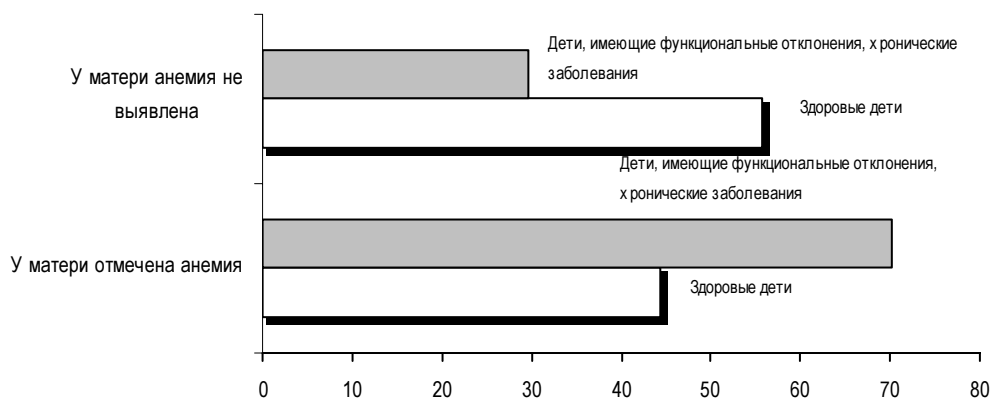


Рис. 5. Влияние анемии на здоровье новорожденных детей (в %, на примере данных когорты 2001 г.)

Учитывая широкую распространенность анемии среди беременных женщин в регионе (рис. 6), этот фактор следует взять на особый контроль.

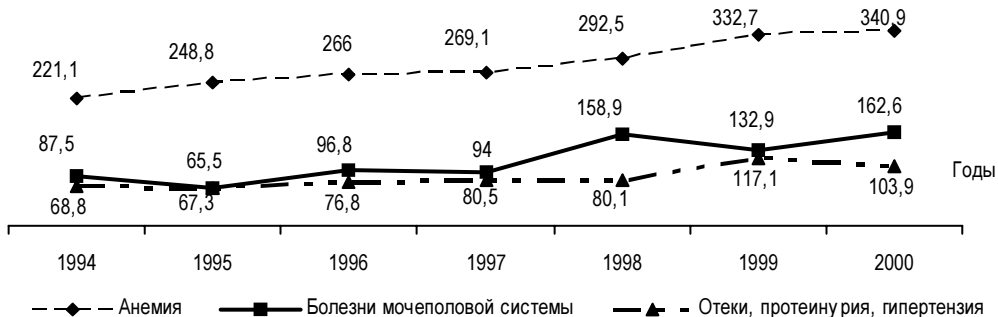


Рис. 6. Заболеваемость беременных женщин на территории Вологодской области в 1994 – 2000 гг.

Источник: О санитарно-эпидемиологической обстановке в Вологодской области в 1999 г.: Государственный доклад. – Вологда, 2000.

В Вологодской области среди заболеваний, предшествующих беременности или возникших во время ее, с 1995 г. по 1999 г. основную долю составляли анемии – 51% (в исследовании – 45%). Значительна доля болезней мочеполовой системы – 19% (в исследовании – 15%) и токсикозов – 16%, а также болезней системы кровообращения – 7%, болезней щитовидной железы – 5%¹.

¹ О санитарно-эпидемиологической обстановке в Вологодской области в 1999 г.: Государственный доклад. – 2000. – С. 59.

Простудные заболевания, гипертоническая болезнь, болезни органов пищеварения, инфекции мочеполовых путей в период протекания беременности и связанные с ним дисфункции в организме женщины неблагоприятно отражаются на здоровье ребенка (табл. 3.1).

Таблица 3.1

Влияние болезненных состояний беременных женщин на здоровье ребенка (в % от числа опрошенных)

Болезненные состояния будущей матери	Здоровье ребенка по возрастам							
	новорожденные				1 год			
	R 1		R 2		R 1		R 2	
Когорта 1995 г.								
Болезнь сердца	100		0		0		100	
Белок в моче	72		28		22		78	
Простудные заболевания	50		50		15		85	
Когорты 1998 г., 2001 г.								
Болезненные состояния будущей матери	Новорожденные				1 год			
	1998г.		2001 г.		1998г.		2001 г.	
	R 1	R 2	R 1	R 2	R 1	R 2	R 1	R 2
Гипертонический синдром	40,0	60,0	0	100	12,5	87,5	0	100
Анемия	42,7	57,3	20,0	80,0	29,4	46,9	8,2	91,8
Инфекция мочеполовых путей	34,5	65,5	66,7	33,3	84,1	15,9	0	100

R 1 – группа с наименьшим риском ухудшения здоровья.

R 2 – дети, имеющие различные отклонения в состоянии здоровья, хронические заболевания.

Выявлена устойчивая корреляция между здоровьем матери и здоровьем ребенка в раннем детстве (Rs = 0,645 на момент рождения; Rs = 0,832 к 1 году; Rs = 0,532 к 2 годам). Если матери имели «удовлетворительное» здоровье, все их дети к пяти годам относились ко 2 и 3 группе здоровья, т.е. имели хроническую патологию либо высокий риск ее развития.

Анализ данных когорты 1998 г. подтвердил взаимосвязь здоровья родителей и детей. К двум годам 20 – 29% детей, родители которых оценили свое здоровье как «удовлетворительное», имели хронические заболевания.

Плохое здоровье родителей на сегодняшний день, по данным мониторинга, не является самым распространенным фактором. По результатам обследования 2001 г. примерно 32% женщин и 19% мужчин оценили свое здоровье как «удовлетворительное» и «плохое». В ближайшей перспективе этот фактор может стать доминирующим, так как согласно статистическим данным коли-

чество подростков, состоящих на диспансерном учете, то есть имеющих хронические заболевания, увеличивается (табл. 3.2). Нарастающая в настоящее время подростковая наркомания способствует ухудшению здоровья потенциальных родителей. Официальные данные о численности подростков-наркоманов отсутствуют: статистика фиксирует только тех, кто обратился за помощью в медицинские учреждения. В России в 1999 г. на 1000 тыс. нас. приходилось 77,4 подростка с диагнозом «наркомания». Подростки злоупотребляют наркотиками в 6 раз чаще, чем в целом население. В последние пять лет в Вологодском регионе отмечен резкий рост числа потребителей наркотиков (с 3 в 1998 г. до 1717 в 2002 г.); число несовершеннолетних, состоящих на учете по поводу наркомании и токсикомании, составляет 68 человек. Общее число подростков, злоупотребляющих алкоголем, – 786 человек¹.

Таблица 3.2

Число подростков, состоящих на диспансерном наблюдении в Вологодской области (на 1 тыс. населения)

	1995 г.	1996 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Число дисп. больных	244,3	246,4	337,4	344,3	375,3

Источник: Основные показатели деятельности лечебно-профилактических учреждений области за 1996 – 2002 гг. – Вологда: УЗАВо Бюро медицинской статистики.

Влияние характера протекания родов не столь значительно ($R_s = 0,513$ на момент рождения; $R_s = 0,147$ к 1 году) и проявляется более ярко в период новорожденности. При наличии оперативного вмешательства доля новорожденных детей с функциональными отклонениями, по данным исследования 1995 г., в 1,5 раза больше, чем при нормальном протекании родов (табл. 3.3). Подобные закономерности прослеживаются и в исследованиях 1998, 2001 гг. К 6 месяцам взаимосвязь характера протекания родов и здоровья детей ослабевает, но следует учитывать то, что причиной хирургического родовспоможения, как правило, являются изменения здоровья беременной женщины, которые могут оказать влияние на здоровье ребенка и в более поздние периоды.

¹Справка о наркотической ситуации в Вологодской области и мерах противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту.

Таблица 3.3

**Влияние характера протекания родов на здоровье ребенка
(в % от числа опрошенных)**

Характер протекания родов	Здоровье новорожденных детей											
	Новорожденные дети						Дети в возрасте 1 года					
	1995 г.		1998 г.		2001 г.		1995 г.		1998 г.		2001 г.	
	R 1	R 2	R 1	R 2	R 1	R 2	R 1	R 2	R 1	R 2	R 1	R 2
Самостоятельно	69,7	30,3	44,5	55,5	39,1	60,9	27,3	72,7	22,2	77,8	29,3	70,7
Кесарево сечение	40,0	60,0	45,8	54,2	28,6	71,4	20,0	80,0	0	100	33,3	66,7

R 1 — группа с наименьшим риском ухудшения здоровья.

R 2 — дети, имеющие различные отклонения в состоянии здоровья, хронические заболевания.

Условия и образ жизни семей. Один из наиболее значимых факторов формирования здоровья новорожденных детей, по данным мониторинга, – условия труда матери в период перед рождением ребенка. Характеризуя условия работы родителей в 2001 г. (в период перед рождением ребенка), следует отметить: лишь 13% женщин (10% в 1995 г., 15% в 1998 г.) и 10% мужчин (5% в 1995 г., 9,5% в 1998 г.) определили условия своей работы как нормальные. Все остальные респонденты работали в условиях, не отвечающих санитарно-гигиеническим нормам (табл. 3.4).

Таблица 3.4

Распределение ответов на вопрос: «Характеристика неблагоприятных условий труда родителей в период, предшествующий рождению ребенка» (в % от общего количества)

Неблагоприятные факторы:	Женщины			Мужчины		
	1995 г.	1998 г.	2001 г.	1995 г.	1998 г.	2001 г.
Психическое напряжение	44,7	32,2	21,9	50,0	26,6	21,9
Шум	21,3	21,6	17,3	42,5	29,1	29,6
Запыленность, загазованность	14,9	14,1	10,4	25,0	0	26,2
Большая физическая нагрузка	0	14,1	14,6	35,0	26,6	31,2
Работа с токсическими химическими веществами	11,4	13,6	7,7	5,6	10,6	12,7
Работа в ночное время, в 2 смены	14,9	0	7,7	15,0	24,1	13,5

Динамический анализ показывает, что значительных изменений за период проведения исследования не произошло. Иначе говоря, часть беременных женщин продолжает работать в условиях, не соответствующих санитарным нормам. В 2001 г. доля женщин в Вологодской области, работающих в таких условиях, только в промышленности составила 21%, в то время как в 1999 г. этот показатель не превышал 18%¹.

¹ Статистический ежегодник Вологодской области, 2001, с. 60.

На наш взгляд, следует пересмотреть существующие нормы о назначении беременных женщин на менее трудоемкие работы, исключив их контакт с токсикогенами, работу в зонах с повышенной запыленностью и т.д. Эти меры могут быть предусмотрены в региональных программах.

Среди указанных респондентками неблагоприятных условий труда большее влияние на здоровье детей имели: загазованность воздуха рабочей зоны ($R_s = 0,939$), действие радиации и СВЧ ($R_s = 0,839$), работа с токсическими химическими веществами ($R_s = 0,6$), работа в 2 – 3 смены ($R_s = 0,51$). Результаты анализа показали, что *дети, матери которых работали в неблагоприятных условиях производства, значительно чаще имели высокий риск ухудшения здоровья* (табл. 3.5). В таблице представлены факторы, оказывающие наиболее значительное влияние на здоровье детей.

Таблица 3.5

Влияние неблагоприятных условий труда беременных женщин на здоровье будущих детей (в % от общего количества, когорта 1995 г., 1998 г.)

Неблагоприятные условия труда	Здоровье ребенка по возрастам							
	новорожденные				1 год			
	R 1		R 2		R 1		R 2	
Когорта 1995 г.								
<i>РАБОТА С ТОКСИЧЕСКИМИ ХИМИЧЕСКИМИ ВЕЩЕСТВАМИ</i>								
Нет	69,6		30,4		23,2		76,8	
Есть	0		100		0,0		100	
<i>ДЕЙСТВИЕ РАДИАЦИИ СВЧ</i>								
Нет	68,7		31,3		22,4		77,6	
Есть	75,0		25,0		25,0		75,0	
Когорты 1998 г., 2001 г.								
	Новорожденные				1 год			
	1998 г.		2001 г.		1998 г.		2001 г.	
	R 1	R 2	R 1	R 2	R 1	R 2	R 1	R 2
<i>РАБОТА С ТОКСИЧЕСКИМИ ХИМИЧЕСКИМИ ВЕЩЕСТВАМИ</i>								
Нет	44,2	55,8	22,3	77,7	14,2	85,8	2,5	97,5
Есть	48,2	51,9	0	100	6,7	93,3	22,2	77,8
<i>ЗАПЫЛЕННОСТЬ РАБОЧЕЙ ЗОНЫ</i>								
Нет	46,8	53,2	21,8	78,2	14,2	85,8	4,4	95,6
Есть	32,1	67,9	10,0	90,0	6,7	93,3	5,3	94,7

R 1 – группа с наименьшим риском ухудшения здоровья.

R 2 – дети, имеющие различные отклонения в состоянии здоровья, хронические заболевания.

Данные когорты 2001 г. не дают однозначного ответа на вопрос о влиянии неблагоприятных условий труда на здоровье новорожденных. Однако в когортах 1995, 1998 гг. все дети, матери

которых отметили наличие контакта с токсикогенами, имели высокий риск ухудшения состояния здоровья: в 1995 г. – на момент рождения, в 1998 г. – к 6 месяцам. Чрезмерная запыленность на рабочем месте матери также оказывает отрицательное действие на здоровье будущего ребенка. У женщин, отметивших сильную запыленность на рабочем месте, доля здоровых детей в 1,5 раза меньше, чем у матерей, не подвергавшихся воздействию данного фактора.

Следующий неблагоприятный фактор – курение матери. *Курение играет отрицательную роль не только в развитии заболеваний самих курильщиков, но и усиливает риск развития болезненных состояний у их детей.* Актуальность этой проблемы отягощается тем, что частота курения в России – одна из самых высоких среди индустриально развитых стран. По данным обследования национальной представительной выборки населения, в настоящее время в стране курят около 63,2% мужчин и 9,7% женщин. Имеется тенденция к росту распространенности курения среди молодежи и особенно женщин. Так, в возрастной группе до 35 лет курят около 74% мужчин и 15% женщин¹. В Вологодской области курит 52% мужского и 21% женского населения, особенно тревожно, что среди молодых женщин доля курящих достигает отметки 30% (по данным социологических исследований ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2002 г.).

В 1998 и 2001 гг. доля куривших в период до наступления беременности составляла почти треть обследуемых матерей, в 1995 г. – несколько меньше. В обеих когортах доля курящих женщин в Череповце в 1,4 раза больше, чем, в других населенных пунктах. В среднем выкуривалось 5 сигарет в день, но некоторые женщины указали, что выкуривали до 20 сигарет в день. Особенно различаются данные обследований 1995 г. и последующих когорт в вопросе о том, курила ли будущая мать во время беременности. В 1995 г. доля женщин, куривших в период беременности, сократилась с 22 до 3%, т.е. в 7 раз, а в 1998 г. и 2001 г. – с 28 - 30% до 13 - 14%, т.е. лишь в 2 раза (табл. 3.6). На наш взгляд, это может свидетельствовать об изменении ценностных ориентаций в обществе, где женщина с сигаретой, к сожалению, стала «нормой».

¹ Шальнова С.А., Деев А.Д., Оганов Р.Г. Распространенность курения в России. Результаты обследования национальной представительной выборки населения // Профилактика заболеваний и укрепление здоровья. – 1998. – №3.

Таблица 3.6

Распределение ответов на вопрос: «Курила ли мать?»
(в % от числа опрошенных)

Варианты ответов	До беременности			Во время беременности		
	1995 г.	1998 г.	2001 г.	1995 г.	1998 г.	2001 г.
Курила	22,2	28,1	29,6	2,8	12,6	14,2
Не курила	77,8	68,3	69,2	97,2	83,9	84,2
Нет ответа	0	3,5	1,2	0	3,5	1,6

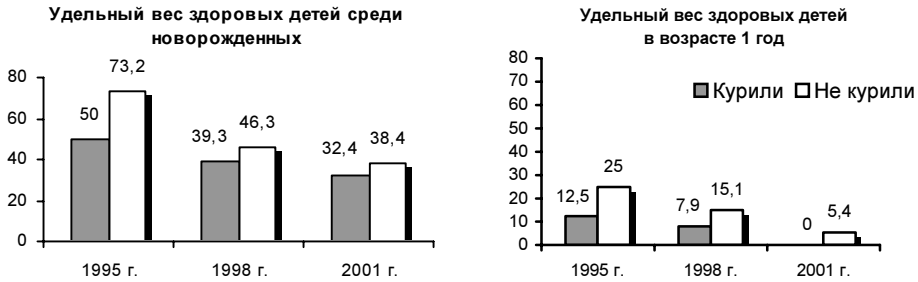


Рис. 7. Влияние курения женщин во время беременности на здоровье детей

По данным обследования когорт 1995 и 1998 гг., у куривших во время беременности матерей доля здоровых детей в возрасте 1 год вдвое меньше, чем у не куривших ($R_s = 0,898$ – новорожденные, $R_s = 0,661$ – 1 год), а по данным обследования третьей когорты 2001 г., у куривших во время беременности женщин здоровых детей этого возраста не выявлено.

Согласно результатам исследований, табачные токсины нарушают генетическую систему. Генетический вред от канцерогенов табачного дыма может проявиться и через несколько поколений¹. У курящих матерей чаще рождаются дети с различными дефектами, пониженным весом.

Заботливое отношение к здоровью ребенка до его появления на свет проявляется в рациональном питании и соблюдении будущими мамами рекомендаций специалистов и режима дня. В последнее десятилетие многие женщины, отдавая дань современной моде и стремлению выглядеть привлекательно, значительно ограничивают себя в пище, даже в период беременности, что приводит к истощению организма беременной и рождению маловесного плода.

¹ Щербиков В. Женщина и сигарета. <http://www.utro.ru/articles/-2001102504063342995.shtml>.

Многие семьи, участвующие в обследовании, ответственно отнеслись к питанию будущей матери, имея порой очень скромные возможности. Больше половины респонденток отметили, что их питание во время беременности стало разнообразнее (57%), качество потребляемых продуктов улучшилось (13%). Чаще всего это жители городов Вологды и Череповца, в районных центрах и на селе несколько больше доля респонденток, не изменивших характер питания (табл. 3.7).

Таблица 3.7

Распределение ответов на вопрос: «Изменила ли респондентка характер питания в период беременности?» (в % от числа опрошенных)

Варианты ответов	Когорта 1995 г.			Когорта 1998 г.			Когорта 2001 г.		
Питание стало разнообразнее	55,6			56,8			54,2		
Питание не изменилось	29,2			28,1			20,8		
Качество продуктов улучшилось	15,3			13,1			23,1		
Затрудняюсь ответить	0			2,0					
<i>Территориальный разрез</i>									
Варианты ответов	Вологда			Череповец			Районы		
	1995 г.	1998 г.	2000 г.	1995 г.	1998 г.	2001 г.	1995 г.	1998 г.	2001 г.
Питание стало разнообразнее	35,3	57,7	51,2	77,3	59,3	56,4	51,5	46,7	59,4
Питание не изменилось	52,9	25,6	23,6	13,6	28,6	15,8	27,3	33,3	25,0
Качество продуктов улучшилось	11,8	15,4	25,2	9,1	9,9	23,8	21,2	16,7	12,5

Некоторые семьи отметили нехватку отдельных продуктов питания в рационе будущей матери. Чаще всего называли фрукты (33%), мясо (19%), рыбу (16%).

В когорте 1995 г. большинство респонденток из малых городов и сел, не изменивших характер питания, указали, что в данной местности был ограничен выбор продуктов питания (35%). Доля респондентов, отметивших нехватку денег для изменения характера питания, невелика в Вологде и Череповце (до 5%), в районных центрах она составила 12%.

В 1998 г., в изменившихся экономических условиях, в качестве основной причины, ограничивающей возможность улучшения питания беременной женщины, респонденты назвали нехватку денег, причем велика доля таких ответов в районах – 27% (табл. 3.8). В некоторых семьях считают, что качество питания не скажется на здоровье будущего ребенка (в Вологде – 13%). Это, как правило, неработающие женщины со средним и средним специальным образованием.

Таблица 3.8

Распределение ответов на вопрос: «Почему не изменился характер питания респондентки во время беременности?»
(в % от числа опрошенных)

Варианты ответов	Годы опросов	Вологда	Череповец	Районы
Для этого нет денег	2001	18,1	7,9	3,1
	1998	7,7	11,0	26,7
	1995	12,1	4,5	5,9
Это не важно	2001	4,7	2,0	9,4
	1998	12,8	4,4	6,7
	1995	11,8	9,1	3,0
Ограничен выбор продуктов питания	2001	3,1	0	9,4
	1998	1,3	2,2	6,7
	1995	35,3	0	3,3

В когорте 2001 г. ведущей причиной, препятствующей изменению характера питания будущих мам, также была нехватка денег. Причем за три года акценты сместились, и ограниченность семейного бюджета отмечалась в большей степени жителями Вологды.

Анализ позволил установить зависимость между характером питания и здоровьем беременной женщины. Выявлено, что женщины, потреблявшие более качественные продукты во время беременности, к концу ее протекания в 1,5 раза реже имели низкие показатели гемоглобина, чем остальные обследуемые (рис. 8).

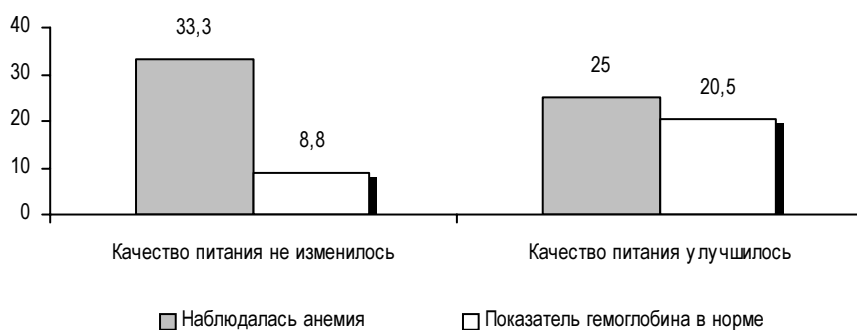


Рис. 8. Влияние качества питания женщины во время беременности на показатель гемоглобина крови (в %)

Таким образом, проведенный анализ показал, что *качество питания во время беременности отражается на здоровье будущей матери, а это, в свою очередь, оказывает опосредованное влияние и на здоровье будущего ребенка.*

Здоровье детей в период новорожденности во многом определяется характером вскармливания младенца. Результаты анализа позволяют говорить о росте распространенности грудного вскармливания младенцев. В когорте 1995 г. более половины детей уже с трех месяцев было переведено на смешанное питание и искусственное вскармливание, а среди младенцев старше 6 месяцев грудное молоко получали в полной мере 18%. В когорте 1998 г. к 6 месяцам на грудном вскармливании находилось 37% детей. В третьей обследуемой когорте 42% шестимесячных детей находились на грудном вскармливании.

Дети, получающее грудное молоко в полной мере, то есть находящиеся на грудном вскармливании, имеют более крепкое здоровье (при грудном вскармливании до 6 мес. Rs = 0,85). По данным мониторинга, грудное и смешанное вскармливание более благоприятно для здоровья младенцев, чем искусственное (табл. 3.9). Дети, переведенные на искусственное вскармливание ранее 6 месяцев, в обследуемых когортах в 1,5 раза реже относятся к группе R1 (без функциональных отклонений).

Таблица 3.9

Влияние характера вскармливания на здоровье ребенка
(в % от числа опрошенных)

Характер вскармливания ребенка (до 6 месяцев)	Здоровье ребенка					
	Когорта 1995 г.		Когорта 1998 г.		Когорта 2001 г.	
	R 1	R 2	R 1	R 2	R 1	R 2
Грудное вскармливание	34,4	65,6	21,3	78,7	38,1	61,9
Смешанное вскармливание	33,3	66,7	17,9	82,1	24,5	75,5
Искусственное вскармливание	25,9	74,1	4,3	95,7	28,6	71,4

R 1 – группа с наименьшим риском ухудшения здоровья.

R 2 – дети, имеющие различные отклонения в состоянии здоровья, хронические заболевания.

Даже при некотором увеличении доли детей, получающих материнское молоко, еще рано говорить о росте популярности грудного вскармливания. Низкая распространенность грудного вскармливания объясняется слабым здоровьем и отсутствием полноценного питания у многих беременных и кормящих женщин, а также отсутствием в большинстве регионов России специальных программ подготовки и обучения женщин технике грудного вскармливания (Государственный доклад «О положении детей в Российской Федерации в 1998 г.», с. 18).

При переходе к смешанному и искусственному типу вскармливания младенцев необходима организация получения детьми полноценных адаптированных смесей – заменителей грудного молока. По данным санитарно-эпидемиологической службы, на территории Вологодской области функционируют 9 детских молочных кухонь. Ассортимент вырабатываемой продукции в основном составляет кефир, кальцинированный творог, пастеризованное молоко. Практически все детские молочные кухни не обеспечены современным технологическим оборудованием для приготовления детских и молочных смесей, все технологические процессы проводятся вручную, что повышает вероятность бактериологического загрязнения¹.

По данным обследования, в когорте 2001 г. услугами молочной кухни пользовались около 40% семей, в которых дети находились на смешанном и искусственном вскармливании, остальные же семьи предпочитали сами покупать смеси и готовить пищу для малышей.

Психологический настрой матери во время беременности, внутрисемейные отношения воспринимаются новорожденным ребенком особенно чутко, и это отражается на его здоровье. Анализ показывает, что у женщин, испытавших в период беременности нежелание жить, глубокое потрясение, чаще рождаются дети с высоким риском ухудшения здоровья ($R_s = 0,781$ на момент рождения). Одно дело, если ребенок желанный и оба будущих родителя готовятся к его появлению, испытывая радостное волнение. Совершенно иной настрой, иные чувства испытывают женщины, забеременев вне брака. В когорте 2001 г. 11% из них испытали глубокое потрясение (против 6% в полных семьях), в когорте 1998 г. – 17% (против 8%). Состояние тревоги не покидало их на протяжении всей беременности, что сказалось на здоровье малышей. У женщин, испытавших глубокое потрясение в период беременности, доля детей, имеющих функциональные отклонения, в 1,5 – 2 раза больше, чем у здоровых (табл. 3.10).

Таким образом, в раннем детстве наиболее значительное влияние на здоровье детей оказывают: плохое здоровье родителей,

¹ О санитарно-эпидемиологической обстановке в Вологодской области в 1999 г.: Государственный доклад. – Вологда, 2000. – С. 36.

Таблица 3.10

**Душевное состояние женщины в период беременности
(в % от числа опрошенных)**

Характеристика душевного состояния будущей матери	Здоровье новорожденных детей					
	Когорта 1995 г.		Когорта 1998 г.		Когорта 2001 г.	
	R 1	R 2	R 1	R 2	R 1	R 2
Глубокое потрясение	7,5	14,3	7,9	10,0	2,0	3,7
Ровное состояние, отсутствие переживаний	40,0	85,7	33,7	27,3	13,3	21,0
Состояние большого счастья	52,2	0	57,3	60,9	79,6	72,8

R 1 – группа с наименьшим риском ухудшения здоровья.

R 2 – дети, имеющие различные отклонения в состоянии здоровья, хронические заболевания.

низкий уровень гемоглобина у женщин в период беременности, вредные привычки, в частности курение, условия труда будущей матери, не соответствующие санитарным нормам. В связи с вышеизложенным становится очевидной необходимостью проведения профилактических мероприятий по укреплению здоровья детей до их рождения. Основными направлениями должны стать гигиеническое просвещение подростков (как будущих родителей) и населения в целом, совершенствование законодательной базы в отношении улучшения условий труда для беременных, пропаганда здорового образа жизни.

3.2. Факторы, наиболее значительные для здоровья в раннем и дошкольном детстве

На формирование здоровья в более старшем возрасте значимое воздействие оказывают несколько иные факторы, чем в младенческом. Наиболее характерные из них представлены в данном параграфе.

Основы здоровья ребенка закладываются в раннем детстве. Ослабленное здоровье детей в первый год жизни усиливает риск формирования хронических заболеваний в старшем возрасте. Половина детей, часто болевших (4 заболевания в год и более) на первом году жизни, становятся хронически больными в возрасте 6 лет; у 80% детей, очень часто болевших на втором году жизни, к 6 годам формируются хронические заболевания. Дети, не болевшие или болевшие эпизодически, в 6 лет чаще относятся к 1 и 2 группам здоровья (табл. 3.11).

Таблица 3.11

Влияние кратности заболеваний на первом и втором году жизни ребенка на его здоровье в возрасте 6 лет (в % от числа опрошенных)

	Группа здоровья ребенка в возрасте 6 лет*		
	1	2	3 и 4
Кратность заболеваний на первом году жизни			
Болеел эпизодически	17,9	64,1	17,9
Часто болеел	15,4	69,2	15,4
Очень часто болеел	0,0	50,0	50,0
Кратность заболеваний на втором году жизни			
Не болеел	33,3	66,7	0,0
Болеел эпизодически	18,4	68,4	13,2
Часто болеел	14,3	57,1	28,6
Очень часто болеел	0,0	20,0	80,0

* 1 группа – здоровые дети, 2 группа – дети с некоторыми функциональными отклонениями, 3 и 4 группы – дети, имеющие хронические заболевания.

Уровень жизни. В данный кластер вошли факторы, определяющие уровень жизни обследуемых семей, если понимать под уровнем жизни степень удовлетворения материальных и культурных потребностей людей в смысле обеспеченности потребительскими благами.

Возможности оздоровления и развития детей в значительной мере зависят от материального положения семьи. Средняя российская семья, начиная с 1990 г., с трудом обеспечивает удовлетворение насущных потребностей детей. Возможности расходовать деньги на питание, воспитательные цели, в частности на приобретение книг, игрушек, организацию свободного времени детей, стали весьма ограниченными.

Недостаточное материальное обеспечение населения привело к тому, что в группу малообеспеченных в настоящее время попадают не только многодетные и неполные семьи, семьи безработных, но также семьи, имеющие малолетних детей, полные семьи с двумя работающими взрослыми¹.

Субъективные характеристики доходов семей при обследовании в 2002 г. показывают, что преобладают семьи с доходами, недостаточными для удовлетворения жизненно необходимых потребностей (рис. 9).

¹ Рыбинский Е.М. Социальные реальности детства в современном российском обществе: Дис. ... д. соц. н. – М., 1998.

