



РЕСУРСНЫЙ ЦЕНТР
ПО СТРАТЕГИЧЕСКОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ
ПРИ ЛЕОНТЬЕВСКОМ ЦЕНТРЕ



СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ В РЕГИОНАХ И ГОРОДАХ РОССИИ

Доклады участников
VII общероссийского форума
лидеров стратегического планирования

Санкт-Петербург, 20–21 октября 2008 г.



Санкт-Петербург
2009

Стратегическое планирование в регионах и городах России. Доклады участников VII общероссийского форума лидеров стратегического планирования. Санкт-Петербург, 20–21 октября 2008 г. / Под ред. Б.С. Жихаревича. — СПб.: Леонтьевский центр, 2009. — 176 с.

Публикация фиксирует состояние территориального стратегического планирования в России на конец 2008 г., отраженное в докладах участников VII общероссийского форума лидеров стратегического планирования. Материалы сгруппированы в 9 разделов. В первом представители органов власти делятся практическим опытом стратегического планирования. Во втором разделе говорится о проблемах разработки федеральной региональной политики и согласовании региональных планов. Третий раздел посвящен пространственному, градостроительному планированию. В четвертом обсуждаются вопросы социального, межсекторного и межмуниципального партнерства. В пятый раздел вошли доклады о приграничном сотрудничестве, а шестой — о специфике стратегического планирования приморских территорий. В седьмом разделе рассматриваются вопросы территориального маркетинга, а в восьмом — актуальные проблемы реализации стратегий, создания систем мониторинга и измерения результатов социально-экономического развития. В последнем, девятом, разделе преобладают доклады ученых и консультантов, посвященные теоретическим аспектам стратегического планирования. Кроме того, в сборник включены программа, краткий отчет и список участников Форума.

Рекомендуется практикам стратегического планирования, студентам, преподавателям. Дополнительная информация — на сайте <http://www.forumstrategov.ru/>

© Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 2009

Воспроизведение в полном объеме или фрагментарно любыми способами текста данного издания допускается только с письменного согласия МЦСЭИ «Леонтьевский центр».

Научный редактор: доктор экономических наук, профессор Б.С. Жихаревич.

Издатель: Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр».

190002, Санкт-Петербург, 7-я Красноармейская ул., д. 25

Тел.: (812) 314-41-19; факс: (812) 570-38-14.

karilina@leontief.spb su, <http://www.leontief.ru>

Пре-пресс: ООО «Профи-Центр».

Тел.: (812) 309-48-57.

Подписано в печать 13.02.2009. Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура «Балтика».

Усл. печ. л. 11. Тираж 1000 экз. Заказ № 120.

Отпечатано в типографии «Профи-Центр». Ленинградская обл., г. Гатчина, ул. Новоселов, д. 8а.

СОДЕРЖАНИЕ

Б. В. Грызлов. <i>Председатель Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации</i> Приветствие участникам Форума	6
Д. Н. Козак. <i>Министр регионального развития Российской Федерации</i> Приветствие участникам Форума	6
В. Ф. Басаргин. <i>Министр регионального развития Российской Федерации</i> Приветствие участникам Форума	7
М. Э. Осеевский. <i>Вице-губернатор Санкт-Петербурга</i> Приветствие участникам Форума	7
Б. С. Жихаревич. <i>Ресурсный центр по стратегическому планированию при Леонтьевском центре, г. Санкт-Петербург</i> Стратегов строят, стратегии выстраиваются. Предисловие научного руководителя Форума	8

Раздел 1.

РЕГИОНАЛЬНЫЕ И ГОРОДСКИЕ СТРАТЕГИИ: СЛОВО РУКОВОДИТЕЛЯМ

О. И. Бетин. <i>Глава Администрации Тамбовской области</i> О возрастании роли координации стратегического взаимодействия Российской Федерации и ее регионов . . .	10
В. Ф. Городецкий. <i>Мэр города Новосибирска</i> Муниципальное стратегическое планирование. Опыт формирования муниципальной научно-промышленной политики	11
Н. Н. Пилюс. <i>Глава Щекинского района</i> Планирование развития в муниципалитете: из опыта Щекинского района	14
В. Б. Крымов. <i>Министр экономики Правительства Московской области</i> О роли субъектов федерации в формирующейся системе государственного стратегического планирования. . .	16
А. И. Гришин. <i>Министр экономического развития Амурской области</i> О стратегии социально-экономического развития Амурской области.	17
Я. С. Бордюг. <i>Первый заместитель министра экономического развития Республики Коми</i> Проблемы разработки и реализации долгосрочной Стратегии Республики Коми в контексте общероссийской Стратегии и Стратегии развития Северо-Западного федерального округа	20
Л. Т. Семешко. <i>Директор Департамента экономической политики Ханты-Мансийского автономного округа — Югры</i> Налоговая и бюджетная политика как инструмент реализации стратегии развития Ханты-Мансийского автономного округа — Югры	24
Л. М. Маслова. <i>Первый заместитель директора Департамента экономического развития, торговли и труда Курганской области</i> Факторы долгосрочного социально-экономического развития Курганской области	26
С. А. Банин. <i>Заместитель главы Департамента экономического развития при Правительстве Кировской области</i> О приоритетных направлениях и зонах опережающего экономического развития в Кировской области и их поддержке на федеральном уровне	28
Н. В. Розанова. <i>Начальник Управления экономической политики и потребительского рынка Комитета экономики Администрации г. Южно-Сахалинска</i> Стратегия развития — взгляд в будущее	29

Раздел 2.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

А. Г. Гранберг. <i>Совет по изучению производительных сил, г. Москва</i> Моделирование пространственного развития экономики России.	32
М. Э. Дмитриев. <i>Центр стратегических разработок, г. Москва</i> Новые подходы к методологии стратегического планирования в Российской Федерации	34
А. А. Анохин. <i>Санкт-Петербургский государственный университет</i> Региональная политика в системе управления России	36
И. В. Митрофанова. <i>Южный научный центр РАН, Волгоград</i> Мифы и рифы инвестиционного фонда Правительства РФ как источника финансирования проектов федерального и регионального значения	37
В. В. Худеева. <i>Администрация Тамбовской области</i> Постановка задачи реформирования институциональной структуры Российской Федерации для повышения региональной конкурентоспособности	39
А. Р. Батчаев. <i>МЦСЭИ «Леонтьевский центр», Санкт-Петербург</i> Петербургская агломерация: поиск новых подходов к управлению.	41

Раздел 3.
ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ

Е. В. Жирнель. <i>Институт экономики Карельского научного центра РАН, г. Петрозаводск</i> Научно-методическое обеспечение пространственного планирования на уровне региона (на примере Республики Карелия)	45
Е. Е. Коткин. <i>Министерство экономического развития Республики Карелия;</i> Ю. В. Савельев, О. В. Толстогузов. <i>Институт экономики Карельского научного центра РАН, г. Петрозаводск</i> Генеральная схема размещения объектов и инфраструктуры туризма в Республике Карелия как новый элемент территориального планирования	48
И. М. Пеньевский. <i>ООО «ИТП «ГРАД», г. Омск</i> Управление градостроительным развитием территории муниципальных образований как инструмент повышения качества жизни населения	51
А. С. Курбатова. <i>Институт комплексного развития территорий, г. Москва</i> Повышение эффективности использования городских территорий	55
Ю. А. Бараникова. <i>Научно-исследовательский и проектно-изыскательский институт экологии города, г. Москва</i> Экологический аудит территорий — многофункциональный инструмент территориального планирования	57
И. Л. Глеза, В. А. Гриценко. <i>Российский государственный университет им. И. Канта;</i> Д. А. Домнин. <i>Атлантическое отделение Института океанологии им. П. П. Ширшова РАН, Калининград</i> Проектирование региональной ГИС «Калининградская область». Основные цели, задачи и подходы	60

Раздел 4.
ПАРТНЕРСТВА ДЛЯ РАЗВИТИЯ

Л. Н. Проскурякова. <i>Представительство Программы развития ООН в Российской Федерации, г. Москва</i> Развитие человеческого потенциала и реализация практики социального партнерства: работа ПРООН в регионах России	63
А. Р. Марков, И. Е. Шульга. <i>Всемирный банк, г. Москва</i> Поддержка местных инициатив в ЮФО: инструмент повышения эффективности бюджета и привлечения дополнительных ресурсов для местного развития	69
Б. А. Цирульников. <i>Партнерство фондов местных сообществ, г. Тольятти</i> Фонд местных сообществ — проверенный временем эффективный механизм решения социальных проблем на уровне сообществ	70
Е. Н. Королева, Н. Н. Евдокимов. <i>Самарский государственный экономический университет</i> Межмуниципальное взаимодействие в Похвистневском субрегионе Самарской области: современное состояние и перспективы развития	75
Е. А. Тополева. <i>Агентство социальной информации, г. Москва</i> Коммуникационные стратегии для развития межсекторного партнерства и формирования социального капитала	80

Раздел 5.
ПРИГРАНИЧНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

В. А. Доценко. <i>Заместитель председателя Законодательного Собрания Оренбургской области</i> Приграничное сотрудничество в Оренбургской области	81
Г. М. Федоров. <i>Российский государственный университет им. И. Канта, Калининград</i> Калининградская область в трансграничном сотрудничестве на Балтике	82
В. М. Башилов, В. Н. Гайдуков, В. Г. Осипов. <i>Совет ТОС на Рождественских горах Твери</i> Проект «Исток Западной Двины в еврорегионе «Даугава — Западная Двина»	86

Раздел 6.
СТРАТЕГИИ ПРИМОРСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

И. С. Арзамасцев, А. Н. Качур, П. Я. Бакланов. <i>Тихоокеанский институт географии ДВО РАН, г. Владивосток</i> Комплексное управление прибрежными зонами в Дальневосточном регионе: исследования, международное сотрудничество, практическая деятельность	88
Е. Н. Андреева. <i>Институт системного анализа РАН, г. Москва</i> Методология КУПЗ и ее применение в арктических районах	92
Д. А. Домнин, А. Ю. Андриашкина, Б. В. Чубаренко. <i>Атлантическое отделение Института океанологии им. П. П. Ширшова РАН; С. И. Зотов, А. В. Белова.</i> <i>Российский государственный университет им. И. Канта, Калининград</i> Потенциалы и конфликты использования морских вод России в Юго-Восточной Балтике. Законодательная и информационная основы для морского пространственного планирования	94

Л. Н. Карлин, А. А. Музалевский, Е. А. Яйли. <i>Российский государственный гидрометеорологический университет, Санкт-Петербург</i> Риски, генерируемые исполнением ФЦП «Сочи-2014». Мониторинг, анализ и приближенная оценка для целей стратегического планирования.	95
Ю. Г. Михайличенко. <i>Минэкономразвития России, г. Москва</i> Современное состояние развития интегральных подходов к морскому природопользованию	99

Раздел 7.

ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЙ МАРКЕТИНГ

Б. М. Гринчель, Е. А. Назарова. <i>Институт проблем региональной экономики РАН, Санкт-Петербург</i> Территориальный маркетинг как инструмент повышения конкурентоспособности городов и регионов	102
В. Н. Домнин. <i>Государственный университет — Высшая школа экономики, г. Москва</i> Доверие, привлекательность и риск — главные движущие силы нематериальных активов региона	104
А. В. Комаров. <i>Агентство «World Business Media»</i> Использование инструментов информационной политики в привлечении прямых иностранных инвестиций: практические аспекты	107

Раздел 8.

РЕАЛИЗАЦИЯ ПЛАНОВ МОНИТОРИНГ

А. С. Лихачев. <i>РОЭЛ Консалтинг, г. Москва</i> Подходы к формированию механизмов реализации стратегий социально-экономического развития субъектов РФ	111
А. И. Шишкин. <i>Институт экономики Карельского научного центра РАН, г. Петрозаводск</i> Мониторинг как основная составляющая реализации стратегических планов	114
Т. Д. Белкина. <i>НИИП «Город—Регион—Семья», г. Москва</i> Мониторинг стратегических планов городского развития	119
О. Н. Никифоров. <i>Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области</i> Проблемы оценки и сравнения социально-экономического развития регионов (городских агломераций), применимость международного опыта	123

Раздел 9.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

О. В. Толстогузов. <i>Институт экономики Карельского научного центра РАН, г. Петрозаводск</i> Стратегический анализ развития экономических систем на мезоуровне и микроуровне и предпосылки формирования кластера	130
Л. Ю. Падилья Сароса. <i>Фонд «Институт экономики города», г. Москва</i> Механизмы координации видов планирования и взаимодействия систем планирования	132
И. Е. Шувалов. <i>Северо-Западное отделение Центра социально-консервативной политики, Санкт-Петербург</i> Стратегическое развитие субъектов как саморазвивающийся продукт	136
В. Р. Цибульский, О. В. Заруба, С. В. Силифонкина. <i>Институт проблем освоения Севера СО РАН, г. Тюмень</i> Стратегия развития сервисных территорий	138
Б. М. Гринчель. <i>Институт проблем региональной экономики РАН, Санкт-Петербург</i> Использование конкурентных преимуществ региона для усиления конкурентоспособности субъектов-потребителей	143
Е. М. Анохина. <i>Санкт-Петербургский государственный университет</i> Особенности научных исследований и практики стратегического планирования регионального развития в Российской Федерации	145
Н. Н. Яковенко. <i>Северо-Кавказский государственный технический университет, г. Ставрополь</i> Стоимость бизнеса как критерий оценки стратегии развития экономики региона	147
КРАТКИЙ ОТЧЕТ О ФОРУМЕ	149
СПИСОК УЧАСТНИКОВ ФОРУМА	152

УВАЖАЕМЫЕ УЧАСТНИКИ ФОРУМА!

Одной из главных задач органов государственной власти и местного самоуправления является повышение качества жизни россиян. Эта цель может быть достигнута путем реализации в нашей стране комплекса мер по обеспечению сбалансированного социально-экономического развития субъектов Российской Федерации.

Проводимый общероссийский форум «Стратегическое планирование в регионах и городах России» — это эффективная федеральная площадка для многостороннего диалога, направленного на поиск общих подходов к разработке единой системы стратегического планирования страны, согласование отраслевых и территориальных приоритетов государственной региональной политики. Кроме того, это возможность обменяться мнениями, опытом и возможными методами решения актуальных проблем по развитию системы стратегического планирования в России. Именно поэтому Государственная Дума поддерживает его проведение и выступает в качестве одного из организаторов Форума!

В рамках Форума стартует конкурс региональных стратегий и программ социально-экономического развития среди субъектов Федерации, который будет способствовать широкому распространению в регионах лучших практик стратегического планирования, включая развитие современных методов территориального планирования, выявление и распространение новых успешных подходов в области привлечения инвестиций, создания условий для развития бизнеса и человеческого потенциала.

Желаю всем участникам Форума, прежде всего представителям регионов и муниципалитетов, экспертам, специалистам-практикам, творческих успехов в достижении поставленных целей.

Уверен, что ежегодное проведение Форума и конкурса станет эффективным и действенным инструментом для содействия реализации государственных задач по совершенствованию региональной политики, формирования ее новых контуров, с привлечением структур гражданского общества!

Успехов, и до встречи на Форуме!

Председатель Государственной Думы
Федерального Собрания Российской Федерации

Б. В. Грызлов

УВАЖАЕМЫЕ КОЛЛЕГИ!

Переход российской экономики к инновационному, социально-ориентированному типу развития предъявляет принципиально новые требования к системе стратегического планирования и координации действий органов государственной власти, местного самоуправления и бизнеса. Важнейшая роль отводится созданию единой системы документов стратегического планирования развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, которые в совокупности призваны сформировать предсказуемую, благоприятную среду для планирования и реализации инвестиционных проектов и программ бизнеса.

Министерство регионального развития Российской Федерации заинтересовано в расширении диалога по указанным вопросам и поддерживает инициативу проведения общероссийского форума «Стратегическое планирование в регионах и городах России», проводимого 20–21 октября 2008 г. в Санкт-Петербурге, который станет основной публичной дискуссионной площадкой по вопросам совершенствования системы стратегического планирования социально-экономического развития регионов России.

Уверен, что Форум продолжит традиции ежегодных форумов лидеров стратегического планирования и обеспечит эффективное взаимодействие, диалог и обмен информацией между всеми участниками процесса стратегического планирования: федеральными и региональными властями, местным самоуправлением, инфраструктурными компаниями, институтами развития, бизнес-сообществом, экспертами.

Буду рад встретиться с вами на Форуме!

Министр регионального развития Российской Федерации

Д. Н. Козак

УВАЖАЕМЫЕ КОЛЛЕГИ!

Приветствую организаторов, участников и гостей общероссийского форума «Стратегическое планирование в регионах и городах России».

Ваша встреча посвящена актуальной теме, позволяющей обсудить широкий спектр вопросов, связанных с формированием единой системы стратегического планирования развития регионов России, предсказуемой благоприятной среды для планирования и реализации инвестиционных проектов и программ бизнеса.

Уверен, что углубленный, предметный обмен мнениями в этой сфере государственной политики и общественных отношений поможет в рамках публичного диалога выработать общее видение принципов и порядка организации системы стратегического планирования развития регионов как ключевой составляющей региональной политики в Российской Федерации, согласовать отраслевые и территориальные приоритеты развития, исходя из общих ориентиров, определенных Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.

Выражаю надежду, что Форум станет ежегодным и приобретет статус основной публичной площадки дискуссии по вопросам совершенствования инструментов региональной политики, методов и технологий стратегического планирования социально-экономического развития регионов России, государственных институтов развития, обсуждения лучших практик регионального и муниципального управления.

Убежден, что коллективные усилия власти, общества, науки и бизнеса способны дать эффективные ответы на ключевые вызовы современного мира и обеспечить достижение базовой цели региональной политики — обеспечение сбалансированного социально-экономического развития территорий, создание достойных условий жизни населения во всех регионах России.

Желаю участникам Форума плодотворной работы, конструктивного и результативного диалога.

Министр регионального развития Российской Федерации

В. Ф. Басаргин

ДОРОГИЕ ДРУЗЬЯ!

Дорогие друзья!

Вот уже седьмой год подряд Санкт-Петербург радушно принимает у себя специалистов по территориальному стратегическому планированию. Примечательно, что с каждым годом число участников форума «Стратегическое планирование регионов и городов России» увеличивается. В этот раз благодаря активной позиции Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и Министерства регионального развития, решивших сделать Форум базовым по вопросам стратегического планирования в нашей стране, программа настолько насыщена и актуальна, что число гостей будет рекордным и превысит 800 человек.

Форум лидеров стратегического планирования не случайно проходит именно в городе на Неве. Наш город в свое время первым, еще в 1997 г., разработал Стратегический план развития. И сегодня мы лидируем во внедрении современных методов планирования, совершенствуем форму программных документов, развиваем систему стандартов проживания в Санкт-Петербурге, расширяем соответствующую нормативную и правовую базу. Обо всем этом мы с удовольствием расскажем и внимательно выслушаем другие регионы.

Мы подготовили для проведения Форума одну из лучших наших площадок — выставочный комплекс «Ленэкспо», где последние годы проходит и Петербургский международный экономический форум. Здесь будет удобно, обменяться опытом, предложить и обсудить меры, необходимые для повышения результативности планирования в интересах государства и всех жителей российских городов и регионов.

Желаю участникам Форума плодотворной работы и приятного знакомства с нашим прекрасным городом!

Вице-губернатор Санкт-Петербурга

М. Э. Осеевский

СТРАТЕГОВ СТРОЯТ, СТРАТЕГИИ ВЫСТРАИВАЮТСЯ

Предисловие научного руководителя Форума

Традиционно организуемый Леонтьевским центром Форум, который в течение семи последних лет собирает лидеров стратегического планирования России, впервые прошел под полноценным патронажем Государственной Думы РФ, Министерства регионального развития РФ, Министерства экономического развития РФ. 17 сентября 2008 г. Госдума РФ заявила о государственной поддержке проведения Форума. Как отметил В.Ф. Городецкий, мэр города Новосибирска, «этот факт значительно усиливает статус Форума, а также самого стратегического планирования в России».

Действительно, Форум 2008 г., собравший рекордную аудиторию — свыше 800 человек, отличается существенно повышенное по сравнению с предыдущими годами внимание со стороны упомянутых федеральных органов государственной власти, и, прежде всего, Минрегиона РФ. В этом можно усмотреть закономерное проявление тенденции двух-трех последних лет, когда изолированные попытки разработки стратегий развития субъектов федерации и муниципальных образований, предпринимавшиеся начиная с конца 1990-х гг., стали получать системную поддержку федерального уровня. Минрегион России с момента своего создания начал формировать систему территориального планирования и задавать определенные методические рамки для этой работы. Из проекта «Концепции совершенствования региональной политики в Российской Федерации», внесенного Минрегионом РФ в конце 2008 г., следует, что начинают реализовываться предложения по формированию единой государственной системы стратегического планирования. Принятые на федеральном уровне программные документы развития отраслей экономики и социальной сферы должны задавать вектор для подготовки соответствующих программных документов (стратегий социально-экономического развития, документов территориального планирования, долгосрочных целевых программ) на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. При этом на региональном уровне подготовка указанных документов должна осуществляться с учетом обоснованных предложений органов местного самоуправления по размещению региональных объектов производственной и социальной инфраструктуры, исходя из экономических приоритетов и конкурентных преимуществ, сложившихся в муниципальных образованиях.

Собственно, донесение данной идеологии планирования и стало лейтмотивом Минрегиона РФ в сложной полифонии Форума. Деловая программа Форума была чрезвычайно насыщена, за два дня прошло 3 пленарных заседания и 27 «круглых столов». Общее количество модераторов, докладчиков и участников дискуссии составило более 200 человек. Существенная часть программы Форума была жестко выстроена Минрегионом РФ для демонстрации возможной схемы скоординированной одновременной разработки стратегий развития ведущих отраслей, всех федеральных округов и России в целом. Последовательно доложенные на первом пленарном заседании основные положения Концепции долгосрочного социально-экономического развития России (Россия — 2020) и видение Минрегионом РФ федеральной региональной политики, дополнен-

ные докладами руководителя субъекта федерации и крупнейшего муниципального образования России об успешном опыте стратегического планирования, стали наглядной иллюстрацией складывающейся иерархии планирования: страна — округ — субъект федерации — муниципальное образование. Важным элементом Форума стали семь «круглых столов» (по числу федеральных округов), на которых с представителями регионов были обсуждены выполненные по заданию Минрегиона РФ разработки экспертов, характеризующие перспективы сбалансированного развития всех федеральных округов с учетом инфраструктурных ограничений и тенденций на рынке труда. Эти разработки, впервые в современной российской практике стратегического планирования сделанные в единой методологии для всех отраслей и регионов, позволяют получать взаимно сопоставимые и сбалансированные по ресурсным и инфраструктурным ограничениям долгосрочные сценарии развития всех отраслей и регионов и обеспечивают их увязку с долгосрочными сценариями экономического развития для России в целом.

Рассматривая эту часть программы Форума и породившие ее тренды в ретроспективе опыта предыдущих шести форумов, можно заметить, что в территориальном стратегическом планировании проявляются две линии. Первая, собственно стратегирование, — поиск новых направлений развития геополитического масштаба, миссии — «национальной идеи» регионального или муниципального уровня, если угодно — смысла жизни территориального сообщества. Вторая — создание практичных моделей управления, позволяющих реализовать стратегические задачи в рамках вертикали управления.

В ранних российских попытках регионального и муниципального стратегического планирования, стартовавших в 1996–1997 гг. разработкой Стратегического плана Санкт-Петербурга, преобладала первая линия. Этому периоду точно соответствует предложенное нами понимание стратегического планирования, как «самостоятельного, в собственных интересах, определения сообществом целей и основных направлений устойчивого социально-экономического развития в динамичной, конкурентной среде». Акцент при этом делался на словах «самостоятельного» и «конкурентной», а практика стратегирования рассматривалась как мощное средство укрепления идей местного самоуправления, местной демократии, локального гражданского общества. Творческое разнообразие подходов к разработке региональных и городских стратегий было нормой. Неслучайно в Меморандуме Первого форума лидеров стратегического планирования в 2002 г. говорилось: «Чрезмерное нормирование организации процессов стратегического планирования, восстанавливающее централизацию, нецелесообразно и могло бы привести к утере его основного содержания».

Однако ситуация стала разворачиваться именно в этом направлении, что ярко проявилось на Форуме 2008 г., прошедшем в ситуации, когда стратегическое планирование стало массовым и во многих случаях обязательным. В упоминавшейся Концепции совершенствования региональной политики в Российской

Федерации поставлена задача добиться того, чтобы все субъекты федерации и все 24 тыс. российских муниципальных образований имели долгосрочные стратегии социально-экономического развития. Форум отразил существенное изменение в расстановке акцентов в понимании стратегического планирования, проявив ряд тенденций, которые можно объединить понятием «встраивание».

Во-первых, это встраивание в вертикальную иерархию стратегий. Сейчас, когда принята Долгосрочная стратегия социально-экономического развития России до 2020 г., федеральные округа и все субъекты федерации адаптируют к ней свои стратегии, а муниципальные образования так или иначе синхронизируют свои разработки с региональными.

Во-вторых, это встраивание в правовое поле. И на уровне субъектов федерации, и на уровне муниципальных образований создаются нормативные правовые акты, регламентирующие работу над стратегиями, их состав, методы согласования. Все чаще стратегии и стратегические планы утверждаются представительными органами власти.

В-третьих, это встраивание в систему документов социально-экономического планирования. Стратегии уже не существуют изолированно, а создаются сразу в составе определенного комплекта документов, включающего помимо стратегии программу социально-экономического развития, различные планы действий и др.

В-четвертых, это встраивание в систему управления. Стратегические планы включаются, иногда в качестве центрального элемента, в системы управления регионами и городами. Так происходит в Екатеринбурге, Новосибирске, Череповце, где текущее управление уходит глубокими корнями в стратегическое.

В-пятых, это встраивание в комплексные системы планирования, охватывающие социально-экономическое, финансовое и пространственное. В связи с принятием Градостроительного кодекса, сделавшего обязательным наличие документов территориального планирования на уровне субъектов федерации и во всех муниципальных образованиях, актуализировался вопрос о связи стратегических планов и схем территориального планирования (генеральных планов). К настоящему времени здесь сложился консенсус: стратегическое и территориальное планирование представляют собой две части единого процесса планирования развития территории, но при этом первичным является стратегическое планирование, а территориальное представляет собой «проекцию» стратегии на территорию. Соответственно, все чаще регионы и города стремятся синхронизировать разработки стратегий и документов территориального планирования. При этом нередко уже в стратегиях серьезно прорабатываются пространственные аспекты.

Помимо упомянутых тенденций «встраивания», задавших стержневую линию Форума 2008 г., можно отметить еще несколько, определивших содержание ряда тематических ветвей программы Форума. В стратегических планах последних лет возросло значение ранее недооценивавшейся имиджевой компоненты. Теперь многие стратегии включают в себя разделы по маркетингу и брендингу или становятся основой для отдельных планов по маркетингу и брендингу. К характерным чертам современной волны региональных и городских стратегий можно отнести также внимание к вопросам социального партнерства, частно-государственного партнерства. Неслучайно по этим

темам были организованы отдельные «круглые столы» Форума. Кроме этого прошли вызвавшие большой интерес «круглые столы» по проблемам агломераций, по развитию приморских территорий, по взаимодействию стратегического и пространственного планирования, по общим вопросам теории и практики стратегирования.

Форум стал также площадкой соревнования консультантов и экспертов, продвигающих свои методики и технологии в планировании. Ярким проявлением этого стали два пленарных доклада, изложивших альтернативные подходы к построению рейтингов конкурентоспособности регионов России.

Форум 2008 г., без сомнения, стал значимым событием для всех, кто связан с проблемами долгосрочного развития регионов и городов России. Он сохранил определенную преемственность и ряд традиций, характерных для предшествующих форумов: откровенность дискуссий, актуальность обсуждаемых вопросов, широкое представительство реальной практики стратегического планирования со всех концов России. Участие Госдумы РФ и федеральных министерств, повысило статус Форума, но и сделало его более официальным, программу перенасыщенной, добавило суеты, что уменьшило возможности для глубокого профессионального общения. Эти обстоятельства прибавились к тем сложностям, которые проявились на предыдущих форумах. Например, разная степень подготовленности участников к разговору на профессиональные темы: в одной аудитории новички и «старожилы» стратегического планирования чувствовали себя некомфортно. Осмысление положительных и отрицательных уроков Форума с точки зрения поиска наилучших форм его проведения — важная для организаторов тема. Мы надеемся вместе с нашими постоянными участниками сделать следующий форум более гармоничным, соразмерным по масштабу и темам большинству участников.

Публикация фиксирует состояние территориального стратегического планирования в России на конец 2008 г., отраженное в докладах участников Форума. В связи с возросшим количеством участников и разнообразием программы Форума возросло и разнообразие представленных для публикации докладов. Поэтому их было сложнее сформировать по однородным группам. В результате материалы сгруппированы в 9 разделов. В первом слово предоставлено практикам — руководителям и специалистам органов власти субъектов федерации и муниципальных образований. Они делятся практическим опытом стратегического планирования. Во втором разделе говорится о проблемах разработки федеральной региональной политики и согласования региональных планов. Третий раздел посвящен пространственному, градостроительному планированию. В четвертом обсуждаются вопросы социального, межсекторного и межмуниципального партнерства. В пятый раздел вошли доклады о приграничном сотрудничестве, а в шестой — о специфике стратегического планирования приморских территорий. В седьмом разделе рассматриваются вопросы территориального маркетинга, а в восьмом — актуальные проблемы реализации стратегий, создания систем мониторинга и измерения результатов социально-экономического развития. В последнем, девятом, разделе преобладают доклады ученых и консультантов, посвященные теоретическим аспектам стратегического планирования.

РАЗДЕЛ 1.

РЕГИОНАЛЬНЫЕ И ГОРОДСКИЕ СТРАТЕГИИ: СЛОВО РУКОВОДИТЕЛЯМ

О. И. Бетин

(Глава Администрации Тамбовской области)

О ВОЗРАСТАНИИ РОЛИ КООРДИНАЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕЕ РЕГИОНОВ

Модернизация страны на современном этапе, заявленная Президентом Российской Федерации как основная стратегическая задача, требует создания соответствующего механизма ее реализации на всех уровнях власти. Особый отпечаток на выполнение этой задачи накладывает кризис мировой финансовой системы, перерастающий в кризис экономики. В противодействии его негативному влиянию многое будет зависеть от политической воли и своевременных решений руководства страны, слаженных действий с регионами, банками и бизнес-сообществом.

Но легких решений быть не может, поскольку процессы глобализации уже достаточно глубоко вошли в различные сферы жизни России. Конкуренция между странами приобретает новые, более жесткие, грани. Ее исход во многом будет зависеть от того, насколько сильны у той или иной страны тенденции устойчивого экономического роста.

При этом конкурентоспособность России как федерального государства по мере развития ее экономики все в большей степени будет определяться конкурентоспособностью и устойчивым развитием регионов. Естественно, это потребует создания системы понятных всем механизмов согласования и реализации стратегических приоритетов центра и регионов. Следует отметить, что в настоящее время для этого уже многое сделано. Стратегическое планирование в развитии регионов определено как основной приоритет в деятельности Минрегиона России. Налажен постоянный контакт с субъектами Российской Федерации.

Тамбовская область одной из первых включилась в процесс стратегического планирования своего развития. Начальный вариант стратегии был одобрен Министерством регионального развития Российской Федерации еще в ноябре 2005 г.

Совершенствование этого документа, с учетом вызовов времени, совместно с Центром стратегических разработок привело нас к созданию, по сути, нового стратегического плана развития. Но четко сформулированный на первом этапе набор стратегических целей позволил нам двигаться в нужном направлении, отработывая шаг за шагом конкретные проекты и возможные механизмы их реализации. В настоящее время основные приоритеты развития области нашли отражение в документах долгосрочного стратегического развития страны.

Совершенно новой для нас оказалась разработка Схемы территориального планирования совместно с Российским институтом градостроительства и инвестиционного развития «Гипрогор». Проект Схемы включает в себя анализ полутора десятков параметров: природных ресурсов, демографической ситуации, состояния промышленности и сельского хозяйства, социальной сферы, охраны окружающей среды и др. Со-

вокупность всех этих показателей дает четкую картину оптимизации развития области и ее отдельных зон.

Теперь на этом основании создаются Схемы территориального планирования муниципальных образований и генеральные планы поселений. Они учитывают особенности и перспективу развития каждой из территорий как составных частей области в целом. Это позволяет более точно и целенаправленно определить приоритеты развития энергетики, систем газоснабжения, дорог, инженерной инфраструктуры, а также выбирать площадки под проекты.

Совокупность этих подходов легла в основу программы социально-экономического развития области на среднесрочную перспективу. Она включена в реестр программ Министерства экономического развития РФ.

Если говорить о конкретных результатах, то следует отметить, что такие меры позволили нам на последних двух сочинских экономических форумах заключить десять инвестиционных соглашений на сумму 83 млрд руб. Уже идет реализация трех проектов на сумму 31 млрд руб.

Из полученных результатов можно сделать следующие выводы.

Оптимальная схема развития в основе своей совпадает с исторической схемой размещения производства. Это связано, прежде всего, с тем, что опорная инфраструктура в регионах Центральной России, включая Тамбовскую область, давно уже сложилась. И никаких кардинальных изменений по ее развитию не предусматривается.

Следовательно, влияние инфраструктурных факторов и в будущем периоде останется минимальным. Поэтому, сколько бы сегодня ни говорилось о более тесной увязке федеральных и региональных проектов и их согласовании в различных инстанциях, это не будет существенно сказываться на их практической реализации.

Для нашей и других областей, которые уже прошли этот путь, не столько важна методика планирования, сколько отсутствие эффективного механизма реализации своих стратегических планов.

Большое значение в выполнении проектов отводится институтам развития. В частности, субсидиям региональным бюджетам, а также Инвестиционному фонду. Эти механизмы достаточно перспективны. Но в настоящее время их финансовое наполнение незначительно. Половина из 77 определенных Бюджетным кодексом РФ субсидий не является инвестиционной. По использованию Инвестиционного фонда сделаны только первые пробные шаги.

Кроме того, эти институты не выполняют самостоятельной роли, а созданы, прежде всего, для софинансирования уже реализуемых инфраструктурных объек-

тов. Отсутствуют гарантии поддержки проектов на начальной стадии их выполнения. Следовательно, эти подходы требуют дальнейшего совершенствования.

Еще одна важная проблема. Необходимым условием для реализации стратегических планов развития субъектов РФ является согласование размещения объектов с государственными инфраструктурными и энергетическими компаниями. Сегодня они нацелены, прежде всего, на реализацию собственных программ развития. В то же время для проектов, которые предлагают регионы, нет регламентированных процедур выделения необходимых энергоресурсов, условий подключения к сетям. Считаем, что решение этих вопросов требует государственного регулирования и координации со стороны специального уполномоченного федерального органа. Существующий же сегодня подход во многом субъективен. При росте предложений со стороны потребителей нынешняя процедура согласования не способна действовать эффективно.

Не менее значимой для развития регионов является и инвестиционная политика этих компаний. Она должна более строго учитывать диспропорции в развитии субъектов федерации, а также стратегические задачи регионального развития.

При всей важности отмеченных механизмов все же основным источником реализации региональных программ должен быть банковский кредит. В сложившихся условиях в сфере финансов кредитные источники все больше будут приобретать государственную природу. Поэтому Правительству и Центральному банку России необходимо проводить более активную кредитно-инвестиционную политику в отношении региональных проектов. Например, через ВЭБ, Россельхозбанк, Сбербанк РФ или другие уполномоченные кредитные организации.

Причем кредитование должно осуществляться в строгом соответствии с государственными приоритетами и основными направлениями, определенными для каждого региона. Одним из таких приоритетов является Государственная программа развития сельского хозяйства. Для ее выполнения в соответствии с Концепцией долгосрочного развития Российской Федерации Администрацией Тамбовской области разработан комплексный проект развития АПК на 2008–2015 гг.,

который получил одобрение Комиссии Правительства РФ по АПК. Для его реализации привлечены ведущие отечественные компании. Осуществление проекта позволит сократить имеющийся сегодня дефицит сельскохозяйственной продукции в стране, а в Тамбовской области — уже в 2013 г. создать около 20 тыс. рабочих мест и выйти на бездефицитный бюджет.

Не менее важна государственная поддержка развития международных связей субъектов Российской Федерации. Администрацией Тамбовской области при содействии Министерства сельского хозяйства осуществляется сотрудничество с Правительством Французской Республики по налаживанию взаимодействия в решении вопросов устойчивого развития сельских территорий.

Развитие инновационного подхода осуществляется нами на базе г. Мичуринска — наукограда РФ, единственного в России наукограда сельскохозяйственной направленности. Здесь при поддержке Минсельхоза России и Российской академии наук развивается новое направление сохранения здоровья российских граждан через создание функционального питания.

Все эти проекты находятся на острие стратегии государственного развития. Но в настоящее время необходимо создание системы кредитования этих и других приоритетных направлений, создание механизма государственного протекционизма, оценки их эффективности. Процедура согласования региональных проектов должна быть предельно упрощенной. Необходимо исключить элементы предварительного согласования, которые сегодня представляют собой хождение по многочисленным кабинетам незаинтересованных в этих проектах чиновников.

Подводя итог сказанному, хотелось бы подчеркнуть, что при всем многообразии методик стратегического планирования, процедур согласования проектов на всех уровнях главная задача сегодня — это создание системного механизма их реализации. С этой целью, на наш взгляд, было бы целесообразно объединить потенциал институтов развития, наполнить его необходимыми финансовыми ресурсами, создать систему кредитования региональных проектов, которые соответствуют стратегическим задачам и имеют государственную поддержку.