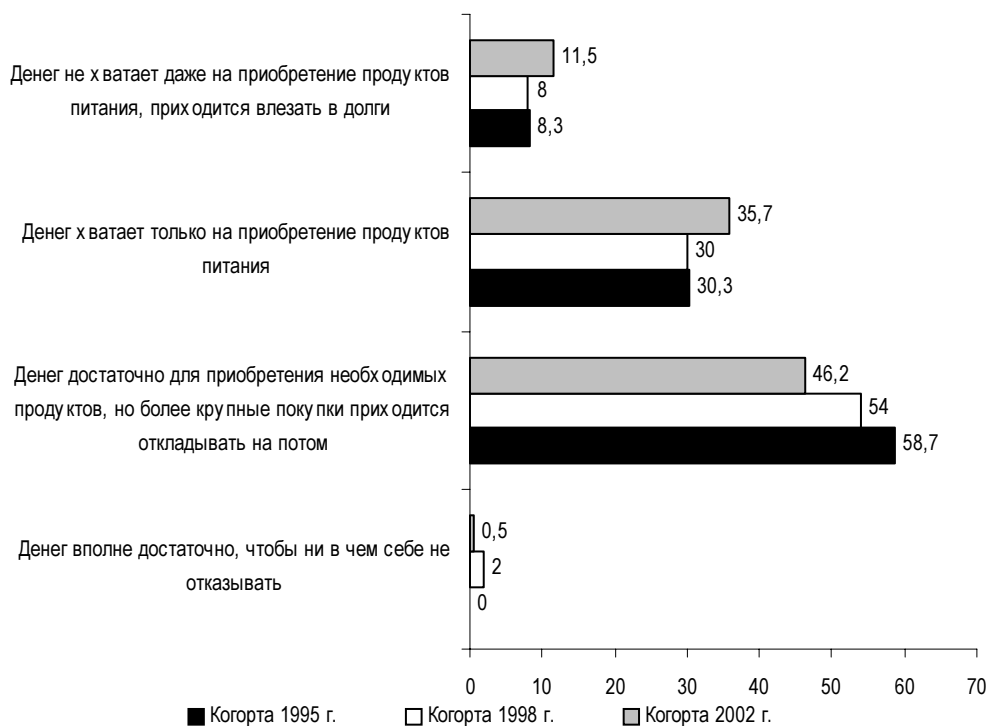


Рис. 9. Оценка возможности удовлетворения потребностей семьи исходя из ее совокупного дохода в 2002 году (в %)

Рассматривая различные компоненты благосостояния под углом зрения их взаимодействия со здоровьем, можно выделить такой важный структурный элемент, как питание. Количественный и качественный состав питания отражает не только особенности индивидуальных вкусов и выбора, но и традиционно сложившиеся семейные предпочтения. Структура питания, в первую очередь – доля высококачественных продуктов, обнаруживает определенную зависимость от семейных доходов. Снижение реальных доходов граждан привело к существенному ухудшению качества питания в семьях, особенно живущих на фиксированную заработную плату. В настоящее время отмечаются устойчивые тенденции к ухудшению показателей, характеризующих качество питания населения Вологодской области. В сравнении с физиологическими нормативами в питании жителей региона отмечается дефицит ценных пищевых продуктов, таких, как мясо, молоко, овощи, фрукты, рыбопродукты. Складывается преимущественно углеводистая модель питания. За период с 1995 г. по

2001 г. уменьшилось потребление мяса и мясопродуктов (на 11%), молока и молочных продуктов (на 24%), вследствие чего энергетическая ценность потребляемых продуктов снизилась на 15% ¹.

По оценкам респондентов, в обследуемых семьях расходы на питание составляли в среднем 45% денежного дохода семьи, но есть и такие семьи, где весь доход тратился на питание. Это свидетельствует о весьма низком уровне жизни. Преобладание доли семей с низкими доходами отразилось на обеспеченности детей продуктами питания.

Данные опросов позволили выявить тенденцию ухудшения обеспеченности детей продуктами питания в период с 1997 г. по 1999 г. (табл. 3.12). При оценке дефицита продуктов в питании детей большинство родителей отметили, в первую очередь, недостаток фруктов (27%), мяса (18%; в 1999 г. – 25%), соков (17%; в 1999 г. – 10%), рыбы (9%). Детальный анализ показал, что в когорте 1995 г. есть семьи, в которых дети испытывают недостаток даже в овощах и крупах (6 и 3% соответственно).

Таблица 3.12

Оценка обеспеченности ребенка продуктами питания
(в % от числа опрошенных)

Варианты ответов	Годы опроса, когорта 1995 г.					
	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Хорошая	40,0	27,9	22,5	28,2	34,4	36,0
Удовлетворительная	48,1	57,4	57,7	53,5	55,7	50,0
Плохая и очень плохая	6,7	11,7	16,9	7,0	8,2	8,0
	Годы опроса, когорта 1998 г.					
	1999	2000	2001	2002		
Хорошая	40,0	39,9	39,8	44,0		
Удовлетворительная	53,3	46,6	51,9	47,7		
Плохая и очень плохая	4,7	9,5	6,0	7,4		

Увеличение денежных доходов населения в 2000 – 2002 гг. позволило более полно реализовать потребности семей в питании. В итоге – увеличились группы детей с удовлетворительной и хорошей обеспеченностью продуктами питания. Это отражает динамика оценки обеспеченности детей продуктами питания (см. табл. 3.12).

¹ Статистический ежегодник Вологодской области. – Вологда: Облкомстат, 2002. – 295 с.

Анкеты 2002 г. содержали ряд вопросов, позволяющих расширить характеристики питания детей. Например, уточнялось, как часто употребляет ребенок различные продукты питания – мясо, рыбу, молочные продукты и т.д. Анализ частоты потребления отдельных продуктов питания (в табл. 3.13 приведены сведения о наиболее важных из них) показал, что в целом картина удовлетворительная. Однако далеко не все родители задумываются о сбалансированности рациона питания своих детей. В некоторых семьях, ссылаясь на нехватку средств, не покупают фрукты, но в то же время дети ежедневно едят сладости. Подобные факты говорят о необходимости проведения разъяснительной работы о рациональном питании.

Таблица 3.13

Распределение ответов на вопрос:
«Как часто ребенок получает следующие продукты питания?» (в %)

Частота потребления	Продукты питания / Возраст детей											
	Мясные		Рыбные		Молочные		Овощи		Фрукты		Сладости	
	7 л.	4 г.	7 л.	4 г.	7 л.	4 г.	7 л.	4 г.	7 л.	4 г.	7 л.	4 г.
Ежедневно	62,0	47,7	10,0	4,6	62,0	72,5	60,0	59,6	36,0	64,2	44,0	53,2
Хотя бы 1-2 раза в неделю	16,0	13,8	42,0	57,8	6,0	6,4	10,0	13,8	28,0	15,6	12,0	8,3
Хотя бы 1-2 раза в месяц	2,0	2,8	16,0	14,7	2,0	0,9	2,0	0,9	6,0	0,9	4,0	3,7

Оценивая организацию детского питания, 60% семей с четырехлетними детьми и 50% – с семилетними считают ее хорошей. Основными причинами плохой организации питания родители видят недостаток денег на приобретение продуктов – 40% (для детей 7 лет), 32% (4 года); плохую организацию питания в детском саду – 11 и 6% соответственно.

Обеспеченность продуктами питания оказывает влияние на здоровье детей ($R_s = 0,760$ к 1 году; $R_s = 0,898$ к 3 годам; $R_s = 0,517$ к 4 годам). При неудовлетворительной обеспеченности продуктами питания доля детей с ослабленным здоровьем больше, чем среди детей, в полной мере ими обеспеченных (табл. 3.14). Академик А.А. Баранов подчеркивает, что качество питания во многом определяет состояние здоровья детей. Резкое снижение потребления молока и молочных продуктов, мяса, овощей и фруктов позволяет предположить, что организм современного ребенка вынужден работать в режиме недостаточного обеспечения кальцием, железом

и многими другими макро- и микронутриентами. По мнению главного педиатра России, значительная распространенность дефицита кальция является одной из причин непрерывного роста болезней опорно-двигательной системы у детей¹.

Таблица 3.14

Зависимость здоровья ребенка от обеспеченности его продуктами питания (в % от числа опрошенных)

Обеспеченность продуктами питания	Здоровье ребенка по возрастам, когорта 1995 г.									
	2 года		3 года		4 года		5 лет		7 лет	
	R 1	R 2	R 1	R 2	R 1	R 2	R 1	R 2	R 1	R 2
Хорошая, удовл.	90,0	84,4	100	85,1	91,7	77,2	90,0	82,0	80,0	86,7
Плохая, очень плохая	10,0	12,0	0,0	12,0	8,3	19,7	10,0	9,8	0,0	4,4

R 1 – группа с наименьшим риском ухудшения здоровья.

R 2 – дети, имеющие различные отклонения в состоянии здоровья, хронические заболевания.

Таким образом, уровень материального благополучия несомненно оказывает опосредованное влияние на здоровье, сохранение и укрепление здоровья возможно только при условии удовлетворения базовых жизненных потребностей.

Условия и образ жизни обследуемых семей. В данный кластер вошли факторы, определяющие условия жизни обследуемых семей и описывающие их жизненные привычки. Образ жизни играет огромную роль в развитии заболеваний у детей в России и во всех индустриальных странах. В структуре причин, обуславливающих возникновение заболеваний, образ жизни составляет 49-50%; генетический фон – 17-20%; условия жизни – 18%, здравоохранение – 1-12%².

Наибольшее влияние на здоровье дошкольников, на наш взгляд, оказывают: экологические условия в районе проживания, частота пребывания в накуренных помещениях, уровень медицинской активности семей.

Здоровье детей тесно связано с неблагоприятным экологическим фоном ($R_s = 0,402$ – новорожденные, $R_s = 0,873$ – 1 год, $R_s = 0,888$ – 3 года, $R_s = 0,996$ – 4 года). При этом следует учитывать не только само воздействие, но и его длительность.

При оценке экологических условий в месте постоянного проживания хорошими их назвали 10-11% семей. Неудовлетворен-

¹ Баранов А.А. Здоровье российских детей // Педагогика. – 1999. – №8. – С. 43.

² Лисицын Ю.П. Образ жизни и здоровье. – М., 1987. – С. 204-214.

ность условиями микрорайона высказали 35% семей с четырехлетними детьми и 18% – с семилетними.

Среди неблагоприятных факторов чаще всего отмечался загрязненный воздух (87 – 89% семей), плохое качество питьевой воды (44 – 71%), повышенный уровень шума (55 – 78% семей). По мере взросления детей родителей стали беспокоить проблемы организации их свободного времени. В опросе 2002 г. 55% родителей четырехлетних детей и 89% – семилетних отметили отсутствие детских площадок, где дети могли бы играть во время прогулок.

Наибольшее количество неудовлетворительных оценок экологических условий места проживания дано семьями, проживающими в Вологде и Череповце.

По данным обследования 2002 г., доля часто болеющих детей вдвое больше в семьях, отметивших неудовлетворительное качество воды, чем в тех, где качеством воды были удовлетворены (табл. 3.15). Доля часто болеющих детей, проживающих в микрорайонах с загрязненным воздухом, вдвое больше, чем проживающих в условиях меньшей загазованности.

Таблица 3.15

Влияние неблагоприятных экологических условий в постоянном месте проживания на кратность заболевания детей
(в % от числа опрошенных, на примере детей в возрасте 4 лет)

Экологические факторы		Кратность заболеваний			
		Не болел	Болел эпизодически	Часто болел	Очень часто болел
Плохое качество воды	Нет	23,5	47,1	17,6	9,8
	Есть	5,2	53,4	32,8	8,6
Загрязненный воздух	Нет	20,0	50,9	16,4	10,9
	Есть	7,4	50,0	35,2	7,4

Опрос позволяет выявить только оценочные характеристики экологических условий по месту жительства наблюдаемых семей, но и эти сведения дают возможность определить существующие тенденции. Плохое качество воды ($R_s = 0,927$ на момент рождения, $R_s = 0,632$ к 1 году, $R_s = 0,557$ к 3 годам, $R_s = 0,625$ к 5 годам); загрязненный воздух ($R_s = 0,714$ на момент рождения, $R_s = 0,632$ к 1 году, $R_s = 0,715$ к 3 годам, $R_s = 0,180$ к 5 годам) оказывают негативное влияние на здоровье ребенка.

В России более 100 опасно загрязненных городов, Череповец входит в число 68 крайне неблагополучных. В период экономи-

ческого спада производства и временного улучшения экологической ситуации в стране Череповецкий промышленный комплекс Вологодской области продолжал работать в полную мощность, что сказалось на формировании неблагоприятного экологического фона в регионе.

Дети особенно чувствительны к воздействию неблагоприятных условий среды обитания. По данным Европейского Бюро ВОЗ, *загрязнение атмосферного воздуха* может быть причиной до 7 – 10% всех случаев респираторных заболеваний детей, 3 – 7% новых случаев хронических обструктивных заболеваний легких, 3 – 15% новых случаев заболеваний бронхиальной астмой¹.

Служба государственного санитарно-эпидемиологического контроля области отмечает взаимосвязь между загрязнением атмосферного воздуха в Череповце и Вологде диоксидом азота, формальдегидом и болезнями органов дыхания и сердечно-сосудистой системы у детей².

Следующий фактор, который, на наш взгляд, оказывает неблагоприятное воздействие на здоровье ребенка, – курение окружающих его людей, в первую очередь родственников. Табачный дым, проникающий в организм ребенка, находящегося в накуренном помещении, вызывает в нем изменения подобные тем, что возникают в организме курящего человека. Поэтому частое пребывание в накуренных помещениях вредно для здоровья детей. По результатам исследования, «пассивному курению» подвергаются 23% четырехлетних детей и, 10% – семилетних. Результаты обследования показывают (табл. 3.16), что среди детей, которым

Таблица 3.16

Влияние «пассивного курения» на здоровье ребенка
(в % от числа опрошенных)

Приходится ли ребенку часто бывать в помещении, где курили?	Возраст / здоровье ребенка			
	4 года		7 лет	
	R 1	R 2	R 1	R 2
Да, приходится	28	72	0	100
Нет, не приходится	13,6	86,4	9,3	90,7

¹ Чибураев В.И., Раевич Б.А. О национальном плане действий по гигиене окружающей среды РФ // *Здравоохранение РФ* – 2001. – №2. – С. 9-11.

² О санитарно-эпидемиологической обстановке в Вологодской области в 1999 г.: Государственный доклад. – Вологда, 2000. – С. 13.

приходилось часто бывать в накуренном помещении, больше доля часто болеющих и ниже доля здоровых детей (отнесенных к 1 группе здоровья).

Сопоставление кратности заболеваний и частоты пребывания детей в накуренном помещении показывает, что в группе часто болеющих детей значительно выше доля «пассивных курильщиков» (табл. 3.17), а частые острые заболевания, как известно, снижают общий потенциал здоровья и способствуют возникновению хронических болезней.

Таблица 3.17

**Влияние «пассивного курения» на кратность заболеваний ребенка
(в % от числа опрошенных)**

Приходится ли ребенку часто бывать в помещении где курили?	Возраст / здоровье ребенка					
	4 года			7 лет		
	Не болели	Болели эпизодически	Часто болели	Не болели	Болели эпизодически	Часто болели
Приходится	12	44	32	–	60	40
Не приходится	13,6	53,1	23,5	18,6	74,4	7,0

Таким образом, ослабленное в раннем детстве здоровье, недостаточное или несбалансированное питание, длительное проживание в неблагоприятных экологических условиях, частое пребывание в накуренных помещениях являются неблагоприятными для здоровья детей в раннем и дошкольном возрасте факторами.

Эти факторы достаточно широко распространены. Изменить сложившуюся ситуацию возможно только при проведении широкой пропаганды охраны и укрепления здоровья. Очевидно, что решить эту задачу усилиями одного здравоохранения не представляется возможным. Необходимо развивать межсекторальное сотрудничество, которое предполагает взаимодействие здравоохранения с образованием, культурой, финансовыми и правовыми органами и т.д.

В Вологодской области прилагаются определенные усилия к расширению взаимодействия различных ведомств. Создан и работает Центр медицинской профилактики, регулярно проводятся конференции с целью обмена опытом по проведению профилактической работы. Значительный шаг в решении поставленных задач – проходившая в июне 2002 г. Всероссийская научно-практическая конференция «Дети и молодежь – будущее России». Хорошим примером является и принятая в 2000 г. концепция «Вологодская область – Здоровье-21: долгосрочная политика

охраны и укрепления здоровья населения Вологодской области». Данный документ, утвержденный Законодательным Собранием области, определил основные ориентиры в развитии региональной стратегии укрепления здоровья населения. Особое внимание в документе уделено вопросам охраны и укрепления здоровья матери и ребенка.

Но следует отметить, что, к сожалению, пока имеются только частные примеры успешного проведения мероприятий по профилактике и укреплению здоровья детей, предпринимаемые усилия не привели к ощутимым положительным переменам в области улучшения здоровья детской популяции в регионе.

3.3. Медицинская активность семей

В обеспечении нормального развития и полноценного здоровья детей раннего возраста огромна роль взрослых. Малыш еще не может организовать свою жизнь вне тесных контактов с ними, поэтому его здоровье и развитие обеспечивается лишь при совместных усилиях родителей, врачей и педагогов дошкольного образования.

Именно в раннем детстве закладывается отношение личности к своему здоровью. Формируются необходимые привычки и навыки, складывающиеся в дальнейшем в здоровый образ жизни. Особое место занимает при этом медицинская активность семьи.

Под медицинской активностью мы понимаем устойчивую благоприятную оценку семьей своего здоровья, направленность действий на сохранение здоровья и соответствующее изменение образа жизни.

Для выполнения семьей адекватных оздоровительных мероприятий важно, чтобы родители имели правильное представление о здоровье ребенка. Как показали данные анализа, 56% родителей считают, что полностью осведомлены о здоровье своих детей.

На основе полученной информации родителями строится медицинская оценка здоровья детей и планируются оздоровительные мероприятия в семье. Углубленный анализ позволил выявить несоответствие родительских и врачебных оценок. В целом, оценка здоровья детей врачами более критична. Это служит одним из показателей невысокой медицинской активности семьи, непонимания родителями важности проблем оздоровления и лечения ребенка, особенно в первые годы жизни.

Результат сопоставления оценок здоровья детей родителями и педиатрами показал: родители в 2 – 2,5 раза чаще, чем педиатры, оценивают здоровье детей как «хорошее». В то же время «плохим» здоровье ребенка родители называют в 2,5 раза реже, чем педиатры (табл. 3.18).

Таблица 3.18

Сопоставление оценки здоровья детей

Оценка здоровья ребенка родителями (в % от числа опрошенных)		Оценка здоровья ребенка педиатрами (в % от числа наблюдаемых детей)	
Когорта 1995 года			
Хорошее	24,0	10,0	Хорошее (1 группа здоровья)
Удовлетворительное	58,0	64,0	Удовлетворительное (2 группа здоровья)
Плохое	10,0	26,0	Плохое (3 группа здоровья)
Когорта 1998 года			
Хорошее	32,1	17,4	Хорошее (1 группа здоровья)
Удовлетворительное	59,6	70,6	Удовлетворительное (2 группа здоровья)
Плохое	4,6	11,9	Плохое (3 группа здоровья)

Анализ ответов родителей на вопрос: «В чем Вы видите причины нездоровья своего ребенка?» еще раз указал на то, что не все родители правильно оценивают сложившуюся ситуацию. Так, например, в обеих когортах родители явно не считают дефицит массы тела недостатком физического развития. В когорте 1995 г. родители чаще, чем педиатры, озабочены частыми острыми заболеваниями у детей. Это может быть связано с тем, что не всегда при их возникновении родители обращаются в поликлинику (табл. 3.19). О том же говорит и распределение ответов на другой вопрос: «Всегда ли при острых заболеваниях Вы обращаетесь к медработникам?» – 16% семей сначала пытаются лечить ребенка сами либо обращаются к врачу только при тяжелых состояниях ребенка.

Таблица 3.19

Сопоставление родительского и докторского видения причин нездоровья детей (в % от числа опрошенных)

Варианты ответов	Родители	Педиатры
Когорта 1995 года		
Хронические заболевания	16	26,0
Частые острые заболевания	14	10,0
Физическое развитие не соответствует возрасту	4	10,0 (дефицит массы тела)
Когорта 1998 года		
Хронические заболевания	14,7	17,4
Частые острые заболевания	32,1	25,7
Физическое развитие не соответствует возрасту	0,9	7,4 (дефицит массы тела)

Характеристика медицинской активности родителей четырехлетних детей показала, что 72% из них при возникновении первых признаков заболевания у ребенка обращаются к врачу, в каждой пятой семье пытаются сначала лечить ребенка сами. Примерно четверть родителей признались, что не всегда выполняют рекомендации, данные педиатром.

В плане оценки работы здравоохранительных служб семьи также проявляют пассивность. Полностью удовлетворены медицинским обслуживанием 50% семей, частично – 40%, не удовлетворены около – 3%.

Среди причин неудовлетворенности медицинским обслуживанием респонденты указали следующие: очереди на прием к специалистам – 70%, отсутствие профилактических визитов педиатров – 48%, недостаточная оснащенность медицинских учреждений – 28% (особенно в сельской местности), невнимательное отношение врачей – 7% (преобладают семьи, проживающие в Вологде).

Забота родителей о здоровье ребенка должна проявляться не только в желании своевременно и правильно его накормить и выполнить соответствующие рекомендации врача, но и в том, чтобы укрепить здоровье ребенка, предотвратить возможные заболевания.

В России закаливание издавна было массовым. Примером могут служить деревенские бани с парными и снежными ваннами. Однако в наши дни большинство людей ничего не делают для закаливания как самих себя, так и своих детей. Более того, многие родители из опасения простудить ребенка уже с первых месяцев его жизни начинают заниматься пассивной защитой от простуды: укутывают его, закрывают форточки. Закалывают детей только в четвертой части обследуемых семей (табл. 3.20).

Таблица 3.20

Распространенность закаливания (в % от числа опрошенных)

Варианты ответов	Когорта 1995 г.	Когорта 1998 г.
Проводилось	22,0	24,8
Не проводилось	76,0	71,6

Такая «забота» о детях не создает условий для хорошей адаптации к меняющейся температуре среды, а, напротив, содействует

ослаблению их здоровья. Углубленный анализ показал, что заниматься утренней гимнастикой, дополнительными закаливающими процедурами родителей вынуждает не забота о предотвращении заболеваний, а уже имеющиеся у детей недуги.

Общеизвестно, что регулярные гимнастические упражнения укрепляют организм ребенка, способствуют повышению сопротивляемости острым заболеваниям. Однако не все родители находят время для занятий с ребенком оздоровительной гимнастикой. Согласно результатам исследования, гимнастические упражнения регулярно проводят только в 15 – 18% семей, а в 30 – 40% семей родители никогда не занимаются гимнастикой с детьми.

Неадекватная оценка здоровья детей ведет к снижению активности проведения в семье профилактических мероприятий. Ранняя выявляемость заболеваний у ребенка во многом зависит от своевременного обращения к врачам-специалистам; для предупреждения развития некоторых хронических заболеваний часто достаточно соблюдения диетического питания. Как показали результаты исследования, родители и врачи придерживаются разных точек зрения при определении приоритетов в выборе мероприятий, укрепляющих здоровье детей (табл. 3.21). *В абсолютном большинстве случаев только наличие хронических заболеваний является толчком для организации диетпитания ребенка, а консультация у специалистов в части семей считается напрасной тратой времени.*

Таблица 3.21

Сопоставление родительского и докторского видения мероприятий, необходимых для укрепления здоровья ребенка (в % от числа опрошенных каждой группы)

Наименование мероприятий	Когорта 1995 г.		Когорта 1998 г.	
	Врачи	Родители	Врачи	Родители
Организация санаторно-курортного лечения	44,0	40,0	44,0	34,9
Организация консультаций у специалистов	28,0	16,0	30,3	0,3
Обеспечение бесплатными лекарствами	14,0	30,0	17,4	28,4
Организация диетпитания	12,0	4,0	18,3	2,8

Среди проблем, связанных со здоровьем и медицинским обслуживанием ребенка, родители отмечают дороговизну лекарственных препаратов (50 – 60%), а также недостаток знаний по уходу (16 – 22%), недостаток времени для посещения лечебно-профилактических учреждений (32 – 40%).

Таким образом, результаты исследования свидетельствуют о том, что медицинская активность семьи, являясь одним из звеньев в цепочке сохранения и укрепления здоровья детей, невысока.

Необходимо стремиться пробудить у населения ответственность не только за свое здоровье, но и за здоровье детей. Одним из возможных путей оздоровления детей может стать гигиеническое просвещение родителей, повышение их медицинской активности.

При планировании мероприятий по медицинскому просвещению родителей следует учесть следующие данные: как основной источник получения информации по организации ухода за ребенком респонденты отмечают в преобладающем большинстве случаев врача (78%), параллельно указываются и другие источники – литература (30%), знакомые, СМИ (12%).

3.4. Подготовка к школе

Дети первой из наблюдаемых когорт вступили в ответственный и трудный возраст – подготовки к школьному обучению. С приходом в школу происходит смена социальной среды ребенка, что само по себе уже является стрессом; одновременно увеличивается физическая, психологическая и умственная нагрузка на организм. Подобные испытания могут выдержать только хорошо подготовленные дети.

Помимо мероприятий, направленных непосредственно на укрепление физического здоровья детей, которые, без сомнения, должны быть приоритетными в данный возрастной промежуток, важна подготовка психологического перехода к школьному обучению, усиление акцента на умственное развитие.

Посещая дополнительные занятия, дошкольники учатся организации времени, а также приобретают дополнительные знания и умения, у них расширяются возможности для самоутверждения, что облегчит процесс школьной адаптации.

По результатам исследования только 32% обследуемых семилетних детей посещали учреждения дополнительного образования. Остальные родители не смогли либо не захотели расширить возможности ребенка в реализации способностей, поиске области их применения.

Особенно невелико число детей, посещавших учреждения дополнительного образования, в районах – 20%. Основной причиной этого родители (65%) указали отсутствие таковых в их населенном пункте. В целом выявлено: 43% детей не посещают дополнительные занятия потому, что у родителей не хватает времени, 18,8% – из-за недостатка денег для оплаты дополнительных занятий детей, а 15% родителей считают, что в этом нет необходимости.

Готовясь к школьному обучению, в половине семей дети посещали дополнительные занятия в детском саду либо за его пределами. Более широко такую возможность использовали жители областного центра. В четверти семей родители (чаще в сельской местности) уповали на то, что занятий в детском саду, положенных по программе, вполне достаточно для подготовки детей к обучению. Пятая часть семей готовила детей с помощью домашних занятий (преобладают сельские семьи; рис. 10).

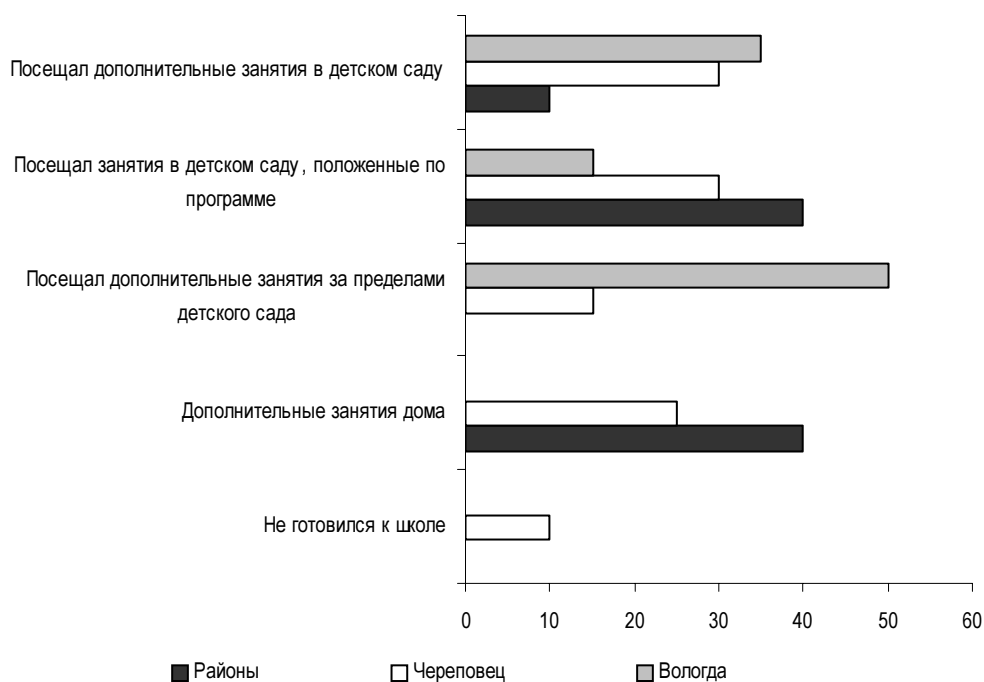


Рис. 10. Распределение ответов на вопрос: «Как Вы готовили ребенка к обучению в школе?» (в % от числа опрошенных)

При оценке подготовленности ребенка к школе только 8% родителей предположили, что он слабо подготовлен к процессу обучения, все они – сельские жители. В семьях, проживающих в

Вологде и Череповце, оценка подготовленности детей к школе более высокая, чувствуется отсутствие беспокойства родителей по этому вопросу. Представляется важным отметить, что подобные оценки не соответствуют данным анализа об уровне нервно-психического развития детей к 7 годам.

Анализ показывает, что наиболее развиты у дошкольников элементарные математические навыки и навыки чтения. Однако более сложные задания у значительной части дошкольников вызывают затруднения. Например, решить или составить простейшую задачу в одно действие на сложение или вычитание затрудняются 12% детей; 14% обследуемых не умеют строить сложные предложения, 26% затрудняются при делении предложения на слова, слов на слоги. Наиболее слабо развиты у дошкольников необходимые хозяйственно-бытовые и физические навыки, 26% детей не умеют ухаживать за растениями, 38% – не умеют работать с иглой, то есть у детей не развивается мелкая моторика кисти руки, что необходимо при обучении в школе. В то же время данные факты говорят о том, что родители мало времени уделяют занятиям с детьми дома.