В. Ф. Городецкий

(Мэр города Новосибирска)

МУНИЦИПАЛЬНОЕ СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ. ОПЫТ ФОРМИРОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ НАУЧНО-ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Уважаемые коллеги! Прежде всего разрешите мне от имени Ассоциации сибирских и дальневосточных городов, объединяющей 66 городских округов, а также от имени почти полуторамиллионного Новосибирска приветствовать участников нашего Форума и выразить благодарность организаторам этого собрания за предоставленную возможность обмена опытом в разработке стратегий развития территории!

В рамках отведенных мне 15 минут я хочу осветить результаты многолетней уже работы по стратегическому планированию в одном из крупнейших муниципальных образований страны, а также рассказать об опыте проведения муниципальной инновационной политики в промышленности города.

Стратегическим планированием в Новосибирске мы начали вплотную заниматься с 1998 г., как раз

в разгар финансового кризиса, предшествовавшего дефолту. Пытаясь выйти из сложного положения, в котором в то время находился город, потерявший 70% промышленного производства, местная власть вместе с городской деловой элитой приступили к разработке сценариев будущего города. Сначала был сделан нормативный прогноз, названный Концепцией социально-экономического развития на первые десятилетия XXI века, в котором были предложены сценарные варианты перехода от выживания к развитию, а затем мы приступили к созданию нового документа — Стратегического плана устойчивого развития города Новосибирска, который поэтапно определяет наши перспективы до 2020 г.

Первое, с чем мы столкнулись, начав заниматься стратегическим планированием, — это огромная

заинтересованность городского сообщества в проектировании будущего города. Люди устали от безнадёжного существования. Поэтому, когда мы предложили населению обсудить возможные сценарии, в городе возникло движение, объединившее многих жителей в поиске эффективных направлений городского развития. Чтобы придать ему организованную форму, в 2000 г. был создан Общественный совет по стратегическим проблемам устойчивого развития города Новосибирска, в который вошли представители всех слоев населения города. Под эгидой Общественного совета, силами его органов — тематических комиссий, программного комитета, рабочей группы, с привлечением многочисленных специалистов — и создавался Стратегический план.

Главная особенность нашего Стратегического плана — это заложенная в нем ориентация на базовые ценности и ценностные установки жителей города. Образ будущего Новосибирска как города для Человека проектировался на основе результатов, полученных при анализе системы ценностей новосибирцев. Этот анализ дал понимание того, как формируется социальный климат на городской территории, как развиваются производство и бизнес. Дифференцируя ценностные ориентации сообщества, Общественный совет выделил ряд массовых групп населения, выявил основные интересы жизнедеятельности каждой из групп, что дало возможность при определении стратегических целей учесть интересы большей части населения. Основные стратегии развития, связанные с ростом благосостояния жителей, ростом экономического, научного, образовательного, культурного и духовного потенциала, обеспечением безопасности жизни в городе и улучшением качества городской среды Новосибирска, разрабатывались на основе маркетингового подхода, в частности, SWOT-анализа и других методов. Использование принципов устойчивого развития при проектировании Стратегического плана обеспечило сбалансированность экономической, экологической и социальной сфер, причем четко выделена ориентация формулируемых стратегических целей и задач на молодежь и новые поколения новосибирцев.

Проект Стратегического плана около полутора лет обсуждался населением Новосибирска на районных и городских публичных слушаниях, а также в профессиональных аудиториях. Он прошел апробацию и на ряде сибирских, общероссийских и международных конференций и форумов, в том числе и в Леонтьевском центре. Одновременно Общественным советом, снова с привлечением большого количества горожан, велись разработки инструментов реализации стратегий — 13 проблемноориентированных комплексных целевых программ, в которых намечены конкретные меры для достижения стратегических целей. Эпилогом обсуждений стала сессия Совета депутатов города, на которой Стратегический план с приложением программ был принят к исполнению в качестве нормативно-правового акта.

Следует сказать, что в долгосрочном документе определены не только стратегии и элементы сценариев развития Новосибирска до 2020 г., но и индикаторы достижения стратегических целей с разбивкой по пятилетним периодам. В прошлом году к этим определяющим перспективу документам прибавился Генеральный план Новосибирска. При желании с документами можно ознакомиться, они выставлены на официальном сайте Новосибирска.

Реализация Стратегического плана уже второе пятилетие осуществляется в рамках выстроенной систе-

мы программирования работ по направлениям, организации мероприятий, текущего планирования и мониторинга достигнутых показателей. Любопытно, что основной документ, несмотря на довольно длительный срок с момента его создания, в течение которого произошло немало изменений как в региональном, так и государственном масштабах, практически не устарел и если требует корректировки, то небольшой. В документе спрогнозировано многое из того, что сегодня ставится на повестку дня и определяется как главные факторы экономического развития страны и ее регионов.

Естественно, что по прошествии первого пятилетия мы подвели итоги. Результаты по подавляющему большинству показателей мы получили положительные. Разумеется, определенную роль сыграло экономическое оживление после дефолта: часть предприятий подтянулась, стали налаживаться нормальные хозяйственные отношения. Но главный фактор успеха был все же в другом, а именно в том, что в Стратегическом плане Новосибирска четко был *задан вектор на развитие инновационной промышленности* и предусмотрены меры по развитию конкретных инновационных производств, формированию структур кластерного типа, развитию научно-образовательного комплекса города, выбору финансово-емких рынков для новосибирской продукции и услуг. Все меры осуществлялись посредством сформированных мобилизационных механизмов развития, также осуществляемых в тесном партнерстве власти, науки, бизнеса и общественности.

Весьма эффективным мобилизационным механизмом оказалось проведение муниципальной научно-промышленной политики, нацеленной в соответствии со Стратегическим планом на формирование спроса на наукоемкую продукцию новосибирских предприятий. Приведу пример. Одним из главных направлений этой политики на начальном этапе стал курс на создание и выпуск продукции для топливно-энергетического комплекса Сибири как наиболее платежеспособного и нуждающегося в импортозамещающем оборудовании и приборах, поскольку импортная техника часто не приспособлена для работы в климатических условиях сибирского Севера. В процессе реализации комплексной целевой программы «Развитие машиностроения и приборостроения для ТЭК» буквально за три года создана новая отрасль нефтегазопромышленного машиностроения, в которой сейчас участвуют около 80 действующих новосибирских заводов, небольших фирм и организаций. Созданы также новые предприятия, занявшие нишу геофизического приборостроения для ТЭК. И хотя новосибирские предприятия пришли на рынок ТЭК далеко не первыми, данный мобилизационный механизм и качество разработанных изделий обеспечили новосибирской промышленности, практически с самого начала этой работы, рост объемов продукции в десятки миллиардов рублей. Индекс физического объема промышленного производства, бывший ранее из-за глубокого падения нашей промышленности в 90-е годы на несколько процентных пунктов ниже, чем в Российской Федерации и Сибирском федеральном округе, существенно превысил их показатели и в последние несколько лет измеряется только двузначными цифрами.

Увы, в 2006 г. начался новый этап в инновационной политике нашего города, связанный с вступлением в силу Федерального закона № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Сложившаяся у нас практика, в первую очередь взаимодействия с промышленно-

стью и бизнесом, не укладывалась в положения этого закона и в какой-то мере ломала механизмы такого взаимодействия. Потребовалось искать иные подходы, строить соответствующие отношения с Администрацией области при разделении полномочий, изменить институты муниципального управления, финансового обеспечения, бюджетной политики и т. д. И хотя нам, пусть в иной форме, удалось сохранить сложившееся партнерство муниципальной власти, бизнеса и ответственности, держится оно на нарабатанном годами доверии, творческой активности и инерции ответственности сторон, а не на законодательно обеспеченных хозяйственных отношениях. Недавно по этому вопросу я выступал в Государственной Думе, надеюсь, меня услышали, и соответствующие поправки в 131-й закон все же будут внесены. А пока в мэрии инновационной экономикой в узких правовых рамках занимается Департамент промышленности, инноваций и предпринимательства, а для поиска инновационных проектов, привлечения инвесторов, организации использования промышленной базы мы создали муниципальное предприятие «Новосибирская инновационно-инвестиционная корпорация».

С учетом ориентации руководства страны на становление прорывной инновационной экономики, с одной стороны, и мощного инновационного потенциала Новосибирска — с другой, мы в прошлом году разработали новую концептуальную модель разработки муниципальной стратегии формирования в Новосибирске экономики инновационного типа. Одновременно с разработкой началась опережающая реализация отдельных механизмов осуществления этой стратегии. На предыдущем Шестом форуме здесь в Санкт-Петербурге основные положения разработанной модели были доложены новосибирской делегацией. О реализации элементов этой модели, в том числе о некоторых прорывных новосибирских инновациях, сказано в моем выступлении в апреле на международном форуме «Мегаполис XXI век», организованном МАГ — Международной ассамблеей столиц и крупных городов, которая, замечу, ведет исключительно полезную работу по распространению лучших практик муниципального управления, включая стратегическое планирование. Все доклады опубликованы на сайте Леонтьевского центра и сайте МАГ. Поэтому не стану повторяться. Назову только принципы, положенные в основу данной модели.

Во-первых, это принцип стратегического программирования научно-промышленной и инновационной политики, проводимой муниципалитетом. Программа, определяющая эту политику, должна содержать систему выверенных действий, обеспечивающих точный выбор приоритетов инновационного развития наукоемких отраслей промышленности, систематическую генерацию знаний и их эффективную коммерциализацию, развитие инновационной инфраструктуры, опережающую подготовку квалифицированных кадров.

Во-вторых, принцип роста конкурентоспособности города в соревновании с другими территориями за инвестиции, человеческий капитал, ресурсы и лидерские позиции, предусматривающий устойчивый экономический рост, непрерывное улучшение качества жизни горожан, создание привлекательного имиджа города.

В-третьих, принцип оптимального расходования городских ресурсов — людских, материальных, земельных, образовательных, культурных, информационных и т. д.

В Новосибирске обсуждение разработанной модели формирования экономики инновационного типа

прошло со специалистами и учеными сибирских отделений российских академий наук, вузов, работниками промышленных предприятий, депутатами. Интересное обсуждение состоялось у меня в июле с руководителями крупных промышленных предприятий Новосибирска. Большинство из них — генеральные директора заводов, продукция которых конкурентоспособна и имеет высокую долю инновационной составляющей. Это, например, предприятия, выпускающие топливо для атомных станций, военные самолеты с уникальными боевыми характеристиками, сложную радиоэлектронную аппаратуру, приборы ночного видения высоких поколений и т. п. Наибольшую озабоченность директорского корпуса крупных заводов вызывает проблема оптимизации структуры промышленности города по критериям ресурсной обеспеченности, прежде всего кадровой.

Одним из результатов обсуждений стало решение разработать, а затем и реализовать муниципальную комплексную целевую программу «Развитие наукоемкого производства и инноваций в промышленности города Новосибирска до 2020 года».

Для исполнения данного решения мы вновь решили мобилизовать коллективное творчество новосибирцев и в дополнение к Общественному совету по стратегическим проблемам устойчивого развития города летом создали еще один общественный орган — «Совет по научно-промышленной и инновационной политике города Новосибирска». В него вошли главным образом первые лица — руководители научных и конструкторско-технологических организаций, вузов, промышленных предприятий, в том числе малых и средних, занимающихся инновационным промышленным производством. Создавая новый городской общественный орган из первых лиц, мы рассчитывали привлечь через них лучшие силы названных предприятий и организаций. Судя по ходу развертывания работы Совета, наши расчеты оправдываются.

Совет ориентирован на работу в определенных координатах общегородской инновационной и научно-промышленной политики. В частности, большое внимание должно направляться на создание условий крупным промышленным предприятиям, прежде всего машиностроительным, для перехода на высокие технологические уклады, обеспечивающие большую добавленную стоимость, и освоение в производстве новых, имеющих высокий спрос, продуктов и услуг. Это потребует проведения технологического аудита промышленного производства в городе, формирования реестра технических и технологических проблем на заводах, установления внутригородских кооперативных связей. Последнее требовало создания городского центра субконтракта и аутсорсинга, и такой центр, кстати, появился в Новосибирске буквально полмесяца назад.

Одновременно Совету необходимо вырабатывать меры систематической активизации инновационного потенциала научно-образовательного комплекса города, то есть потенциала научно-исследовательских и разрабатывающих организаций всех новосибирских отделений академий наук, отраслевых НИИ и КБ, вузов и т. д. Особенно важно обеспечить развитие прикладных направлений и освоение в производстве полученных в них результатов. Потребуются и инвентаризация потенциально готовых к использованию проектов, организация их презентаций, создание систем трансферта технологий и информационного клиринга.

Важным направлением должно стать развитие малого и среднего научно-промышленного предпринима-

тельства. Для быстрого развертывания этого направления ставку намечается сделать на промышленные минитехнопарки и дизайн-центры, которые предполагается организовывать на базе свободных производственных площадей крупнейших машиностроительных предприятий. Развиваться эти промышленные парки будут параллельно с создаваемым в Новосибирске крупным технопарком «Академгородок» и ныне действующим распределенным технопарком «Новосибирск».

Предусматривается в рамках программы и серьезная работа по решению одной из ключевых проблем — подготовке профессиональных кадров, в том числе воспитанию у них новаторских качеств. Здесь, наряду с повышением эффективности действующей системы высшего профобразования, проектируется ранний отбор креативной молодежи, профессионализация и подготовка ее к коллективному решению сложных проблем. В Новосибирске есть в этом направлении уникальный опыт работы со школьниками, начиная с 5-го класса по специальной технологии, названной «НooГен» (т. е. «Рожденный разумом»). Дети уже сделали немало разнообразных проектов, в том числе 6 зарегистрированных изобретений.

В прошедшем 2007–2008 учебном году мы использовали эту технологию в рамках действующего непосредственно в мэрии студенческого семинара по перспективам развития Новосибирска для решения сложных проблем в демографии, культуре, технологиях, обеспечения безопасности. Получили интересные результаты. Недавно моим распоряжением создано муниципальное автономное учреждение — городской Центр молодежного проектирования. Выходом этого Центра будут молодежные инновации — проекты, разработки, изобретения и т. д.

Для управления разработкой программы предложена матричная схема, включающая комиссии, занимающиеся поэтапной работой по подготовке программного документа, и тематические секции, ведущие разработки по отдельным отраслям или кластерам, координация работы которых осуществляется программно-координационным комитетом. В процессе накопления материалов будет оцениваться состояние каждого инновационного направления, и приниматься реше-

ния по приоритетам. За 2,5 месяца прошло уже два заседания Совета, один в президиуме СО РАН, другой в мэрии Новосибирска, на которых сформированы рабочие органы по созданию программы, в настоящее время развертывающие работу.

Конечно, мы, как и все, озабочены мировым финансовым кризисом. Как и все, с удовлетворением следим за действиями первых лиц государства по демпфированию кризиса в России. Вместе с тем со своей стороны тоже принимаем меры: создаем специальный фонд, поставили жесткий срок разработки программы по развитию наукоемкого производства и инноваций в промышленности города, стремясь тем самым выиграть за счет ускоренного становления приоритетных прорывных производств. В 1998 г., когда мы выходили из кризиса, ситуация была хуже, сейчас больше возможностей. Для их использования, как и тогда, мобилизуем творческий потенциал новосибирцев.

Разработку проекта программы мы намерены закончить в январе следующего года, а во второй декаде февраля президент МАГ, мэр Москвы Юрий Михайлович Лужков предложил провести в Новосибирске Международную научно-практическую конференцию «Опыт практической реализации инновационного развития экономики в крупном городе». Мы приняли это предложение, постараемся показать и многое из того, что у нас уже наработано, а также эту программу.

В заключение, уважаемые коллеги, разрешите сказать следующее: мэрия Новосибирска уже давно, около 10 лет, взаимодействует с Леонтьевским центром. Это взаимодействие стало особенно полезным с момента организации Форумов лидеров стратегического планирования в 2002 г. Считаю себя ветераном Форумов, поскольку уже несколько раз выступал на них с докладами и проводил мастер-класс. Полагаю, что Леонтьевский центр — одна из наиболее значимых, европейского уровня, площадок по методологии территориального планирования, обслуживаемая профессионалами высокого класса. И то, что теперь она позиционирована как место обсуждения под эгидой Минрегионразвития стратегий территорий, дает мне повод поздравить этот коллектив, а также нас, практиков на местах. Для нас всех это несомненная удача. Спасибо!

Н. Н. Пилюс

(Глава Шекинского района)

ПЛАНИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ В МУНИЦИПАЛИТЕТЕ: ИЗ ОПЫТА ШЕКИНСКОГО РАЙОНА

До недавнего времени в России существовала ситуация, когда муниципальный менеджмент ориентировался в основном на решение вопросов оперативного управления, но тактические действия не предусматривают решения стратегической задачи — повышения социально-экономического уровня жизни населения, который зависит не только от ресурсного наполнения текущей деятельности, но и от развития материальной базы муниципального образования. Сегодня каждое муниципальное образование несет ответственность за комплексное социально-экономическое развитие. Органы местного самоуправления получили право определять долгосрочные и среднесрочные цели местного развития и определять пути их достижения.

Созданию комплексных программ социально-экономического развития, а тем более стратегий развития, предшествует большая интеллектуальная работа.

В Шекинском районе для оценки исходной ситуации был проведен анализ социально-экономического и финансового положения района, выявлены наиболее актуальные проблемные области функционирования экономики и социальной сферы, а также реально оценены возможности участия в региональных и федеральных программах.

Проведено социологическое исследование, в ходе которого было опрошено более 5 тыс. жителей района, и 20 «круглых столов» по проблемным вопросам, в которых приняли участие различные эксперты.

В районе создан Координационный совет по стратегическому развитию и инвестиционной политике, в состав которого вошли представители местных органов власти, предприниматели, представители образования, здравоохранения, культуры, общественных организаций.

Итогом проделанной работы стала принятая на заседании Собрания представителей концепция стратегического плана социально-экономического развития Щекинского района.

Главные стратегические направления социально-экономического развития определены следующим образом:

- ♦ развитие системы здравоохранения;
- ♦ модернизация системы образования;
- ♦ формирование благоприятного инвестиционного климата;
- ♦ модернизация управления и повышение эффективности деятельности субъектов хозяйствования;
- ♦ поддержка малого и среднего бизнеса.

Реализация основных положений концепции подразумевает ее периодическую конкретизацию в соответствии с изменениями социально-экономического положения района, выявленными в рамках последующего мониторинга состояния хозяйствующих субъектов на пути достижения целей стратегических направлений развития, изменениями взглядов местного сообщества на развитие территории района.

В связи с этим нами принято решение о заключении муниципального контракта на разработку краткосрочной программы социально-экономического развития района до 2012 г. с ООО «Центр регионального развития».