Основной причиной слабой физической подготовки обследуемых детей, на наш взгляд, является беспечность родителей. Хотя задуматься есть над чем: у 12 – 14% детей вызывает затруднения бег, прыжки, лазанье, метанье; 54% обследуемых не могут координировать действия в прыжках через скакалку. Выполнение элементарных физических упражнений из разных исходных положений вызывает затруднения у 28% детей, даже сохранение осанки у 22% дошкольников вызывает трудности.

Рассмотренные данные позволяют сделать вывод о том, что при подготовке детей к школе многие родители ставят перед собой задачу обучить их счету и чтению, а таким важным элементам подготовки, как развитие логического мышления, развитие мелкой моторики руки и, что особенно важно, физическое развитие, уделяется недостаточное внимание.

Обобщая изложенное, отметим, что на фоне ухудшения показателей здоровья обследуемых семилетних детей выявлена недостаточная подготовленность к школе их значительной части. Меньше всего уделяется внимания физической подготовленности дошкольников, что, по нашему мнению, приведет к повышенной утомляемости и ухудшению здоровья детей в период обучения в школе.

ГЛАВА 4

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ И МЕРОПРИЯТИЯ ПО ОХРАНЕ И УКРЕПЛЕНИЮ ДЕТСКОГО ЗДОРОВЬЯ

Подводя итог обсуждению вопросов, связанных со здоровьем и развитием детей, необходимо отметить, что сложившаяся к настоящему времени ситуация требует безотлагательного вмешательства, направленного на укрепление здоровья детей.

Результаты мониторингового исследования, проведенного Вологодским научно-координационным центром, позволяют выделить следующие важные моменты обсуждаемой проблемы:

1. Детство, как наиболее многогранный и неоднородный промежуток человеческой жизни, является очень ответственным и значительным этапом развития.

2. В детском возрасте изменения в организме происходят в более быстром темпе, что должно учитываться при исследовании здоровья и развития детей.

3. Наиболее эффективным методом исследования здоровья детской популяции и условий, влияющих на его формирование, являются мониторинговые исследования.

4. Данные мониторинга здоровья детей Вологодской области свидетельствуют о том, что здоровье новорожденных детей в период с 1995 по 2001 гг. ухудшается.

5. Происходит значительное снижение потенциала здоровья детей в два возрастных периода: от рождения до 1 года и по достижении детьми семилетнего возраста. Период же дошкольного возраста с 4 до 6 лет характеризуется «временным затишьем» – стабилизацией показателей здоровья.

6. Основной причиной ухудшения здоровья новорожденных, по мнению автора и результатам исследования, является плохое здоровье родителей. Неблагоприятны также отклонения в здоровье беременных женщин, условия труда будущей матери, не соответствующие санитарным нормам, курение женщин в период беременности.

7. В дошкольном возрасте наиболее неблагоприятными, на наш взгляд, являются: ослабленное здоровье детей в раннем детстве; низкие доходы семьи, ограничивающие возможность вло-

жения средств в развитие и здоровье детей; неблагоприятные экологические условия в месте постоянного жительства, причем их влияние усиливается при длительном воздействии; частое пребывание ребенка в накуренном помещении; низкая медицинская активность семьи.

Следует отметить, что Вологодская область – один из немногих регионов России, где законодательная и исполнительная власти проявили заинтересованность в укреплении здоровья населения региона. В 2002 г. Правительством Вологодской области, в соответствии с концепцией долгосрочной политики охраны и укрепления здоровья населения Вологодской области, принято постановление об утверждении Стратегического плана охраны и укрепления здоровья населения.

Данный документ раскрывает основные направления работ и механизмы их реализации на период до 2010 года. Значительное место в Стратегическом плане уделено здоровью женщин и детей до 7 лет.

В нем обозначены следующие направления¹:

- обеспечение доступности и качества медицинской помощи, оказываемой службами репродуктивного здоровья, дородовой, перинатальной и педиатрической помощи, для городского и сельского населения области;
- снижение показателя младенческой смертности;
- сокращение числа новорожденных с массой тела менее 2500 г.;
- сокращение смертности и инвалидности, связанных с несчастными случаями и актами насилия в отношении детей до 5 лет;
- сокращение различия между городским и сельским населением по показателям младенческой, неонатальной и постнеонатальной смертности и мертворождаемости;
- увеличение доли младенцев, находящихся на грудном вскармливании.

Перечисленные направления будут положены в основу целевой программы «Здоровый ребенок», направленной на повышение безопасности материнства, охрану здоровья детей и развитие планирования семьи.

¹ Стратегический план охраны и укрепления здоровья населения Вологодской области. – 2002 – с. 5.

Задачами программы послужат следующие положения¹:

- ⇒ улучшение социально-экономического положения семьи;
- ⇒ совершенствование акушерско-гинекологической и специализированной медицинской помощи детям;
- ⇒ обеспечение доступной и качественной медицинской помощи, оказываемой службами репродуктивного здоровья;
- ⇒ обеспечение непрерывной и качественной подготовки и переподготовки патронажных сестер по вопросам, связанным с организацией ими профилактической работы и освоением навыков общения с родителями;
- ⇒ развитие информационной системы по проблемам профилактики аборт, безопасности материнства, грудного вскармливания и воспитания здорового ребенка;
- ⇒ развитие службы планирования семьи; охрана репродуктивного здоровья населения; подготовка детей и молодежи к семейной жизни;
- ⇒ создание постоянно действующей системы распространения знаний по формированию здорового образа жизни женщин фертильного возраста;
- ⇒ организация контроля за качеством питания, медицинского обслуживания и освоения детьми навыков здорового поведения в детских дошкольных учреждениях;
- ⇒ совершенствование системы охраны здоровья школьников;
- ⇒ усиление общественного контроля за соблюдением прав детей – для предупреждения жестокого и негуманного обращения с ними.

Особенностью обсуждаемого Стратегического плана является очень важный, на наш взгляд, момент: в каждом разделе оговаривается перечень ведомств, участвующих в решении данной проблемы. Тем самым создана предпосылка для развития межведомственного сотрудничества, что необходимо при создании условий для охраны и укрепления здоровья детей.

Как нам представляется, интересно и важно было бы формирование ежегодного доклада «О здоровье населения Вологодской области», основу которого составили бы результаты выполнения Стратегического плана. Организационное и научное руководство подготовкой доклада мог бы осуществлять научно-экспертный совет.

¹ Там же. – С. 5.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Реальная ситуация в отношении здоровья детского населения Вологодской области и России в целом достаточно сложна. В представленных в книге материалах подробно рассматриваются многие проблемы детского здоровья, начиная с общих характеристик и заканчивая обсуждением влияния на его формирование различных факторов и территориальными аспектами.

Результаты обсуждения позволяют сделать вывод о преобладании негативных тенденций в здоровье и развитии детей. Отмечается постепенное увеличение болезненности детей во всех возрастных группах. Нарастает патология, имеющая хроническое течение, в том числе анемия, болезни системы кровообращения, эндокринной системы, болезни обмена и нарушения питания, новообразования.

Согласно прогнозам, к 2015 году в России доля здоровых детей среди новорожденных сократится до 15 – 20%, а доля новорожденных, страдающих врожденными и приобретенными хроническими болезнями, увеличится до 20 – 25%.

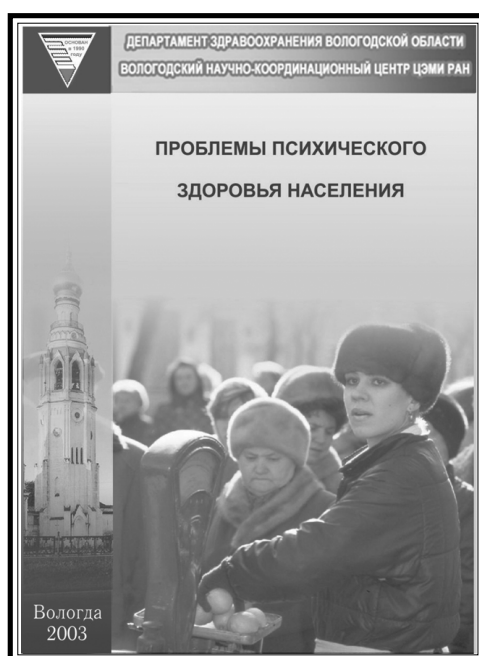
Решение непростых задач по укреплению здоровья детей возможно лишь на основе реализации адекватных и своевременных мер, направленных на снижение негативных последствий процессов, происходящих в настоящее время в семье, в экономике, в обществе.

Существующие на сегодняшний день общероссийские программы укрепления детского здоровья не смогли улучшить положение ни в регионах, ни в России в целом. При этом современная ситуация в Вологодской области такова, что имеются все предпосылки для изменения тенденций в сторону улучшения здоровья детей.

Самое важное, что необходимо сделать сегодня, – это сконцентрировать усилия заинтересованных ведомств в вопросах охраны и укрепления детского здоровья. Только так удастся изменить ситуацию и общественное мнение в отношении здоровья.

К.А. Гулин, О.И. Фалалеева, Ю.Е. Ослопова

ПРОБЛЕМЫ ПСИХИЧЕСКОГО ЗДОРОВЬЯ НАСЕЛЕНИЯ



К ЧИТАТЕЛЯМ

Происходящие в последние годы в России коренные социально-экономические преобразования сопровождаются обострением накопившихся за многие десятилетия жизненно важных проблем, одной из которых является проблема охраны психического здоровья населения. Наблюдаемые в последнее время такие негативные тенденции, как рост числа психических больных, алкоголизация населения, распространение наркомании, в том числе среди детей и подростков, расширение масштабов эпидемии ВИЧ/СПИДа, высокий уровень смертности населения от самоубийств, криминализация общества и другие, – свидетельствуют о том, что все большее значение приобретают социальные аспекты возникновения, распространения и последствий психических расстройств.

Основные причины роста числа психических расстройств в современном мире, по мнению экспертов Всемирной организации здравоохранения, – это возрастание плотности населения; урбанизация; разрушение природной среды; усложнение производственных и образовательных технологий; лавинообразно нарастающий информационный прессинг; рост числа чрезвычайных ситуаций; ухудшение физического, в том числе репродуктивного, здоровья; рост числа травм головного мозга и родовых травм; интенсивное постарение населения.

Все вышеуказанные причины в полной мере относятся и к населению России. Наряду с ними наблюдается ряд социально-культурных тенденций, которые оказывают воздействие на психическое здоровье. Это ослабление семейных и соседских связей и взаимопомощи, все более усиливающееся у индивидуумов чувство отчужденности от государственной власти и системы управления, превалирование материальных ценностей над духовными, распространение половой свободы, быстрое увеличение социальной и географической мобильности. Кризисное состояние общества, резкие экономические изменения со сни-

жением уровня жизни, смена ценностей и идеологических представлений, межнациональные конфликты, а также природные и техногенные катастрофы, вызывающие миграцию населения, ломка жизненных стереотипов – существенным образом отражаются на психическом состоянии людей, порождают у них стрессы, фрустрацию, тревогу, чувство неуверенности, депрессию.

Значительная часть существующих проблем охраны психического здоровья связана с применяемой в недавнем прошлом ошибочной концепцией здравоохранения в целом и психиатрической помощи – в частности. Исходя из идеологии ложно понимаемого гуманизма, система здравоохранения в нашей стране многие годы была ориентирована исключительно на больных людей, отдавая им практически все социальные и медицинские ресурсы. Здравоохранение боролось с болезнями, но не занималось охраной здоровья. Декларируемое все эти годы профилактическое направление в медицине в отношении большинства неинфекционных заболеваний, включая психические, не было реализовано, в первую очередь – в силу установления неверной причинной обусловленности возникновения заболеваний.

В последние годы в стратегии развития отечественных психиатрических служб наметился переход от преимущественно медицинской, нозоцентрической к биопсихосоциальной модели помощи, к полипрофессиональному бригадному (психиатр, психолог, социальный работник) ведению больных со смещением в доминировании от биологических, психофармакологических к психотерапевтическим, социотерапевтическим методам лечения с целью восстановления пациентов в их психологических, социальных связях, повышения их социальной компетенции. Отсюда возникает возможность расширения социальных аспектов деятельности диспансеров и работы с наиболее социально уязвимыми группами психически больных. Смена парадигмы психиатрии с организмо-центрического на эволюционно-популяционный подход заставляет исследователей искать новые критерии, отражающие динамику ментальных, психологических и социальных составляющих психического здоровья.

Суть переориентации общественного сознания и государственных чиновников в отношении проблемы психического здоровья нации сводится к созданию социально-этической доминанты охраны психического здоровья здорового человека. Для профилактики, как системы и как службы, это означает, что в центре ее внимания должны находиться здоровые мать и отец, здоровый ребенок, здоровый человек труда, здоровый образ жизни, трудовой деятельности и старости. Организация исследований качества жизни перечисленных социальных групп населения позволит, таким образом, и трансформировать представления о состоянии психического здоровья, и создать эффективные механизмы влияния на тревожную в настоящий момент ситуацию в регионе.

Представляемая читателю книга, подготовленная специалистами Департамента здравоохранения Вологодской области и Вологодским научно-координационным центром ЦЭМИ РАН, являет собой попытку системного осмысления проблем психического здоровья на региональном уровне. Надеемся, что эта работа поможет в развитии системы психиатрической, психотерапевтической и социально-психологической помощи, а также в выборе основных направлений охраны и укрепления психического здоровья населения региона.

*А.А. Колинко,
начальник Департамента здравоохранения
Вологодской области*

ПРЕДИСЛОВИЕ

В последние годы в мировой практике становится все более очевидным, что деятельность по охране психического здоровья населения должна войти в число наиболее приоритетных для большинства стран в силу тех социальных последствий, которые вызывают негативные явления в этой сфере. По мнению экспертов Всемирной организации здравоохранения, масштаб проблемы дает основания рассматривать психические болезни (включая алкоголизм и наркоманию) в качестве основной угрозы здоровью и продуктивности нации во всем мире¹. С экономической точки зрения это означает непосредственную угрозу трудовому потенциалу населения, от качества которого зависит развитие производительных сил и экономики в целом.

Для нашей страны эта проблема не менее актуальна. Во-первых, Россия не избежала распространения присущих всем странам мира, особенно в последнюю четверть века, так называемых «болезней цивилизации», вызванных информационным и технологическим взрывом, ускорением темпов современной жизни, социальной напряженности, повседневными стрессами, приводящими к серьезным трудностям психической адаптации. Во-вторых, коренные социально-экономические преобразования 1990-х годов вызвали существенные изменения в образе жизни населения, его иерархической структуре и системе ценностей, затронув все базисные потребности личности, в том числе главные: пищевые, половые, репродуктивные, территориальные, а также национальной и культурной идентификации, профессиональной самореализации, самоуважения и ряд других. Все это сопровождалось значительным увеличением различных дезадаптивных расстройств, абсолютным и относительным ростом психопатологии и социопатий², что привело к значительному росту невротизации населения и на протяжении последнего десятилетия.

Изменения в социально-экономической сфере (как результат трансформационных процессов) оказали и продолжают оказывать неблагоприятное воздействие на духовную сферу жизни российского общества. Так, например, установлена количественная

¹ Психическое здоровье нации // http://www.bis-nn.ru/dr_fom/nr_25/zdorov.htm.

² Там же.

связь между уровнем безработицы и различными формами девиаций. При увеличении безработицы на 1% наблюдается параллельный рост уровня самоубийств (на 4,1%), убийств (на 5,7%), первичных обращений в психиатрические лечебницы (на 3,3%), тюремных заключений (на 4%), смертности от алкоголизма (на 1,9%) и т. д.¹ Если учесть, что до начала 1990-х годов безработицы как таковой в стране вообще не существовало, а с 1992 г. по 2001 г. ее общий уровень среди трудоспособного населения вырос с 5,1 до 8,6%², последствия такого резкого скачка самым неблагоприятным образом отразились в сфере психического здоровья. По имеющимся официальным данным, совпадающим с оценками независимых экспертов ВОЗ, в России в квалифицированной психолого-психиатрической помощи в настоящее время нуждаются около 15 – 20% населения, то есть около 25 млн. человек³. Исходя из этого проблема психического здоровья в России находится в числе приоритетных.

Осознание опасности складывающегося положения постепенно приводит к актуализации этой проблемы в управленческой сфере. В 1995 г. Правительством Российской Федерации была принята Федеральная программа «Неотложные меры по совершенствованию психиатрической помощи (1995 – 1997 гг.)», которая фактически не выполнялась из-за отсутствия финансирования. Однако в ряде регионов страны за счет реализации региональных программ развития психиатрической помощи, привлечения внутренних резервов и внедрения новых методов диагностики и терапии наметилась тенденция к улучшению качества психиатрической помощи. Это связано с совершенствованием правового регулирования психиатрической помощи, внедрением новых научных разработок по формированию сетей и структуры учреждений, оказывающих психиатрическую и психотерапевтическую помощь, появлением новых лекарственных препаратов, интенсивным развитием психотерапии, сближением специализированной и общемедицинской службы,

¹ Гундаров И.А. Парадоксы российских реформ. Уроки исторического идеализма (в графиках и таблицах). – М., 1997. – С. 68.

² Российский статистический ежегодник: Стат.сб. /Госкомстат России. – М., 2001. – С. 42.

³ Психическое здоровье нации // http://www.bis-nn.ru/dr_fom/nr_25/zdorov.htm.

увеличением числа врачей-психиатров и специалистов смежных специальностей (психологов, социальных работников), привлекаемых к работе в психиатрических учреждениях.

В 1999 – 2000 гг. в Вологодской области была разработана концепция «Вологодская область – Здоровье-21: долгосрочная политика охраны и укрепления здоровья населения Вологодской области», в которой изложены основные направления здравоохранительной политики в регионе на перспективу¹. В ней, в частности, указывается, что «проблема психического здоровья, а также отношения к лицам с психическими проблемами должна стать предметом широкого обсуждения» и на одно из важнейших мест ставится задача улучшения психологического климата, психосоциального состояния и психического здоровья населения (задача 3.6)².

С точки зрения научного обеспечения поставленной задачи значимым является проведение широких массовых исследований социально-психологического климата и психического здоровья населения. Опыт показывает: наиболее адекватным методом изучения при этом является анализ здоровья в исторически-хронологической динамике на эпидемиологическом (следовательно, массовом) материале³. Он должен носить комплексный характер, с одновременным участием ряда специалистов не только в области клинической медицины, гигиены, экологии, психологии, педагогики, но и в области социологии – с целью выявления истинных масштабов распространенности тех или иных негативных процессов.

Начиная с 2000 г. Вологодский научно-координационный центр ЦЭМИ РАН совместно с Департаментом здравоохранения Вологодской области проводит научно-исследовательские работы,

¹ Концепция утверждена на коллегии при Губернаторе Вологодской области в апреле 2000 г.

² Концепция «Вологодская область – Здоровье-21: долгосрочная политика охраны и укрепления здоровья населения Вологодской области». – Вологда, 2000. – С. 16.

³ Хохлов Л.К., Шипов А.А., Горохов В.И. Психическое здоровье населения и современные экологические, социокультуральные влияния // http://www.yspu.yar.ru/vestnik/uchenuye_praktikam/4_9.

целью которых выступает комплексное эмпирическое и теоретическое изучение социально-психологического климата и психического здоровья населения Вологодской области и выработка направлений, способствующих выявлению и предупреждению негативных тенденций, стабилизации и улучшению ситуации в этих сферах регионального сообщества.

В настоящей работе отражены текущее состояние и динамика различных показателей социально-экономической и социально-политической жизни региона с целью определения возможного влияния данных факторов на ситуацию в сфере общественной психики; дана оценка социально-психологического климата и психического здоровья населения, рассмотрен уровень распространения в регионе различных негативных психических состояний; определен уровень потребности жителей области в квалифицированной помощи психологов, психотерапевтов, психиатров, наркологов, социальных педагогов и специалистов по социальной работе и возможности ее получения, а также рассмотрены направления и мероприятия по охране психического здоровья вологжан.

ГЛАВА 1

ПРОБЛЕМА ПСИХИЧЕСКОГО ЗДОРОВЬЯ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

Всемирная организация здравоохранения определила здоровье как состояние полного физического, психического и социального благополучия, а не только отсутствие болезней или физических недостатков. Понятие «полное здоровье» включает физическое, социальное и психическое здоровье. Эти три стороны здоровья существуют как единое целое, обуславливая друг друга¹. Поэтому сегодня, говоря о здоровье, нужно иметь в виду не только физическое состояние человека, но и состояние его психоэмоциональной и ценностно-нравственной сфер, степень его социальной адаптации.

Под физическим здоровьем понимается нормальная работа всех органов и систем человеческого организма. Социальное здоровье – это уважение общечеловеческих ценностей, морали и законов, успешная социальная адаптированность. Наконец, *психическое здоровье* – это состояние душевного благополучия, характеризующееся отсутствием болезненных психических проявлений и обеспечивающее адекватную условиям окружающей действительности регуляцию поведения, деятельности².

Содержание понятия психического здоровья не исчерпывается медицинскими и психологическими критериями. В нем всегда отражены общественные и групповые нормы и ценности, регламентирующие духовную жизнь человека. К основным критериям психического здоровья следует отнести: соответствие субъективных образов отражаемым объектам действительности и характера реакций – внешним раздражителям, значению жизненных событий; адекватный возрасту уровень зрелости эмоционально-волевой и познавательной сфер личности; адаптивность в микросоциальных отношениях; способность самоуправления поведением, разумного планирования жизненных целей и поддержания активности в их достижении и др.

¹ Ильина Л. Здоровье – это стиль и образ твоей жизни // <http://www.yakutia.ru/~resp/n29290/2-33.htm>.

² Психология. Словарь / Под общ. ред. А.В. Петровского, М.Г. Ярошевского. – 2-е изд. – М., 1990.

В настоящее время наметился отход от отождествления понятий психического здоровья человека и серьезных отклонений от нормы – психических болезней, которые, как отмечается специалистами, составляют всего лишь малую долю в растущем общем объеме патологий, вызванных эмоциональными проблемами. Так, главный врач Службы здравоохранения США *Д. Сэтчер* в своем отчете за 1999 г., посвященном данным проблемам, особо подчеркнула, что «психическое здоровье» и «психическая болезнь» не являются диаметрально противоположными понятиями, а, скорее, должны рассматриваться как некоторые точки на непрерывной шкале¹. В соответствии с этой концепцией, более широкое понятие психических отклонений охватывает не только острые тяжелые расстройства, но и более ординарные состояния – например, депрессию, посттравматическое стрессовое расстройство, а также аддиктивные (зависимые) формы поведения.

Современная концепция охраны психического здоровья проистекает из идеи неразрывной связи между вышеупомянутыми тремя аспектами здоровья², когда ухудшение одного из них влечет за собой ухудшение других. Идея эта обусловлена тем, что в современных, все более усложняющихся, интенсифицирующихся условиях жизни огромное влияние на общее и психическое здоровье человека, населения в целом приобретает широкий перечень социальных факторов. Психическое нездоровье в той или иной форме, в свою очередь, является запускающим моментом в развитии телесных заболеваний либо фактором, препятствующим выздоровлению. (Проведенные исследования исходов лечения инфаркта миокарда показали, что некомпенсированная депрессия повышает риск летального исхода на 60%.)

Такая ситуация заставила выделить в среде психических отклонений различной степени тяжести особые психосоциальные расстройства, обусловленные во многом именно социальными причинами (общая интенсификация жизни, повышение требований к человеку, смена социальных ценностей, резкое расслоение общества по уровню доходов, обнищание, безработица, соци-

¹ Ютан К. Что такое охрана психического здоровья // Наше здоровье. – 2000. – Т. 8. – №2 // <http://www.aiha.com/russian/pubs/fall00/intro03.cfm>.

² Там же.

альные и национальные конфликты, техногенные аварии и катастрофы, войны, терроризм и пр.). В этой связи выделяются потенциальные группы риска – категории населения, находящиеся в ситуациях, способствующих более высокой опасности заболевания психическими и соматическими болезнями (беженцы и внутренние перемещенные лица; люди, живущие за чертой бедности; дети – сироты, выгнанные родителями из дому, живущие в обстановке насилия или совместно с алкоголиками или наркоманами; люди, живущие или побывавшие в зоне военных действий или вооруженных конфликтов, и т.п.). В особые группы зачислены лица, злоупотребляющие алкоголем, наркотиками и токсическими веществами, общее число которых в мире неуклонно растет.

От психосоциальных расстройств страдают не только сами заболевшие, но и их родные, близкие, соседи, все общество в целом¹. Подобная ситуация заставила специалистов заговорить об «общественном психическом здоровье», под которым понимается уровень психического здоровья популяции, распространенность в ней психических заболеваний, алкоголизма, наркомании, умственной отсталости и суицидов². Общественное психическое здоровье выступает индикатором интеллектуального и нравственного состояния общества, его духовного потенциала. По мнению экспертов Всемирной организации здравоохранения, этот критерий отражает интеллектуальный потенциал нации, ее духовность³.

Сегодня проблема психического здоровья населения приобретает все большую остроту практически для всех стран мира. Согласно отчетам ВОЗ, степень ущерба, наносимого психическими заболеваниями здоровью и полноценной жизни людей, обществу в целом, долгое время недооценивалась. Между тем, данные подтверждают, что в мировом масштабе это бремя исключительно тяжелое. Как утверждается в фундаментальном

¹ Там же.

² Психология. Словарь / Под общ. ред. А.В. Петровского, М.Г. Ярошевского. – 2-е изд. – М., 1990.

³ Дмитриева Т. Столица калечит, но она и лечит // <http://www.mpg.ru/index.php?partID=1&ID=511>.

исследовании «Мировое бремя болезней», проведенном ВОЗ, Всемирным Банком и Гарвардским университетом, в масштабе всей планеты четыре из десяти основных факторов нетрудоспособности – именно психические заболевания¹. Эти и другие поведенческие нарушения затрагивают сотни миллионов людей как в странах третьего мира, так и в промышленно развитых государствах. Например, исследование показало, что депрессия – четвертый по значимости источник ухудшения индекса здоровья населения, измеряемого числом лет нетрудоспособности, а к 2020 г. она переместится на второе место. В государствах с развитой рыночной экономикой психические болезни обуславливают более 15% общей заболеваемости, измеряемой количеством лет здоровой, полноценной жизни, потерянных раньше срока вследствие болезней или смерти.

Социально-экономические потери общества от депрессии весьма велики. Так, затраты на лечение депрессии в США в 1998 г. составили²:

Прямые затраты	5,8 млрд. долл.
Непрямые затраты:	
потери от нетрудоспособности	28 млрд. долл.
потери от смертности (суицид)	11,6 млрд. долл.
Итого	45,6 млрд. долл.
В т.ч. стоимость медикаментов	не более 3%.

Одной из главных предотвратимых причин смерти в мировом масштабе выступают самоубийства (70% всех суицидов приходится на больных депрессией; 70% больных, совершивших суицидальную попытку, посещали врача общей практики в течение 6 мес. до суицида), а среди всех причин, приводящих к смерти, по мировой статистике, суицид стоит на десятом месте³.

Особенную остроту проблема психического здоровья приобретает для развивающихся стран и новых независимых государств, образовавшихся после распада мировой социалистической сис-

¹ Ютан К. Что такое охрана психического здоровья // Наше здоровье. – 2000. – Т. 8. – №2 // <http://www.aiha.com/russian/pubs/fall00/intro03.cfm>.

² По материалам конференции «Депрессия в практике психиатра: эпидемиология, клиника, терапия», состоявшейся 5 декабря 2002 г. в Санкт-Петербурге.

³ Ютан К. Что такое охрана психического здоровья // Наше здоровье. – 2000. – Т. 8. – №2 // <http://www.aiha.com/russian/pubs/fall00/intro03.cfm>.

темы и характеризующихся серьезным ухудшением социальной ситуации (так, например, девять из десяти стран в списке государств с наивысшим уровнем самоубийств относятся к Восточной Европе¹, а первые пять мест по смертности от суицида в мире занимают страны бывшего СССР²). Проблема психического здоровья в этих странах усугубляется необходимостью нести большие социальные и экономические затраты на ее решение. Наиболее серьезными причинами нетрудоспособности становятся депрессивные расстройства, самоповреждения, развитие слабоумия и алкоголизм. В ближайшие годы, кроме того, психическое здоровье людей в развивающемся мире будет тесно связано с их физическим здоровьем.

В нашей стране в настоящее время проблема психического здоровья населения также одна из самых острых. Чаще всего она рассматривается в контексте изучения проблемы общего здоровья населения (единство физического, психического, социального здоровья), которое за последнее десятилетие значительно ухудшилось, что проявилось в резком снижении рождаемости, росте смертности (особенно среди лиц трудоспособного возраста), заболеваемости и болезненности.

В этих условиях специалисты здравоохранения сосредоточили свое внимание на исследовании факторов, послуживших причинами такого значительного ухудшения ситуации. Доктор медицинских наук *И.А. Гундаров* провел обстоятельное эпидемиологическое обследование, направленное на выяснение причин эпидемии инфарктов и инсультов с началом реформ в России.

В своем поиске *И.А. Гундаров* выбирает довольно неожиданное направление: он обращается к теологической литературе, к психосоматическим исследованиям; пытается исследовать духовные процессы и даже измерять уровень греховности. Им разрабатывается два метода измерения уровня: первый – метод экспертных оценок; второй – основанный на статистических измерениях. Используя такой подход, ученый делает вполне конкретные выводы: главной причиной эпидемии инфарктов и инсультов,

¹ Там же.

² По данным ВОЗ, к ним относятся Литва, Россия, Беларусь, Латвия, Эстония // Suicide rates. World Health Organization//http://www.who5.int/mental_health.

роста стрессогенности в России является духовное насилие, насилие над духом (так, в частности, при анализе статистики была выявлена следующая закономерность: рост уровня убийств и самоубийств, как следствие негативных изменений в сфере общественной нравственности, предшествовал росту общей смертности на полгода–год)¹. Роль факторов ухудшения ситуации сыграли не столько сами социально-экономические реформы, сколько методы, которыми они осуществлялись, и идеология, в рамках которой они проводились. Результаты исследований в русле нового методологического подхода И.А. Гундаров опубликовал в монографии², где сделал главный вывод: духовное неблагополучие человека является прямой причиной социально-демографической катастрофы и общего ухудшения здоровья людей в России. Эта тенденция выражается, в первую очередь, в росте психосоматических – сердечно-сосудистых и иных «болезней цивилизации», в чрезмерной наркотизации (алкоголизации) населения, в увеличении смертности от психических расстройств, несчастных случаев, травм и отравлений.

Вывод И.А. Гундарова подтверждают и другие отечественные ученые. В 1991 г. сотрудниками Государственного научного центра социальной и судебной психологии им. В.П. Сербского было высказано предположение о наличии группы так называемых социально-стрессовых расстройств (на основе анализа состояния психического здоровья населения республик бывшего Советского Союза во время начавшейся во второй половине 1980-х гг. перестройки общества)³.

Социально-стрессовые расстройства (ССР) представляют собой особую группу невротических расстройств. Они развиваются прежде всего у людей, находящихся под влиянием макросоциальных общегрупповых психогенных факторов. ССР принципиально не отличаются от других нарушений, наблюдаемых в обычных и экстремальных условиях, однако они обусловлены общими причинами и одновременно развиваются у большого числа людей. Их массовому распространению способствовала

¹ Гундаров И.А. Духовное неблагополучие как причина демографической катастрофы: почему умирают в России, как нам выжить? – М.: Медиа-Сфера, 1995. – С. 10.

² Там же. – С. 100.

³ Александровский Ю.А. Социально-стрессовые расстройства // Обозрение НИИ психиатрии и медицинской психологии им. В.М. Бехтерева. – СПб, 1992. – №2. – С. 3-12.

социально-психологическая ситуация, сложившаяся в России в реформенный период. Она привела к ломке общественного сознания и жизненной ориентации десятков миллионов людей.

Старые «общественные ценности» и ориентиры были «отменены», а формирование новых задерживается до сих пор. Развивающиеся вследствие этого у массы людей состояния психоэмоционального перенапряжения и психической дезадаптации по существу являются своеобразной коллективной травмой. К этому добавились фактическое разрушение духовной, средовой и экологической основы организации жизни миллионов людей, возникший экономический и политический хаос, безработица, обострение межнациональных конфликтов, локальные гражданские войны, появление миллионов беженцев, расслоение общества, рост гражданского неповиновения и преступности. Они стали основными причинами того, что в 1990-х годах произошло массовое переосмысление жизненных целей и крушение устоявшихся идеалов и авторитетов. Как следствие – утрата «смысла жизни», обнищание, затронувшее основные слои населения, недоверие к обещаниям руководства, отсутствие реальных надежд на улучшение ситуации.

Затянувшийся и нарастающий характер воздействия негативных внешних факторов обусловил множество мелких внутриличностных и межличностных конфликтов. Эти конфликты в силу своей массовости создали огромный и трудноклассифицируемый конгломерат социально-психологической напряженности, на фоне которого у многих людей формируются психологические (доклинические) и клинически оформившиеся варианты социально-стрессовых расстройств¹. По данным российских специалистов, которые регулярно представляются на информационно-практических конференциях «Психическое здоровье. Санкт-Петербург», ухудшение показателей психического здоровья населения происходит в основном за счет неврозов. До 70% населения России страдает этими психическими расстройствами². Кроме того, до 30% россиян находятся в состоянии депрессии³.

¹ Там же.

² Кузнецова М. Экономическая нестабильность увеличивает психические расстройства горожан // http://win-www.medport.ru/medpb/8_2000.htm.

³ Иванов И. Необъявленная война // <http://www.sakha.ru/sakha/smi/gazeta/yakutia/n29326/25-62.htm>.

Таким образом, в последнее десятилетие произошло общее ухудшение ситуации в сфере общественного психического здоровья. Радикальные и далеко не всегда продуманные изменения, происходящие в стране, вызвали изменение образа жизни, дискредитацию или игнорирование (на властном уровне, уровне различных элит, СМИ и пр.) одних ценностей в условиях, когда другие либо еще не найдены, либо не принимаются обществом. Значительное количество людей утратили смысл жизни, испытывают трудности социальной адаптации и самореализации. Реальностью стали снижение или исчезновение у конкретного человека психической установки на перспективу – мотивации на лучшую жизнь и деятельность на благо общества. Возникают негативные психические состояния, носящие устойчивый затяжной характер. Они, в свою очередь, способствуют ухудшению здоровья, заболеваниям, высокой смертности. В итоге страна теряет большое количество людей, утрачивается ее интеллектуальный, духовный, производственный и воспроизводственный потенциал.

Итак, общественное психическое здоровье – одно из важнейших условий существования и развития любого общества, основа благополучия и надлежащего качества жизни его членов, фундамент устойчивого экономического роста. Для проведения успешной государственной политики следует осознавать актуальность данной проблемы, а также учитывать условия формирования и развития социально-психологического климата, стрессогенные факторы, способные негативно повлиять на состояние психического здоровья.

ГЛАВА 2

СОЦИАЛЬНАЯ СИТУАЦИЯ КАК ФАКТОР ФОРМИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКОЙ АТМОСФЕРЫ В ОБЩЕСТВЕ

Современная российская действительность характеризуется наличием большого количества имеющих различную интенсивность, длительность и характер социальных, экономических, политических, экологических и других факторов, которые прямо или опосредованно воздействуют на процессы жизнедеятельности как отдельных индивидов, так и различных по составу социальных групп и слоев. С целью проследить возможное влияние различных социально-экономических, социально-политических факторов на состояние общественного психического здоровья, нами были проанализированы статистические данные Госкомстата, а также результаты регулярных социологических опросов жителей Вологодской области, проводимых ВНКЦ ЦЭМИ РАН.

В число проблем, наиболее актуальных для России, 41% жителей Вологодской области включает снижение уровня жизни, затем – высокий уровень преступности (40%). Далее идет инфляция (37%), рост безработицы (30%), социальная незащищенность граждан (28%), рост алкоголизма (27%) и другие¹. Население, как показывают опросы общественного мнения, постоянно испытывает серьезную обеспокоенность высоким уровнем преступности.

Важное значение для здоровья имеет материальное благосостояние. Следует отметить, что социально-экономические факторы оказывают влияние на здоровье не только своей абсолютной величиной, но и скоростью изменений. Если динамика происходит очень быстро, то человек не успевает к ней приспособиться и развивается патологический стресс (дистресс). Его воздействие проявляется в отношении широкого круга заболеваний. Так, начало 1990-х гг. характеризовалось в России возникновением мощного стрессогенного фактора. Произошло стремительное снижение уровня жизни, к которому общество не успело приспособиться. Например, заболеваемость населения в период с

¹ Согласно результатам регулярно проводимых ВНКЦ ЦЭМИ РАН социологических опросов жителей региона (данные за 2002 г.).

1990 по 1994 г. возросла с 611,7 до 676,1 чел. на 1000 населения, следующий период роста наблюдался в 1995 – 2000 гг. (с 637,6 до 837 чел. на 1000 человек). Заболеваемость психическими расстройствами увеличивалась в 1990 – 1995 гг. (с 7,8 до 10,2 чел. на тыс. нас.) и 1997 – 2000 гг. (с 6,6 до 8,2 чел. на тыс. нас.)¹.

В 1999 г. отмечались самые негативные за 1996 – 2002 гг. оценки уровня благосостояния. По-видимому, это было вызвано кризисом 1998 г. Начиная с 2000 г. происходит улучшение материального благополучия, т.к. жители области смогли адаптироваться к изменившимся условиям. Тем не менее четверть населения Вологодской области в 2002 г. считала, что личное материальное положение продолжает ухудшаться (рис. 1). Хотя и наблюдается устойчивая тенденция к постепенному росту позитивных оценок, удельный вес отмечающих рост благосостояния (11%) более чем в два раза меньше, чем тех, кто отмечает его снижение (26%).

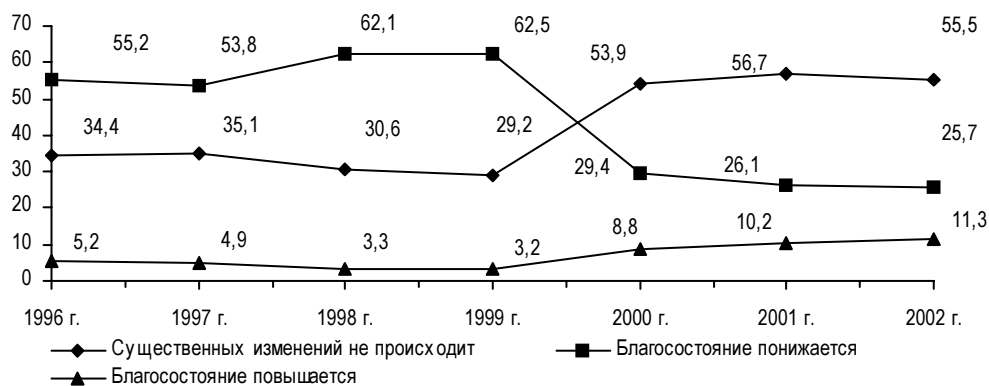


Рис. 1. Оценки изменения благосостояния в сравнении с предыдущим годом (в % от числа опрошенных)

Подобные тенденции отмечены и в динамике покупательной способности населения (рис. 2). Данный показатель за последние четыре года несколько повысился. В основном это выразилось в сокращении числа людей, чьих доходов хватает в лучшем случае на еду (в 1998 г. – 72%, в 2002 г. – 53%), и увеличении доли жителей региона, которым денег достаточно для приобретения необходимых товаров (с 24% в 1998 г. до 35% в 2002 г.). Таким образом,

¹ Стат. ежегодник Вологодской области в 1995 – 2001 годах. – Вологда: Вологодский облкомстат, 2001. – С. 9.

более половины населения находится в постоянных заботах о собственном выживании, а значит, не имеет возможности полноценно отдыхать, получать необходимые для здоровья лекарства и процедуры, заниматься любимым делом. Все это выступает постоянным стрессогенным фактором, способным повлечь срыв защитных механизмов, дезадаптацию в виде психических расстройств различного уровня – психосоматических, невротических, психотических.

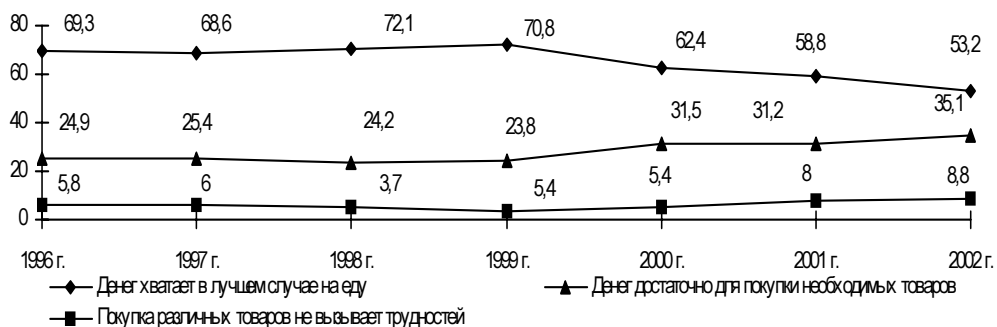


Рис. 2. Оценка покупательной способности населения (в % от числа опрошенных)

Около половины жителей региона продолжают считать себя бедными или нищими. Это, с одной стороны, выступает для них психотравмирующим фактором, а с другой – негативная самооценка сама по себе является одним из симптомов депрессивного расстройства. Следует отметить: некоторые позитивные тенденции в изменении структуры социальной самоидентификации в последние три года, безусловно, присутствуют. Согласно мнению жителей региона, с 1999 г. продолжает увеличиваться доля лиц «богатых» и «среднеобеспеченных» (с 23 до 39%) и сокращается удельный вес тех, кто относит себя к категории «бедных» и «нищих» (с 69 до 48%; рис. 3).

Еще один важный фактор, от которого зависит состояние общественной психики, условно можно назвать «запасом терпения». Это свойство, которое в значительной степени сглаживает негативное влияние внешней среды на психику индивида, сдерживая при этом действие деструктивных процессов. В последние годы «запас терпения» заметно возрос. Так, в 1998 г. практически 50% жителей были не способны дальше терпеть свое бедственное положение. В 2002 г. их доля насчитывала 20%, несмотря

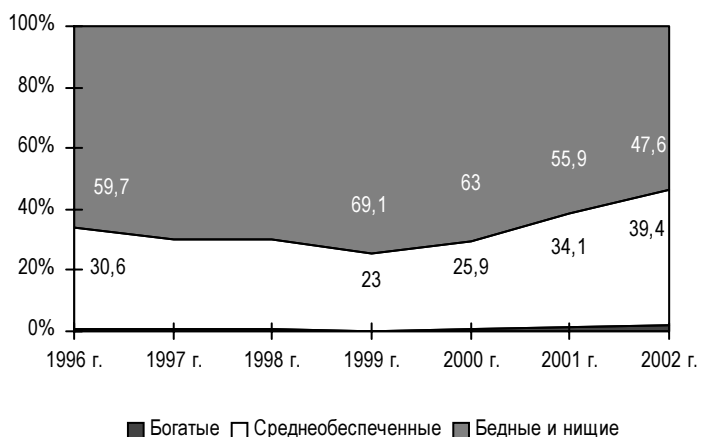


Рис. 3. Динамика социальной самоидентификации населения (в % от числа опрошенных)

на то, что половина респондентов отнесли себя к «бедным» и «нищим», денежных средств у которых хватает лишь на покупку продуктов питания. Корректная интерпретация полученных результатов без оценки психо-эмоционального состояния населения невозможна, поскольку аффективная (эмоциональная) адекватность и оценка окружающей действительности напрямую зависят от последней. Доля населения региона, которая считает, что можно жить, не испытывая трудностей, либо терпеть, несмотря на трудности, второй год держится на уровне 70% (рис. 4).

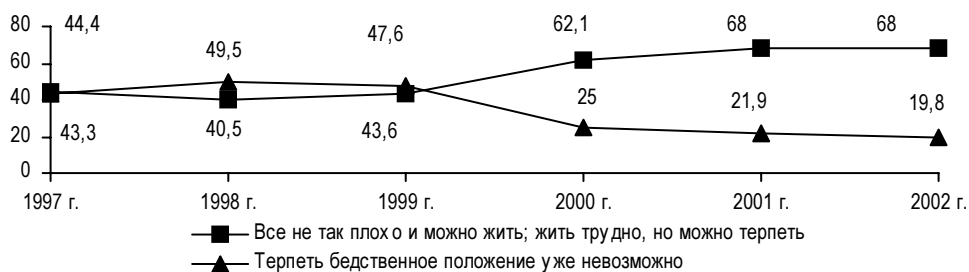


Рис. 4. Динамика уровня запаса терпения населения (в %)

Таким образом, начиная с 1999 г. отмечается некоторое улучшение показателей социально-экономического положения населения, судя по их собственным оценкам, вследствие чего наблюдается и рост «запаса социального терпения». В 2002 г. зафиксированы самые высокие показатели по сравнению с предыдущими годами исследований.

Тем не менее четверть населения продолжает ощущать, что личное благосостояние понижается, половина жителей считают себя бедными или нищими и имеющиеся материальные средства тратят лишь на приобретение продуктов питания. Однако каждый пятый респондент отмечает, что терпеть свое бедственное положение больше не может. Все это создает условия для распространения в обществе различных психосоциальных патологий (невротических расстройств, алкоголизма, наркомании, различных проявлений агрессии).

При исследовании и анализе субъективных оценок населением уровня собственного благосостояния, а также «запаса терпения» нами было отмечено значительное улучшение показателей, происходившее с конца 1999 г. Почему именно в этот период? При оценке изменений в экономической и политической ситуации в стране ответ на заданный вопрос становится более очевидным.

Во-первых, мы уже говорили о шоке, который испытали жители всей страны во время кризиса в августе 1998 г., когда осознали, что государство не способно защитить интересы простых граждан (в том числе их сбережения). Однако спустя год-два население страны в целом и региона в частности сумело приспособиться к ситуации, изменившейся в последнее время.

Во-вторых, повышался, начиная с 1999 г., рейтинг властных структур федерального значения. Значительно (в 7,5 раза) увеличилась степень одобрения населением деятельности Президента РФ (с 9 до 67%; рис. 5). Позитивная оценка деятельности Правительства РФ возросла за аналогичный период с 30 до 42%. В целом, на наш взгляд, заметны позитивные изменения, вызванные вступлением на пост Президента РФ В.В. Путина, однако около трети населения не одобряет проводимую им политику и испытывает при этом различные негативные эмоции.

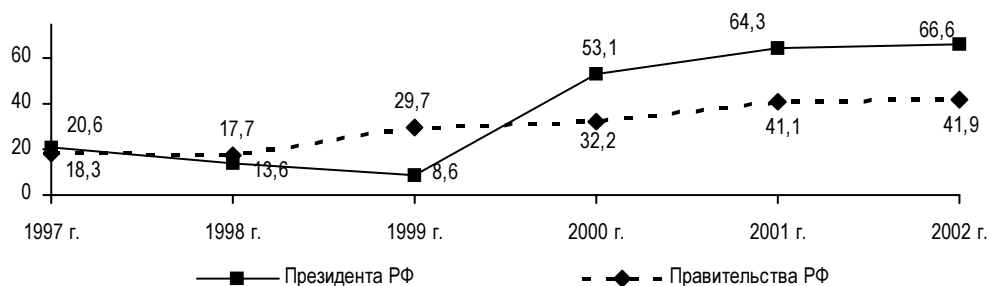


Рис. 5. Уровень одобрения населением деятельности президента, правительства (доля одобряющих, в %)

Удельный вес граждан, которые полагают, что обстановка является благополучной и спокойной, за период с 1998 по 2002 гг. увеличился с 4 до 26% (рис. 6). Доля жителей области, считающих ее напряженной, критической или взрывоопасной, сократилась с 89% в 1998 г. до 59% в 2002 г. Но все же, несмотря на позитивные тенденции, около 60% опрошенных продолжают ощущать беспокойство по поводу политической обстановки в стране.

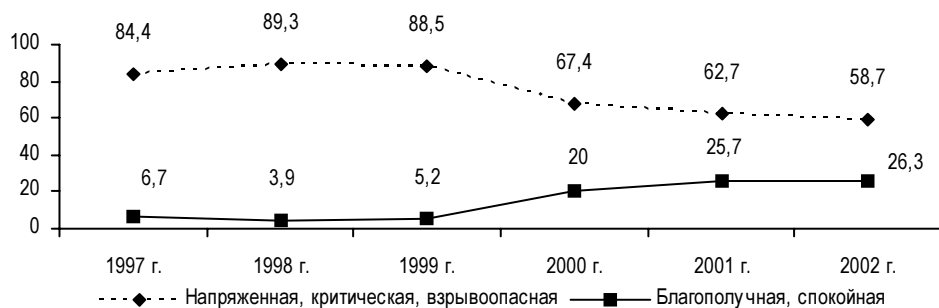


Рис. 6. Оценка населением политической обстановки в России (в % от числа опрошенных)

Население оценивает перспективу развития политической ситуации следующим образом: около трети жителей региона предполагают ее улучшение, около четверти – ухудшение, наибольшая их часть (более 40%) затрудняются определить характер ее изменений в будущем. Таким образом, две трети населения недовольны настоящей политической ситуацией и находятся в состоянии ожидания возможных негативных ее изменений в ближайшем будущем.

Мы уже говорили, что жители региона считают одной из наиболее острых проблем современной жизни криминализацию общества.

Распространение преступности и других социальных патологий является отражением негативного психологического климата, накопления напряжения в меж- и внутриличностных отношениях. Показатели распространенности социальных патологий служат индикаторами, свидетельствующими о степени социального неблагополучия, о неблагополучной психологической, ценностно-нормативной обстановке в обществе. Сведения о степени негативных изменений в общественных отношениях можно почерпнуть из данных региональной статистики и социологических опросов населения.

Официальные данные¹ говорят о том, что за последнее десятилетие криминальная обстановка в регионе стала более напряженной. Количество преступлений в 2002 г. возросло на 47% по сравнению с 1991 г.² В то же время наблюдается некоторое снижение данного показателя (на 21%) по сравнению с 1999 г. Однако продолжает неуклонно расти распространенность таких явлений, как хулиганство (на 65% в 1991 – 2002 гг.), грабежи и разбои (на 137%; таблица).

**Криминогенная обстановка в Вологодской области
(в среднем преступлений за месяц)**

Показатели	1991 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	Темпы роста к 1991 г. (в %)
Зарегистрировано случаев преступлений	1578,3	2279,2	2337,6	2148,7	2594,1	2949,9	2888,9	2878,4	2322,2	147,1
Из них:										
- убийства	15,6	18,8	21,1	20,3	19,8	20,7	20,0	24,2	21,4	137,2
- хулиганства	110,7	194,4	182,8	141,8	160,8	162,7	163	178,3	182,6	164,9
- изнасилования и покушения на изнасилование	8,2	7,5	6,9	6,9	10,2	9,5	8,7	9,7	9,5	115,9
- грабежей и разбоев	72,3	127,3	121,9	115,9	137,5	157,9	164,4	170,6	171,8	237,6

Как же данная ситуация отражается на повседневной жизни людей?

Учитывая большое значение вопросов, касающихся условий личной безопасности населения и его отношения к правоохранительным органам, ВНКЦ ЦЭМИ РАН регулярно (2 раза в год) проводит их изучение в рамках мониторинга общественного мнения.

Следует отметить, что, несмотря на некоторое улучшение ситуации в сфере собственной безопасности после 1999 г., с 2001 г. наблюдается рост тревожности жителей региона. По-прежнему достаточно острой остается проблема безопасности населения. Только его треть чувствует себя в безопасности на улице вечером, лишь две трети – днем и три четверти – дома (рис. 7).

¹ О положении в экономике и социальной сфере Вологодской области в январе – октябре 2002 г.: Доклад Госкомстата РФ. – Вологда, 2002.

² Статистический ежегодник Вологодской области. 2001 г. – С. 90.

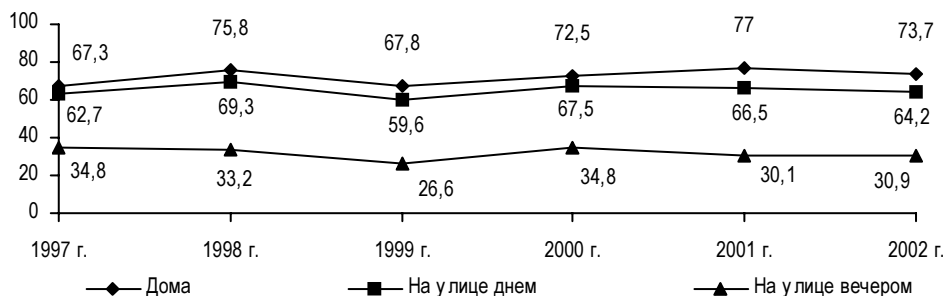


Рис. 7. Чувствуете ли Вы себя в безопасности в настоящее время (дома, на улице днем и вечером)? (позиция ответов «да», в % от числа опрошенных)

Согласно официальным данным, отмечено снижение количества преступлений в целом, тем не менее нервозность, тревога и страх у жителей области не только не снижаются, но остаются на очень высоком уровне. В чем причина подобного отношения населения к проблеме преступности? Возможно, определенную роль играет обилие в средствах массовой информации сюжетов, фильмов, публикаций на криминальную тему, что само по себе является психотравмирующим фактором, а также нагнетает страх в обществе, порождает агрессию и девиантные формы поведения. По результатам социологического опроса, проведенного ВНКЦ ЦЭМИ РАН в 2000 г., 36% опрошенных каждый день сталкиваются с изображением насилия, «чернухой» на телеэкранах, столько же жителей региона полагают, что это следует запретить. Половина населения считает, что необходимо существенно ограничить демонстрацию подобных сюжетов.

Оградить население от конкретных криминогенных проявлений призваны правоохранительные органы, и прежде всего работники милиции. Однако результаты регулярно проводимых ВНКЦ ЦЭМИ РАН социологических опросов показывают: складывающееся отношение населения области к органам внутренних дел в целом нельзя назвать позитивным, несмотря на его тревогу по поводу собственной безопасности.

Причиной подобного недоверия органам охраны общественного порядка выступает убежденность в том, что милиция в настоящее время не может справиться с преступностью (66% жителей области). Позитивное мнение имеет только каждый десятый из числа опрошенных.

Таким образом, по оценкам респондентов, криминогенная обстановка в регионе является тревожной, а милиция, призванная решать подобные проблемы, недостаточно компетентна и активна в своих действиях. Все это в результате становится дополнительным психотравмирующим фактором для вологжан.

Итак, нами было проанализировано возможное влияние различных социально-экономических, социально-политических факторов на психическое состояние жителей региона, а также на общую ситуацию в сфере общественной психики. Отмечен рост некоторых позитивных оценок населения в последние 2–3 года. Но насколько устойчиво это улучшение, основанное преимущественно на высоком рейтинге Президента РФ В.В. Путина? Тот факт, что значительная часть респондентов считают себя бедными и нищими, вынужденными постоянно заботиться о первичных потребностях, оценивают политическую ситуацию как напряженную, критическую, взрывоопасную, опасаются пребывания на улицах вечером и днем, а также не чувствуют себя в безопасности даже дома, – свидетельствует о состоянии хронического стресса, который неизбежно приводит к изменениям в человеческой психике. Представленный перечень факторов воздействия на социально-психологический климат и психическое здоровье не является всеобъемлющим и в дальнейшем, безусловно, нуждается в расширении. Вместе с тем результаты исследования приводят к неутешительным прогнозам развития ситуации в сфере общественного психического здоровья в случае отсутствия комплексного подхода к решению данной проблемы на всех уровнях власти, во всех сферах общественной жизни.

ГЛАВА 3

ОБЩЕСТВЕННОЕ ПСИХИЧЕСКОЕ ЗДОРОВЬЕ В РЕГИОНЕ

3.1. Социально-психологический климат

Концентрированным индикатором для фиксации воздействия различных социально-экономических, политических, экологических и других факторов на социально-психологический климат¹ выступает социальное настроение. Эмоциональное состояние людей, их поведение зависят от остроты социальных проблем и противоречий, удовлетворения социальных интересов, характеризующих деятельность человека.

Социальное настроение отражает особенности психической направленности, состояние духовной атмосферы общества в процессе экономического реформирования. Эмоциональное состояние людей, их поведение обуславливаются остротой социальных проблем и противоречий, степенью удовлетворения социальных интересов².

Преобладание негативных тенденций в настроении на протяжении довольно длительного времени не может не сказываться на психическом состоянии человека. При слабоинтенсивных

¹ Данное понятие чаще используется для характеристики межгрупповых отношений. Однако, на наш взгляд, оно вполне применимо и для анализа социальных процессов в региональном сообществе. Под социально-психологическим климатом понимается (от греч. Klima – наклон, а также socium – общество и psihe – душа) качественная сторона межличностных отношений, проявляющаяся в виде совокупности психологических условий, способствующих или препятствующих продуктивной совместной деятельности и всестороннему развитию личности в группе. Важнейшие признаки благоприятного социально-психологического климата: доверие и высокая требовательность членов группы друг к другу; доброжелательная и деловая критика; свободное выражение собственного мнения при обсуждении вопросов, касающихся всего коллектива; отсутствие давления руководителей на подчиненных и признание за ними права принимать значимые для группы решения; достаточная информированность членов коллектива о его задачах и состоянии дел при их выполнении; удовлетворенность принадлежностью к коллективу; высокая степень эмоциональной включенности и взаимопомощи в ситуациях, вызывающих состояние фрустрации у кого-либо из членов коллектива; принятие на себя ответственности за состояние дел в группе каждым из ее членов и пр. Установлено, что между состоянием социально-психологического климата развитого коллектива и эффективностью совместной деятельности его членов существует положительная связь (Психология: Словарь / Под общ. ред. А.В. Петровского, М.Г. Ярошевского. – 2-е изд. – М., 1990).

² Гулин К.А. Духовное здоровье населения Вологодской области // Народонаселение. – 2000. – №4. – С. 117-124.

аффектах изменения в нервной системе незначительны и компенсируются силой воли самого человека. Во время сильных аффектов его работоспособность нарушается на некоторое время. Длительное действие слабых раздражителей отрицательного характера, особенно если они являются непрерывными, в итоге может привести к срыву деятельности нервной системы.

Видимо, в связи с некоторым ростом позитивных оценок экономической и политической ситуации в последние три года, отмечается улучшение показателей социального настроения. Так, если в 1999 г. доля жителей области, испытывающих «напряжение, раздражение» или «страх, тоску», была равна 64%, то в 2002 г. она уменьшилась до 43% (рис. 8). Удельный вес тех, кто испытывает «прекрасное настроение, нормальное, ровное состояние», с 1997 г. увеличился почти в 2 раза и составил 50% в 2002 г.

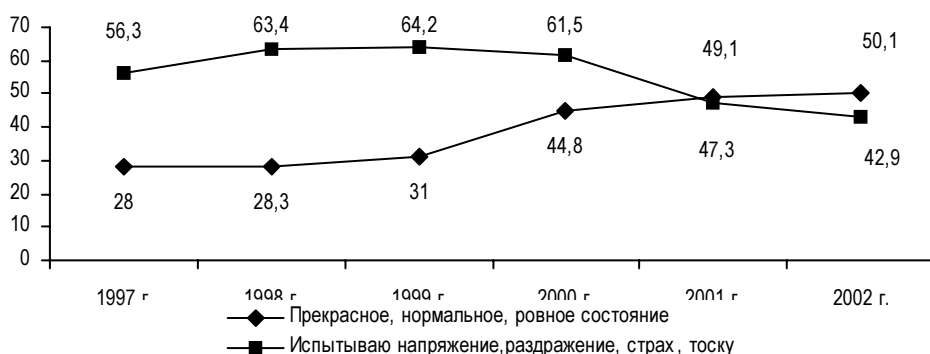


Рис. 8. Динамика показателя социального настроения (в %)

По-прежнему значительное влияние на настроение оказывает социальная самоидентификация респондентов. Чем выше оценивает человек свое общественное положение и уровень благосостояния, тем лучше его настроение. И напротив, снижение социального статуса влечет за собой серьезное ухудшение настроения (табл. 3.1). Обращает на себя внимание тот факт, что за чертой бедности («нищие») уровень напряжения по сравнению с «бедными» (39,6 и 43,6% соответственно) снижается (истощение напряженности аффекта), а уровень страха в группе «богатых» и «бедных» фактически одинаков (11,1 и 11,6%).