Приоритеты и точки роста направлены на реализацию наиболее проработанных эффективных мероприятий, связанных со структурными преобразованиями в местной экономике и системе управления муниципальным образованием в целом. Так, при оценке и выборе инвестиционных проектов основной упор будет сделан на те проекты, которые связаны с модернизацией имеющихся производств и привлечением инвесторов на имеющиеся промышленные площадки. Освоение новых площадок будет осуществляться только с учетом распределения производственных возможностей (ярким примером может служить МО «Огаревка», где отсутствуют производства, но достаточно рабочих кадров и площадей для размещения производств).

Наряду с этим планируются организация и проработка мероприятий, имеющих высокий социальный эффект для развития местного сообщества.

В рамках стратегических направлений предлагается подготовка совокупности целевых проектов и мероприятий с указанием сроков реализации, оценкой их стоимости, ожидаемого эффекта и исполнителей.

Определены конкурентные преимущества муниципального образования.

Так, наличие свободных площадок способствует привлечению инвестиций в строительство. Значительный ресурс в агропромышленном комплексе — свободные сельскохозяйственные земли, приближенность к привлекательным рынкам сбыта — создают благоприятные условия для развития сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности. В районе активно внедряются новые формы ведения хозяйства и подходы к управлению.

Щекинский район располагает значительными туристско-рекреационными ресурсами. На его территории находится памятник истории и культуры — музей-усадьба великого русского писателя, философа и общественного деятеля Л.Н. Толстого «Ясная Поляна». Начаты и активно ведутся работы по превращению села Крапивна (сохранен облик типичного уездного города XIX века) в культурно-туристический и рекреационный центр Тульской области.

Потенциал наследия Л.Н. Толстого и всемирная известность музея-заповедника «Ясная Поляна» дают возможность создать международный центр, объединяющий ученых, творческую интеллигенцию из разных стран. Есть возможности стать культурным, научным и образовательным центром международного значения, площадкой для реализации инновационных пилотных проектов в области науки и образования.

В этой работе существенную помощь мы получаем от некоммерческих неправительственных организаций. С нами активно сотрудничают Щекинское отделение «Союза женщин России», Общественная палата Щекинского района, Щекинский Совет ветеранов, Общество инвалидов. Не остаются в стороне и представители малого и среднего бизнеса, предприниматели. Члены некоммерческого партнерства «Союз предпринимателей малого и среднего бизнеса г. Щекино и Щекинского района» и территориального объединения работодателей «Щекинский союз промышленников и предпринимателей» не только входят в состав Координационного совета, но и готовят рекомендации для руководителей предприятий на основе определенных приоритетов.

Один из важнейших приоритетов районных властей — поддержка и развитие институтов гражданского общества.

Особо стоит отметить деятельность Тульского регионального общественного движения содействия социальному развитию общества «Яснополянское соглашение». Именно в рамках движения, созданного по инициативе компании «Щекиноазот» и музея-усадьбы «Ясная Поляна» при поддержке Администрации Тульской области, удалось добиться согласованных действий между промышленным предприятием и крупным туристическим центром. Путем совместных усилий была реализована программа модернизации производства на «Щекиноазот», позволившая в несколько раз сократить негативное воздействие на окружающую среду и начать работу по продвижению инвестиционного проекта «Уездный город К.».

Сегодня с позиции стратегического управления особое внимание уделяется формированию бюджета. Законодательная база, на которую приходится опираться при определении источников финансирования программ и стратегии муниципального развития, в основе своей задается федеральными и региональными законами. Вместе с тем бюджет обеспечивается за счет финансовой помощи региона. Обеспечение стратегии развития только за счет местного бюджета невозможно.

Следовательно, требуется максимальное использование средств федерального и регионального бюджетов, а также средств частных инвесторов. Для этого в районе создан Фонд экономического развития, призванный финансировать программы, имеющие общее, инфраструктурное значение и бизнес-проекты, которые могут дать большую отдачу.

Структура источников финансирования различных программ и проектов может быть представлена следующим образом:

1. Средства федерального бюджета, выделяемые по линии различных федеральных программ и фондов. Средства федеральных программ позволят решить некоторые местные проблемы и повысить качество жизни населения. Даже если по федеральной программе не удастся получить средства, которые можно использовать непосредственно в целях экономического развития, надо учитывать, что эти средства, опущенные для развития культуры или здравоохранения, создают

дополнительную занятость, оживляют и экономическую жизнь муниципального образования через оплату услуг и товаров, приобретаемых в целях выполнения программ у местных предприятий.

2. Средства регионального бюджета, выделяемые на реализацию областных и муниципальных программ.

3. Средства иностранных и российских инвесторов.

4. Средства специализированных и благотворительных фондов.

Однако есть и ряд серьезных проблем, с которыми мы столкнулись в ходе проведения данной работы.

Во-первых, это то, что комплексный документ, указывающий перспективы развития страны в целом, так называемый «План—2020», был опубликован лишь в августе текущего года.

Во-вторых, не сформировано и целостное представление о территориальном планировании. В настоящий момент на уровне муниципалитетов, да и на уровне Тульской области тоже, нет информации о существующих земельных ресурсах. Более того, нет карты земель.

В. Б. Крымов

(Министр экономики Правительства Московской области)

О РОЛИ СУБЪЕКТОВ ФЕДЕРАЦИИ В ФОРМИРУЮЩЕЙСЯ СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Рассмотренные Правительством Российской Федерации в сентябре текущего года Концепция долгосрочного социально-экономического развития России и долгосрочный прогноз до 2020 г. положили начало формированию системы стратегического планирования в стране. Построение такой системы, несомненно, является для России управленческой инновацией. Никогда раньше горизонт государственного планирования и прогнозирования не простирался более чем на пять лет вперед. Впервые в Концепции обозначена стратегическая цель, выбрана модель развития страны, определены качественные и количественные ориентиры, сформулированы основные принципы государственной политики регионального развития.

Однако напрашивается вопрос: а каково место субъектов Российской Федерации в процессе разработки и реализации стратегических документов, определяющих развитие страны, какова степень их участия в определении способов и средств достижения стратегических целей? Каким образом, в какой степени приоритеты страны должны или могут быть реализованы в регионах в условиях, когда субъекты России фактически лишены возможности регулирования экономических отношений на своих территориях в той мере, которая позволяет говорить о существенном влиянии региональной власти на экономическое развитие?

Ответить на эти и многие другие вопросы должен был бы закон «О государственном прогнозировании», регламентирующий создание «целостной системы стратегического управления в Российской Федерации», принятие которого затягивается.

Практика, как всегда, опередила теорию. Концепция долгосрочного развития России была разработана при отсутствии необходимой нормативной и методологической базы.

К сожалению, к разработке этого законопроекта регионы не привлекались. По крайней мере, об этом ничего неизвестно. А ведь данный документ, прежде всего, призван обеспечить координацию разработки и реализа-

В-третьих, для формирования представления о развитии действующих на территории муниципального образования предприятий, планирования поступлений в бюджеты всех уровней необходимо пересмотреть систему взаимоотношений органов власти с налоговыми органами, особенно в части, касающейся предоставления различной информации. Об этом неоднократно говорилось на всех уровнях, и к этому следует вернуться еще раз.

Таким образом, цикл стратегического планирования можно представить в следующем виде: определение целей развития; анализ внешней среды; определение сильных и слабых сторон; разработка концепции развития; разработка плана конкретных действий; анализ эффективности и результативности, корректировка целей и методов их достижения.

Подводя итог, можно сделать следующий вывод: концепция, как и программа, — это совокупность управленческих документов, которые должны быть увязаны с Программой социально-экономического развития региона и долгосрочной стратегией его развития.

ции долгосрочных концепций, стратегий, программ развития страны в целом, отраслей экономики и регионов, их увязку по целям, срокам, механизмам реализации.

Фактически необходимо создать сквозную систему стратегического планирования и прогнозирования. Систему, которая должна обеспечить на основе единых методологических подходов четкую увязку стратегических целей, приоритетов развития страны и регионов. Систему, которая бы четко определила полномочия всех участников данного процесса, в том числе и муниципалитетов.

Вот с этих точек зрения хотелось бы рассмотреть все этапы стратегического планирования.

Прежде всего, это разработка прогнозов. Без разработки научно обоснованных прогнозов с различными горизонтами прогнозирования сам процесс стратегического целеполагания практически невозможен. То, что разработан долгосрочный прогноз развития России, — прекрасно. Попытка разработать долгосрочный прогноз была сделана и в субъектах РФ. Однако отметим, что прогнозированием у нас в стране занимаются органы государственной власти, в чьи функции не входит заниматься научными разработками (если вспомнить определение прогноза).

Вместо использования прогноза как одного из инструментов планирования и программирования, инструмента, позволяющего выявить проблемы и диспропорции развития страны, региона, мы занимаемся созданием самого инструмента.

Кроме того, в условиях отсутствия традиций долгосрочного прогнозирования, особенно в регионах, надежность разработанных прогнозов небольшой группой экономистов — государственных служащих — вызывает обоснованное сомнение. Еще тяжелее ситуация в муниципалитетах, которые в соответствии с Бюджетным кодексом обязаны разрабатывать среднесрочные и краткосрочные прогнозы. Именно в муниципалитетах не хватает (а часто просто нет) квалифицированных специалистов в этой области.

Прогноз должен играть определяющую роль в процессе принятия управленческих решений как органами власти, так и бизнеса. А бизнес-сообщество практически остается за бортом процесса разработки прогнозов.

Необходимо создать национальную систему прогнозирования, которая включала бы в себя и государство, и систему научно-исследовательских центров, на регулярной основе занимающихся прогнозированием, систему подготовки кадров прогнозистов и систему экономических показателей, позволяющих адекватно оценивать социально-экономическое развитие.

Не могу также не заметить, что основу любого прогноза составляет информация. С принятием закона «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации» регионы практически перестали быть субъектами статистического учета. Еще хуже положение муниципалитетов, которые остаются без официальной статистической информации. Все большее использование официальной статистикой выборочных методов проведения обследований приводит не только к существенному сокращению информации в регионах и муниципалитетах, но и к снижению ее достоверности. А с принятием нового закона о малом и среднем предпринимательстве объемы информации на региональном и муниципальном уровне сократятся еще больше. Я уже не говорю о том, что сроки представления официальной статистической информации никак не совпадают со сроками разработки прогнозов.

Можно ли говорить о надежности прогнозов? Об обоснованности стратегических разработок регионов?

Необходимо дать регионам законодательную возможность осуществлять региональный статистический учет, построить систему муниципальной статистики.

Далее. Прогнозы разработаны, проблемы и диспропорции выявлены. Причем у каждого региона, исходя из текущего уровня их развития, проблемы и диспропорции будут «свои» как в долгосрочной, так и среднесрочной перспективе. Понимание проблем и диспропорций тоже «свое». Нет никаких утвержденных «пороговых» значений экономических показателей, приближение или выход за которые может свидетельствовать о наличии либо возможности возникновения угроз, рисков и дисбалансов в региональной экономике.

Попытка решить эту проблему содержится в подходах, предложенных федеральной властью при проведении сопоставлений по показателям эффективности деятельности региональных органов власти, утвержденных Указом Президента России № 825. Применяемые при этом критерии оценки могут служить ориентирами, основаниями для разработки мер по достижению оптимальных или наилучших результатов.

Тем же целям могли бы служить минимальные социальные стандарты, которые гарантировались бы государством любому гражданину страны в любой ее точке. Проблему выравнивания уровня развития регионов можно рассматривать через обеспечение реализации социальных стандартов на всей территории страны. Конечно, экономические возможности регионов, позволяющие наращивать объемы бюджетных средств, разные. Уровень и качество предоставляемых бюджетных услуг (образование, здравоохранение, социальная помощь) — тоже разные. Установление, пусть пока и невысоких по европейским меркам, стандартов предоставления бюджетных услуг должно побудить региональные власти более активно развивать экономику, а федеральные власти — более точно определять и объем необходимой помощи, и конкретное направление этой помощи.

В этой связи возникает следующая проблема стратегического планирования: выбор приоритетов развития.

Проблемы ясны, экономические диспропорции выявлены. А дальше — непонятно. Кто, какими методами будет определять приоритетность решения тех или иных региональных проблем? В каком случае федеральная власть будет поддерживать решение региональных проблем, а в каких случаях нет?

Судя по материалам Концепции, основные усилия федеральной власти будут направлены на реализацию федеральных инфраструктурных проектов и формирование новых центров инновационного роста.

Необходим жесткий механизм координации действий федеральных и региональных властей. Необходимо, чтобы федеральные проекты были максимально встроены в стратегические приоритеты регионов, а их возможности были максимально эффективно использованы для развития региональной экономики и социальной сферы.

Считаю, что субъект сам должен выбирать стратегию своего развития, конечно же, опираясь на стратегические приоритеты страны, используя все дополнительные возможности, предлагаемые федеральным центром, самостоятельно выбирать направления концентрации собственных ресурсов, определять этапы и временные рамки реализации поставленных задач. Региональные стратегии не могут и не должны быть одинаковыми в силу существующих различий в уровне развития, а следовательно, и задачи у регионов разные, и стратегические и тактические решения должны быть разными.

Только по уровню реализации поставленных задач, по уровню достижения стратегических целей можно судить о состоятельности действующей власти.

А. И. Гришин

(Министр экономического развития Амурской области)

О СТРАТЕГИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ АМУРСКОЙ ОБЛАСТИ

Основные контуры системы долгосрочного планирования социально-экономического развития в регионах России, формируемые Министерством регионального развития Российской Федерации, по сути, делают необходимым для субъектов Российской Федерации придерживаться единого подхода при разработке и корректировке документов стратегического планирования.

Документы стратегического планирования регионального и муниципального уровня должны опираться

на ориентиры, содержащиеся в аналогичных документах федерального округа и Российской Федерации в целом. На всех этих уровнях необходимы и стратегии, и документы территориального планирования, при этом по своей структуре документы должны быть идентичны.

В текущем году Правительством области принято решение о подготовке стратегии социально-экономического развития Амурской области до 2025 г. В конце

июля подведены итоги открытого конкурса на выполнение работ по подготовке документа стратегического планирования, содержащего стратегические приоритеты и направления социально-экономического развития Амурской области на долгосрочную перспективу. По своей структуре техническое задание на Стратегию области идентично структуре разрабатываемой Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Забайкалья до 2025 г.

При разработке Стратегии мы исходим из того, что будущее Амурской области неразрывно связано с развитием Дальневосточного федерального округа, всей Российской Федерации. Только совместными усилиями можно сформировать условия, позволяющие в полной мере реализовать конкурентные преимущества каждого региона. При этом решающее значение приобретает разработка взаимосвязанных, перспективных управленческих решений на уровне государства, округов, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. По сути, основой для таких решений в нашем случае является «Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года», в частности, раздел «Долгосрочное социально-экономическое развитие Российской Федерации в региональном разрезе» и «Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Забайкалья до 2025 года».

В основе развития Амурской области на долгосрочную перспективу заложены богатейшие природные ресурсы, энергоизбыточность и географическое положение, характеризующееся близостью к рынкам стран АТР. К особенностям природного потенциала области следует отнести.

Первое. Наличие 38% сельскохозяйственных угодий и 60% пашни Дальнего Востока, что позволяет выращивать зерновые культуры, сою, картофель, овощи, заниматься животноводством, птицеводством и пчеловодством. На севере области распространено оленеводство и пушной промысел.

Второе. 64% территории области покрыто лесами. Сырьевой потенциал по запасам древесины составляет около 2 млрд куб. м, расчетная лесосека, пригодная для хозяйственного освоения, достигает 9,6 млн куб. м.

Третье. Потенциальные запасы минерального сырья в области оцениваются в 750 млрд долларов. Основу горнодобывающей промышленности составляет добыча золота, угля и строительных материалов. При этом область богата залежами железных и титановых руд, ряда цветных металлов, алюмосиликатного сырья, цеолитов, каолина.

Область также располагает значительным энергетическим потенциалом. Здесь функционирует Зейская ГЭС, введена в эксплуатацию Бурейская ГЭС. Амурская энергосистема с 2005 г. является энергоизбыточной, объем перетоков с территории области составляет около 2 млрд кВт·ч.

Географическое положение области способствует сохранению сервисной ориентации экономики. Здесь проходит Транссиб с БАМом, ведется строительство автомобильной дороги Чита – Хабаровск, имеются водные и воздушные транспортные магистрали, связывающие Дальний Восток и европейскую часть России. На реках Амур и Зeya находятся 4 речных порта (Благовещенск, Полярково, Свободный, Зeya). В Амурской области, имеющей общую границу с китайской провинцией Хэйлунцзян, протяженностью почти 1250 километров, работают три международных пункта пропуска («Благовещенск – Хэйхэ», «Полярково – Сюнькэ», «Джалинда – Мохэ»).

Экономика Амурской области по итогам 2007 г. характеризуется производством ВРП в размере 106,4 млрд руб. Основу экономики региона в настоящее время формируют: транспорт и связь, составляющие в структуре ВРП 27,5%; торговля — 17,2%; производство и распределение электроэнергии — 9%; добыча полезных ископаемых и обрабатывающие производства — 9,9%; сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство — 8,4%; строительство — 8,7%.

К наиболее масштабным направлениям развития региона следует отнести, прежде всего, проект хозяйственного освоения ресурсов центральной зоны Байкало-Амурской магистрали, которая создавалась как плацдарм для доступа к огромным запасам минерального сырья, имеющего спрос на мировом и внутреннем рынках России. По территории Амурской области проходит центральная часть БАМа, составляющая 1718 км (практически половина магистрали). Активизация добычи ресурсов в этой части зоны БАМа, включающей в себя северные районы Амурской области и южные районы Республики Саха (Якутия), сформирует новые центры угольной промышленности, черной, цветной металлургии и строительной индустрии, ориентированные на рынки России и стран АТР, обеспечит высокий и устойчивый грузопоток по железной дороге, загрузит морские порты Дальнего Востока, будет стимулировать развитие пунктов пропуска на реке Амур.

Для Амурской области освоение природно-ресурсной зоны БАМа позволит дополнительно получить более триллиона рублей валового регионального продукта, создать более 18 тыс. рабочих мест, причем без учета мультипликативного эффекта от реализации данных проектов.

К 2040 г. развитие зоны, по нашим оценкам, позволит обеспечить увеличение валового регионального продукта Амурской области в 14 раз.

Второй масштабный проект развития региона связан с освоением Россией космического пространства с территории Амурской области. В рамках реализации данного проекта предполагается осуществление: сборки ракет-носителей; подготовки запуска космических аппаратов научного, социально-экономического, коммерческого назначения, транспортных грузовых кораблей и модулей орбитальных станций; обеспечения выполнения программ пилотируемых космических полетов; развития кадрового потенциала космической отрасли; производства строительных материалов на базе местных минерально-сырьевых ресурсов для строительства космодрома и города с дальнейшей ориентацией по сбыту на рынок Российской Федерации.

По сути, следует говорить о формировании Дальневосточного инновационного космического центра на базе космодрома «Восточный» как зоны инновационного развития и высоких технологий.

Следует отметить и то, что в создании и обеспечении работы данного центра будут дополнительно, в той или иной мере, задействованы предприятия и организации 18 субъектов Российской Федерации, включая и субъекты Дальнего Востока (Амурская область, Хабаровский край, г. Санкт-Петербург, Тверская область, Смоленская область, Владимирская область, Московская область, г. Москва, Тамбовская область, Воронежская область, Самарская область, Саратовская область, Пермская область, Республика Удмуртия, Свердловская область, Челябинская область, Республика Башкортостан, Новосибирская область).

Особое внимание уделяется формированию направлений развития региона, базирующихся на использо-

вании возобновляемых природных ресурсов. Это сельское хозяйство, лесопереработка, гидроэнергетика.

Амурская область является основным сельскохозяйственным регионом Дальнего Востока России. Сельскохозяйственные угодья области составляют 2,1 млн га, в том числе, 1,2 млн га — пашни. Природно-климатические условия позволяют выращивать все основные культуры Средней полосы России. Реализация сельскохозяйственного потенциала области позволяет, исходя из опыта предыдущих лет, произвести более 120 тыс. тонн мяса, около 400 тыс. тонн молока, более 300 млн штук яиц, одной тысячи тонн меда, свыше одного миллиона тонн зерна, около 600 тыс. тонн сои, 500 тыс. тонн картофеля, 100 тыс. тонн овощей.

Естественно, что для полного восстановления сельскохозяйственного производства в Амурской области необходимо проведение государственной политики, направленной на создание здесь специализированного сельскохозяйственного кластера, через вовлечение в оборот необрабатываемой пашни, залежных земель, обновление техники, использование инновационных агротехнологий, строительство крупных животноводческих комплексов, восстановление пунктов закупки продукции сельского хозяйства у населения и формирование перерабатывающих комплексов в крупных населенных пунктах.

В лесопромышленном комплексе области задействовано более 150 предприятий. В 2007 г. в области заготовлено около 2,6 млн куб. м древесины, из них только 5% от этого объема переработано в пиломатериалы. За отчетный год областью поставлено на экспорт 1,4 млн куб. м древесины, при этом стоимость экспортных лесоматериалов составила 119,2 млн долларов (56,7% от объема экспорта).

Деятельность лесозаготовительных предприятий области по-прежнему имеет ярко выраженную экспортную направленность, при этом в структуре экспорта в настоящее время до 99% составляют необработанные лесоматериалы. Учитывая данные резервы, расширение производства по глубокой переработке древесины с вовлечением в переработку мелкотоварной, низкосортной и мягколиственной древесины и получение высококонтентной продукции, способной конкурировать на российском и иностранном рынках, продолжает оставаться приоритетным направлением работы.

Значительный интерес для области и Дальнего Востока представляет образованное открытым акционерным обществом «Аметис» высокотехнологичное производственное предприятие по комплексной переработке древесины даурской лиственницы с извлечением уникальных витаминсодержащих субстанций (включая дигидрокверцетин), применяемых в самых различных отраслях промышленности.

На сегодняшний день «Аметис» — крупнейший в России производитель данной продукции. Плановая производительность превышает 8 тонн в год. Продукция поставляется предприятиям, выпускающим биологически активные добавки к пище, продукты питания, лечебную косметику, сельскохозяйственную химию, осуществляется взаимодействие с региональными научными и учебными организациями, предприятиями АПК, медицинскими учреждениями.

В отношении электроэнергетики. На территории Амурской области вырабатывается более 20% электроэнергии Дальневосточного федерального округа (второе место в округе). Для дальнейшего развития гидроэнергетики область располагает богатейшими природными ресурсами. Общий потенциал ее гидроре-

сурсов оценивается от 46 до 58 млрд кВт·ч, а экономически эффективный — около 30 млрд кВт·ч, или около 70% гидроэнергетических ресурсов Дальнего Востока. В настоящее время его использование составляет 14%, с вводом каскада Бурейских ГЭС и Нижнезейской ГЭС повысится до 20%.

Теперь кратко о транспортной составляющей реализации основных направлений экономического развития региона. Развитие экономики Дальнего Востока не может быть реализовано без осуществления ряда транспортных проектов, способствующих выходу на внутренние рынки России и рынки стран АТР. При этом на территории Амурской области к наиболее значимым относятся следующие проекты:

1. Завершение строительства железной дороги Беркамит — Томмот — Якутск (Тында — Беркамит — Нерюнгри — Томмот — Якутск), что обеспечит выход предприятий Республики Саха (Якутия) к морским портам России и на рынки стран АТР. В соответствии со Стратегией развития РЖД после 2030 г. данная магистраль станет основой развития железнодорожного транспорта на севере Дальнего Востока с выходом на Магадан, Чукотку и Камчатку.

2. Развитие пропускных способностей Транссибирской магистрали. Развитие Дальнего Востока должно быть обеспечено соответствующим приростом пропускной способности транспорта.

Наиболее крупными грузообразующими проектами здесь являются: освоение месторождений — Удоканского месторождения меди (Забайкальский край), титаномагнетитовых месторождений Куранах и Большой Сейим (Амурская область), Гаринского железорудного месторождения (Амурская область), Кимканского и Сутранского месторождений (ЕАО), Эльгинского месторождения углей (Якутия), создание лесоперерабатывающих комплексов практически во всех субъектах, реализация комплексного проекта «Развитие Южной Якутии». В краткосрочной перспективе свое влияние окажет и запуск первой очереди нефтепровода «Восточная Сибирь — Тихий океан».

3. Строительство грузообразующих подъездных железнодорожных путей на территории области: от станции Улак к Эльгинскому месторождению каменных углей; от г. Шимановска на Чагоян — Гарь — Февральск до Огоджы. Эта дорога соединит три крупнейших месторождения области: известняки, железную руду и каменный уголь, создаст еще одну связь между Транссибирской и Байкало-Амурской магистралями, обеспечит максимально короткие плечи возрастающих объемов перевозок; строительство железнодорожной ветки к месторождению медно-никелевых руд в бассейне реки Кун-Манье Зейского района Амурской области; строительство железнодорожной ветки от пос. Олекма к месторождениям Куранах и Большой Сейим.

В перспективе необходимы также формирование местных воздушных линий и международного транспортного узла на базе международного аэропорта «Благовещенск»; развитие речного транспорта для внутренних водных путей с поддержанием гарантированных эксплуатационных глубин на реках Амур, Селенджа, Зея; развитие пунктов пропуска по реке Амур («Благовещенск — Поярково — Ушаково — Джалинда») с ускорением работы по строительству моста в районе г. Благовещенск и г. Хэйхэ.

Подготовлен актуализированный прогноз объемов перевозок через данный мостовой переход, при разработке которого учитывались возможности наращивания объемов перевозок через существующие пунк-

ты пропуска и новые объемы грузов в пределах зоны тяготения пункта пропуска «Благовещенск—Хэйхэ», протоколы о намерениях российских и китайских грузовладельцев и перспективные возможности формируемого международного транспортного коридора «Китай—Амурская область—Республика Саха (Якутия)—Западная Европа». Прогнозные объемы перевозок составляют: 25,5 млн тонн — в 2015 г. до 38,4 млн тонн в 2030 г. При этом китайская сторона планирует модернизацию железной дороги Бэйань—Хэйхэ до пропускной способности 20 млн тонн в год.

Отдельно следует отметить то, что Амурская область имеет потенциал по созданию всех типов особых экономических зон, определенных действующим законодательством. В частности, возможно создание:

1. Промышленно-производственной зоны для развития машиностроения, металлообработки, производства электроприборов промышленного и бытового назначения, мебельного производства, производства строительных материалов. Правительством области проведен конкурс и отобрана консалтинговая компания для подготовки заявки и участия в очередном конкурсе на создание особой экономической зоны данного типа.

2. Туристско-рекреационной зоны на базе действующих в области заповедников и природных заказников (Амурский зоологический заказник, Иверский зоологический заказник, Муравьевский государственный зоологический заказник, Биссинское месторождение термальных вод), пользующихся спросом у иностранных туристов. Кроме того, возможно совмещение туристско-рекреационной зоны с железнодорожными туристическими маршрутами через Россию.

3. Особой экономической зоны портового типа на базе аэропорта города Благовещенска с целью обслуживания грузопотоков и формирования сборных грузов

на трансконтинентальных воздушных маршрутах Юго-Восточная Азия—Северная Америка и Япония—Европейский Союз. Весной текущего года заявка на создание была направлена в Министерство экономического развития РФ, но в связи с отсутствием утвержденной стратегии социально-экономического развития области на долгосрочную перспективу была отклонена. Правительство области намерено принять участие в следующем конкурсе на создание портовых зон.

Кроме того, в настоящее время ведется проработка вопроса создания портовой особой экономической зоны на базе Благовещенского речного порта, как крупного транспортного узла, обслуживающего перевозку грузов в международном сообщении.

4. Техничко-внедренческой зоны на базе научных институтов области, имеющих опыт разработки и внедрения новых технологий. Такая зона может обслуживать и научные разработки для развития космической деятельности в рамках создания космодрома «Восточный», предоставив научным организациям наиболее благоприятный режим деятельности с реальным потребителем.

Развитие научного потенциала региона планируется через создание технопарка в рамках программы «Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий». В настоящее время Правительством области сформирована рабочая группа по разработке проекта технопарка и подготовлены предложения по финансированию создания технопарка в 2009—2011 гг.

Приведенные направления развития не исчерпывают всех возможностей региона, но следует отметить, что в большинстве своем они ориентированы на реализацию конкурентных преимуществ, на повышение эффективности экономики и уровня жизни населения не только Амурской области, но и Дальнего Востока в целом.

Я. С. Бордюг

(Первый заместитель министра экономического развития Республики Коми)

ПРОБЛЕМЫ РАЗРАБОТКИ И РЕАЛИЗАЦИИ ДОЛГОСРОЧНОЙ СТРАТЕГИИ РЕСПУБЛИКИ КОМИ В КОНТЕКСТЕ ОБЩЕРОССИЙСКОЙ СТРАТЕГИИ И СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ СЕВЕРО-ЗАПАДНОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА

Сегодня все в большей мере долгосрочное стратегическое планирование становится обязательным условием и фактором роста эффективности государственного управления развитием регионов, признаком роста стабильности экономики.

В Республике Коми с 2006 г. реализуется долгосрочная Стратегия экономического и социального развития на 10-летний период.

Выполнение намеченных стратегических планов за прошедший период позволило добиться неплохих результатов, внедрить новые механизмы воздействия на тенденции социально-экономического развития Республики Коми.

Республика Коми располагает высоким природно-ресурсным и производственным потенциалом, обеспечивает стабильный рост производства в добывающем и обрабатывающем секторах экономики, имеет положительную оценку кредитоспособности со стороны ведущих рейтинговых агентств, проводит последовательную политику в области экономики и финансов.

Положительные итоги реализации стратегических целей и задач подтверждаются динамикой основных показателей: валового регионального продукта, про-

мышленного производства, жилищного строительства, розничного товарооборота, реальных денежных доходов населения. Среди главных итогов реализации Стратегии можно отметить:

- ♦ сохранение положительной динамики важнейших показателей экономического развития и улучшение основных индикаторов социального развития;
- ♦ стабилизация финансового положения;
- ♦ проведение последовательной бюджетной и налоговой политики;
- ♦ совершенствование межбюджетных отношений;
- ♦ продвижение и реализацию приоритетных инвестиционных проектов;
- ♦ создание региональной нормативной правовой базы для стимулирования инновационной деятельности в республике;
- ♦ повышение эффективности программно-целевого метода бюджетного планирования;
- ♦ реализация в полном объеме социальных законов Республики Коми.

Хотя прошло только три года с момента принятия Стратегии, стремительность происходящих в экономике страны событий, изменение внешних и внутрен-

них факторов развития регионов ставят перед нами проблему актуализации стратегических целей, задач, приоритетов, уточнения применяемых механизмов их достижения.

Кроме того, разработка на федеральном уровне Концепции долгосрочного развития России на период до 2020 г. послужила дополнительным мотивом для корректировки Стратегии и продления периода планирования также до 2020 г.

Для нас важно на данном этапе закрепить сложившиеся положительные тенденции, последовательно развивая уже существующие и создавая новые механизмы реализации поставленных задач и преодоления существующих проблем, повышения темпов и улучшения качества экономического роста, а также динамики социального развития в республике.

Такая работа сегодня проводится Правительством республики с участием представителей бизнеса, науки и общественности. При обновлении Стратегии мы ставим следующие задачи:

- ♦ выявление источников и резервов экономического роста в Республике Коми;
- ♦ определение механизмов повышения эффективности использования ресурсов, развития производственной и транспортной инфраструктуры;
- ♦ поиск наиболее эффективных инструментов активизации инвестиционной и инновационной деятельности;
- ♦ определение путей повышения эффективности государственного управления в Республике Коми, роста налоговых поступлений в консолидированный бюджет Республики Коми и снижения неэффективных бюджетных расходов;
- ♦ создание предпосылок для расширения занятости трудоспособного населения и снижения уровня безработицы, увеличения доходов населения и снижения масштабов бедности.

Планируется, что в преддверие нового года обновленная Стратегия будет принята.

При этом главная идея и цель Стратегии остается неизменной: богатейшие ресурсы Республики Коми должны служить росту благосостояния ее жителей, развитие экономики должно способствовать повышению уровня и качества жизни населения.

В свою очередь развитие экономики будет основано на решении трех масштабных задач, а именно:

- ♦ обеспечение устойчивого развития добывающего сектора (угле- и нефтедобыча, горнорудная отрасль);
- ♦ опережающее развитие обрабатывающего сектора (лесо- и нефтепереработка, химия и нефтехимия);
- ♦ создание инфраструктуры (транспортная сеть, энергетика, связь).

Выбранные стратегические цели и приоритеты подкреплены в Стратегии конкретными мерами, механизмами и количественными индикаторами их достижения.

Приоритетами экономического и социального развития Республики Коми определены:

- ♦ эффективное освоение природных ресурсов;
- ♦ повышение эффективности государственного управления;
- ♦ развитие транспортной инфраструктуры;
- ♦ привлечение инвестиций в реальный сектор экономики;
- ♦ активизация инновационной деятельности;
- ♦ опережающее развитие обрабатывающих отраслей;
- ♦ развитие ресурсного потенциала агропромышленного комплекса;

- ♦ активизация жилищного строительства;
- ♦ рост реальных денежных доходов населения;
- ♦ повышение качества социальных услуг;
- ♦ ускоренное развитие малого и среднего бизнеса;
- ♦ развитие системы кадрового обеспечения экономики.

Развитие традиционных для Республики Коми топливно-энергетического и лесопромышленного комплексов необходимо для обеспечения устойчивого состояния экономики.

Ускоренное развитие горнорудного комплекса, жилищного строительства и транспортной системы позволит улучшить структуру экономики, создать новые рабочие места, обеспечить рост бюджетных доходов.

Формирование инновационной системы республики создаст предпосылки для преодоления в перспективе преимущественно сырьевой направленности экономики, повышения уровня конкурентоспособности производимых в республике товаров.

По нашему мнению, главным регулятором занятости и роста денежных доходов населения призвано стать развитие малого и среднего предпринимательства, для стимулирования и поддержки которого планируются значительное число мер и немалые ресурсы.

Рост платежеспособного спроса населения, в свою очередь, окажет влияние на развитие жилищного строительства, торговли и сферы платных услуг, увеличение банковской ресурсной базы и рост кредитных вложений в реальный сектор экономики.

В целом корректировка Стратегии нацелена на усиление акцентов на рост инвестиций и инноваций, создание институтов их поддержки, ускоренное развитие инфраструктуры.

Наиболее значительное влияние на темпы экономического роста, повышение степени диверсификации экономики и усиление интеграции экономики Республики Коми в экономику России и Северо-Запада окажут крупные производственные и инфраструктурные проекты:

- ♦ строительство железнодорожной магистрали «Белкомур» Соликамск – Гайны – Сыктывкар – Карпогоры – Архангельск;
- ♦ строительство автомагистрали Санкт-Петербург – Архангельск – Котлас – Сыктывкар – Кудымкар – Пермь с подъездом к Воркуте, Нарьян-Мару, Салехарду, Соликамску;
- ♦ строительство на территории Республики Коми участков магистральных трубопроводов газотранспортной системы «Ямал – Европа»;
- ♦ создание и модернизация лесоперерабатывающей инфраструктуры ОАО «Монди Сыктывкарский ЛПК» (проект «Степ»);
- ♦ строительство Троицко-Печорского лесопромышленного комплекса;
- ♦ комплексное освоение Ярегского нефтетитанового месторождения.

Многие из перечисленных проектов являются межрегиональными, и их реализация зависит не только от усилий Республики Коми, но и от взаимодействия всех заинтересованных регионов.

Хочу особо обратить внимание на инфраструктурные проекты, имеющие межрегиональное значение и требующие совместных усилий регионов Северо-Запада.

Прежде всего, это проекты, нацеленные на развитие транспортно-транзитного потенциала:

- ♦ строительство железнодорожной магистрали Белкомур в рамках Комплексной программы промыш-

ленного и инфраструктурного развития трех регионов: Коми, Архангельской области и Пермского края;

- ♦ строительство автомобильной дороги Санкт-Петербург – Архангельск – Котлас – Сыктывкар – Кудымкар – Пермь с подъездом к Воркуте, Нарьян – Мару, Салехарду, Соликамску;

- ♦ строительство газопровода Ямал – Европа.

В успешной реализации этих проектов заинтересованы все регионы, так как они решают целый ряд стратегических задач, в том числе создание условий для роста межрегионального товарообмена и экспортных поставок, оживление экономики прилегающих территорий и др.

Кроме того, в целях устойчивого развития лесного комплекса Северо-Запада требуются кооперация и согласованные действия регионов в совместном продвижении и реализации проектов по созданию новых деревоперерабатывающих производств, ориентированных на собственные сырьевые ресурсы.

Считаю вопрос взаимодействия и согласованности действий регионов чрезвычайно важным в реализации стратегических планов и проектов каждого региона в отдельности и Северо-Западного округа в целом. Возможный порядок согласования интересов и позиций регионов Северо-Запада в ходе разработки и реализации документов стратегического планирования, на наш взгляд, включает следующие элементы:

- ♦ взаимодействие органов исполнительной и законодательной власти регионов в области продвижения наиболее важных межрегиональных проектов;

- ♦ подготовка совместных обращений регионов в адрес Правительства России;

- ♦ заключение межрегиональных соглашений по продвижению проектов;

- ♦ проведение совместных мероприятий, рабочих встреч, направленных на установление эффективных межрегиональных связей, деловых контактов между хозяйствующими субъектами регионов;

- ♦ системный обмен положительным опытом в сфере развития регионов, в том числе по взаимному обеспечению нормативно-правовой, методической и проектной информацией.