У жителей области, которые испытывают прекрасное или нормальное настроение, ровное состояние, фактический доход

Таблица 3.1

Зависимость настроения от социальной самоидентификации населения области в 2002 г. (в % от числа опрошенных)

Социальная самоидентификация	Доля в выборке	Настроение			
		Прекрасное настроение	Нормальное, ровное состояние	Напряжение, раздражение	Страх, тоска
		9,0	41,1	33,6	9,3
Богатые	2,0	32,3	35,6	18,2	11,1
Среднеобеспеченные	39,4	14,0	53,0	24,1	4,1
Бедные	37,9	4,0	33,9	43,6	11,6
Нищие	9,7	5,5	26,4	39,6	21,2

на одного члена семьи превышает прожиточный минимум. Те, у кого преобладает негативное настроение, напротив, имеют доход меньше данного уровня (рис. 9). Таким образом, повышение доходов является важнейшей предпосылкой улучшения социально-психологического состояния населения.

Помимо изучения социального настроения, «запаса социального терпения», смертности от убийств и самоубийств, в рамках исследования социально-психологического климата, проводимого с 2000 г. ВНКЦ ЦЭМИ РАН и департаментом здравоохранения Вологодской области, был измерен уровень социальной фрустрированности¹ населения региона.

По данным опроса жителей Вологодской области, в апреле – мае 2002 г. средний индекс фрустрированности в регионе уменьшился до 1,4 балла (по сравнению с 1,9 в 2000 г. и 1,7 в 2001 г.). Это соответствует очень низкому уровню фрустрированности (по шкале от 0 до 4 баллов; табл. 3.2).

¹ Фрустрация (frustratio – обман, тщетное ожидание) – это психическое состояние, возникающее вследствие реальной или воображаемой помехи, препятствующей достижению цели. Проявляется в ощущениях гнетущего напряжения, тревожности, отчаяния, гнева и др. Сила фрустрации зависит от степени значимости блокируемого поведения и субъективной близости достижения цели. Фрустрация усиливает мотивацию, когда причины ее рассматриваются человеком как устранимые, в результате появляется повышенное эмоциональное возбуждение и острое желание уничтожить преграды. Это природный механизм, запускающий природные резервы в случае помех в достижении цели, социально прогрессивен и индивидуально выгоден в лучшем приспособлении и функционировании людей. Фрустрация возникает только тогда, когда степень неудовлетворенности выше того, что человек может вытерпеть, то есть зависит от порога терпимости, толерантности каждого человека. Порог терпимости зависит от самооценки, характера ведущих мотивов личности и темперамента (Словарь социально-психологических понятий. – Лениздат, 1987).

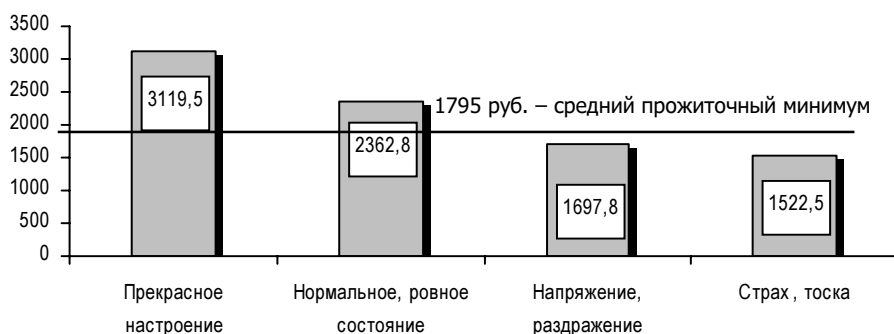


Рис. 9. Среднемесячный доход в группах социального настроения в 2002 г. (в руб.)

По сравнению с 2000 и 2001 годами, в 2002 г. значительно увеличилась доля респондентов, у которых фрустрированность отсутствует или находится на очень низком уровне.

Если в 2000 г. их было 26%, в 2001 г. – 36%, то в 2002 г. – 47% населения области (рис. 10). Продолжает сокращаться удельный вес опрошенных, у которых зафиксирован пониженный, неопределенный (с 58% в 2000 г. до 42% в 2002 г.), умеренный (с 11 до 6%), повышенный и очень высокий (с 5 до 1%) уровень фрустрированности.

Таблица 3.2

Уровни социальной фрустрированности

Уровень фрустрированности	Баллы
Отсутствие фрустрированности	0,0 – 0,4
Очень низкий	0,5 – 1,4
Пониженный	1,5 – 1,9
Неопределенный	2,0 – 2,4
Умеренный	2,5 – 2,9
Повышенный	3,0 – 3,4
Очень высокий	3,5 – 4,0

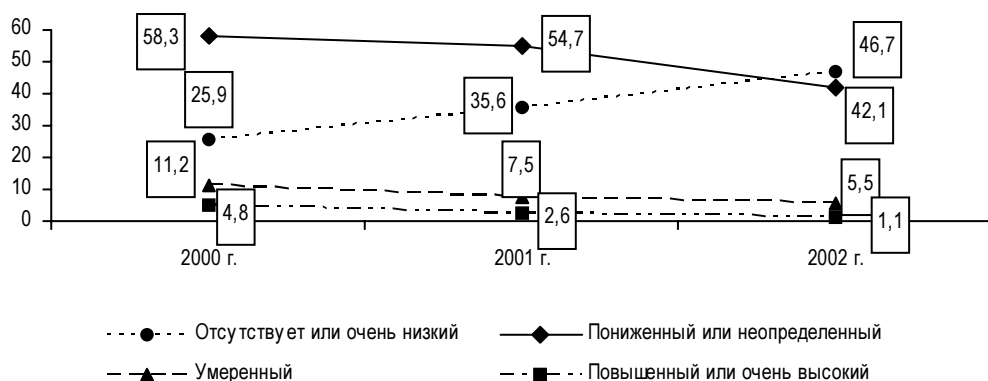


Рис. 10. Динамика групп населения по уровню социальной фрустрированности в 2000 – 2001 гг. (в %)

При этом наблюдается снижение уровня фрустрированности по всем измеряемым показателям. Однако это может быть вызвано именно тем, что население стало относиться ко многим препятствиям, возникающим на пути к достижению различных жизненных целей, как к неустранимым.

Наиболее же высокие индексы по-прежнему фиксируются по таким позициям, как обстановка в обществе (государстве), личное материальное положение, сфера медицинского обслуживания. В 2002 г. индексы по этим позициям относятся к неопределенному уровню фрустрированности, в то время как в 2000 г. они составляли 2,5 баллов и более, что соответствовало умеренной фрустрированности. В наименьшей степени неудовлетворенность, как и прежде, затрагивает сферу личных взаимоотношений населения.

С целью выявить факторы, способствующие распространению фрустрированности в региональном сообществе, рассмотрим зависимость уровня фрустрированности жителей региона от их половозрастной принадлежности, уровня образования, семейного положения, социально-экономического статуса и др. и постараемся выделить на их основе «группы риска».

Так, у женщин фрустрированность в целом выражена несколько сильнее, чем у мужчин. При анализе по возрастному признаку обнаружено, что у лиц пенсионного возраста уровень фрустрированности выше, чем у лиц среднего возраста и молодежи (табл. 3.3).

Таблица 3.3

Зависимость уровня фрустрированности от пола и возраста (в баллах)

Показатель	Мужчины	Женщины	Молодежь	Средний возраст	Пожилой возраст
Средний уровень фрустрированности, в баллах	1,3	1,4	1,2	1,3	1,4
Доля в выборке, в %	41,3	58,7	13,6	34,9	51,5

Среди вдов (вдовцов), а также холостых (незамужних) респондентов и тех, кто состоит в зарегистрированном браке, зафиксирован очень низкий уровень фрустрации. Гражданский брак и особенно развод значительно повышают вероятность фрустрации (табл. 3.4).

Таблица 3.4

Зависимость уровня фрустрированности от семейного положения
(в баллах)

Уровень тревоги и депрессии	Зарегистрированный брак и проживают совместно	Зарегистрированный брак, но проживают раздельно	Гражданский брак	Разведены	Холостые (не замужем)	Вдовы (вдовцы)
Средний уровень фрустрированности, в баллах	1,4	1,3	1,5	1,8	1,3	1,0
Доля в выборке, в %	50,7	2,6	7,2	5,7	24,0	8,6

Среди городских жителей (1,4 балла) фрустрированность выше, чем среди тех, кто проживает в сельской местности (1,2 балла).

Низкий образовательный статус человека снижает вероятность наличия у него фрустрированности (табл. 3.5). Наиболее высокий уровень фрустрированности обнаружен среди жителей региона, имеющих среднее специальное образование (1,5 балла).

Таблица 3.5

Зависимость уровня фрустрированности от образовательного уровня
(в баллах)

	Начальное и неполное среднее	Среднее и среднее специальное	Высшее и незаконченное высшее
Средний уровень фрустрированности, в баллах	0,9	1,4	1,3
Доля в выборке, в %	15,8	53,3	29,7

Очевидна зависимость фрустрированности населения от социально-экономического положения респондентов, их общественного статуса, а также социальной самоидентификации. У респондентов, причисляющих себя к категории «богатых» (около 2% всех опрошенных) и «людей среднего достатка» (в 2002 г. к ним себя причислили себя 42% населения), фрустрированность соответствует очень низкому уровню. И наоборот, чем более бедным считает себя человек, тем выше уровень его фрустрированности (рис. 11).

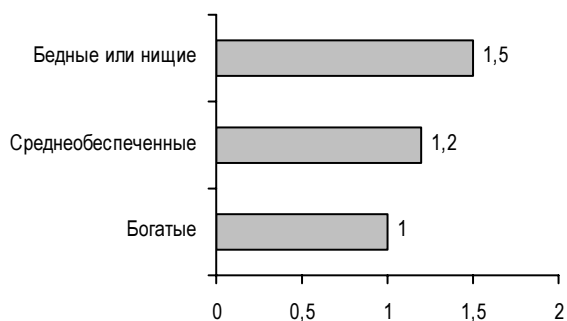


Рис. 11. Зависимость уровня фрустрированности от социальной самоидентификации (в баллах)

Подобное же соотношение выявляется в зависимости среднего уровня фрустрированности от размера среднедушевого дохода в семьях респондентов (табл. 3.6).

Таблица 3.6

Зависимость уровня фрустрированности от размера среднедушевого дохода в семье (в %)

Уровень фрустрированности	Ниже 1 прожиточного минимума	1 – 2 прожиточных минимума	Более 2 прожиточных минимумов
Очень высокий и повышенный	50,0	41,7	8,3
Умеренный	72,9	20,3	6,8
Неопределенный и пониженный	54,8	36,1	9,1
Очень низкий и отсутствие фрустрированности	50,1	35,5	14,4
<i>Средний уровень фрустрированности (в баллах)</i>	1,4	1,4	1,2

Следовательно, можно сделать вывод о том, что уровень социальной фрустрированности снизился по сравнению с 2000 – 2001 годами и составляет 1,4 балла (т.е. очень низкий уровень). Наиболее высокие индексы фрустрированности наблюдаются у женщин пенсионного либо среднего возраста, тех, кто находится в разводе либо проживает в гражданском браке, и тех, кто относит себя к категории «бедных» и «нищих». Нельзя вместе с тем игнорировать тот факт, что, согласно другим опросам, проведенным ВНКЦ ЦЭМИ РАН, значительная часть жителей региона считают себя бедными и нищими, вынужденными постоянно заботиться о первичных потребностях, оценивают политическую ситуацию как напряженную, критическую, взрывоопасную, опасаются пребывания на улицах вечером и днем, а также не чувствуют себя в безопасности даже дома. Все это свидетельствует о состоянии хронического стресса, данное описание соответствует классическому состоянию «фрустрации». Таким образом, отметим необходимость сопоставления и дополнительного анализа полученных результатов с другими методиками исследования психического здоровья населения, например с уровнем распространенности среди населения таких пограничных психических расстройств, как невроз, тревожное расстройство, депрессивное расстройство, с целью получения наиболее полной и достоверной информации о состоянии общественной психики, общественного психического здоровья.

3.2. Психическое здоровье населения: текущее состояние и перспективы

В современный период отмечаются неблагоприятные перемены в картине психического здоровья населения. Статистические данные показывают, что со времени начала социально-экономических реформ в Вологодской области произошел резкий рост смертности людей от психических расстройств: с 0,4 чел. на 100 тыс. населения в 1991 г. до 13,5 чел. в 1995 г. (по РФ – соответственно с 2,5 до 9,6 чел.). Впоследствии уровень смертности по этой причине снизился (в 2001 г., по данным Облкомстата, данный показатель был равен 4,8 случая на 100 тыс. нас.) ввиду усиления адаптационных механизмов, однако негативные тенденции в психическом состоянии населения не исчезли, они приняли, по-видимому, скрытый и затяжной характер. Об этом говорит ряд косвенных показателей: рост числа преступлений, суицидов, наркомании, алкоголизма и т.д.¹ Общая численность больных психическими расстройствами в России – 3,97 млн. человек (не считая лиц, больных наркоманией и алкоголизмом).

На 01.01.2003 г., по предварительным данным Областного бюро медицинской статистики, 29 334 человека страдали психическими расстройствами, причем 18 544 – в тяжелой форме и состоят на диспансерном учете, а остальные получают консультативную помощь.

По сравнению с 2001 г. в регионе возросла (на 16%) заболеваемость (впервые обратились за помощью к специалисту 3 862 жителей региона) и болезненность психическими расстройствами (на 6%; рис. 12).

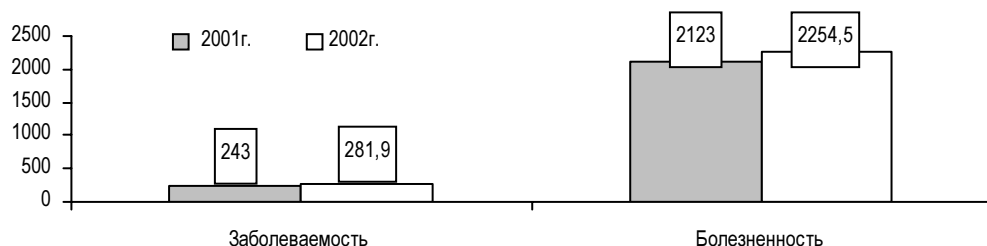


Рис. 12. Динамика заболеваемости и болезненности психическими расстройствами в 2001 – 2002 гг. (случаев на 100 тыс. населения)

¹ Гулин К.А. Духовное здоровье населения Вологодской области // Народонаселение. – 2000.– №4. – С. 117-124.

Наиболее опасная ситуация в сфере психического здоровья населения наблюдается в Сокольском, Междуреченском, Кирилловском и Сямженском районах (табл. 3.7).

Таблица 3.7

Заболееваемость и болезненность психическими расстройствами в районах Вологодской области в 2002 г. (случаев на 100 тыс. населения)

Район	Заболееваемость в 2002 г.	Болезненность в 2002 г.
Вытегорский	321,6	3307,9
Кадуйский	276,5	3482,0
Кирилловский	342,8	3015,7
Кичменгско-Городецкий	340,9	2522,8
Междуреченский	724,7	3363,3
Нюксенский	261,4	2890,8
Сокольский	577,2	3960,4
Сямженский	469,2	3226,1
Усть-Кубинский	314,0	2303,4
Шекснинский	353,2	2261,6
В среднем по области	281,9	2254,5

Заболееваемость тяжелыми психическими расстройствами увеличилась в период 2001 – 2002 гг. с 85 до 93 случаев на 100 тыс. нас. (на 10%), а пограничными расстройствами психики – со 159 до 189 случаев на 100 тыс. нас. (на 18%; табл. 3.8). За указанный период отмечается незначительное снижение количества подростков, которым впервые поставлен диагноз «психическое расстройство». Доля детей, поставленных в 2002 г. на диспансерное

Таблица 3.8

Движение контингентов больных диспансерных и консультативных групп в 2001 – 2002 гг. (на 100 тыс. населения)

Показатель	Тяжелые психические расстройства (диспансерное наблюдение)			Пограничные психические расстройства (консультативная группа)		
	2001 г.	2002 г.	Темпы прироста, в %	2001 г.	2002 г.	Темпы прироста, в %
Взято на учет	96	103,5	107,8	187	222,8	119,1
Из них: впервые в жизни:	85	93,4	110,0	159	188,5	118,5
– подростки	189	185	97,9	94	93,9	99,9
– дети	197	227,8	115,6	428	426,8	99,7
Снято с учета	89	83,5	93,8	221	168,9	76,4
Состоит на конец года:	1401	1425,2	101,7	721	829,3	115,0
– подростки	2833	2978,4	105,1	463	502,2	108,5
– дети	1781	1842,7	103,5	1725	1977,1	114,6

наблюдение в связи с психозом, шизофренией, непсихотическим расстройством, умственной отсталостью составила 228 на 100 тыс. нас., что превышает аналогичный показатель в 2001 г. на 15% (197 на 100 тыс. нас).

Болезненность тяжелыми и пограничными психическими расстройствами возросла в 2002 г. по сравнению с 2001 г., в том числе в группах детей и подростков. Так, консультативная помощь оказана 6 176 взрослым, 4 266 детям и 348 подросткам. На конец 2002 г. состояли на диспансерном учете в связи с тяжелым психическим заболеванием 12 504 взрослых, 3 976 (один из пятидесяти) детей и 2 064 (один из тридцати) подростка.

Доля лиц, снятых с учета, снизилась в 2002 г. как в диспансерной, так и в консультативной группе пациентов.

Анализируя причины постановки на учет и диспансерное наблюдение, можно сделать вывод о расширении в 2002 г. по сравнению с 2001 г. масштабов распространения психозов, умственной отсталости, непсихотических расстройств (табл. 3.9). Единственным диагнозом, частота постановки которого незначительно сократилась за указанный период, является шизофрения среди взрослого населения (число детей, которым впервые он поставлен, увеличилось с 1,3 до 1,4 на 100 тыс. населения). Высоким среди детей остается уровень распространения непсихотических расстройств (в 2002 г. впервые поставлен такой диагноз 236 детям).

Таблица 3.9

Заболееваемость и болезненность по нозологиям в диспансерной группе (на 100 тыс. нас.)

Показатель	Взято на учет		Впервые в жизни, всего		Впервые в жизни, детей		Снято с учета		Состоит на учете	
	2001 г.	2002 г.	2001 г.	2002 г.	2001 г.	2002 г.	2001 г.	2002 г.	2001 г.	2002 г.
Психозы	31	34,5	27	30,9	35	44,2	29	31,1	531	539,3
Шизофрения	11	10,5	9	8,6	1,3	1,4	12	13,6	287	284,0
Непсихотические расстройства	42	43,6	38	40,5	96	106,5	36	28,4	407	415,5
Умственная отсталость	23	25,4	20	22,0	66	77,1	24	24,0	463	470,4
Всего	96	103,5	85	93,4	197	227,8	89	83,5	1401	1425

Негативные показатели психического здоровья, наблюдаемые среди детей и подростков, отмечаются и среди молодежи. Наиболее явно это демонстрируют результаты деятельности медицинской комиссии, дающей оценку состояния здоровья призывников. Так, по данным военного комиссара Вологодской области генерал-майора В. Варшавского, психические расстройства преобладают среди причин отнесения молодых людей к категории «не годен к военной службе» (в 2002 г. – 46,5% в данной группе) и к категории «ограниченно годен по состоянию здоровья» (23%). Среди оснований, по которым юноши «временно не годны к военной службе», болезни нервной системы и психические расстройства занимают четвертое и пятое место (10,5 и 8,3% соответственно).

Психические расстройства преобладают в структуре заболеваний, послуживших причиной:

а) предоставления отсрочек и освобождений от призыва на военную службу по состоянию здоровья (в 2000 г. – 13,7%, в 2001 г. – 18,7%, в 2002 г. – 19,5% от общего числа отсрочек и освобождений);

б) возврата призывников со сборного пункта области (12,1% от всех возвращенных с СПО);

в) возврата из войск по результатам призыва 2000 – 2001 гг. (в 2000 г. – 14 чел., в 2001 г. – 8 чел., в 2002 г. – половина всех возвращенных).

Помимо социально-экономических проблем современного общества отрицательное влияние на качество обеспечения призыва граждан на военную службу оказывают такие факторы, как неукомплектованность штатов военкоматов в отдельных административных территориях необходимыми специалистами (около 50%) и отсутствие у психологов и психиатров военных комиссаров современных автоматизированных тестовых методик для выявления нервно-психической, эмоционально-волевой неустойчивости призывников, алкоголизма и наркомании.

За последние десять лет на 45,7% возросло число людей, страдающих неврозами, депрессиями и другими пограничными расстройствами психики. В рамках нашего исследования социально-психологического климата и психического здоровья региона были оценены уровни их распространения. Рассмотрим полученные результаты.

Частота проявлений неврозов¹ изучалась в апреле 2002 г. с помощью включенной в опрос общественного мнения экспресс-диагностики невроза. Мы выявили долю лиц, которые, в соответствии с данной методикой, имели признаки невротического расстройства (количество набранных ими баллов было выше 24). В 2002 г. их количество возросло (с 20% в 2001 г.) на треть и составило 27% от числа ответивших на вопросы методики.

Рассмотрим социальный портрет тех, кто набрал более 24 баллов. Среди мужчин их 22%, в то время как среди женщин этот показатель значительно выше – 36%. Три четверти последних находятся в пенсионном возрасте, а четверть – в среднем. Среди мужчин иная картина: 57% – относятся к возрастной группе от 30 до 60 лет, 24% – молодежь и только 19% – пенсионеры.

Семейное положение респондентов также оказывает влияние на наличие у них признаков невротического расстройства. Наибольшая доля опрошенных, набравших более 24 баллов, зафиксирована среди вдов (49%) и разведенных (39%). Наименьшее количество людей, имеющих симптомы невротического расстройства, среди холостых и незамужних (25%).

Зависимость наличия признаков невротического расстройства у жителей области от уровня образования следующая. Чем выше уровень образования, тем меньше вероятность появления данных симптомов. Так, если из числа опрошенных с начальным или неполным средним образованием признаки невротического расстройства отмечают 39%, то среди тех, кто получил среднее или среднее специальное образование, – 33%, а среди тех, кто имеет незаконченное высшее или высшее, – только 24%.

Среди сельских жителей симптомы данного расстройства распространены несколько больше (32%), чем среди городских (30%).

Показательно влияние социально-экономических факторов на наличие у жителей региона признаков невротического рас-

¹ Невроз – (от греч. neuron – нерв) – патологическое (болезненное) состояние, проявляющееся комплексом телесных, вегетативных и психических расстройств, в происхождении которых значительную роль играют психотравмирующие факторы, конституционально-биологические предпосылки и невротический «импринтинг» (запечатление). Запускающим механизмом заболевания могут стать как сверхсильные острые (например, внезапная потеря близкого человека), так и более слабые, но постоянно действующие психические травмы. Предрасполагающие факторы: конституциональный; травмы, интоксикации, инфекции и др. заболевания, ослабляющие организм.

стройства. Респонденты, у которых показатели невротизации превышают 24 балла, отличаются худшим материальным положением, покупательной способностью, социальной самоидентификацией по сравнению с респондентами в целом (табл. 3.10). В этой связи интересно то, что наиболее высокая вероятность появления невротического расстройства наблюдается среди инвалидов и безработных (50% в каждой группе набрали более 24 баллов).

Таблица 3.10

Зависимость уровня невротизации от социально-экономических условий жизни населения (в % от числа опрошенных)

Варианты ответов	В областной выборке	Доля имеющих признаки невротического расстройства
Охарактеризуйте Ваши денежные доходы		
Денег вполне достаточно, чтобы ни в чем себе не отказывать	3,2	19,1
Покупка большинства товаров длительного пользования (холодильник, телевизор) не вызывает у нас трудностей, однако покупка автомашины сейчас недоступна	8,0	14,9
Денег достаточно для приобретения необходимых продуктов и одежды, однако более крупные покупки приходится откладывать на потом	38,8	24,7
Денег хватает только на приобретение продуктов питания	37,2	36,8
Денег не хватает даже на приобретение продуктов питания, приходится влезать в долги	10,8	45,2
К какой категории Вы себя относите?		
Богатые	1,9	17,9
Люди среднего достатка	41,9	23,2
Бедные	36,5	38,8
Нищие	5,7	40,0
Среднедушевой доход		
Более двух прожиточных минимумов	7,4	18,3
От одного до двух прожиточных минимумов	22,9	29,2
Не превышает одного прожиточного минимума	36,1	36,1
Доход (в руб., на одного члена семьи)	2081	1841

Таким образом, проанализировав полученные при помощи экспресс-диагностики невроза результаты, можно отметить факт возрастания уровня невротизации по сравнению с 2001 г. Наиболее подвержены невротизации сельские жители, женщины, лица среднего и пенсионного возраста, неблагополучные в семейном отношении. Чем ниже уровень образования и личного материального положения людей, тем больше опасность возникновения у них признаков невротического расстройства.

Помимо изучения уровня невротизации мы попробовали проследить динамику распространения среди жителей региона таких опасных явлений, как депрессия и тревожность.

Депрессия – психическое расстройство, которое может вывести человека из эмоционального равновесия на продолжительное время и значительно ухудшить качество его жизни (трудовую активность, личные отношения и т.д.). Это одно из наиболее распространенных душевных расстройств. Депрессивные расстройства в настоящее время опережают все прочие психические заболевания и занимают четвертое место в мире среди всех заболеваний. Депрессия рассматривается сегодня как общемедицинская, а отнюдь не только психиатрическая проблема. Депрессия в ее различных клинических вариантах признается сейчас лидирующей в ряде основных причин снижения трудоспособности по доле потерянных для полноценной жизни лет.

Изучение распространенности в регионе депрессивных состояний проводилось в 2002 г. с помощью новой методики – госпитальной шкалы тревоги и депрессии, которая была включена в анкеты для опроса пациентов и сотрудников поликлиники №3 г. Вологды с целью определить вероятность психосоматического характера жалоб жителей региона. Данная методика состоит из 7 вопросов для оценки уровня тревоги и 7 вопросов для определения уровня депрессии.

Анализируя результаты, можно сделать следующие выводы. Лишь 62% населения региона (56% пациентов поликлиники) находятся в состоянии без тревоги и депрессии. В то же время у 35% жителей региона (37% пациентов) – субклинически выраженная тревога и депрессия, а у 3% всего населения (среди пациентов – 4%) – клинически выраженная тревога и депрессия. Таким образом, согласно полученным данным, 38% населения (41% обратившихся к врачу) имеет уровень тревоги и депрессии, превышающий норму, причем показатели по шкале тревоги (40% населения в целом по области, 46% пациентов поликлиники №3) более негативны, чем по шкале депрессии (33 и 36% соответственно).

Рассмотрим группу тех жителей области, у которых зафиксирован, при использовании данной методики, повышенный уровень тревоги и депрессии (субклинически и клинически выраженный).

40% женщин имеют общий уровень тревоги и депрессии выше нормы. Особенно много среди них тех, кто страдает повышенной тревожностью (46%). Среди мужчин в стадии субклинически или клинически выраженной депрессии находится треть.

Что касается этих показателей в возрастном разрезе, то 43% людей среднего и пенсионного возраста испытывают состояние тревоги, превышающее норму. 40% жителей области в возрасте от 30 до 55 (60) лет имеют субклинически и клинически выраженную депрессию. Данная возрастная группа преобладает среди тех, у кого выявлен высокий общий уровень тревоги и депрессии (табл. 3.11).

Таблица 3.11

Уровень тревоги и депрессии в половозрастном разрезе
(в % ко всем респондентам в данной социальной группе)

Уровень тревоги и депрессии	Мужчины	Женщины	Молодежь	Средний возраст	Пенсионный возраст
Субклинически и клинически выраженная тревожность	32,2	46,1	21,8	43,0	43,4
Субклинически и клинически выраженная депрессия	33,1	33,0	19,8	40,3	28,9
<i>Субклинически и клинически выраженная тревога и депрессия</i>	33,8	40,2	19,8	44,9	37,3

Влияние семейного положения на уровень данных негативных психологических состояний выражается в следующем. Повышенный общий уровень тревоги и депрессии (а также по каждой шкале отдельно) наблюдается среди вдов или вдовцов (61%), а также среди тех, кто проживает в гражданском браке (41%), и разведенных (40%; табл. 3.12).

Таблица 3.12

Уровень тревоги и депрессии в зависимости от семейного положения
(в % ко всем респондентам в данной социальной группе)

Уровень тревоги и депрессии	Зарегистрированный брак и проживают совместно	Зарегистрированный брак, но проживают раздельно	Гражданский брак	Разведены	Холостые (не замужем)	Вдовы (вдовцы)
Субклинически и клинически выраженная тревожность	39,4	31,5	48,6	45,3	31,6	65,3
Субклинически и клинически выраженная депрессия	34,1	43,1	32,7	35,7	20,6	59,1
<i>Субклинически и клинически выраженная тревога и депрессия</i>	38,3	36,8	41,1	40,5	26,6	60,7

Социальная самоидентификация также оказывает влияние на уровень тревоги и депрессии. Самые высокие показатели наблюдаются среди «нищих» (65% их страдают повышенной тревожностью и депрессией) и «бедных» (48%; табл. 3.13). Характерно, что высок уровень тревоги и депрессии в таких малообеспеченных группах, как инвалиды, безработные и пенсионеры.

Таблица 3.13

Уровень тревоги и депрессии в зависимости от социальной самоидентификации (в % ко всем респондентам данной группы)

Уровень тревоги и депрессии	Богатые	Люди среднего достатка	Бедные	Нищие
Субклинически и клинически выраженная тревожность	7,1	31,3	52,1	68,7
Субклинически и клинически выраженная депрессия	7,1	21,9	44,1	60,7
Субклинически и клинически выраженная тревога и депрессия	7,1	26,6	48,1	64,7

Влияние личного материального состояния также весьма показательно. Среднедушевой доход в семьях респондентов с клинически выраженной тревогой и депрессией составлял 1431 руб., у имеющих субклинически выраженную тревогу и депрессию – 1750 руб., а у тех, чей уровень тревоги и депрессии в норме, – 2332 руб. В целом, 61% респондентов с признаками субклинически выраженной тревоги и депрессии и 78% тех, у кого обнаружены явные симптомы тревоги и депрессии, имеют среднедушевой доход в месяц менее одного прожиточного минимума (табл. 3.14).

Таблица 3.14

Уровень тревоги и депрессии в зависимости от размера среднедушевого дохода* (в %)

Показатель	Ниже 1 прожиточного минимума	1-2 прожиточных минимума	Более 2 прожиточных минимумов
Отсутствие тревоги и депрессии	48,3	36,3	15,3
Субклинически выраженная тревога и депрессия	61,4	33,1	5,6
Клинически выраженная тревога и депрессия	78,1	21,9	-

* Прожиточный минимум на момент проведения социологического опроса (апрель 2002 г.) составлял 1777 руб.