Речь идет не только об информационном обмене, который также, безусловно, будет полезен, но и о проработке общими усилиями вопросов развития регионов по большинству задач и направлений развития. Реальность и эффективность региональных стратегий от этого существенно возрастут, ведь в регионах нет обособленных, изолированных от внешнего мира территорий. К сожалению, до сих пор нет реального инструментария согласования стратегических планов развития регионов. Это серьезное упущение, давно требующее официального оформления.

Возвращаясь к Стратегии развития Республики Коми, хочу кратко описать сложившуюся в республике систему стратегического планирования, включающую непосредственно саму Стратегию и механизмы ее реализации (рис. 1).

Ключевым звеном, конкретизирующим положения Стратегии в привязке к конкретным территориям и проектам, является принятая Схема развития и размещения производительных сил Республики Коми на период до 2020 г.

В соответствии со Схемой определены 48 основных инвестиционных проектов, реализация которых позволит создать соответствующую целям и задачам развития региона производственную и транспортную инфраструктуру. На реализацию всех проектов потребуются инвестиции в объеме свыше 400 млрд руб. Для выполнения намеченного создана вся необходимая законодательная база и инфраструктура поддержки инвестиционной деятельности.

Процесс планирования развития и размещения производительных сил стал промежуточным этапом, соединяющим Стратегию и документацию в сфере градостроительства. В настоящее время на основе названной Схемы разрабатываются Схема территориального планирования Республики Коми и другие градостроительные документы

Далее по значимости следуют целевые республиканские, ведомственные и муниципальные программы, комплексные и целевые планы мероприятий, различные соглашения о сотрудничестве и другие формы.

Хочу акцентировать внимание на относительно новых для республики инструментах повышения эф-



Рис. 1. СИСТЕМА СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КОМИ

фективности государственного управления, которые мы считаем очень важными и от применения которых ожидаем наиболее значительного эффекта.

Первое — это создание системы оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления в республике. Главная цель этой работы — повышение эффективности и согласованности действий всех органов власти, усиление ответственности Правительства в целом, всех его структур, каждого служащего персонально за соблюдение законности, выполнение возложенных на них полномочий и функций.

Была проведена инвентаризация всех полномочий, установленных законодательством, выявлены проблемы в организации управления.

Среди них главные:

- ♦ проблемы финансовой дисциплины и несогласованности действий органов власти разных уровней;
- ♦ не всегда обоснованный рост численности государственных и муниципальных служащих;
- ♦ отсутствие необходимого уровня квалификации и слабый контроль их деятельности;
- ♦ низкая оценка населением деятельности государственных служащих, недоверие к органам власти в целом и другие проблемы.

В результате решения этих проблем мы рассчитываем получить основу для принятия объективных решений в оценке работы органов исполнительной власти Республики Коми, оптимизации численности и функций, выявлении недоработок и нарушений.

Такая же работа проводится и на муниципальном уровне. Таким образом, в республике создается очень жесткий механизм, нацеленный на достижение поставленных стратегических задач и планируемых индикаторов.

Второе — это реальное внедрение механизма бюджетирования, ориентированного на результат, при формировании республиканского бюджета на 2009-й и последующие годы.

Перед всеми органами власти поставлена задача — определить целевые параметры своей деятельности, оформив их в виде ведомственных целевых программ, представить полное обоснование требуемых для достижения целей бюджетных ресурсов. В ходе этой работы определены приоритетность и оптимальность бюджетного финансирования. Согласно нашим планам, бюджет республики в самой ближайшей перспективе должен стать более действенным регулятором экономического развития, приобрести строго целевую направленность на достижение поставленных в Стратегии задач, обеспечить согласованность целей, задач и действий всех получателей бюджетных ресурсов, концентрацию общих усилий на приоритетных направлениях.

Одним из основных внешних факторов успешного развития регионов является состояние федерального законодательства.

Особенно это важно при разработке и реализации региональных стратегий.

Но из принятых федеральных документов по вопросам стратегического планирования сегодня мы имеем только приказ Минрегиона «Об утверждении Требований к Стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации».

Разрабатываемый Минэкономразвития России проект федерального закона «О стратегическом управлении в Российской Федерации» из-за несогласованности позиций федеральных министерств продвигается очень медленно. А этот закон нужен регионам для развития собственного законодательства.

Подготовленный Минрегионом России проект постановления о федеральном мониторинге также исчез из поля зрения регионов.

Кроме того сегодня нет законодательно определенной, четкой и понятной государственной региональной политики. Считаю, что подготовленный проект Концепции совершенствования региональной политики в Российской Федерации требует дополнительного обсуждения в регионах и скорейшего принятия. Главной идеей этого документа должны стать не только поддержка «точек роста» и «локомотивов», а стимулирование развития всех без исключения регионов, поощрение и поддержка любых региональных инициатив, в том числе кластерных инициатив, инфраструктурных проектов, маркетинговых стратегий территорий, направленных на повышение их привлекательности для инвесторов и квалифицированных кадров, улучшение условий жизни коренных и новых жителей этих регионов. Кроме того, в существующем проекте отсутствуют положения о необходимости приоритетного внимания и поддержки северных регионов. Действующая Концепция государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера в значительной степени утратила актуальность. Поэтому вопросы северных регионов должны быть отражены либо в проекте Концепции совершенствования региональной политики, либо в отдельном документе.

Обязательно должен быть затронут вопрос решения проблемы регионов, для которых, как, например, для Республики Коми, рост налогового потенциала в ходе реализации эффективной экономической политики не сопровождается адекватным ростом бюджетных ресурсов. Ведь большая часть налоговых поступлений по-прежнему (в Республике Коми — около 70%) направляется в федеральный бюджет.

В начале года мы, как и другие регионы округа, поддержали идею Минрегиона России о выделении зон опережающего развития в регионах. Республика представила свои предложения по 10 территориям опережающего развития по различным специализациям. Это не только районы развития добывающего и обрабатывающего секторов в топливно-энергетическом и лесопромышленном комплексах, но и районы с перспективами развития новых для республики горнорудного и туристического комплексов. Однако идея не нашла своего продолжения и должно отражения в проектах Стратегии и Концепции региональной политики. Нужно вернуться к этой идее.

Сегодня все понимают важность и перспективность использования механизмов государственно-частного партнерства при реализации региональных стратегий, особенно в части привлечения источников финансирования для выполнения капиталоемких проектов. Государственно-частное партнерство — важнейший и наиболее универсальный механизм государственной инвестиционной политики, который в России и отдельных регионах с каждым годом набирает обороты и уже создает необходимый эффект. В то же время возникают проблемы в однозначной трактовке самого понятия и грамотном практическом применении механизмов государственно-частного партнерства в регионах. В этой связи считаю необходимым предложить Минэкономразвития России ускорить разработку соответствующих методических рекомендаций, а также расширить информационную и консультационную поддержку регионов. Кроме того, есть необходимость уточнения действующей редакции Федерального закона «О концессионных соглашениях», в частности,

в части решения вопросов о регламентации деятельности, осуществляемой с объектами концессий.

На сегодняшний день законодательно не урегулированы вопросы инновационной деятельности, не определено ее понятие, не установлены правовые основы осуществления и основы государственной инновационной политики. Есть настоятельная потребность либо в дополнении норм федерального закона о науке и государственной научно-технической деятельности положениями об инновационной деятельности, либо в разработке отдельного закона об инновационной деятельности и государственной инновационной политике.

Одна из серьезных проблем большинства регионов в обеспечении условий экономического роста — кадровый дефицит. В ее решении немаловажную роль играют построение эффективной, взаимоувязанной в территориально-отраслевом аспекте системы кадрового обеспечения экономики и достижение согласованности действий федеральных и региональных органов власти. Из-за пробелов в законодательстве и отсутствии согласованности действий участников данного процесса во многих регионах объемы и профессиональная структура подготовки кадров не соответствуют реальным потребностям регионального рынка труда. Нужны соответствующие федеральные правовые акты.

Считаю решение всех названных вопросов, особенно законодательного подкрепления усилий регионов в создании собственных систем стратегического планирования, одним из главных факторов успешной реализации Стратегии развития России в целом.

В заключение хочу еще раз подчеркнуть: для преодоления значительной дифференциации в уровне развития регионов и улучшения общих тенденций в развитии страны в целом необходимо:

- ♦ добиваться согласованности действий федеральных, региональных и муниципальных органов власти при выборе и утверждении планов, программ и иных документов стратегического характера;

- ♦ обеспечить реализацию системного подхода в использовании экономического потенциала регионов, исключив традицию неравномерного распределения ресурсов между регионами с концентрацией их преимущественно в крупных мегаполисах и богатых природными ресурсами регионах;

- ♦ активизировать и расширить формы взаимодействия, экономического и социально-культурного сотрудничества регионов внутри федеральных округов, разработать и внедрить в практику механизмы согласования стратегий и проектов, выработки и внесения на федеральный уровень согласованных предложений по решению вопросов региональной политики.

А. Т. Семешко

(Директор Департамента экономической политики Ханты-Мансийского автономного округа — Югры)

НАЛОГОВАЯ И БЮДЖЕТАЯ ПОЛИТИКА КАК ИНСТРУМЕНТ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ ХАНТЫ-МАНСИЙСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА — ЮГРЫ

Ханты-Мансийский автономный округ — Югра занимает 534,8 тыс. кв. км, географическое положение — центр России. Населяют его 1,5 млн человек, из которых около 900 тыс. человек — трудоспособная часть, при этом средний возраст населения — 32,8 года, что свидетельствует о молодости человеческих ресурсов региона. Югра — это богатые природные ресурсы, крупнейшие водные бассейны, мощный и успешно действующий топливно-энергетический комплекс. Это серьезные конкурентные преимущества, которые подтверждаются лидерством округа по большинству социально-экономических показателей. В 2007 г. округ занимал первое место среди регионов Российской Федерации по добыче нефти — 56,7% от уровня РФ; по объему промышленного производства — 8,8%; производству электроэнергии — 7,3%; второе место — по добыче природного газа — 4,7%; объему инвестиций в основной капитал — 6%; поступлению налогов и сборов в бюджетную систему РФ — 11,4%. По естественному приросту населения округ на третьем месте — 11,8 тыс. человек.

Югра входит в число наиболее динамично развивающихся российских регионов с привлекательным инвестиционным климатом.

Кредитный рейтинг Югры по показателю международного агентства «Standard & Poor's» занимает 3 место в России после Москвы и Санкт-Петербурга и позволяет привлекать инвестиции западных финансово-кредитных организаций.

Учитывая, что ведущую роль в экономике региона занимает нефть, в Югре формируется 10-я часть всех налоговых доходов России, а если учесть и таможенные пошлины, то вклад округа велик и составляет порядка 16% доходов всей бюджетной системы страны.

Вместе с тем в результате проведенной федеральным центром налоговой реформы с 2005 г. в Югре остается не более 13% от собранных налогов, остальное уходит в федеральный бюджет и бюджет Тюменской области (справка: 2000 г. — 56%). Налоговые доходы, остающиеся на территории округа, неналоговые и прочие доходы формируют доходную часть консолидированного бюджета Югры, которая в 2007 г. сложилась в объеме 142,4 млрд руб., и структура ее выглядит следующим образом:

- ♦ налог на прибыль организаций — 53,5 млрд руб., или 38%;

- ♦ налог на доходы физических лиц — 41,5 млрд руб., или 29%;

- ♦ налог на имущество организаций — 18,8 млрд руб., или 13%;

- ♦ прочие доходы — 28,6 млрд руб., или 20%.

Финансовые ресурсы округа посредством бюджетных механизмов направляются в создание комфортных условий для жизнедеятельности, в 2007 г. на социальную сферу было направлено 59% расходов бюджета, или 90,4 млрд руб. Как результат за последние 20 лет численность постоянного населения автономного округа удвоилась и на начало 2008 г. составила 1,5 млн чел. Вместе с тем, учитывая налоговые полномочия, которыми наделяет федеральный центр органы государственной власти субъектов, Югра решает не только социальные вопросы, но и вопросы, связанные с развитием территории, повышением ее привлекательности. Для определения вектора налоговой политики необходимо знать налоговую нагрузку на экономику региона.

За последние 5 лет в целом по России нагрузка имела тенденцию к снижению и с 2005 г. стабили-

зировалась на уровне 25%, в то время как нагрузка на плательщиков Югры постоянно колеблется на уровне 50%.

Учитывая специфику развития региона, однозначно можно сделать вывод о том, что данный уровень налогового бремени сформировали организации ТЭК, в связи с чем еще 7 лет назад было принято решение о льготировании топливно-энергетического комплекса. Была создана система льготирования организаций топливно-энергетического комплекса (4% — по прибыли, различные по годам ставки по налогу на имущество организаций), инвестирующих в собственное производство, в том числе и в геологоразведку, что сегодня позволило сгладить снижение темпов роста добычи нефти. Начиная с 2004 г. темпы роста добычи нефти снижаются, при этом, к предыдущему году в 2004 г. темпы роста составили 109,6%, в 2005 г. — 104,7%, в 2006 г. — 102,9%, в 2007 г. — 101%, по оценке, в 2008 г. — 100,6%.

Принятые решения в части налоговой политики сегодня можно оценить как стратегически грамотное направление деятельности органов власти округа, опережающее аналогичные решения на федеральном уровне власти. В настоящее время, когда уже явно ощущается снижение темпов роста добычи нефти, а на перспективу ее падение, на федеральном уровне были пересмотрены подходы к налогообложению нефтедобывающего сектора, в частности, увеличен необлагаемый минимум с 9 до 15 долларов США для расчета НДС, позволяющий с 1 января 2009 г. снизить налоговую нагрузку.

В новых налоговых условиях будут пересмотрены и основные направления налоговой и бюджетной политики округа в ответ на масштабные вызовы со стороны усилившейся глобальной конкуренции, рынка мировых цен на нефть и продовольствие, ускоряющегося характера технологических изменений, принципиального возрастания роли человеческого капитала и исчерпания источников экспортно-сырьевого роста.

В соответствии с вызовами, которые диктует современное развитие, и целями государства определено стратегическое направление Югры до 2020 г., которое предполагает решение четырех интегральных задач:

- ♦ **развитие человеческого потенциала** — увеличение численности среднего класса с 30 до 60%;
- ♦ **диверсификация и инновационное развитие экономики** — рост ВРП в 3,7 раза, при этом в структуре продукта доля добычи полезных ископаемых снизится с 72 до 48%;
- ♦ **формирование благоприятных условий жизнедеятельности** — увеличение средней продолжительности жизни с 69 до 75 лет;
- ♦ **формирование эффективного государственного управления** — программно-целевой метод возрастет с 30% в 2007 г. до 100% в 2020 г.

Инструментом решения важнейших стратегических целей, в первую очередь в долгосрочной перспективе, будет являться бюджет округа, в связи с чем потребуются удлинение горизонта бюджетного планирования посредством разработки долгосрочного финансового плана на 15 лет. С тем чтобы обеспечить продолжительность жизни югорчан к 2020 г. до 75 лет, необходимо увеличить расходы на так называемые управляемые причины снижения смертности. Это строительство качественных скоростных автомагистралей, финансирование биотехнологий в здравоохранении, направленных на диагностику и лечение рака, сердечных заболеваний. В полной мере должен быть внедрен программно-целевой метод, в рамках которого к 2020 г. будут финан-

сироваться все 100% расходов бюджета Югры. С тем чтобы создать условия для диверсификации экономики в структуре расходов, предполагается на перспективу увеличить расходы инвестиционного характера (2007 г. — 24,5%).

В данном направлении в качестве ориентиров государственной политики Югры на перспективу был принят перечень приоритетных инвестиционных проектов, которые будут пользоваться максимальной государственной поддержкой в направлениях, обеспечивающих диверсификацию экономики округа: нефтегазохимия, нефтегазопереработка, развитие лесопромышленного комплекса с законченным циклом деревообработки, включая целлюлозно-бумажное и гидролизное производство, развитие горнодобывающей и перерабатывающей промышленности, внедрение новых технологий и материалов в строительстве, на транспорте, в дорожном строительстве. Поддержка со стороны округа будет заключаться в предоставлении инвестиционных налоговых кредитов, субсидий за счет средств бюджета автономного округа для компенсации инвесторам части затрат по уплате процентов по привлекаемым заемным средствам и затрат по строительству или реконструкции инженерных сетей и объектов инфраструктуры при комплексной жилищной застройке на территории автономного округа, а также в прямом участии в инвестиционной деятельности посредством предоставления бюджетных кредитов, бюджетных инвестиций, государственных гарантий, объектов недвижимости, технических средств и иного имущества, находящегося в собственности автономного округа, выпуска облигационных займов и проведения экспертизы инвестиционных проектов.

В целях концентрации бюджетных ресурсов на проектах с высокой добавленной стоимостью и существенным мультипликативным эффектом, призванным диверсифицировать экономику региона, в 2007 г. было принято решение, направленное на стимулирование с 1 января 2008 г. организаций, реализующих инвестиционные проекты, с одновременной поэтапной отменой действующих льгот по налогу на имущество организаций ТЭК. Данное решение было мотивировано и стратегическими целями округа, направленными на уход от сырьевой зависимости региона.

Также, учитывая принятые новации со стороны федерального центра в отношении снижения налоговой нагрузки на нефтедобывающий сектор, вектор стимулирующего влияния действующей пониженной налоговой ставки по налогу на прибыль организаций будет с 2010 г. переориентирован на обрабатывающие производства, в том числе на увеличение глубины переработки природных ресурсов.

Вместе с тем нефтедобыча на ближайшие 30 лет будет определять экономическое развитие не только Югры, но и страны в целом, поэтому развитие топливно-энергетического сектора экономики, безусловно, входит в число наших приоритетов, и деятельность властей округа будет направлена на формирование комплекса мер государственной поддержки для достижения стратегической цели — **недопущения снижения годовой добычи нефти к 2020 г. ниже 280 млн тонн.**

Комплекс мер государственной поддержки округа будет заключаться, в том числе и в продвижении на федеральный уровень законодательных инициатив в сфере недропользования. Первый шаг, направленный на реинвестирование нефтедобычи, сегодня сделан, в том числе и благодаря инициативе властей, направленной на снижение налоговой нагрузки. Второй шаг, по нашему мнению, заключается в изменении режима

налогообложения для трудноизвлекаемых запасов нефти. В настоящее время в Югре из общего эксплуатационного нефтяного фонда 15% — неработающий фонд (10,7 тыс. скважин). Сегодня на федеральном уровне необходимо рассмотреть возможные варианты законодательного закрепления мер стимулирующего характера по вводу скважин в действие или передаче их малому или среднему бизнесу, а также создания условий для стимулирования геолого-разведочных работ, в связи с чем на уровне региона будет продолжена работа по разработке законодательных инициатив. Вместе с тем непосредственно на окружном уровне на базе

создающейся сегодня инновационной инфраструктуры предполагается активная разработка технологий по повышению нефтеотдачи пластов и применению их в дальнейшем в нефтяной сфере.

Очевидно, что для реализации поставленных целей нужны и совершенно новые требования к государственному управлению. Поэтому в процесс государственного управления должна быть внедрена в полном объеме система стратегического управления, направленная на согласование бюджетной, денежной, региональной и социальной политики, на усиление эффективности органов власти округа.

А. М. Маслова

(Первый заместитель директора Департамента экономического развития, торговли и труда Курганской области)

ФАКТОРЫ ДОЛГОСРОЧНОГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ КУРГАНСКОЙ ОБЛАСТИ

Проведение экономических реформ в современной России привело к расширению самостоятельности и ответственности регионов за состояние собственной экономики и социальной сферы. В свою очередь, от степени регионального развития зависят состояние, темпы роста и уровень экономики страны в целом. Одобренная Концепция долгосрочного социально-экономического развития России до 2020 г. позволит выстроить в одном направлении перспективные планы развития регионов.

В рыночных условиях перед регионами встала задача выбора своего стратегического места и роли в территориальном разделении труда, в геополитическом пространстве страны, позволяющих максимально эффективно использовать региональные ресурсы, специфику и свой потенциал.

Курганская область занимает важное место в реализации государственных интересов Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности и укрепления обороноспособности страны; обеспечения экологической безопасности и уничтожения химического оружия; обеспечения продовольственной безопасности; поддержания и функционирования транспортных коридоров; участия в развитии нефтегазового комплекса и развития науки, новых технологий, образования; поддержания и развития здоровья населения.

В структуре валового регионального продукта Курганской области наибольшую долю занимают: промышленное производство — 23%, транспорт и связь — 18,1%, сельское хозяйство — 16%, торговля — 15%. По структуре ВРП экономика Курганской области соответствует экономикам ведущих стран мира.

Основным природным богатством Курганской области является плодородная земля, которая занимает 63% территории области. В агропромышленном комплексе Курганской области производится 70% общего объема потребительских товаров и занята четверть трудоспособного населения области. Курганская область входит в число лидеров среди регионов РФ по производству основных видов сельскохозяйственной продукции на душу населения.

Основная специализация агропромышленного комплекса Курганской области — зерновое и мясо-молочное производство. В Курганской области выращиваются озимые и яровые зерновые, гречиха, просо, подсолнечник, лен, картофель, кукуруза, мно-

гие овощные и плодовые культуры. В животноводстве ведущей отраслью является молочно-мясное скотоводство, развиваются также свиноводство, овцеводство, птицеводство.

Серьезными темпами развивается и перерабатывающая промышленность. Такие организации, как мясоперерабатывающее предприятие «Велес», предприятие «Зауральские напитки» и другие, из года в год становятся победителями на различных международных и общероссийских выставках, что подтверждает высокое качество производимой ими продукции.

В долгосрочной перспективе комплексное развитие АПК сможет обеспечить продовольственную безопасность не только Курганской области, но и Уральского федерального округа, а также внести весомый вклад в продовольственную безопасность Российской Федерации в целом. Зауралье имеет все возможности стать крупным конкурентоспособным производителем продовольствия и серьезным «игроком» на отечественном и зарубежном рынках экологически чистых продуктов питания.

В 2007 г. принят закон «Об отдельных мерах по обеспечению качества и безопасности пищевых продуктов в Курганской области», предусматривающий возможность добровольной маркировки пищевых продуктов их производителями информационным знаком «Зауральское качество» и знаком «Без ГМИ».

Планируется более интенсивно использовать имеющийся промышленный потенциал нашего региона для создания зон опережающего развития промышленного комплекса в двух основных городах — Кургане и Шадринске, а также в юго-западной части Курганской области. В структуре промышленности Курганской области машиностроение занимает более 49%, электроэнергетика — 24%, пищевая промышленность — 12%, медицинская — 6%. Зауральская промышленность производит в общероссийском объеме: 30% пожарных машин; более 30% антибиотиков; 21% мостовых металлоконструкций; 17,5% автобусов; 10% трубопроводной арматуры.

Зоны опережающего развития способствуют созданию сети инновационных территориально-производственных комплексов на базе освоения природно-сырьевых ресурсов, расположенных в юго-западной части Курганской области, модернизации металлургической и машиностроительной отраслей, развития горнодобывающей промышленности, совершенствования транс-

портной и энергетической инфраструктуры, ускорения развития региональной экономики.

Перспективным направлением является углубленная разведка и добыча полезных ископаемых, вовлечение их в хозяйственный оборот. Зауралье до недавнего времени не относилось к числу горнодобывающих районов Уральского региона, использовались лишь природное сырье для производства местных строительных материалов и подземные воды для хозяйственно-питьевого водоснабжения населения.

Однако, по мнению многих специалистов, Курганская область в свете проведенных изысканий может считаться перспективным районом на большинство полезных ископаемых, известных в пределах Уральского региона. В области имеются значительные запасы редких бентонитовых глин, железных, урановых, вольфраммолибденовых руд, титан-циркониевых россыпей, торфа, лечебных грязей, подземных пресных и минеральных вод. Имеются существенные объемы кирпичных глин, строительного и стекольного песка, камня, что открывает широкие перспективы для производства полного спектра строительных материалов — железобетонных изделий, кирпича, керамических изделий, сухих строительных смесей, стекольного производства. Еще одним из природных богатств является лесной фонд, он составляет 1,8 млн га. На территории Курганской области около трех тысяч озер, треть из которых используется в производстве рыбы ценных сортов и ценных биологических ресурсов.

Значимым с точки зрения долгосрочных приоритетов выступает фактор развития транспортной и логистической инфраструктуры. Транспортные коридоры, проходящие через Курганскую область, связывают европейскую часть страны с Сибирью и Дальним Востоком, соседство с высокоразвитыми областями Урала — Свердловской и Челябинской, а также с Тюменской областью и Казахстаном благоприятствует развитию широких международных и межрегиональных связей. Кроме того, в области развиты железнодорожный, автомобильный, воздушный и трубопроводный виды транспорта.

Телекоммуникации — один из наиболее динамично развивающихся сегментов экономики Курганской области. Введено в эксплуатацию 1611,8 км внутризональной сети современных волоконно-оптических линий связи. На базе созданной мультисервисной сети современных волоконно-оптических линий связи представляются новые технологии и услуги.

В 2007 г. в области запущена первая из трех очередей сети цифрового эфирного телевидения, которая охватила Курган и восемь районов. Более 50% жителей региона получили возможность смотреть 18 эфирных программ высокого цифрового качества. В 2008 — 2010 гг. планируется установить передатчики в остальных городах и районах Зауралья и довести охват населения до 100%.

Одним из основных стратегических направлений развития Курганской области является инновационное развитие и повышение конкурентоспособности региона. В области утверждены основные направления стратегического развития инновационной деятельности до 2015 г.

По сравнению с 2000 г. в 2,2 раза увеличились объем выполненных научно-технических работ и валовые затраты на научные исследования и разработки. Растет инновационная активность организаций, почти в 3 раза возросло число использованных передовых производственных технологий.

За время более чем полувекового существования зауральской науки сформировалось несколько научных школ по различным направлениям, включая ресурсосберегающее и адаптивно-ландшафтное земледелие на основе учения академика Т.С. Мальцева. Российский научный центр «Восстановительная травматология и ортопедия» им. академика Г.А. Илизарова является одним из крупнейших в России научных, лечебных и учебных медицинских заведений ортопедотравматологического профиля. На базе Курганской областной клинической больницы действует республиканский Центр клапанной гастроэнтерологии, в котором работают хирурги гастроэнтерологи — ученики и последователи Якова Давидовича Витебского, который создал новую конструкцию операции по восстановлению илеоцекального клапана. Под руководством доктора технических наук А.А. Благодарова разработаны теоретические основы, изготовлены и испытаны опытные образцы бесступенчатых механических передач, не имеющие мировых аналогов. Данные передачи имеют неограниченный кинематический диапазон, то есть позволяют бесступенчато изменять скорость от нуля до максимальной. Такие передачи могут применяться с бензиновыми и дизельными двигателями любой мощности на транспортных и тяговых колесах и гусеничных машинах различного назначения.

В настоящее время в Курганской области создается инновационная инфраструктура, включающая систему инновационных бизнес-инкубаторов и технопарков, инновационно-технологических центров.

Одной из основных задач Правительства Курганской области является сохранение и приумножение интеллектуальной среды, которая всегда была и остается конкурентным преимуществом России.

Правительство Курганской области выстраивает экономическую политику на основе программно-целевого среднесрочного и долгосрочного планирования. В области реализуются долгосрочные целевые и ведомственные программы, а также Программа социально-экономического развития на 2008 г. и среднесрочную перспективу. Завершается работа по разработке Стратегии социально-экономического развития Курганской области до 2020 г. Определены следующие стратегические направления развития Курганской области: инновационное развитие, повышение конкурентоспособности региона, повышение качества жизни населения, совершенствование социальной структуры общества, развитие преимуществ приграничной территории, развитие системы стратегического управления развитием региона, реализация административной реформы.

Программно-целевое среднесрочное и долгосрочное планирование позволяет правильно оценить экономическую ситуацию и оперативно принимать грамотные управленческие решения с учетом изменений в мировой и российской экономике. Это, в свою очередь, обеспечивает динамичный экономический рост в области и решение главной задачи — повышение уровня жизни зауральцев.

Реальные доходы населения с 2000 по 2007 г. возросли в 2,2 раза, заработная плата — в 6 раз. За 6 месяцев 2008 г. объем промышленного производства в области увеличился на 16%. В областях Уральского округа, которые обладают богатым природным и промышленным потенциалом, темпы роста составили от 100,2 до 107%. В этом году область перейдет знаковый рубеж по объему ВРП — в 100 млрд руб. В 2009 г. товарооборот составит 91 млрд руб., объем платных услуг населению — 17,6 млрд руб. Таким образом,

динамика развития потребительского рынка позволит полностью обеспечить покупательную способность зауральцев.

Социальная и экономическая стабильность, выгодное географическое расположение, развитая промышленность и рыночная инфраструктура, компетентные

и образованные специалисты — все эти факторы определяют экономическую привлекательность Курганской области, делают наш край интересным партнером для сотрудничества, являются прочным и надежным фундаментом для реализации самых различных проектов на долгосрочную перспективу.

С. А. Банин

(Заместитель главы Департамента экономического развития при Правительстве Кировской области)

О ПРИОРИТЕТНЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ И ЗОНАХ ОПЕРЕЖАЮЩЕГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ В КИРОВСКОЙ ОБЛАСТИ И ИХ ПОДДЕРЖКЕ НА ФЕДЕРАЛЬНОМ УРОВНЕ

В настоящее время разработана Стратегия социально-экономического развития Кировской области на период до 2020 г., которая принята Постановлением Правительства Кировской области от 12.08.2008 № 142/319 и одобрена Постановлением Законодательного собрания Кировской области от 25.09.2008 № 28/194.

В целях обеспечения реализации принятой Стратегии Правительством области разрабатываются механизмы ее реализации, включающие в себя корректировку и актуализацию Стратегии, разработку и реализацию плана мероприятий по реализации Стратегии на краткосрочный и среднесрочный период, мониторинг и контроль за ходом реализации Стратегии. Для организации и координации этой работы планируется создать координационный совет по стратегическому планированию.

В соответствии с решением Государственного Совета при Президенте Российской Федерации от 19 декабря 2007 г. № Пр-2268 основные показатели социально-экономического развития Кировской области, отраженные в Стратегии, приведены в соответствие с проектом Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации.

После утверждения Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации Правительство Кировской области готово к продолжению работы по синхронизации Стратегии развития области с утвержденным документом.

В настоящее время на федеральном уровне складывается новый формат федеральной региональной политики. Необходимо отметить, что в проекте Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, разработанном Министерством экономического развития Российской Федерации, определены основные приоритеты развития страны в целом на долгосрочную перспективу. Но вместе с тем в данном документе недостаточно четко отражены приоритеты развития всех федеральных округов и субъектов Российской Федерации, в частности, Приволжского федерального округа и Кировской области.

Анализируя разработанный Министерством регионального развития РФ проект Концепции совершенствования региональной политики в Российской Федерации, необходимо констатировать, что ее реализация должна, на наш взгляд, способствовать эффективному социально-экономическому развитию как в целом Российской Федерации, так и субъектов Российской Федерации.

Необходимо отметить, что Правительством Кировской области в рамках разработки Стратегии социально-экономического развития Кировской области на период до 2020 г. определены зоны опережающего

развития по следующим направлениям: развитие лесопромышленного, агропромышленного, биотехнологического комплексов, развитие промышленности строительных материалов, машиностроения, логистического центра и индустрии туризма и отдыха.

Наши предложения о направлениях специализации и выделении зон опережающего экономического развития весной 2008 г. были направлены в Министерство регионального развития Российской Федерации.

В результате проведенной Правительством Кировской области работы с Министерством регионального развития Российской Федерации в проекте Концепции совершенствования региональной политики в Российской Федерации нашла отражение специализация области по следующим направлениям: лесопромышленный комплекс, биотехнологический комплекс, машиностроительный комплекс, химия и нефтехимия.

К сожалению, Министерством регионального развития Российской Федерации на сегодняшний день в проект Концепции не внесены предложения Кировской области в части производства строительных материалов, развития индустрии туризма и отдыха и логистического комплекса.

Область имеет значительный потенциал в производстве строительных материалов. С учетом наличия разведанных запасов известняков (более 200 млн тонн) реализация проекта по строительству межрегионального цементного комплекса в Кировской области позволит обеспечить потребность в цементе не только области, но и соседних регионов (Нижегородская область, республика Коми, Чувашия, Татарстан).

Для эффективной реализации вышеуказанного проекта необходимо создание инфраструктуры: строительство железнодорожной ветки ст. Яранск — ст. Котельнич (120 км), строительство газопровода Уржум — Советск (100 км).

Осуществление проекта по созданию логистического центра позволит с учетом развивающихся логистических проектов в южных регионах Приволжского федерального округа создать единую систему в направлении Астрахань — северные порты с выходом на Транссибирскую магистраль.

Использованию туристско-рекреационного потенциала региона способствует наличие в Кировской области уникальных месторождений минеральных вод различного солевого состава и лечебных грязей.

Эффективная реализация вышеуказанных направлений специализации региона обусловит комплексное социально-экономическое развитие не только Кировской области, но и всего Приволжского федерального округа, обеспечит активное использование экономического потенциала для повышения уровня и качества жизни населения.

Уделяя большое внимание формированию системы стратегического планирования в Кировской области, считаем целесообразным внести следующие предложения по совершенствованию данной работы на федеральном уровне.

1. Важное значение имеют механизмы практической реализации разработанных на региональном уровне стратегий социально-экономического развития. На наш взгляд, действенным механизмом реализации является применение программно-целевого метода через реализацию федеральных и региональных целевых программ. Необходимо формирование новых подходов к разработке федеральных целевых программ, которые бы обеспечили эффективную реализацию региональных стратегий. Это обусловлено также тем, что в большинстве федеральных стратегий и федеральных целевых программ отсутствуют территориальные проекции с отражением конкретных субъектов Российской Федерации.

2. Необходима увязка региональных стратегий развития с приоритетными направлениями социально-экономического развития на федеральном уровне и с приоритетами развития федеральных округов для эффективной реализации межрегиональных инвестиционных программ и проектов. Целесообразно опделить координаторов этой работы. На наш взгляд, с учетом важности вопроса более активную роль в этом должны играть Министерство регионального развития Российской Федерации и аппараты полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах.

3. На наш взгляд, в приказе Министерства регионального развития РФ «Об утверждении Требований к стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации» от 27 февраля 2007 г. № 14 окончательно не согласован межведомственный подход в части разработки, утверждения и реализации стратегий социально-экономического развития субъектов Российской Федерации. Считаем, что для формирования единых подходов к стратегиям субъектов Российской Федерации необходимо утверждение

соответствующего документа Правительством Российской Федерации.

4. В современных условиях для субъектов РФ, разработавших стратегии социально-экономического развития, актуально совершенствование методологии разработки программ социально-экономического развития. Действующие в настоящее время нормативные правовые акты (распоряжение Правительства РФ от 14 июня 2001 г. № 800-р и приказ Министерства экономического развития и торговли РФ от 17 июня 2002 г. № 170) не согласуются с новыми подходами и направлениями федерального регионального развития и не обеспечивают эффективной реализации региональных стратегий.

В качестве положительных сторон представленного доклада о перспективах Приволжского федерального округа следует отметить, во-первых, отнесение Приволжского федерального округа к перспективным зонам, от развития которого во многом зависит возможность перехода России на новый уровень экономического развития. Во-вторых, признание ПФО важнейшей «точкой роста» в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

К слабым сторонам доклада можно отнести отсутствие территориальной проекции с отражением конкретных субъектов Российской Федерации по важным вопросам регионального развития (кластерная политика, развитие агломераций, пространственное развитие). Кроме того, развитие биотехнологического комплекса, который, на наш взгляд, является перспективным, недостаточно раскрыто в отраслевых приоритетах развития Российской Федерации.

В условиях кризисных событий на финансовом рынке возникает вопрос об актуальности долгосрочных планов. Наша позиция состоит в том, что кризис не отрицает, а, наоборот, повышает актуальность решений, связанных с развитием инновационной экономики, региональной экономической политики, системы стратегического планирования, которые сейчас нужно начинать выработать и выполнять. Необходимо создать модель региональной экономики, обладающую повышенной устойчивостью.

Н. В. Розанова

(Начальник Управления экономической политики и потребительского рынка Комитета экономики Администрации г. Южно-Сахалинска)

СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ — ВЗГЛЯД В БУДУЩЕЕ

Экономическое развитие города — это управляемый комплексный процесс изменений в городской экономике, направленный на повышение уровня жизни населения.

В настоящее время качественно изменилась сама система организации местного самоуправления. Муниципальные органы власти получили возможность и обязанность заниматься развитием собственной муниципальной экономики в интересах населения, проживающего на данной территории. Актуальность разработки и реализации стратегии развития муниципального образования уже не вызывает сомнений. Это серьезный шаг вперед, свидетельствующий о поиске новых путей повышения экономической активности хозяйствующих субъектов и местных органов власти по более полному вовлечению в хозяйственный оборот имеющихся ресурсов и их эффективному использованию. Разработка стратегии развития — это реальная необходимость. Для активного развития тер-

ритории необходимо иметь обоснованные долговременные ориентиры и перспективы, что позволит не только принимать объективные решения, но и своевременно реагировать на изменения внутренней и внешней среды.