На основании вышеизложенного можно заключить следующее: уровень депрессии выше среди женщин среднего и пенсионного возраста, неблагополучных в семейном отношении (вдов и разведенных) и малообеспеченных.

Как показывают результаты исследования, проведенного в поликлинике №3 г. Вологды, уровень тревоги и депрессии значительно выше среди людей, обратившихся за врачебной помощью. Обычно человеку (особенно при наличии сопутствующих тревоге и депрессии соматических заболеваний) легче обратиться в поликлинику, чем в специализированное учреждение, имидж которого по-прежнему остается невысоким. Учитывая вышесказанное, следует отметить, что необходима ранняя диагностика различных негативных психо-эмоциональных состояний на уровне медицинских учреждений общего профиля, а также организация своевременной социально-психологической, психотерапевтической помощи.

3.3. Социальные аномалии как показатель отклонений в психическом здоровье

Рассмотрим динамику некоторых показателей, используемых в мировой и отечественной практике в качестве индикаторов «социального фона», социально-психологического климата¹, таких, как суммарный уровень самоубийств и убийств, состояние психического здоровья лиц призывного возраста. Как принято считать, его динамика в целом способна отражать основные – позитивные или негативные – изменения в сфере общественной психики и морали. Ряд авторов полагает, что с помощью этих показателей возможно выявлять степень концентрации в обществе агрессии и безысходности и даже прогнозировать динамику общей смертности на ближайшую перспективу.

В целом зарегистрировано снижение уровня суммарного показателя смертности от убийств и самоубийств, что говорит об улучшении социальной адаптированности населения. Самые высокие суммарные показатели смертности от самоубийств и убийств в регионе были зарегистрированы в 1994 г. (81, 4 случая

¹ Смидович С.Г. Самоубийства в зеркале статистики // Социс. – 1990. – №4. – С. 74; Гундаров И.А. Духовное неблагополучие как причина демографической катастрофы: почему умирают в России, как нам выжить? – М.: Медиа-Сфера, 1995. – С. 100.

на 100 тыс. населения; рис. 13) и в 1999 г. (87,3 случая), после чего началось незначительное снижение. Так, в январе – августе 2002 г. данный показатель составил 76,4 случая на 100 тыс. нас., что ниже среднего показателя за 2001 г. – 82,3. По-видимому, немаловажную роль в колебаниях показателей смертности от убийств и самоубийств сыграли политические события, происходившие в стране.

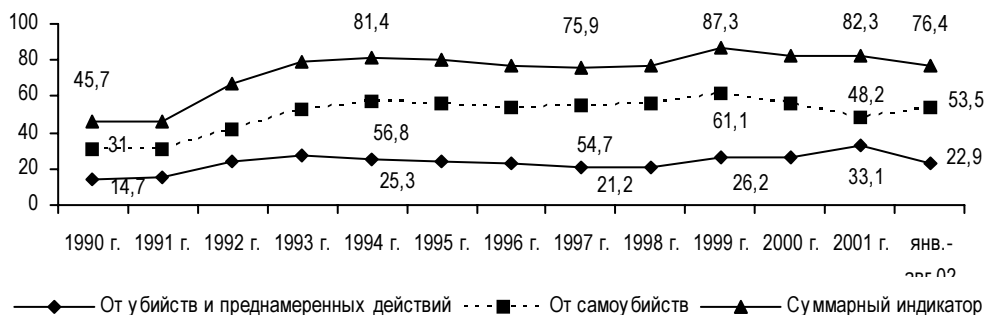


Рис. 13. Смертность населения Вологодской области от убийств и самоубийств (умерших на 100 тыс. населения)

Самый высокий уровень смертности населения по причине убийств (33,1 случая на 100 тыс. чел. нас.; см. рис. 13) был зафиксирован в 2001 г. В 2002 г. он значительно снизился (22,9). Уровень же самоубийств в 2001 г., напротив, был ниже (48,2), чем в 2002 г. (53,5 случая на 100 тыс. человек населения).

Следует отметить, что динамика уровня убийств в Вологодской области в целом соответствует общероссийским тенденциям, однако в январе – августе 2002 г. (22,9 случая) она была значительно ниже среднего уровня по России (30,4 случая на 100 тыс. нас.; рис. 14).

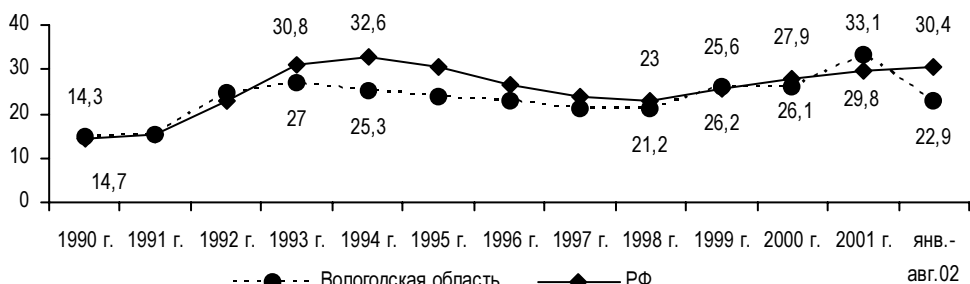


Рис. 14. Смертность от убийств в России и Вологодской области (на 100 тысяч населения)

Уровень смертности жителей региона от самоубийств остается значительно выше аналогичного показателя по России на протяжении всего последнего десятилетия (причем, если в 1990 г. он составлял 118% от российского, то в 2002 г. – 141%; рис. 15), а также предельно критического уровня, принятого в мировой практике (20 случаев на 100 тыс. населения¹). Значительное повышение суицидальной активности, согласно представленной диаграмме, отмечалось в 1992 и 1998 гг. – то есть непосредственно следом за известными социально-политическими и социально-экономическими событиями в стране.

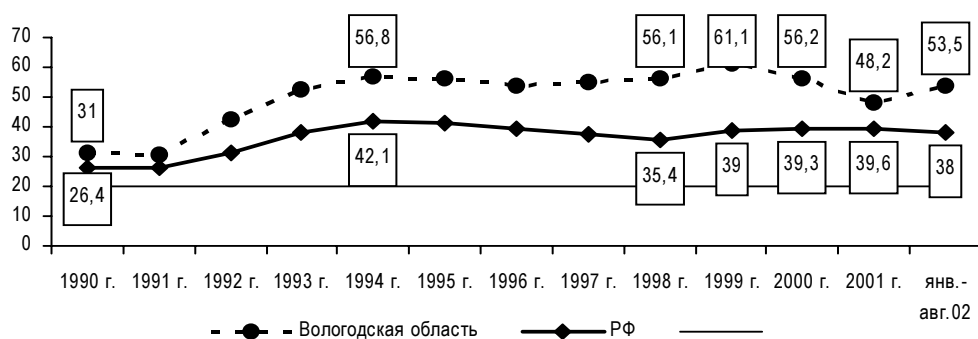


Рис. 15. Смертность от самоубийств в России и Вологодской области (умерших на 100 тыс. населения)

Суицид – это чаще всего исход затяжной депрессии, причем, как свидетельствуют мировые данные, лишь у 15% лиц, совершивших суицид, психическое расстройство было выявлено до этого трагического события. Остальные же 85% остались вне поля зрения специалистов. Иначе говоря, масштабы недиагностируемых депрессий гораздо шире².

Какие же категории населения являются группой риска? Кто более склонны к суициду? По данным Вологодского областного комитета госстатистики³, в 2001 г. среди покончивших жизнь самоубийством 86% составляют мужчины, 62% – жители села, 58%

¹ Локосов В.В. Стабильность общества и система предельно-критических показателей его развития // Социс. – 1998. – №4. – С. 90.

² Гулин К.А. Духовное здоровье населения Вологодской области // Народонаселение. – 2000. – №4. – С. 117-124.

³ Структура причин смерти населения Вологодской области в 2001 г. – Вологда, 2002.

– люди среднего возраста (табл. 3.15). Среди жертв убийств также преобладали мужчины (75%) среднего возраста (67%), но жители города (77%).

Таблица 3.15

Смертность от самоубийств и убийств в разрезе групп населения в 2001 г. (физических лиц)

Категории		Самоубийства (691)		Убийства (370)	
		абс.	%	абс.	%
Пол	Мужской	591	86	277	75
	Женский	100	14	93	25
Территория	Город	427	62	284	77
	Село	264	38	86	23
Возраст*	До 30 лет	111	16	64	17
	30-60 лет	404	58	247	67
	Старше 60 лет	174	25	59	16

* В двух случаях самоубийств и трех случаях убийств возраст не указан.

Следует отметить, что проблема суицида не исчерпывается числом лиц, совершивших «завершенный» суицид, то есть установленной причиной смерти которых является очевидное преднамеренное лишение себя жизни.

В проблему суицидального поведения, суицидального риска вовлечено значительное количество людей, чья смерть не увязана напрямую с самоповреждением, чьи попытки не привели к смерти, а также близкие и родственники суицидентов.

Согласно формуле экспертов ВОЗ, на «n» завершенных суицидов (в Вологодской области – 691 человек) приходится:

- 10 – 20 попыток (незавершенных) суицидов (в нашем регионе – в среднем $15 \times n = 10365$);
- число людей, имеющих суицидальные намерения («внутренний суицидальный дискурс»), – $100 \times n$ (в Вологодской области $691 \times 100 = 69100$);
- число близких, вовлеченных в проблему, риск развития суицида среди которых также резко возрастает: $n \times 8$ (в нашем регионе – $691 \times 8 = 82920$).

Проведя несложные арифметические действия, выясняем, что не менее 162 385 человек или 12,5% всего населения Вологодской области вовлечены в проблему суицида, предпринимали попытки самоубийства или обдумывали их совершение.

Серьезно настораживает тот факт, что неуклонно растут показатели алкоголизации населения региона. Разумеется, нельзя учесть количество лиц, страдающих алкоголизмом, однако количество алкогольных психозов, которые являются признаком определенной стадии развития болезни, легко установить (возросло на три четверти по сравнению с 1998 г.; рис. 16).

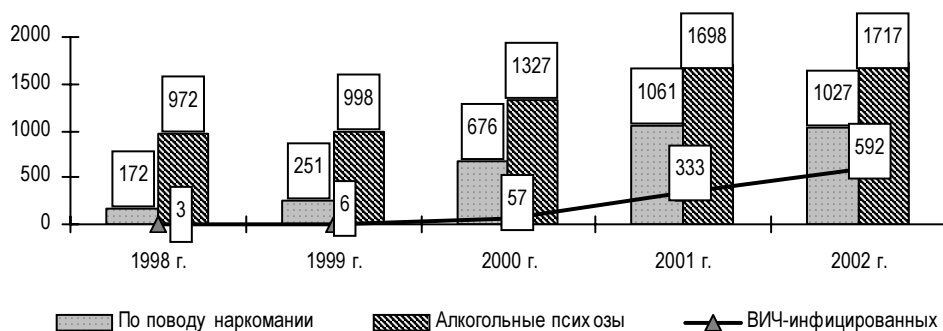


Рис. 16. Численность взрослого контингента, состоящего на учете в областном наркологическом диспансере (физических лиц)

Острой в регионе остается и проблема наркомании. По сравнению с 1998 г. число лиц, состоящих на учете по поводу наркомании, увеличилось в 6 раз. В 2002 г. пролечено 514 человек, что почти в 2 раза меньше, чем в предыдущем году (1 179 чел.). Зарегистрировано снижение летальных исходов от передозировки с 37 случаев в 2001 г. до 23 случаев в 2002 г.

Наибольшего распространения наркомания достигла в Шекнинском районе, где на 10 тыс. населения в 2001 г. приходилось 92,9 наркомана. Второе место занимает Череповец (89,3), третье – Вологда (58,2).

Опасность создают и высокие показатели наркомании и токсикомании среди детей. По данным областного наркологического диспансера, на учете в 2002 г. состояло 1 016 детей, 37 из которых – по поводу токсикомании.

Следует учитывать также, что это официальные данные медицинской статистики, а реальные масштабы распространения наркомании значительно шире. Эксперты ВОЗ рекомендуют использовать для более объективного отражения сложившейся ситуации коэффициенты¹ от 20 до 50.

¹ Об областной целевой программе «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотикам и их незаконному обороту на 1999–2000 гг.». Доклад на коллегии при Губернаторе Вологодской области 29 ноября 1999 г.

Одним из негативных последствий активизации наркомании стало распространение в регионе ВИЧ-инфекции. Так, если в 1998 г. было зарегистрировано три ВИЧ-инфицированных, то в 2002 г. их число увеличилось в 200 раз (см. рис. 16). Это также способствует ухудшению ситуации в сфере общественного психического здоровья, порождая негативные чувства и эмоции (страх, отчужденность, уныние, тоску).

Растущие показатели алкоголизации и наркотизации служат индикаторами увеличения в регионе числа девиантных, социально опасных лиц, психика которых потенциально подвержена необратимым болезненным изменениям. Эти процессы имеют под собой глубинную основу, и, в отличие от количества убийств и самоубийств, их показатели не могут быстро улучшиться при изменении социальной обстановки в позитивную сторону. Накопившийся здесь «негативный потенциал» способствует автоматическому ухудшению ситуации.

Все это, на наш взгляд, является результатом негативных последствий трансформационных процессов последнего десятилетия.

С одной стороны, в области отмечается некоторая стабилизация социально-психологического климата в 2000 – 2002 гг. по сравнению с 1990-ми гг.: продолжается улучшение социального настроения, упрочнение «запаса терпения» и снижение уровня фрустрированности жителей.

С другой стороны, наблюдается рост крайних проявлений социальных патологий вследствие деструктивных тенденций в психическом здоровье населения. Об актуальности проблемы говорит и значительное (в 2,6 раза) превышение уровня смертности от самоубийств над предельно-критическим уровнем, а также расширение масштабов наркомании, алкоголизации населения и эпидемии ВИЧ/СПИДа. Продолжают сохраняться серьезные проблемы: возрастание уровня тревоги, депрессии, невротизации; удельный вес категорий населения с негативными оценками остается достаточно высоким (43% испытывают негативное настроение, 20% полагают, что «терпеть бедственное положение уже невозможно»). Весьма значительна в этой группе доля представителей социально ущемленных слоев населения: неблагополучных в семейном плане, одиноких, малообеспеченных, пенсионеров,

инвалидов, безработных, низкооплачиваемых работников бюджетной сферы, сельского хозяйства и т.д. Поскольку пока ситуация еще далека от действительно стабильной, сохраняется потенциал достаточно быстрого увеличения «групп риска» за счет слоев с относительно низким социальным статусом.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что состояние общественного психического здоровья в регионе характеризуется отрицательной динамикой основных маркеров психического неблагополучия (уровень суицидальной активности, убийств, психического здоровья призывников и алкогольных психозов, наркотизации и проблема ВИЧ/СПИДа) на фоне отсутствия значимых изменений в статистических показателях заболеваемости и болезненности психическими расстройствами и противоречивых данных социологических опросов.

Итак, анализируя полученные результаты, мы можем предположить следующее:

1. Показатели медицинской статистики не в полной мере отражают истинную ситуацию в распространенности психических заболеваний в Вологодской области.

2. Интерпретация результатов социологических опросов «социального настроения», «запаса терпения», «социальной фрустрированности» нуждается в дополнительном исследовании.

3. Полученные данные в целом свидетельствуют о неблагоприятном прогнозе в сфере общественного психического здоровья на ближайшее будущее в случае отсутствия квалифицированной и своевременной социально-психологической, психотерапевтической и психиатрической помощи широким кругам населения. Это необходимо учитывать в процессе реализации концепции «Вологодская область – Здоровье-21: долгосрочная политика охраны и укрепления здоровья населения Вологодской области». При осуществлении мероприятий в рамках задачи 3.6 «Улучшение психологического климата и психического здоровья» первоочередное внимание целесообразно уделять социально незащищенным и малообеспеченным категориям населения.

ГЛАВА 4

ПОТЕНЦИАЛЬНАЯ ПОТРЕБНОСТЬ НАСЕЛЕНИЯ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ В УСЛУГАХ СФЕРЫ СОЦИАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ

Характеризуя состояние сферы общественной психики, мы продемонстрировали на данных социологических опросов, российской и областной статистики неоднозначность и напряженность ситуации. Однако осознают ли жители Вологодской области потребность в квалифицированной помощи? Готовы ли принять ее в сложных жизненных ситуациях? С целью изучения потребности жителей региона в получении психотерапевтической и психиатрической помощи, а также в функционировании специальных служб в программе нашего исследования в 2002 г. был усилен блок вопросов, направленных на получение данной информации.

Несмотря на то, что четверть опрошенных признались в существовании затруднений и проблем, которые не могли решить из-за отсутствия квалифицированной помощи, только 12% обращались к специалисту, 6% – в специальную службу психологической поддержки и лишь 4% респондентов звонили по «телефону доверия» (рис. 17).

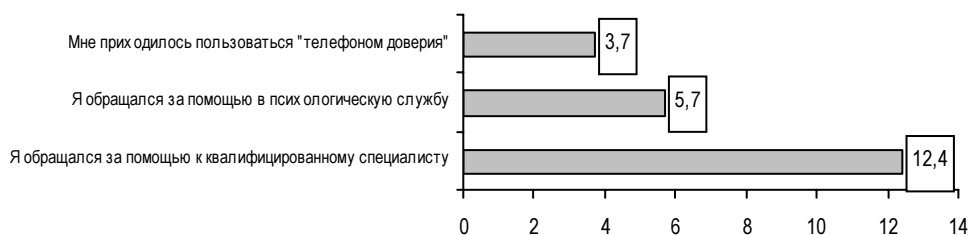


Рис. 17. Количество респондентов, обращавшихся ранее за психологической помощью (в %)

Большая часть населения убеждена в необходимости создания и функционирования в регионе специальных психологических служб (69%) или «телефона доверия» (49%), помогающих людям решать свои проблемы и преодолевать трудности (рис. 18).

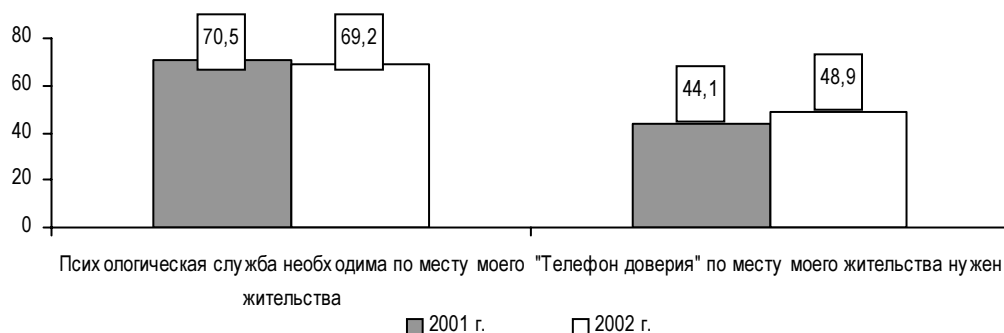


Рис. 18. Положительные ответы респондентов на вопросы о необходимости создания по месту жительства служб психологической помощи и «телефона доверия» (в %)

В случае возникновения серьезных психологических проблем в будущем каждый второй опрошенный стал бы обращаться в такую службу, каждый третий воспользовался бы «телефоном доверия». Каждый четвертый «сразу смог бы обратиться» за помощью к квалифицированному специалисту или «хотел бы обратиться», но считает, что трудно это сделать, т.к. непривычно и окружающие могут неправильно понять (рис. 19).

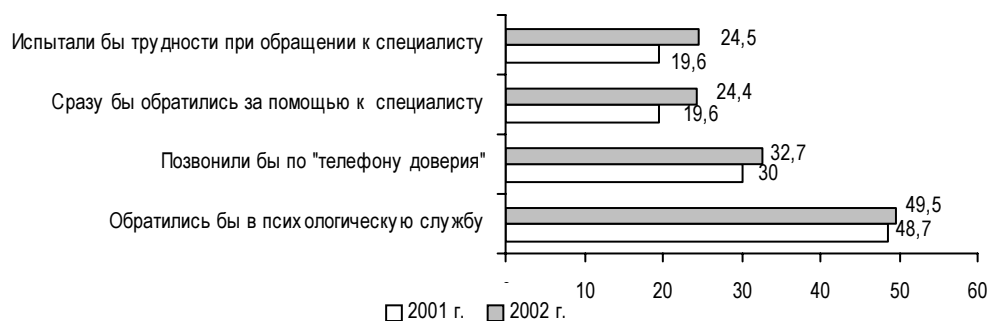


Рис. 19. Распределение ответов на вопрос о намерениях обратиться за психологической помощью в случае возникновения у респондентов или их близких серьезных проблем (в % от числа опрошенных)

Рассмотрим группу тех респондентов, которые наиболее остро осознают необходимость квалифицированной психологической помощи населению.

Среди женщин (28%) значительно больше, чем среди мужчин (21%), удельный вес тех, кто испытывал серьезные психологические затруднения и нуждался в помощи специалистов. Практически равное количество мужчин и женщин ранее обращалось

за помощью к психологу или психиатру (9%). Однако среди женщин больше тех, кто считает необходимым создание по месту жительства служб психологической помощи и «телефона доверия», а также готовых прибегнуть к их услугам (табл. 4.1). Пожилые чаще остальных сталкивались в жизни с серьезными психологическими проблемами (28%), поэтому ощущают более высокую потребность в помощи специалистов посредством служб и «телефона доверия» (42%) и готовы обратиться за ней в будущем в случае возникновения аналогичных проблем у них самих или их близких (47%). В то же время молодые жители области несколько чаще прибегали к помощи различных служб психологической помощи населению, чем представители других возрастных групп (10%; см. табл. 4.1).

Таблица 4.1

**Востребованность психологической помощи жителями области
в зависимости от половозрастной характеристики
(в % к каждой группе респондентов)**

Варианты ответов	Группы респондентов				
	Мужчины	Женщины	Молодежь	Средний возраст	Пожилые
Испытывали серьезные психологические затруднения	21,3	27,9	16,8	23,7	28,3
Обращались за помощью к специалисту, в психологическую службу, по «телефону доверия»	8,7	9,3	10,4	7,5	9,7
Необходимы по месту жительства: психологическая служба, «телефон доверия»	38,0	42,5	38,3	39,2	42,2
Стали бы обращаться в случае возникновения психологических проблем к специалисту, в психологическую службу, по «телефону доверия»	36,7	38,3	41,6	40,3	46,6
<i>В целом по области</i>	41,3	58,7	13,6	34,9	51,5

Востребованность психологической помощи значительно выше среди людей, у которых на момент проведения опроса были обнаружены признаки невротического расстройства (набрали более 24 баллов по методике экспресс-диагностики невроза К. Хека и Х. Хесса), высокого, повышенного или умеренного уровня фрустрированности (набрали от 2,5 до 4 баллов по методике измерения уровня социальной фрустрированности) или признаки депрессии (набрали более 50 баллов по методике дифференциальной диагностики депрессивных состояний Зунге; табл. 4.2).

Таблица 4.2

Востребованность психологической помощи жителями области с повышенным уровнем фрустрированности, признаками невротического расстройства в целом и депрессии в частности (в % к каждой группе респондентов)

Варианты ответов		Очень высокий, повышенный уровень фрустрированности	Признаки невротического расстройства	Признаки депрессии	В целом по области
Испытывали серьезные психологические затруднения		47,1	37,8	39,8	25,2
Обращались за помощью	к специалисту	17,6	17,8	23,3	12,4
	в психологическую службу	5,9	7,4	11,3	5,7
	по «телефону доверия»	-	5,2	6,0	3,7
Необходимы по месту жительства	психологическая служба	76,5	77,0	62,5	69,2
	«телефон доверия»	47,1	55,6	42,9	48,9
Стали бы обращаться в случае возникновения психологических проблем	к специалисту	41,2	58,1	56,4	48,9
	в психологическую службу	53,0	57,1	50,4	49,5
	по «телефону доверия»	29,4	40,7	25,1	32,7
<i>В целом по области</i>		<i>1,1</i>	<i>27,3</i>	<i>9,0</i>	

Треть жителей региона, относящих себя к категориям «бедных» и «нищих» (42%), утвердительно ответили на вопрос о возникавших ранее серьезных психологических проблемах, которые они не могли решить из-за отсутствия квалифицированной помощи. В то время как среди «людей среднего достатка» (42% населения) – каждый четвертый, а среди «богатых» (2% всех опрошенных) – каждый седьмой. В последней группе большее количество респондентов обращались за помощью специалистов (11%), чем в остальных. Несмотря на это, среди них наименьшая доля ощущающих необходимость создания по месту жительства служб психологической помощи или «телефона доверия» (50%). Стали бы обращаться в подобные организации 44% «бедных и нищих», однако среди других категорий этот показатель ниже (табл. 4.3).

Анализируя результаты опроса, можно прийти к заключению, что населением осознается высокая потребность в специальной

Таблица 4.3

**Востребованность психологической помощи жителями области
в зависимости от социальной самоидентификации
и среднедушевого дохода (в % к каждой группе респондентов)**

Варианты ответов	Богатые	Люди среднего достатка	Бедные и нищие	Среднедушевой доход
Испытывали серьезные психологические затруднения	14,3	22,5	33,2	1948,3
Обращались за помощью к специалисту, в психологическую службу, по «телефону доверия»	10,7	6,3	10,6	2038,6
Необходимы по месту жительства: психологическая служба, «телефон доверия»	50,0	59,6	57,3	2029,8
Стали бы обращаться в случае возникновения психологических проблем к специалисту, в психологическую службу, по «телефону доверия»	40,5	42,2	44,4	1918,2
<i>В целом по области</i>	1,9	41,9	42,2	2080,6

психологической помощи со стороны квалифицированных специалистов (от трети до половины всех опрошенных) в сложных жизненных ситуациях.

Особенно высокие показатели востребованности психологической помощи наблюдаются среди женщин, пожилых людей и тех, кто на момент проведения опроса имел признаки повышенного уровня фрустрированности, невротических расстройств, в том числе депрессии. Среди малообеспеченных жителей региона несколько больше по сравнению с другими категориями людей с серьезными психологическими затруднениями, нуждающихся в квалифицированной помощи и готовых за ней обратиться. Это следует учитывать при организации деятельности служб психологической поддержки населения.

Хотя подавляющее большинство респондентов не обращались ранее за поддержкой психологов, психотерапевтов, психиатров, значительная доля их намерены сделать это в случае возникновения серьезных психологических проблем у них или их близких в будущем. Причем удельный вес этой доли увеличился по сравнению с 2001 г.

Однако что предлагает государство в помощь нуждающимся в социально-психологической поддержке? Имеет ли население возможность удовлетворять данную возрастающую потребность? Мы попытались найти ответы на эти вопросы в нашем исследовании.

Задача 3.6 «Улучшение психологического климата и психического здоровья» концепции «Вологодская область – Здоровье-21: долгосрочная политика охраны и укрепления здоровья населения Вологодской области» предусматривает реализацию таких направлений по улучшению ситуации в сфере общественного психического здоровья, как создание и развитие комплексных служб помощи людям, имеющим проблемы психической адаптации; развитие системы психологической и психотерапевтической помощи; систематическая подготовка семейных и участковых врачей по диагностике и коррекции депрессивных состояний и пр.

Попробуем охарактеризовать существующую в регионе систему служб, оказывающих социально-психологические, психиатрические и психотерапевтические услуги. Начнем с того, что она представлена службами, подведомственными департаментам здравоохранения, образования, труда и социальной защиты Вологодской области. Вне государства в Вологодской области также существует некая система общественных организаций – отделения «Красного Креста», благотворительного фонда «Хильфе», прихода церкви Николы во Владычной слободе – и частных организаций и специалистов. Так, например, лицензию на психотерапевтическую помощь имеют 14 частнопрактикующих врачей и 3 учреждения негосударственной формы собственности, на наркологическую помощь – 2 организации и 16 частнопрактикующих врачей.

По официальной информации, департаменту труда и социальной защиты подведомственны следующие государственные учреждения, оказывающие социально-психологическую помощь: центры социальной помощи семье и детям (их в регионе 14), комплексные центры социального обслуживания (11), психоневрологические интернаты (9), социальные приюты для детей и подростков (7), дома-интернаты для и престарелых инвалидов (5), детские дома-интернаты для умственно отсталых детей (2), Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних и Центр реабилитации для детей и подростков с ограниченными возможностями.

Следует отметить, что наблюдается дефицит специалистов в данных службах, особенно психологов и психотерапевтов (укомплектована четверть ставок). Лишь штат социальных работников (33 ставки) укомплектован больше нормативной потребности в два раза (14,5 ставки; табл. 4.4).

Таблица 4.4

Количество специалистов, оказывающих социально-психологическую помощь в государственных учреждениях (ставка)

Специалист	Психологи	Соц. работники	Специалисты по соц. работе	Социальные педагоги	Психиатры	Психотерапевты
Нормативная потребность (всего ставок)	138,5	14,5	121	53	40,3	2
Укомплектованные ставки	35,7	33	79	19	36,5	0,5
% укомплектованных ставок от нормативной потребности	25,8	227,6	65,3	35,8	90,6	25,0

Департамент здравоохранения курирует учреждения психиатрической, психотерапевтической и социально-психологической помощи. Это:

➤ в г. Вологде – областная психиатрическая больница (в структуре которой состоит психотерапевтический центр), областной наркологический диспансер, центр планирования семьи, психотерапевтический кабинет в областной больнице №1, врач-психиатр в городской больнице №1, городской поликлинике №3;

➤ в г. Череповце – психоневрологический диспансер, наркологический диспансер, отделение неврозов портовой больницы Водников;

➤ в г. Великом Устюге – психоневрологический диспансер;

➤ в г. Тотьме – стационар для пациентов пограничного профиля.

Согласно данным Бюро медицинской статистики департамента здравоохранения, обеспеченность врачами-психиатрами в 2001 г. – самая высокая за последние годы (1 специалист на 10 тыс. нас.). Количество психотерапевтов начиная с 1998 г. остается постоянным (0,1 специалиста на 10 тыс. нас.). Обеспеченность психиатрами-наркологами на 2001 г. составила 0,4 специалиста на 10 тыс. нас. (табл. 4.5).

Таблица 4.5

Обеспеченность кадрами врачей (на 10 тыс. чел. населения)

	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Психиатры	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	1,0
Психотерапевты	0,04	0,04	-	0,1	0,1	0,1	0,1
Психиатры-наркологи	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3	0,4	0,4

Число коек в детских и взрослых психоневрологических диспансерах сократилось (с 1980 ед. в 1995 г. до 1645 ед. в 2001 г.). Число дней работы койки в год во взрослых диспансерах осталось стабильным, в детских же – возросло (с 254 дней в 1995 г. до 311 дней в 2001 г.). Самый высокий за последние годы уровень госпитализации зарегистрирован в 2001 г.: в детских психоневрологических диспансерах – 0,4 чел. на 100 больных данного профиля, а во взрослых – 0,9 чел. на 100 больных (табл. 4.6).

Таблица 4.6

Функционирование койки в стационарах Вологодской области

Число коек в стационарах							
Диспансеры	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.	2001 г.
Психоневрологические взрослые	1890	1890	1835	1790	1530	1547	1545
Психоневрологические детские	90	90	120	115	115	98	100
Число дней работы койки в году							
Психоневрологические взрослые	332	327	296	311	329	335	333
Психоневрологические детские	254	277	263	227	266	316	311
Уровень госпитализации (госпитализированных человек на 100 человек больных)							
Психоневрологические взрослые	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9
Психоневрологические детские	0,03	0,04	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4
Обеспеченность (коек на 100 тыс. населения)							
Психоневрологические взрослые	14,0	14,1	13,7	13,4	11,5	11,7	11,8
Психоневрологические детские	0,6	0,6	0,9	4,4	4,6	4,1	4,4

В ведении департамента образования находятся социальные педагоги и педагоги-психологи, которые оказывают психологическую помощь детям и молодежи в государственных образовательных учреждениях области (табл. 4.7). Согласно полученным данным, один педагог-психолог приходится на 7 дошкольных учреждений, 5 общеобразовательных школ, 3 школы-интерната, 2 детских дома, 5 учреждений дополнительного образования, 2 учреждения профессиональной подготовки. Один социальный педагог – на 17 дошкольных учреждений, 4 школы, 1,3 школы-интерната и детского дома, 14 учреждений дополнительного образования.

Таблица 4.7

**Перечень учреждений сферы образования и специалистов,
оказывающих социально-психологическую помощь**

Образовательные учреждения	Количество учреждений	Количество педагогов-психологов	Количество социальных педагогов
Дошкольные	648	93	39
Общеобразовательные школы	764	146	173
Школы-интернаты (в т.ч. коррекционные)	29	10	22
Детские дома	34	19	26
Дополнительного образования	82	18	6
Профессиональной подготовки (училища, техникумы, лицей, колледжи)	48	22	
Специальные школы для детей с нарушением поведения	2	2	6
ИТОГО:	1607	310	272

Наиболее актуальна проблема дефицита кадров в районах области. В Сямженском, Нюксенском и Междуреченском районах отмечено отсутствие в образовательных учреждениях социальных педагогов и педагогов-психологов. Штаты социальных педагогов полностью не укомплектованы также в Вожегодском и Усть-Кубинском районах. В Сямженском и Белозерском районах нет психиатров, несмотря на то, что на базе каждой ЦРБ должен быть кабинет психиатрического приема. Следует выделить, что Сямженский район испытывает острый недостаток кадров, оказывающих социально-психологическую помощь.

Анализируя данные, можно сделать вывод о многообразии служб государственного сектора, оказывающих социально-психологические, психотерапевтические, психиатрические услуги населению Вологодской области. Однако очевидны разрозненность в их деятельности в связи с подведомственностью различным структурам и дефицит некоторых специалистов.

В будущем планируется проводить дальнейший мониторинг востребованности социально-психологической помощи, а также более подробно изучить систему служб по ее оказанию: их структуру, виды и формы предоставляемых услуг, степень эффективности деятельности и возможности совершенствования с учетом потребностей населения.

ГЛАВА 5

НАПРАВЛЕНИЯ УЛУЧШЕНИЯ ПСИХИЧЕСКОГО ЗДОРОВЬЯ НАСЕЛЕНИЯ

Учитывая актуальность проблемы психического здоровья для всего мира, генеральный директор Всемирной организации здравоохранения Г.Х. Брундтланд в 1999 г. поставила перед медицинскими работниками, руководящими органами здравоохранения, медицинской наукой, политическими кругами, разработчиками стратегических программ в области здравоохранения серьезную задачу – повысить внимание к проблемам психического здоровья. При этом недостаточно просто поддерживать психическое здоровье, необходимо предвидеть будущие тенденции и вооружать людей знаниями и навыками, которые помогут справиться с жизненными проблемами.

Анализируя результаты исследований, подтвердивших значительное воздействие на психические состояния населения негативных социальных факторов, а также возможности реализации предложенных направлений по охране психического здоровья населения Вологодской области, можно сделать вывод о необходимости комплексного межсекторального подхода для достижения поставленных целей. Его реализация должна проходить в рамках общей стратегии развития региона. В настоящее время в Вологодской области осуществляются первые шаги по формированию такого подхода к проблеме общественного психического здоровья населения.

Одним из таких шагов является проведенная в ноябре 2002 года межведомственная региональная конференция «Психическое здоровье населения как неотъемлемая часть социальной политики». В конференции приняли участие первые руководители исполнительной, законодательной власти, администрации муниципальных образований, руководители и ведущие специалисты различных учреждений и ведомств. В резолюцию конференции включено решение о формировании рабочей группы для разработки программы охраны психического здоровья населения Вологодской области. В качестве основы для создания всеобъемлющей программы принята концепция охраны психического здоровья населения, предложенная департаментом здравоохранения, в которую входят следующие положения:

1. Выработка региональной межведомственной программы охраны психического здоровья населения, ориентированной не только на больного, но и на здорового человека, предусматривающей выявление факторов риска, комплексную оценку функционального состояния индивидуума, профилактики, раннюю диагностику и эффективную коррекцию предболезненных состояний. Разработка и проведение исследования качества жизни различных групп населения и внедрение данного показателя в качестве оценки эффективности всех программ.

2. Формирование действенных механизмов (законодательных и экономических) по реализации положений Закона о психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании, а также законодательной базы, обеспечивающей заинтересованность государства, хозяйственных субъектов, общества и отдельного гражданина в сохранении психического здоровья и работоспособности каждого человека.

3. Создание положительного имиджа службы охраны психического здоровья и работающих в ней специалистов посредством целенаправленной работы средств массовой информации, приведение материально-технической базы психиатрических и психоневрологических учреждений в отвечающее современным требованиям состояние.

4. Реформирование (деинституциализация) служб психического здоровья через интеграцию с общемедицинскими учреждениями.

5. Организация разветвленной сети постоянно действующих межведомственных проектов – центров восстановления психического здоровья, обеспечивающих многоступенчатую медицинскую, трудовую, социальную и психологическую реабилитацию с целью восстановления или использования остаточной работоспособности каждого человека.

В ходе разработки программы охраны психического здоровья населения рабочей группе необходимо ответить на следующие вопросы:

1. Кому необходима помощь?

А. Определение обслуживаемого контингента:

1) мировые исследования – эпидемиология психических расстройств;

- 2) статистический анализ показателей по региону;
- 3) социологические исследования.

Б. Определение ресурсов, имеющихся в регионе.

2. Какая необходима помощь?

А. Составление перечня видов программ специализированной психиатрической помощи.

Б. Разработка и уточнение организационно-правовых, клинических и нормативных стандартов для каждого вида (программы), включая:

- 1) критерии диагностики;
- 2) критерии «социального риска»;
- 3) методы исследования;
- 4) методы лечения;
- 5) функциональные обязанности персонала;
- 6) рекомендуемая продолжительность программы;
- 7) критерии отмены лечения (смены программы).

3. Объем необходимой помощи.

А. Анализ и расчет потребности в каждой из разработанных программ, исходя из:

- 1) сведений о контингентах, нуждающихся в специализированной помощи;
- 2) клинических стандартов.

4. Определение затрат на запланированные объемы.

5. Контроль качества, обоснованности и критерии эффективности.

А. Создание системы оценки результатов.

Б. Разработка критериев (эксплуатационных характеристик) для каждой программы, включая:

- 1) доступность (своевременность);
- 2) целесообразность включения в данный вид программы;
- 3) результат применения (индивидуальный и общий);
- 4) наличие и общее число нежелательных последствий;
- 5) затраты;
- 6) жалобы со стороны пациента и родственников;
- 7) удовлетворенность лечением;
- 8) исследования качества жизни пациентов.

Создание всеобъемлющей программы охраны психического здоровья населения на основании указанных рекомендаций должно способствовать сокращению масштабов и темпов распространения психических расстройств, наркомании, суицидального

поведения, снижению алкоголизации населения, а также улучшению социально-психологического климата в регионе. Все это приведет к снижению социально-экономического ущерба, наносимого обществу низким уровнем психического здоровья индивидов.

Ситуация, кроме того, требует проведения мероприятий по развитию в Вологодской области системы массовой психологической помощи населению. Результаты исследования показывают, что примерно 20 – 25% жителей региона испытывают те или иные негативные психические состояния. Прежде всего, это представители социально ущемленных групп населения: неблагополучные в семейном плане, одинокие, малообеспеченные, пенсионеры, безработные, работники бюджетной сферы и т.д. Это обуславливает необходимость адресного, углубленного подхода к профилактике психических заболеваний, организации психологической и психиатрической помощи названным группам населения.

Характерно, что около 25% всех опрошенных отметили наличие у себя в прошлом серьезных психологических затруднений и проблем, которые они не могли решить из-за отсутствия квалифицированной помощи. Около 70% респондентов выразили желание, чтобы по месту их жительства существовала специальная психологическая служба, помогающая людям решать свои проблемы. Половина респондентов обратилась бы в такую психологическую службу, если бы возникла необходимость.

Востребованным в регионе остается и «телефон доверия». Доля тех, кто считает, что он нужен по месту их жительства, составила в 2002 г. около половины всех опрошенных. Треть респондентов стали бы звонить по этому телефону в случае возникновения у них или их близких психологических проблем. На наш взгляд, в ближайшей перспективе следует развивать и совершенствовать региональную сеть «телефонов доверия». Для этого целесообразно: организовать работу имеющихся в области «телефонов доверия» по принципу постоянной доступности (ежедневная и круглосуточная помощь); повышать информированность жителей области о наличии этой формы психологической помощи, ее возможностях и эффективности; обеспечить «телефоны доверия» хорошо запоминающимися номерами; желательно открыть «телефоны доверия» во всех районных центрах области.

Очевидно, в целях обеспечения доступности и своевременности специализированной помощи необходимо провести расчеты необходимых ресурсов (прежде всего – специалистов) и обеспечить создание психотерапевтических, психологических кабинетов, отделений, кризисных центров, «телефонов доверия» и т.д. Актуальным было бы повышение компетенции врачей общей практики и специалистов в вопросах суицидального поведения с целью наиболее ранней его диагностики и профилактики, а также учреждение должности врача-суицидолога внутри психиатрического профильного учреждения.

С целью углубленного анализа экономического ущерба, наносимого обществу воздействием таких факторов, как неблагоприятный психологический климат и неудовлетворительное состояние психического здоровья населения региона, важно разработать (в рамках рабочих групп в составе специалистов департамента здравоохранения, ВНКЦ ЦЭМИ РАН, с привлечением российских и, возможно, зарубежных экспертов) методику анализа экономических и социальных потерь. Необходимо осуществлять регулярный мониторинг на ее основе (есть вероятность использования существующих в мире различных методик анализа экономического ущерба от депрессии, шизофрении и др.).

Для охраны и укрепления психического здоровья населения следует развивать систему продуманного психогигиенического воспитания и просвещения. Его задача – дать людям базовые знания о их психологических возможностях, механизмах психических процессов, проблемах психического здоровья и роли психолого-консультационной и психиатрической помощи в их решении. В рамках системы просвещения необходимо развивать навыки самостоятельного преодоления психологических проблем (с помощью аутотренинга, антистрессовой релаксации и пр.). Реализация этой задачи возможна с помощью выпуска специальных информационных листов в поликлиниках и больницах, регулярных публикаций (1–2 раза в месяц) в областной и местной прессе, специальных передач на областном телевидении и радио (1–2 раза в квартал); проведения специальных занятий по психогигиеническому воспитанию и просвещению в учебных заведениях региона.

Сложность ситуации в сфере общественного психического здоровья в регионе делает актуальной выработку направлений ее улучшения. Учитывая большое влияние социально-экономических факторов на данную ситуацию, к наиболее общим направлениям ее стабилизации можно отнести следующие:

1. Обеспечение на региональном уровне стабильного роста реальных доходов населения, сокращение на этой основе доли жителей области с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума до 10%¹.

2. Повышение уровня занятости, снижение уровня общей безработицы.

3. Развитие системы адресной социальной помощи социально незащищенным слоям населения региона за счет перераспределения социальных льгот от высокодоходных слоев населения в пользу низкодоходных (на основе методики экспертных оценок); повышение вследствие этого качества социальной помощи, оказываемой социально незащищенным слоям населения региона: пенсионерам, инвалидам, малоимущим семьям и т.п.

3. Обеспечение социально-политической стабильности.

4. Понижение криминализации общества. Активизация срочных мер по борьбе с противоправным поведением, в том числе с незаконным оборотом наркотических средств.

Реализация этих направлений позволила бы ограничить отрицательное воздействие на общественное психическое здоровье негативных социальных факторов и создать более широкие возможности для повышения социальной адаптации населения, самореализации, удовлетворения материальных и духовных потребностей.

¹ В мировой практике установлено предельно-критическое значение доли населения, живущего за чертой бедности, превышение которого способствует социальной дезадаптации и деградации. Оно составляет 10%. См.: Осипов Г. Новый этап реформирования России: от грозящей катастрофы к процветанию // Общество и экономика. – 1999. – №3-4. – С. 65.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ отдельных аспектов ситуации, сложившейся в сфере общественного психического здоровья в Вологодской области на рубеже веков, свидетельствует о крайне неблагоприятном психологическом климате и психическом здоровье жителей. Мы убедились, что данная проблема, ставшая актуальной во всем мире и в России, является не менее острой и для нашего региона. На наш взгляд, это – результат трансформационных процессов последнего десятилетия. Наблюдается рост крайних социальных патологий вследствие деструктивных тенденций в психическом здоровье населения.

В то же время имеющиеся в распоряжении исследователей статистические данные – лишь вершина айсберга, а основная его часть оказывается за рамками учета. Все это требует усиленного внимания управленческих структур, органов здравоохранения, общества в целом. Длительность процессов социальной трансформации позволяет предполагать, что в ближайшей перспективе обозначенные негативные явления в сфере общественного психического здоровья усилятся. В связи с этим необходимы организация комплексного учета и контроля состояния социально-психологического климата и психического здоровья населения, а также принятие срочных мер по их улучшению на региональном уровне. В основу комплексного межсекторального подхода к решению данной проблемы должно быть заложено представление о том, что психическое здоровье – проблема не узкого круга специалистов – психологов, психотерапевтов, психиатров, но и управленцев, экономистов, социологов и представителей других сфер. Только это может дать ощутимые результаты и необходимый эффект.

ПОСЛЕСЛОВИЕ К СОБРАНИЮ ТРУДОВ

Уважаемый читатель!

Третья часть и в целом настоящий сборник научных трудов Вологодского научно-координационного центра ЦЭМИ РАН подошли к завершению. В них изложены основные результаты исследований центра по изучению тенденций, выявлению проблем и перспектив регионального социально-экономического развития России. Главный объект этих исследований – Вологодская область. И не только вследствие территориального размещения ВНКЦ. Вологодская область – регион, в котором при определенных особенностях структуры хозяйства и его функционирования проявляются все актуальные проблемы развития России, встающие перед ней в условиях ускоряющихся и неотвратимых процессов глобализации.

На материалах во многом типичного российского региона в сборнике дан анализ прошедших этапов перехода к рыночным экономическим отношениям. На первом этапе (1992–1998 гг.) через череду кризисных явлений, связанных со спадом производства и снижением уровня жизни населения, все же удалось сформировать базовые институты рыночной экономики, осуществить макроэкономическую стабилизацию, достигнуть относительную сбалансированность регионального бюджета. На втором этапе (1999–2004 гг.) шло продвижение области по пути экономического роста, велась работа по дальнейшему совершенствованию межбюджетных отношений, формированию организационно-правовых механизмов рыночного хозяйствования, появились возможности решения стратегических задач. Однако по многим позициям социально-экономического реформирования регионального хозяйства желаемый прогресс еще не достигнут.

Сегодня, на наш взгляд, отчетливо видна настоятельная необходимость разработки, утверждения и реализации на базе проектных подходов системного комплекса мер, обеспечивающих динамичное продвижение в решении накопленных за последние 15 – 20 лет проблем в развитии регионального сообщества:

- достижение в регионе современного уровня качества жизни на основе опережающего развития человеческого капитала;
- диверсификация экономики региона: уход от сырьевого монополизма; выращивание современных производств, основанных на экономике знаний;
- повышение эффективности государственного управления в регионе и местного самоуправления;
- усиление общественного контроля за всеми ветвями власти для успешной реализации согласованных целей регионального развития.

Понятно, что решение этих проблем не произойдет одномоментно: потребуется, вероятно, не меньший срок, чем тот, за который они накапливались. Но осознание их масштабов позволит выработать и реализовать стратегию достижения необходимого уровня развития регионального сообщества как на среднесрочный период – 3-5 лет, так и на долгосрочный – 15-20 лет.

Научный коллектив ВНКЦ и дальше будет стремиться вносить свой посильный вклад в решение реально существующих проблем регионального развития в системном взаимодействии со всеми ветвями власти и хозяйствующими субъектами.

*В.А. Ильин, доктор экономических наук,
профессор, директор ВНКЦ ЦЭМИ РАН*

Авторы III части собрания научных трудов



Ильин
Владимир Александрович –
директор ВНКЦ ЦЭМИ РАН,
д.э.н., профессор



Гулин
Константин Анатольевич –
зам. директора
ВНКЦ ЦЭМИ РАН, к.и.н.



Леонидова
Галина Валентиновна –
зам. директора
ВНКЦ ЦЭМИ РАН, к.э.н.



Шабунова
Александра Анатольевна –
зав. лабораторией
ВНКЦ ЦЭМИ РАН, к.э.н.



Ослопова
Юлия Евгеньевна –
м.н.с. ВНКЦ ЦЭМИ РАН



Давыдова
Виктория Владимировна –
и.о. м.н.с. ВНКЦ ЦЭМИ РАН



Тихомирова
Галина Владимировна –
м.н.с. ВНКЦ ЦЭМИ РАН



Попугаев
Александр Иванович –
зам. начальника
департамента здравоохранения
Вологодской области, к.м.н.



Короленко
Наталья Александровна –
зам. начальника управления
лечебно-профилактической помощи
департамента здравоохранения
Вологодской области



Фалалеева
Ольга Игоревна –
главный специалист (психиатр)
отдела лечебно-профилактической помощи
департамента здравоохранения
Вологодской области



Селиванов
Евгений Альбертович



Володина
Елена Леонидовна – начальник
сектора охраны материнства и детства
департамента здравоохранения
Вологодской области

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие	4
-------------------	---

ТРУДОВОЙ ПОТЕНЦИАЛ РЕГИОНА: СОСТОЯНИЕ И РАЗВИТИЕ

<i>Предисловие</i>	8
--------------------------	---

Глава 1. Теоретико-методологические аспекты изучения трудового потенциала	10
--	-----------

1.1. Эволюция взглядов зарубежных и отечественных ученых на сущность категории «трудовой потенциал»	10
--	----

1.2. Методологические подходы к измерению качества трудового потенциала	25
--	----

Глава 2. Количественные характеристики трудового потенциала региона	41
--	-----------

2.1. Демографическое развитие региона как основа формирования трудовых ресурсов	41
--	----

2.2. Трудовые ресурсы и занятость населения	49
---	----

Глава 3. Качественное состояние трудового потенциала населения региона	57
---	-----------

3.1. Динамика показателей качества трудового потенциала региона	57
--	----

3.1.1. Энергетический потенциал	60
---------------------------------------	----

3.1.2. Социально-психологический потенциал	84
--	----

3.2. Соответствие качества трудового потенциала требованиям рабочих мест	93
---	----

Глава 4. Качество трудовой жизни	97
---	-----------

Глава 5. Трудовой потенциал региона как объект социального управления	106
--	------------

5.1. Направления развития качества трудового потенциала региона	106
--	-----

5.2. Мониторинг как инструмент эффективного управления процессом формирования и реализации трудового потенциала	111
---	-----

<i>Заключение</i>	117
-------------------------	-----

<i>Приложение</i>	119
-------------------------	-----

СОЦИАЛЬНАЯ СИТУАЦИЯ В РЕГИОНЕ: НЕКОТОРЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Глава 1. Углубление экономического кризиса.....	128
Глава 2. Социальное настроение	131
Глава 3. Уровень жизни в спектре субъективных оценок	136
Глава 4. Личная безопасность граждан и правопорядок.....	141
Глава 5. Отношение населения к власти	145
Глава 6. От оценок – к управлению	150

СОЦИАЛЬНАЯ СИТУАЦИЯ В РЕГИОНЕ И ПОТРЕБИТЕЛЬСКИЕ НАСТРОЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

<i>Введение</i>	156
Глава 1. Социальная ситуация в спектре потребительских настроений ..	159
Глава 2. ИПН и макроэкономические изменения	170
Глава 3. Стратификация населения региона по уровню индекса потребительских настроений	179
<i>Заключение</i>	181
<i>Приложения</i>	185

СОСТОЯНИЕ ЗДОРОВЬЯ НАСЕЛЕНИЯ РЕГИОНА: ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

<i>Колинъко А.А. К читателям</i>	194
<i>Введение</i>	196
Глава 1. Состояние здоровья населения региона	198
1.1. Социально-демографическая ситуация	199
1.2. Заболеваемость	206
1.3. Состояние здоровья в оценках населения	208
Глава 2. Факторы, влияющие на здоровье населения	213
Глава 3. Анализ возможности получения квалифицированной медицинской помощи	234
3.1. Функционирование системы здравоохранения	234
3.2. Оценка населением уровня и качества медицинской помощи .	239
3.3. Информированность населения в вопросах охраны и укрепления здоровья	246
Глава 4. Направления охраны и укрепления здоровья населения региона	250
<i>Заключение</i>	256

ФОРМИРОВАНИЕ ЗДОРОВЬЯ ДЕТЕЙ: ОТ РОДДОМА ДО ШКОЛЫ (Основные итоги 7 лет исследований)

<i>Колинько А.А. К читателям</i>	259
<i>Введение</i>	260
Глава 1. Особенности детского здоровья и его изучения	262
Глава 2. Проблемы здоровья детей	268
2.1. Демографические показатели здоровья детской популяции	268
2.2. Здоровье детей по оценкам мониторинга	271
Глава 3. Факторы, оказывающие влияние на формирование здоровья детей	278
3.1. Факторы, наиболее значительные для здоровья в младенчестве	278
3.2. Факторы, наиболее значительные для здоровья в раннем и дошкольном детстве	290
3.3. Медицинская активность семей	299
3.4. Подготовка к школе	303
Глава 4. Основные направления и мероприятия по охране и укреплению детского здоровья	306
<i>Заключение</i>	309

ПРОБЛЕМЫ ПСИХИЧЕСКОГО ЗДОРОВЬЯ НАСЕЛЕНИЯ

<i>Колинько А.А. К читателям</i>	311
<i>Предисловие</i>	314
Глава 1. Проблема психического здоровья в современном мире	318
Глава 2. Социальная ситуация как фактор формирования социально-психологической атмосферы в обществе	326
Глава 3. Общественное психическое здоровье в регионе	335
3.1. Социально-психологический климат	335
3.2. Психическое здоровье населения: текущее состояние и перспективы	342
3.3. Социальные аномалии как показатель отклонений в психическом здоровье	351
Глава 4. Потенциальная потребность населения Вологодской области в услугах сферы социально-психологической помощи	358
Глава 5. Направления улучшения психического здоровья населения	367
<i>Заключение</i>	373
Ильин В.А. Послесловие к собранию трудов	374
<i>Авторы III части собрания научных трудов</i>	376
<i>Annotation</i>	380
<i>Content</i>	381

TRENDS AND PROBLEMS OF THE REGIONAL DEVELOPMENT

Scientific works
In 3 volumes

Annotation

In this collection, dedicated to 15-th anniversary of VSCC of RAS, the scientific works made with in VSCC are published. They are devoted to the problems and perspectives of economical and social development of Vologda region and other regions of Russian European North.

The book is dedicated to the specialists of authority bodies of regional and municipal levels, to the managers of enterprises and organizations, scientific workers, teachers, students and candidates for a degree.

CONTENT

Preface	4
---------------	---

LABOR POTENTIAL OF THE REGION: CURRENT STATE AND DEVELOPMENT

<i>Preface</i>	8
----------------------	---

Chapter 1. Theoretical and methodological aspects of exploring the labor potential	10
---	----

1.1. Evolution of opinions of foreign and Russian scientists about the essence of the category «labor potential»	10
---	----

1.2. Methodological approaches to the measurement of quality of labor potential	25
--	----

Chapter 2. Quantitative characteristics of labor potential of the region	41
---	----

2.1. Demographic development of the region as a basis for formation of the labor resources	41
---	----

2.2. Labor resources and employment of the population	49
---	----

Chapter 3. Qualitative state of labor potential of the region's population	57
---	----

3.1. Dynamics of quality indicators of labor potential of the region	57
--	----

3.1.1. Energy potential	60
-------------------------------	----

3.1.2. Socio-psychological potential	84
--	----

3.2. Quality conformance of labor potential to the requirements of workplaces	93
--	----

Chapter 4. Quality of labour life	97
--	----

Chapter 5. Labor potential of the region as an object of social management	106
---	-----

5.1. Ways of quality development of the region's labor potential	106
--	-----

5.2. Monitoring as tool for effective management of the process of formation and realization of labor potential	111
--	-----

<i>Conclusion</i>	117
-------------------------	-----

<i>Appendix</i>	119
-----------------------	-----

SOCIAL SITUATION IN THE REGION: SOME TRENDS AND PERSPECTIVES

Chapter 1. Deepening of economical crisis	128
Chapter 2. Social mood	131
Chapter 3. Level of life through subjective assessment	136
Chapter 4. Private security of people and law order	141
Chapter 5. Population's attitude towards authorities	145
Chapter 6. From assessment – towards management	150

SOCIAL SITUATION IN THE REGION AND CONSUMER WISHES OF THE POPULATION

<i>Introduction</i>	156
Chapter 1. Social situation through consumer's wishes	159
Chapter 2. Index of consumer's wish and macroeconomic changes	170
Chapter 3. Stratification of the region's population according to their index of consumer's wish	179
<i>Conclusion</i>	181
<i>Appendices</i>	185

STATE OF HEALTH OF THE POPULATION OF REGION: TRENDS AND PERSPECTIVES

<i>A. Kolinko. To readers</i>	194
<i>Introduction</i>	196
Chapter 1. State of health of the population of region	198
1.1. Socio-demographic situation	199
1.2. Morbidity	206
1.3. State of health through the population's opinion	208
Chapter 2. Factors influencing the population's health	213
Chapter 3. Analysis of availability of quality medical services	234
3.1. Functioning of health care system	234
3.2. People's assessment of the level and quality of medical services ..	239
3.3. Population's knowledge about health promotion and disease prevention	246
Chapter 4. Ways for health promotion and diseases prevention for the population of region	250
<i>Conclusion</i>	256

**FORMATION OF CHILDREN'S HEALTH:
FROM MATERNITY HOSPITAL TO SCHOOL
(Results of 7 years of research)**

<i>A. Kolinko. To readers</i>	259
<i>Introduction</i>	260
Chapter 1. Characteristics of children's health and its study	262
Chapter 2. Problems with children's health	268
2.1. Demographic indicators of health of children's population	268
2.2. Health of children, assessed by monitoring	271
Chapter 3. Factors influencing the formation of children's health	278
3.1. The most significant factors in infancy	278
3.2. The most significant factors at early and preschool childhood	290
3.3. Medical activities of families	299
3.4. Preparation to school	303
Chapter 4. Main ways and activities for health promotion for children's health	306
<i>Conclusion</i>	309

PROBLEMS OF MENTAL HEALTH OF THE POPULATION

<i>A. Kolinko. To readers</i>	311
<i>Introduction</i>	314
Chapter 1. Problems of mental health in modern world	318
Chapter 2. Social situation as a factor of formation of socio-psychological atmosphere in the society	326
Chapter 3. Public mental health in the region	335
3.1. Socio-psychological climate	335
3.2. Mental health of the population: current state and perspectives ..	342
3.3. Social anomalies as the indicator of deviations in mental health ..	351
Chapter 4. Population's satisfaction of socio-psychological services in Vologda region	358
Chapter 5. Ways for improvement of the population's mental health	367
<i>Conclusion</i>	373
V. Il'in. Conclusion to this works collection	374
<i>Authors of volume III</i>	376
<i>Annotation</i>	380
<i>Content</i>	381

Оглавление собрания трудов

ЧАСТЬ I

СТАНОВЛЕНИЕ И СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ

В.А. Ильин. Предисловие к собранию трудов	4
<i>В.Л. Макаров.</i> Вступительное слово к книге «Региональная стратегия экономического роста – 2015»	13
<i>Д.С. Львов.</i> Вступительное слово к книге «Стратегия развития региона»	14
<i>В.Е. Позгалев.</i> Обращение к читателям книги «Стратегия развития региона»	15

ВОЛОГОДСКАЯ ОБЛАСТЬ: ДВИЖЕНИЕ К РЫНКУ

<i>Предисловие</i>	17
Глава I. Региональный компонент в системе социально-экономических преобразований	19
1.1. Вологодская область и ее место в экономике современной России	19
1.2. Региональная стратегия на пути к рынку и средства ее реализации	27
Глава II. Изменение форм собственности и развитие эффективного предпринимательства	33
2.1. Приватизация: итоги первого этапа	33
2.2. Становление малого бизнеса	43
2.3. Совместные предприятия. Внешнеэкономическая деятельность	49
Глава III. Динамика и тенденции материального производства	52
3.1. Проблемы структурной перестройки промышленности региона	52
3.2. Функционирование аграрного сектора экономики	63
3.3. Тенденции инвестиционного процесса	76
Глава IV. Социальные аспекты экономических реформ	83
4.1. Методологические и методические подходы социальных измерений	83
4.2. Динамика доходов населения и уровня потребления	88
4.3. Формирование рынка труда	99
4.4. Взаимосвязь качественного потенциала населения и функционирования социальной сферы	105
Глава V. Финансово-бюджетные механизмы регионального развития	117
5.1. Изменения в финансовой системе и формировании доходов территорий	117
5.2. Проблемы регионального бюджета	122
<i>Литература</i>	127

СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

<i>Введение</i>	131
Глава 1. Стратегия социального и экономического развития области как инструмент региональной политики	133
1.1. Необходимость стратегического документа о развитии области	133
1.2. Методологические и методические подходы к разработке стратегии регионального развития	139

Глава 2. Главные цели и приоритетные задачи регионального развития	146
Глава 3. Проблемы развития экономического потенциала региона и основные направления их решения	152
3.1. Промышленность	152
3.2. Сельское хозяйство	171
3.3. Производственно-хозяйственная инфраструктура	183
3.4. Инвестиционные процессы	191
3.5. Малый бизнес	198
3.6. Трудовой и кадровый потенциал	205
3.7. Инновационный потенциал	209
3.8. Экологические аспекты	215
Глава 4. Финансовые ресурсы развития региона	221
4.1. Система общественных финансов	221
4.2. Сбережения населения	229
4.3. Кредитные организации	232
Глава 5. Развитие межрегиональных связей и внешнеэкономической деятельности региона	235
5.1. Состояние экономического взаимодействия области с регионами России	235
5.2. Внешнеэкономическая деятельность региона	242
5.3. Перспективы развития межрегиональных отношений и внешнеэкономической деятельности	246
Глава 6. Социальный вектор развития региона: проблемы и перспективы	254
6.1. Демографические процессы	254
6.2. Материальное благосостояние населения	264
6.3. Жилищные условия	275
6.4. Системы социальной инфраструктуры	281
6.4.1. Состояние базы	281
6.4.2. Проблемы функционирования социальной инфраструктуры	290
6.5. Направления развития отраслей социальной инфраструктуры	295
6.6. Торговля и платные услуги	305
Глава 7. Внутритерриториальное развитие	312
7.1. Экономические и социальные особенности развития муниципальных образований области	312
7.2. Приоритеты внутрирегионального развития (на примере лесопромышленного комплекса)	320
Глава 8. Управление разработкой и осуществлением стратегии регионального развития	328
8.1. Принципиальные подходы к организации управления	328
8.2. Экономические и организационные механизмы управления	332
8.3. Этапы реализации Стратегии	340
Глава 9. Общественное мнение как индикатор эффективности социального управления	345
9.1. Мониторинг общественного мнения в регионе: основные итоги	346
9.2. Принципы и технология построения системы мониторинга оценок населения	353
<i>Заключение</i>	363
<i>Приложение</i>	366

РЕГИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА – 2015

<i>Введение</i>	386
Глава 1. Главные цели и параметры стратегии социально-экономического развития региона	389
1.1. Теоретические аспекты проблемы экономического роста	389
1.2. Общероссийские векторы стратегии развития	396
1.3. Цели и основные ориентиры региональной стратегии – 2015	405
Глава 2. Проблемы инновационного развития региона	415
2.1. Научный потенциал – основа инновационного развития	415
2.2. Современное состояние научного потенциала региона	420
2.3. Ориентиры перспективного развития научно-технического потенциала региона	427
Глава 3. Приоритеты развития экономики региона	437
3.1. Активизация инвестиционного процесса	437
3.2. Лесопромышленный комплекс	450
3.3. Машиностроение и металлообработка	459
3.4. Агропромышленный комплекс	468
Глава 4. Социальные аспекты стратегии регионального развития	481
4.1. Приоритеты социальной экономики	481
4.2. Направления развития социальной инфраструктуры	490
Глава 5. Стратегическое управление региональным развитием	500
5.1. Механизмы реализации Стратегии	500
5.2. Информационные и проектные технологии управления	508
5.3. Формирование системы мониторинга развития региона	514
<i>Заключение</i>	519
<i>Приложения</i>	521
<i>Авторы I части собрания научных трудов</i>	629
<i>Annotation</i>	635
<i>Content</i>	636

ЧАСТЬ II

ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО И СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Предисловие	4
МОДЕРНИЗАЦИЯ ПРОМЫШЛЕННОГО СЕКТОРА РЕГИОНА	
Глава I. Состояние и динамика промышленного производства Вологодской области. Задачи модернизации	9
1.1. Общая характеристика промышленного потенциала области	9
1.2. Пути улучшения финансового положения промышленных предприятий	21
1.3. Проблемы и задачи модернизации промышленного производства	28
1.4. Роль внешнеэкономической деятельности Вологодской области в модернизационных процессах	45
Глава II. Модернизация промышленных комплексов в областных программах социально-экономического развития	51
2.1. Прогнозирование социально-экономического развития региона	51
2.2. Строительно-инвестиционный комплекс и его роль в модернизации производства	55

2.3. Металлургия	60
2.4. Химическое производство	63
2.5. Программные направления развития лесопромышленного комплекса ..	76
2.6. Машиностроение и металлообработка	88
2.7. Легкая промышленность	107
Глава III. Развитие и модернизация производственной инфраструктуры	127
3.1. Энергетический комплекс	127
3.2. Проблемы модернизации транспорта и дорожных коммуникаций	140

ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ МОДЕРНИЗАЦИИ ПРОМЫШЛЕННОСТИ РЕГИОНА

<i>Введение</i>	163
Глава 1. Теоретические аспекты модернизации промышленности России и ее регионов	166
1.1. Концепции модернизации на новом этапе рыночной трансформации российской экономики	166
1.2. Проблемы модернизации промышленности регионов Европейского Севера	180
Глава 2. Тенденции и перспективы функционирования промышленности Вологодской области	189
2.1. Динамика производства промышленной продукции	189
2.2. Воспроизводственные процессы на предприятиях	199
2.3. Целевые ориентиры перспективного развития и модернизации промышленности области	211
Глава 3. Совершенствование механизмов модернизационных преобразований в промышленности региона	220
3.1. Инвестиционная деятельность	220
3.2. Инновационное развитие	234
3.3. Институциональные преобразования	246
3.4. Кадровая политика	258
<i>Заключение</i>	269
<i>Литература</i>	272

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ФИНАНСЫ РЕГИОНА: СОСТОЯНИЕ, ФАКТОРЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ

<i>Предисловие</i>	281
Глава 1. Исходные позиции диагностики региональных финансов	283
1.1. Тенденции социально-экономического развития Вологодской области ..	283
1.2. Методологические и методические аспекты исследования	290
Глава 2. Состояние и тенденции областного бюджета и бюджетов муниципальных образований	297
2.1. Доходы консолидированного бюджета Вологодской области	297
2.2. Расходы консолидированного бюджета Вологодской области	303
2.3. Проблемы несбалансированности в бюджетной системе региона	310
2.4. Состояние отдельных звеньев бюджетной системы Вологодской области	316
2.5. Проблемы расчетов в бюджетной системе региона	328
Глава 3. Целевые бюджетные фонды Вологодской области	332
3.1. Общая характеристика	332
3.2. Территориальный дорожный фонд	334
3.3. Экологический фонд	338
3.4. Продовольственный фонд	341

Глава 4. Федеральные внебюджетные фонды на территории Вологодской области	343
4.1. Общее представление	343
4.2. Пенсионный фонд	346
4.3. Фонд обязательного медицинского страхования	349
4.4. Фонд социального страхования	351
4.5. Фонд занятости	355
Глава 5. Оценка соотношения государственного и частного секторов в Вологодской области	359
5.1. Общая характеристика государственного и муниципального сектора региона	359
5.2. Соотношение секторов в экономике региона	364
5.3. Значение государственного сектора в формировании общественных финансов	376
5.4. О перспективах развития государственного и частного секторов	381
Глава 6. Факторы, определяющие состояние общественных финансов региона	386
6.1. Критерии выделения анализируемых факторов	386
6.2. Макроэкономические факторы	388
6.3. Микроэкономические факторы	392
Глава 7. Роль общественных финансов в региональном инвестиционном процессе	403
7.1. Общая характеристика инвестиционного процесса в регионе	403
7.2. Государственные инвестиционные программы	407
7.3. Государственная поддержка инвестиционного процесса	411
Глава 8. Показатели для мониторинга системы общественных финансов Вологодской области	413
8.1. Концепция системы показателей для мониторинга	413
8.2. Апробация концепции мониторинга	419
Глава 9. Реформирование – основа повышения качества управления общественными финансами региона	422
<i>Литература</i>	426

БЮДЖЕТНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РЕГИОНА

<i>Предисловие</i>	428
Глава 1. Теоретические основы безопасности бюджетной системы региона	430
1.1. Роль и место бюджетной системы в региональной экономике	430
1.2. Концепции обеспечения безопасности бюджетной системы региона ..	439
Глава 2. Методические аспекты оценки безопасности региональной бюджетной системы	459
2.1. Критерии и показатели бюджетной безопасности региона	459
2.2. Инструментальные приемы оценки состояния безопасности региональной бюджетной системы	466
2.3. Особенности функционирования бюджетной системы Вологодской области	490
Глава 3. Методы повышения безопасности бюджетной системы Вологодской области	509
3.1. Совершенствование межбюджетных отношений в регионе	509
3.2. Мониторинг функционирования региональной бюджетной системы ...	538
3.3. Прогнозирование развития бюджетной системы региона	549
<i>Приложения</i>	560
<i>Литература</i>	567

УПРАВЛЕНИЕ ПЕРСПЕКТИВНЫМ РАЗВИТИЕМ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ГОРОДСКОГО ТИПА

<i>Введение</i>	577
Глава I. Критерии сбалансированного перспективного развития города в условиях рыночной экономики и открытого общества	579
1.1. Состояние и управление перспективным развитием городов России в современный период	579
1.2. Зарубежный опыт территориального планирования	595
1.3. Российский опыт планирования	610
1.4. Критерии сбалансированного развития города на современном этапе	618
Глава 2. Методы формирования перспективного плана развития города	629
2.1. Современная стратегия перспективного развития города	629
2.2. Методы выбора целей и направлений перспективного социально-экономического развития города	643
2.3. Формы участия населения в выработке стратегии развития города	657
Глава 3. Методы и практика реализации перспективного плана	670
3.1. Оценка и выбор эффективных механизмов реализации стратегических планов	670
3.2. Взаимодействие органов власти и хозяйствующих субъектов в реализации городских проектов и программ	681
3.3. Бюджет города как решающее звено реализации стратегического плана	698
<i>Заключение</i>	712
<i>Приложения</i>	714
<i>Литература</i>	730
<i>Авторы II части собрания научных трудов</i>	738
<i>Annotation</i>	744
<i>Content</i>	745

ЧАСТЬ III

СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

<i>Предисловие</i>	4
--------------------------	---

ТРУДОВОЙ ПОТЕНЦИАЛ РЕГИОНА: СОСТОЯНИЕ И РАЗВИТИЕ

<i>Предисловие</i>	8
Глава 1. Теоретико-методологические аспекты изучения трудового потенциала	10
1.1. Эволюция взглядов зарубежных и отечественных ученых на сущность категории «трудо- вой потенциал»	10
1.2. Методологические подходы к измерению качества трудового потенциала	25
Глава 2. Количественные характеристики трудового потенциала региона	41
2.1. Демографическое развитие региона как основа формирования трудовых ресурсов	41
2.2. Трудовые ресурсы и занятость населения	49
Глава 3. Качественное состояние трудового потенциала населения региона	57
3.1. Динамика показателей качества трудового потенциала региона	57
3.1.1. Энергетический потенциал	60
3.1.2. Социально-психологический потенциал	84
3.2. Соответствие качества трудового потенциала требованиям рабочих мест	93

Глава 4. Качество трудовой жизни	97
Глава 5. Трудовой потенциал региона как объект социального управления	106
5.1. Направления развития качества трудового потенциала региона	106
5.2. Мониторинг как инструмент эффективного управления процессом формирования и реализации трудового потенциала	111
<i>Заключение</i>	117
<i>Приложение</i>	119

СОЦИАЛЬНАЯ СИТУАЦИЯ В РЕГИОНЕ: НЕКОТОРЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Глава 1. Углубление экономического кризиса	128
Глава 2. Социальное настроение	131
Глава 3. Уровень жизни в спектре субъективных оценок	136
Глава 4. Личная безопасность граждан и правопорядок	141
Глава 5. Отношение населения к власти	145
Глава 6. От оценок – к управлению	150

СОЦИАЛЬНАЯ СИТУАЦИЯ В РЕГИОНЕ И ПОТРЕБИТЕЛЬСКИЕ НАСТРОЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

<i>Введение</i>	156
Глава 1. Социальная ситуация в спектре потребительских настроений	159
Глава 2. ИПН и макроэкономические изменения	170
Глава 3. Стратификация населения региона по уровню индекса потребительских настроений	179
<i>Заключение</i>	181
<i>Приложения</i>	185

СОСТОЯНИЕ ЗДОРОВЬЯ НАСЕЛЕНИЯ РЕГИОНА: ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

<i>Колинько А.А. К читателям</i>	194
<i>Введение</i>	196
Глава 1. Состояние здоровья населения региона	198
1.1. Социально-демографическая ситуация	199
1.2. Заболеваемость	206
1.3. Состояние здоровья в оценках населения	208
Глава 2. Факторы, влияющие на здоровье населения	213
Глава 3. Анализ возможности получения квалифицированной медицинской помощи	234
3.1. Функционирование системы здравоохранения	234
3.2. Оценка населением уровня и качества медицинской помощи	239
3.3. Информированность населения в вопросах охраны и укрепления здоровья	246
Глава 4. Направления охраны и укрепления здоровья населения региона	250
<i>Заключение</i>	256

ФОРМИРОВАНИЕ ЗДОРОВЬЯ ДЕТЕЙ: ОТ РОДДОМА ДО ШКОЛЫ (Основные итоги 7 лет исследований)

<i>Колинько А.А. К читателям</i>	259
<i>Введение</i>	260
Глава 1. Особенности детского здоровья и его изучения	262
Глава 2. Проблемы здоровья детей	268
2.1. Демографические показатели здоровья детской популяции	268
2.2. Здоровье детей по оценкам мониторинга	271
Глава 3. Факторы, оказывающие влияние на формирование здоровья детей	278
3.1. Факторы, наиболее значительные для здоровья в младенчестве	278
3.2. Факторы, наиболее значительные для здоровья в раннем и дошкольном детстве	290
3.3. Медицинская активность семей	299
3.4. Подготовка к школе	303
Глава 4. Основные направления и мероприятия по охране и укреплению детского здоровья	306
<i>Заключение</i>	309

ПРОБЛЕМЫ ПСИХИЧЕСКОГО ЗДОРОВЬЯ НАСЕЛЕНИЯ

<i>Колинько А.А. К читателям</i>	311
<i>Предисловие</i>	314
Глава 1. Проблема психического здоровья в современном мире	318
Глава 2. Социальная ситуация как фактор формирования социально-психологической атмосферы в обществе	326
Глава 3. Общественное психическое здоровье в регионе	335
3.1. Социально-психологический климат	335
3.2. Психическое здоровье населения: текущее состояние и перспективы	342
3.3. Социальные аномалии как показатель отклонений в психическом здоровье	351
Глава 4. Потенциальная потребность населения Вологодской области в услугах сферы социально-психологической помощи	358
Глава 5. Направления улучшения психического здоровья населения	367
<i>Заключение</i>	373
Ильин В.А. Послесловие к собранию трудов	374
<i>Авторы III части собрания научных трудов</i>	376
<i>Annotation</i>	380
<i>Content</i>	381

Content to the Scientific works

PART I. DEVELOPMENT AND STRATEGY OF IMPROVEMENT OF MARKET ECONOMY

V. Il'in. Preface to the Scientific works	4
V. Makarov. Introduction to the book «Regional strategy of economical growth – 2015» ...	13
D. L'vov. Introduction to the book «The Strategy of region's development»	14
V. Pozgalyov. Introduction to readers the book «The Strategy of region's development»	15

VOLOGDA REGION: MOVEMENT TO MARKET

<i>Preface</i>	17
Chapter I. Regional component in the system of socio-economic changes	19
1.1. Vologda region and its place in the economy of modern Russia	19
1.2. Regional strategy on the way to the market and the means of its realization	27
Chapter II. The change of forms of ownership and the development of individual entrepreneurs	33
2.1. Privatization: the summary of first stage	33
2.2. The development of small business	43
2.3. Joint ventures. Foreign economic activity	49
Chapter III. Dynamic and trends of tangible production	52
3.1. Problems of structural reorganization of region's industry	52
3.2. Functioning of agricultural sector of economy	63
3.3. Trends of investment process	76
Chapter IV. Social aspects of economic reforms	83
4.1. Methodological and methodical approaches of social measurements	83
4.2. Dynamic of the population's income and of the consumption level	88
4.3. Formation of the labour market	99
4.4. Interrelation of quality potential of the population and of functioning of social sphere	105
Chapter V. Financial and budgeting mechanisms of regional development	117
5.1. Changes in the financial system and formation of the territories' income	117
5.2. Problems of the regional budget	122
<i>Literature</i>	127

STRATEGY OF THE REGION'S DEVELOPMENT

<i>Introduction</i>	131
Chapter 1. Strategy of social and economical development of the region as the tool of the regional policy	133
1.1. The need of strategic document about region's development	133
1.2. Methodological and methodic approaches to the composition of the strategy of region's development	139
Chapter 2. Main goals and priority tasks of the regional development	146

Chapter 3. Problems of development of the economic potential of the region and main ways of solving these problems	152
3.1. Industry	152
3.2. Agriculture	171
3.3. Industrial and economic infrastructure	183
3.4. Investment processes	191
3.5. Small business	198
3.6. Labour and staff potential	205
3.7. Innovative potential	209
3.8. Ecological aspects	215
Chapter 4. Financial resources of the regional development	221
4.1. System of public finances	221
4.2. Savings of the population	229
4.3. Crediting organizations	232
Chapter 5. Development of interregional liaisons and foreign-economic activities of region	235
5.1. State of economical interaction of the region with other regions in Russia ..	235
5.2. Foreign economic activity of the region	242
5.3. Perspectives of development of interregional relations and foreign economic activities	246
Chapter 6. Social vector of the regional development: problems and perspectives	254
6.1. Demographic processes	254
6.2. Material welfare of the population	264
6.3. Housing conditions	275
6.4. Systems of social infrastructure	281
6.4.1. The state of base	281
6.4.2. Problems of functioning of social infrastructure	290
6.5. Ways of development of social infrastructure	295
6.6. Trade and payment services	305
Chapter 7. Intra-territorial development	312
7.1. Economical and social features of development of municipal bodies in the region	312
7.2. Priorities of intra-regional development (with an example of timber industry)	320
Chapter 8. The management of composition and implementation of the strategy of regional development	328
8.1. Principal approaches to the management organization	328
8.2. Economical and organizational mechanisms of management	332
8.3. Stages of the Strategy realization	340
Chapter 9. Public opinion as indicator of the effectiveness of social management	345
9.1. Monitoring of the public opinion in the region: main results	346
9.2. Principles and technology of the construction of the system of monitoring of population assessments	353
<i>Conclusion</i>	363
<i>Appendices</i>	366

REGIONAL STRATEGY OF ECONOMICAL GROWTH – 2015

<i>Introduction</i>	386
Chapter 1. Main goals and parameters of the strategy of socio-economic development of the region	389

1.1. Theoretical aspects of the problem of economical growth	389
1.2. All-Russia's vectors of the strategy of development	396
1.3. Main goals and aims of the regional strategy – 2015	405
Chapter 2. Problems of innovative development of the region	415
2.1. Scientific potential – the basis for innovation development	415
2.2. Modern state of scientific potential of the region	420
2.3. Aims of perspective development of scientific and technical potential of the region	427
Chapter 3. Priorities of development of the region's economic	437
3.1. Activation of the investment process	437
3.2. Timber processing complex	450
3.3. Machine-building and metallurgy	459
3.4. Agriculture complex	468
Chapter 4. Social aspects of strategy of the region's development	481
4.1. Priorities of the social economy	481
4.2. Orientation of development of social infrastructure	490
Chapter 5. Strategic management of regional development	500
5.1. Mechanisms of the Strategy realization	500
5.2. Informational and project technologies of management	508
5.3. Development of the system of monitoring of the region's development	514
<i>Conclusion</i>	521
<i>Appendices</i>	519
<i>Authors of Part I of the collection of scientific works</i>	629
<i>Annotation</i>	635
<i>Content</i>	636

PART II.

TERRITORIAL PROBLEMS OF ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT

Preface	4
---------------	---

MODERNIZATION OF INDUSTRIAL SECTOR OF THE REGION

Chapter I. State and dynamics of industrial production of Vologda region.	
The goals of modernization	9
1.1. General characteristics of industrial potential of the region	9
1.2. The ways of improvement of financial situation at industrial enterprises	23
1.3. Problems and goals for modernization of industrial production	28
1.4. The role of foreign economic activities of Vologda region in modernization process	45
Chapter II. Modernization of industrial complexes in the regional programs of socio-economic development	51
2.1. The forecasting of socio-economic development of the region	51
2.2. Building and investment complex and its role in the modernization of industry	55
2.3. Metallurgy	60
2.4. Chemical industry	63
2.5. Program ways of development of timber processing industry	76
2.6. Machine-building and metal processing	88
2.7. Light industry	107

Chapter III. Development and modernization of industrial infrastructure	127
3.1. Energy industry	127
3.2. The problems of modernization of transport and road facilities	140

ORGANIZATION AND ECONOMIC BASIS OF INDUSTRIAL MODERNIZATION IN THE REGION

<i>Introduction</i>	163
Chapter 1 . Theoretical aspects of modernization of the industry of Russia and its regions	166
1.1. Concepts of modernization on new stage of transformation of the Russian economy	166
1.2. Problems of modernization of the industry of European North regions	180
Chapter 2. Trends and perspectives of functioning of Vologda region industry	189
2.1. Dynamics of production in industry	189
2.2. Reproduction processes at enterprises	199
2.3. Targets of perspective development and modernization of the region's industry	211
Chapter 3. The perfection of mechanisms of modernization changes in the region's industry	220
3.1. Investment activities	220
3.2. Innovation development	234
3.3. Institutional changes	246
3.4. Staff policy	258
<i>Conclusion</i>	269
<i>Luterature</i>	272

PUBLIC FINANCES OF THE REGION: STATE, FACTORS, PERSPECTIVES

<i>Preface</i>	281
Chapter 1. Background of diagnostics of regional finances	283
1.1. Trends of socio-economic development of Vologda region	283
1.2. Methodologic and methodic aspects of research	290
Chapter 2.State and trends of the regional budget and budgets of municipalities	297
2.1. The income part of the budget of Vologda region	297
2.2. The expenses part of consolidated budget of Vologda region	303
2.3. Problems of disbalance in budgeting system of the region	310
2.4. State of separate parts of budget system of Vologda region	316
2.5. Problems of payments in budget system of the region	328
Chapter 3. Target budgeting funds of Vologda region	332
3.1. General characteristics	332
3.2. Territorial Road Fund	334
3.3. Ecological fund	338
3.4. Food fund	341
Chapter 4. Federal off-budget funds on the territory of Vologda region	343
4.1. General overview	343
4.2. Pension fund	346
4.3. Fund of obligatory medical insurance	349
4.4. Fund of social insurance	351
4.5. Employment fund	355

Chapter 5. Assessment of ratio of State and Private sectors in Vologda region	359
5.1. General characteristics of state and municipal sector of region	359
5.2. Ratio of sectors in the region's economy	364
5.3. The role of state sector in the formation of public finances	376
5.4. About perspectives of development of state and private sectors	381
Chapter 6. Factors defining the state of public finances of the region	386
6.1. Criteria of separation of analyzed factors	386
6.2. Macroeconomic factors	388
6.3. Microeconomic factors	392
Chapter 7. The role of public finances in the regional investment process	403
7.1. General characteristics of the investment process in the region	403
7.2. State investment programs	407
7.3. State support of investment process	411
Chapter 8. Indicators for monitoring of system of public finances in Vologda region	413
8.1. The concept of system of indicators for monitoring	413
8.2. Approbation of monitoring concept	419
Chapter 9. Reforming as a basis for the better quality of administration of region's public finances	422
<i>Literature</i>	426

BUDGET SAFETY OF THE REGION

<i>Preface</i>	428
Chapter 1. Theoretical base of safety of budgeting system of the region	430
1.1. Role and place of budgeting system in regional economy	430
1.2. The concept of providing safety of budget system in the region	439
Chapter 2. Methodic aspects of evaluation of regional budget safety	459
2.1. Criteria and activities of buget safety of the region	459
2.2. Tools for evaluation of state of safety of regional budget system	466
2.3. Particularities of functioning of budget system of Vologda region	490
Chapter 3. Methods of increasing the budget system safety in Vologda region	509
3.1. Prefecting of interbudget relations in the region	509
3.2. Monitoring of functioning of the regional budgeting system	538
3.3. Forecasting of development of budget system of the region	549
<i>Appendices</i>	560
<i>Literature</i>	567

ADMINISTRATION OF PERSPECTIVE DEVELOPMENT OF MUNICIPALITIES OF CITY TYPE

<i>Introduction</i>	577
Chapter I. Criteria of balanced perspective development of a city in market economy conditions and open society conditions	579
1.1. State and administration of perspective development of Russian cities at modern period	579
1.2. Foreign experience of territorial planning	595
1.3. Russian experience of planning	610
1.4. Criteria of balanced development of a city at modern stage	618
Chapter 2. Methods of composing of perspective plan of a city's development	629
2.1. Modern strategy of perspective development of a city	629

2.2. Methods of choosing goals and ways of perspective socio-economic development of a city	643
2.3. Forms of population's participation in composing the strategy of city development	657
Chapter 3. Methods and practice of realization of perspective plan	670
3.1. Assessment and choice of effective mechanisms for realization of strategic plans	670
3.2. Cooperation of authorities and economic bodies in realization of city projects and programs	681
3.3. City budget as a key chain for realisation of strategic plan	698
<i>Conclusion</i>	712
<i>Appendices</i>	714
<i>Literature</i>	730
<i>Authors of part II of collection of scientific works</i>	738
<i>Annotation</i>	744
<i>Content</i>	745

PART III.

SOCIAL PROBLEMS OF THE REGIONAL DEVELOPMENT

Preface	4
---------------	---

LABOR POTENTIAL OF THE REGION: CURRENT STATE AND DEVELOPMENT

<i>Preface</i>	8
Chapter 1. Theoretical and methodological aspects of exploring the labor potential	10
1.1. Evolution of opinions of foreign and Russian scientists about the essence of the category «labor potential»	10
1.2. Methodological approaches to the measurement of quality of labor potential	25
Chapter 2. Quantitative characteristics of labor potential of the region	41
2.1. Demographic development of the region as a basis for formation of the labor resources	41
2.2. Labor resources and employment of the population	49
Chapter 3. Qualitative state of labor potential of the region's population	57
3.1. Dynamics of quality indicators of labor potential of the region	57
3.1.1. Energy potential	60
3.1.2. Socio-psychological potential	84
3.2. Quality conformance of labor potential to the requirements of workplaces	93
Chapter 4. Quality of labour life	97
Chapter 5. Labor potential of the region as an object of social management	106
5.1. Ways of quality development of the region's labor potential	106
5.2. Monitoring as tool for effective management of the process of formation and realization of labor potential	111
<i>Conclusion</i>	117
<i>Appendix</i>	119

SOCIAL SITUATION IN THE REGION: SOME TRENDS AND PERSPECTIVES

Chapter 1. Deepening of economical crisis	128
Chapter 2. Social mood	131
Chapter 3. Level of life through subjective assessment	136
Chapter 4. Private security of people and law order	141
Chapter 5. Population's attitude towards authorities	145
Chapter 6. From assessment – towards management	150

SOCIAL SITUATION IN THE REGION AND CONSUMER WISHES OF THE POPULATION

<i>Introduction</i>	156
Chapter 1. Social situation through consumer's wishes	159
Chapter 2. Index of consumer's wish and macroeconomic changes	170
Chapter 3. Stratification of the region's population according to their index of consumer's wish	179
<i>Conclusion</i>	181
<i>Appendices</i>	185

STATE OF HEALTH OF THE POPULATION OF REGION: TRENDS AND PERSPECTIVES

<i>A. Kolinko. To readers</i>	194
<i>Introduction</i>	196
Chapter 1. State of health of the population of region	198
1.1. Socio-demographic situation	199
1.2. Morbidity	206
1.3. State of health through the population's opinion	208
Chapter 2. Factors influencing the population's health	213
Chapter 3. Analysis of availability of quality medical services	234
3.1. Functioning of health care system	234
3.2. People's assessment of the level and quality of medical services	239
3.3. Population's knowledge about health promotion and disease prevention	246
Chapter 4. Ways for health promotion and diseases prevention for the population of region	250
<i>Conclusion</i>	256

FORMATION OF CHILDREN'S HEALTH: FROM MATERNITY HOSPITAL TO SCHOOL (Results of 7 years of research)

<i>A. Kolinko. To readers</i>	259
<i>Introduction</i>	260
Chapter 1. Characteristics of children's health and its study	262
Chapter 2. Problems with children's health	268
2.1. Demographic indicators of health of children's population	268
2.2. Health of children, assessed by monitoring	271

Chapter 3. Factors influencing the formation of children's health	278
3.1. The most significant factors in infancy	278
3.2. The most significant factors at early and preschool childhood	290
3.3. Medical activities of families	299
3.4. Preparation to school	303
Chapter 4. Main ways and activities for health promotion for children's health	306
<i>Conclusion</i>	309

PROBLEMS OF MENTAL HEALTH OF THE POPULATION

<i>A. Kolinko</i> . To readers	311
<i>Introduction</i>	314
Chapter 1. Problems of mental health in modern world	318
Chapter 2. Social situation as a factor of formation of socio-psychological atmosphere in the society	326
Chapter 3. Public mental health in the region	335
3.1. Socio-psychological climate	335
3.2. Mental health of the population: current state and perspectives	342
3.3. Social anomalies as the indicator of deviations in mental health	351
Chapter 4. Population's satisfaction of socio-psychological services in Vologda region	358
Chapter 5. Ways for improvement of the population's mental health	367
<i>Conclusion</i>	373
V. Il'in. Conclusion to this works collection	374
<i>Authors of volume III</i>	376
<i>Annotation</i>	380
<i>Content</i>	381