Город Южно-Сахалинск является промышленным, административным, культурным и научным центром Сахалинской области. Здесь сосредоточены основные промышленные, научные, культурные, учебно-образовательные организации и учреждения. В городе осуществляют свою деятельность более 8,5 тыс. предприятий и организаций всех форм собственности и порядка 9 тыс. предпринимателей без образования юридического лица. Наибольшее количество предприятий сосредоточено в промышленности, строительстве, торговле и общественном питании. Численность постоянного населения составляет 181,4 тыс. человек, это третья часть населения Сахалинской области. В городе Южно-Сахалинске самый низкий уровень безра-

ботицы, который составляет 0,2% экономически активного населения.

Промышленный потенциал включает семь отраслей и занимает ведущее место в экономике города. Наиболее высокий удельный вес принадлежит производству электроэнергии и пищевой промышленности. Город Южно-Сахалинск производит 15% всей промышленной продукции в Сахалинской области. Основу сельского хозяйства города составляют молочно-мясное направление, животноводство, птицеводство и овощеводство.

В Южно-Сахалинске строится 70% вводимых в эксплуатацию на Сахалине жилых домов, что составляет в год более 50 тыс. кв. метров общей площади. Строительный комплекс города объединяет более 270 предприятий строительной индустрии. Особенностью строительного рынка в настоящих условиях является привлечение иностранных инвестиций на строительство городских объектов, что является показателем повышения доходности территории и создания новых рабочих мест.

В связи с разработкой нефтегазовых месторождений по проектам «Сахалин-1» и «Сахалин-2» город Южно-Сахалинск стал центром международного сотрудничества в области нефтегазодобывающей промышленности. Взаимодействие с международными экономическими и финансовыми организациями, зарубежными инвестиционными фондами, эффективное использование зарубежной технической помощи динамично отражаются на развитии социально-экономической инфраструктуры города и повышении жизненного уровня населения.

Составляющими частями транспортной системы города являются железнодорожный, автомобильный и авиационный транспорт. В связи с географическим расположением Сахалинской области, как островной, велика роль авиационного транспорта. Основные транспортные предприятия города: Сахалинская железная дорога, аэропорт «Южно-Сахалинск», в котором открыты международные линии со странами Южной Кореи, Японии, Китая.

Главной целью в управлении народнохозяйственным комплексом городского округа «Город Южно-Сахалинск» является обеспечение устойчивого функционирования базовых отраслей экономики города на долгосрочную перспективу, что, в конечном итоге, создаст благоприятные условия для повышения качества жизни населения.

Город Южно-Сахалинск на протяжении последних лет опережает по темпам развития и основным социально-экономическим показателям многие города и районы Сахалинской области. Соответственно, возникла осознанная потребность в планировании жизни островной столицы на более отдаленную перспективу.

Администрация города Южно-Сахалинска, изучив экономическую ситуацию, в 2006 г. приступила к разработке Стратегии развития на период до 2020 г. Основным в процессе работы было ведение открытого диалога с населением, бизнесом и общественностью.

В настоящее время Стратегия развития городского округа «Город Южно-Сахалинск» на период до 2020 г. разработана и с июня 2008 г. реализуется.

Генеральным разработчиком Стратегии развития городского округа «Город Южно-Сахалинск» на период до 2020 г. является ГУ Дальневосточный научно-исследовательский институт рынка (г. Хабаровск) при Минэкономразвития РФ. Разработка Стратегии осуществлялась на основе методических рекомендаций МЦСЭИ «Леонтьевский центр» (г. Санкт-Петербург),

а также на базе собственных методик Генерального разработчика.

В течение всего срока разработки Стратегии развития городского округа «Город Южно-Сахалинск» на период до 2020 г. Генеральным разработчиком осуществлялась привязка перспективы территориального развития к уже утвержденной Стратегии развития Сахалинской области, а также были учтены параметры и мероприятия, предусмотренные к исполнению в рамках реализации приоритетных национальных проектов, федеральных и региональных целевых программ, реализуемых и планируемых к реализации инвестиционных проектов.

Основные направления социально-экономического развития города соответствуют стратегическим направлениям развития Сахалинской области и нацелены на обеспечение высокого уровня благосостояния и стандартов качества жизни населения.

Из числа основных стратегических направлений наиболее интересным, принципиально новым является создание регионального научно-технического и торгово-транспортного логистического центров на территории города Южно-Сахалинска.

Инновационное направление развития экономики обозначено как одно из стратегических направлений развития. Проведенные исследования показали, что существует потребность экономической сферы города в использовании современных, наукоемких, энергосберегающих технологий производства, практического применения научного потенциала институтов и высших учебных заведений, обмене опытом с предприятиями и научными организациями, расположенными в других регионах России.

Создание торгово-транспортного логистического центра — тема, неразрывно связанная с очень актуальным для жителей города и всей Сахалинской области вопросом строительства тоннельно-мостового перехода на материк. Реализация данного проекта, а также его продолжение — сооружение железнодорожного перехода между островами Хоккайдо и Сахалин превратят о. Сахалин в своеобразный сухопутный мост между Россией и Японией. В результате японская железнодорожная сеть будет соединена с российскими железными дорогами, а через них — с железнодорожной сетью Европы и АТР. Южно-Сахалинск, находясь на этой трансконтинентальной железнодорожной трассе, станет крупным транзитным узлом с важными логистическими функциями.

Реализация проекта тоннельно-мостового перехода Сахалин — материк — это реальная возможность. Президент России Д. А. Медведев заявил об этом 18 ноября 2008 г. в г. Ижевске на встрече с журналистами региональных СМИ. Президент Российской Федерации, в частности, сказал: «Несмотря на кризис, на проблемы, которые существуют в экономике, финансовой сфере, развитии транспортной инфраструктуры — это тот самый приоритет, от которого мы отказываться не будем. Дальний Восток, в этом смысле — самая обделенная территория, вы отлично это знаете. Поэтому если отказываться от этих планов, то вообще непонятно, что делать. Мы будем заниматься этим проектом. Он вошел в транспортную стратегию страны до 2030 г., которая принята совсем недавно. Более того, на эти цели уже определены деньги, причем немаленькие. По всем позициям суммы выделены очень значительные, а на строительство мостового перехода на Сахалин — порядка 11 млрд руб. только на подготовку проектной документации, потому что этот проект технологиче-

ски очень сложный. Это означает, что проект живой и он будет продолжаться».

Для привлечения населения города, представителей бизнеса, общественных организаций и политических партий к процессу обсуждения проекта Стратегии развития городского округа «Город Южно-Сахалинск» на долгосрочный период Администрацией города совместно с представителями генерального разработчика на каждом этапе разработки стратегического документа проводились общественные слушания. В целях обеспечения жителей города возможностью беспрепятственного доступа к материалам проекта на официальном Интернет-сайте Администрации города размещен краткий вариант Стратегии.

С учетом стратегических направлений развития областного центра миссия города Южно-Сахалинска заключается в **формировании административно-культурного и делового российско-японского центра на Дальнем Востоке, реализующего интеграционные процессы между двумя странами.**

В рамках устойчивого развития г. Южно-Сахалинска генеральной целью Стратегии является **создание условий для стабильного повышения качества жизни населения и его успешной самоорганизации на основе эффективного использования социально-экономического потенциала города, области, региона.**

Основные стратегические цели развития города:

- ♦ **Формирование областного селитебного центра** — создание условий для комфортного и безопасного проживания, позволяющих Южно-Сахалинску стать центром притяжения населения Сахалинской области и Дальнего Востока.

- ♦ **Формирование дальневосточного центра российско-японских отношений**, информационного, открытого, экономически доступного и привлекательно для бизнеса Японии и других стран АТР.

- ♦ **Формирование регионального научно-технического центра** — интенсивное распространение научных открытий, технических изобретений, производственных инноваций, информационных технологий.

- ♦ **Создание регионального торгово-транспортного логистического центра** — развитие торгово-экономических связей АТР со странами Европы.

Основными ценностями, определенными Стратегией развития областного центра, являются: **благополучие, духовность, здоровье и безопасность жителей городского округа.**

Стратегией г. Южно-Сахалинска предусматриваются два варианта перспективного развития: инерционный и оптимистический. При первом варианте развития город усиливает свою производственно-организационную функцию, являясь сосредоточением организаций, обеспечивающих нефтесырьевую стратегию развития области.

При оптимистическом варианте развития город рассматривается как локальный инновационно-образовательный центр Сахалинской области и получа-

ет ускорение за счет развития научных учреждений, проектных институтов, консалтинговых центров, логистических функций, производства пищевой продукции и электроэнергетики, формирования дальневосточного центра сотрудничества с Японией.

В целом оптимистический вариант в наибольшей мере соответствует разработанной миссии города и рассматривается как основной.

В соответствии с этим вариантом город способен взять на себя функции областного, научного, проектно-конструкторского и образовательного центра по обеспечению развития инновационных производств в следующих направлениях: разработка научных основ устойчивого природопользования; освоение шельфа Сахалина; развитие нефтепереработки и газохимии; строительство теплоэлектростанции (ТЭС) на газе и угле с поставкой электроэнергии в Японию; развитие морехозяйства; рыборазведение на интенсивной основе; координация и кооперация дальневосточных регионов в освоении биоресурсов Охотского моря; искусственное, в том числе плантационное, лесовосстановление; развитие целлюлозно-бумажной промышленности в кооперации с Хабаровским и Приморским краями.

К этому надо добавить развитие в областном центре инновационных технологий в образовании, медицине, управлении и других непроеизводственных секторах экономики.

В городе Южно-Сахалинске может быть размещено значительное количество управленческих организаций, представляющих федеральные, региональные и областные органы власти, корпоративные иностранные и региональные структуры, международные общественные организации. Открывается возможность превращения города в связующее звено между Россией и Японией.

Идея «стягивания» северного населения на юг региона, а также масштабного привлечения его из стран СНГ позволяет рассматривать г. Южно-Сахалинск как крупный селитебный центр областного значения.

Естественное развитие получают жилищное строительство и промышленность стройматериалов, коммунальное хозяйство, энергетика, связь, городской транспорт, пищевая промышленность, торговля, бытовое обслуживание, финансово-кредитная система, в частности, ипотечные институты. Мощный импульс получают гостиничный бизнес, сфера туризма, отдыха и развлечений.

Став местом комфортного и безопасного проживания сахалинцев, город начнет выполнять важную геостратегическую задачу России на Дальнем Востоке — закрепление постоянного населения и повышение демографического потенциала региона.

Одобренная жителями областного центра, Стратегия развития городского округа «Город Южно-Сахалинск» на период до 2020 г., в конечном итоге, приведет к повышению качества уровня жизни населения, что является основной целью муниципальной политики.

РАЗДЕЛ 2.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

А. Г. Гранберг

(Совет по изучению производительных сил, г. Москва)

МОДЕЛИРОВАНИЕ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ РОССИИ

В предлагаемом докладе изучаются методологические подходы к математическому моделированию пространственного развития экономики России, применявшиеся коллективом сотрудников Совета по изучению производительных сил (СОПС) и Института экономики и организации промышленного производства (ИЭОПП) Сибирского отделения РАН в процессе подготовки Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г. и Основных параметров прогноза социально-экономического развития РФ на период до 2020 – 2030 гг.

Основным инструментом проводимых исследований является модельно-программный комплекс, объединяющий динамические межотраслевые «точечные» и межрегиональные модели, интерфейс, базы данных. Модели данного класса позволяют определять множества оптимальных и равновесных решений в многорегиональных экономических системах. Такие модели применялись в аналитических, прогностических, предплановых исследованиях экономики СССР и постсоветского пространства, Российской Федерации (в разрезе макрорегионов) и мировой экономики¹. Современная версия модельно-программного комплекса разработана по заказу Департамента сводного макроэкономического прогнозирования Минэкономразвития и регулярно используется с 2006 г.

Указанные межрегиональные модели российской экономики совмещают модели регионов (на которые делится страна), общесистемные ограничения, бло-

ки межрегиональных экономических связей (рис. 1). Каждый региональный блок представляет собой динамическую модель «затраты – выпуск» с балансами продукции, инвестиций, транспортно-перевозочной работы, трудовых ресурсов, внешней торговли.

В модели 2008 г. выделено 8 макрорегионов страны (семь федеральных округов; при этом из Уральского округа выделена Тюменская область). Впервые осуществлен переход от 27 отраслей ОКОНХ к 40 видам деятельности ОКВЭД. По каждому региону определяются следующие показатели (эндогенные переменные модели): выпуски по видам деятельности, конечное потребление, инвестиции, межрегиональные поставки продукции, объемы экспорта и импорта по видам продукции и трем сегментам внешнего рынка (Запад, Юг, Восток). Расчеты по динамической модели дают решение по четырем отрезкам времени (2010, 2015, 2020, 2030 гг.).

Главный вопрос, который ставился при использовании модельно-программного комплекса в работе над Концепцией и Прогнозом долгосрочного развития, — это принципиальная реализуемость сценариев развития национальной экономики, учитывая огромные межрегиональные различия уровней развития, инфраструктурные ограничения, разную обеспеченность регионов трудовыми и природными ресурсами. Следует подчеркнуть, что в модели общенациональные показатели не распределяются по регионам; наоборот, региональные показатели рассчитываются как эндогенные переменные, а затем суммируются.

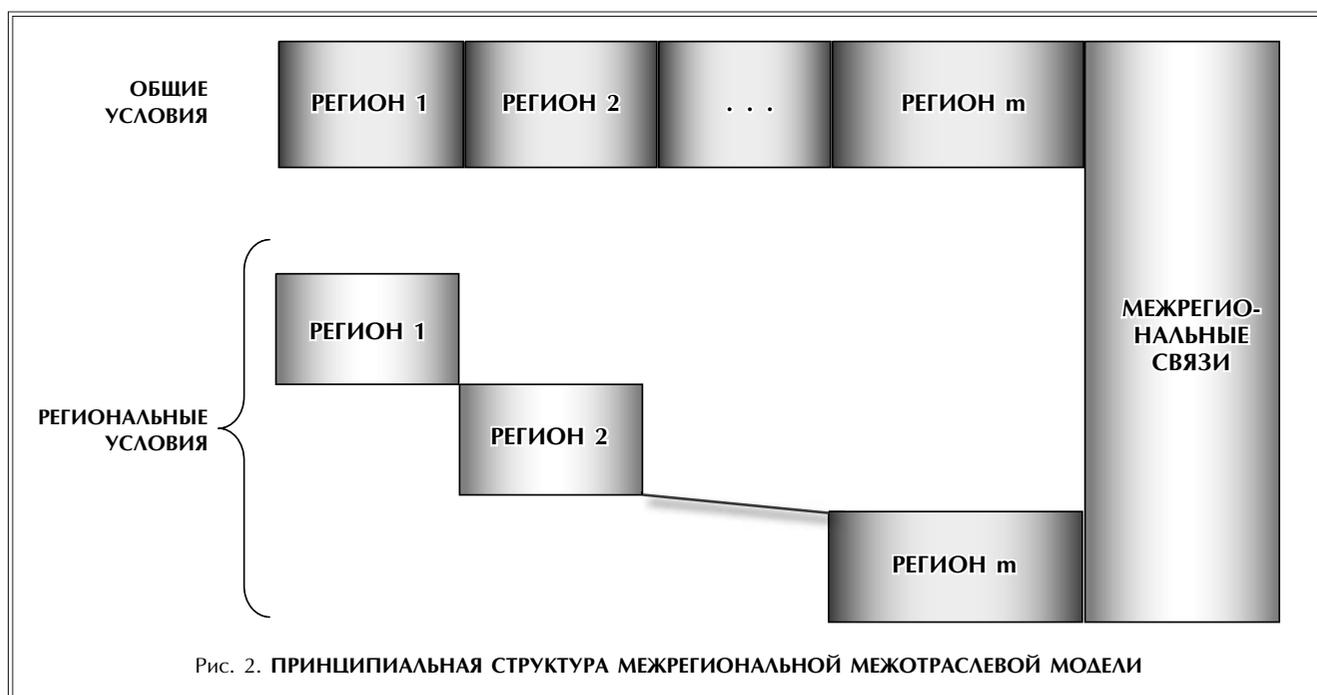


Рис. 2. ПРИНЦИПИАЛЬНАЯ СТРУКТУРА МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЙ МЕЖОТРАСЛЕВОЙ МОДЕЛИ

¹ См.: Гранберг А. Г., Сулов В. И., Суспицын С. А. Многорегиональные системы: экономико-математическое исследование. Новосибирск: Сибирское научное издательство, 2007. — 371 с.

В целом прогнозы по системе взаимодействующих региональных экономик показали принципиальную реализуемость количественных характеристик трех сценариев Концепции. В опубликованный на сайте Минэкономразвития доклад «Основные параметры

прогноза...» включена таблица макроэкономических показателей по семи федеральным округам, которые практически совпадают с расчетами по межрегиональной модели; отклонения объясняются переходом на другой базисный год (табл. 1).

Таблица 1.

Динамика макропоказателей по макрорегионам РФ — 2020 г. в % к 2007 г.

	РФ, макропрогноз	РФ, сумма регионов	ЦФО	СЗФО	ЮФО	ПФО	УФО	СФО	ДФО
<i>Инновационный вариант</i>									
ВРП	227	227	229	230	244	229	200	238	238
Конечное потребление	259	256	235	262	273	269	261	268	273
Валовое накопление	397	397	320	343	424	402	457	527	371
<i>Энергосырьевой вариант</i>									
ВРП	207	207	210	215	224	209	185	210	207
Конечное потребление	229	228	211	231	242	235	234	243	238
Валовое накопление	355	356	286	341	364	391	392	443	314
<i>Инерционный вариант</i>									
ВРП	176	177	176	181	190	176	167	180	179
Конечное потребление	196	196	186	197	204	201	202	202	201
Валовое накопление	236	233	195	203	234	221	257	263	196

При существенной дифференциации темпов роста макропоказателей ни один регион «не выпадает» из Концепции. Все результаты количественно объясняемы с точки зрения логики модели и используемых исходных данных.

Модельные прогнозы территориальной структуры макропоказателей (табл. 2) также включены в «Основные параметры прогноза...». За период до 2020 г.

в территориальной структуре макропоказателей (по федеральным округам) не происходит революционных изменений; более заметны они по валовому накоплению. Изменения в территориальной структуре конечного потребления обусловлены поставленной задачей подтягивания отстающих по душевому потреблению регионов за счет относительного снижения удельного веса Центрального округа.

Таблица 2.

Территориальная структура макроэкономических показателей в инновационном варианте, %

	РФ	ЦФО	СЗФО	ЮФО	ПФО	УФО	СФО	ДФО
ВРП 2007	100	35,2	9,7	7,2	15,8	16,9	10,7	4,4
ВРП 2020	100	35,5	9,9	7,8	16,0	14,9	11,3	4,6
Конечное потребление 2007	100	36,1	9,6	11,1	17,2	9,8	11,4	4,8
Конечное потребление 2020	100	33,1	9,8	11,9	18,1	10,0	12,0	5,1
Валовое накопление 2007	100	25,3	12,7	10,5	17,0	17,2	10,8	6,6
Валовое накопление 2020	100	20,4	10,9	11,2	17,2	19,8	14,3	6,2

Существенная дифференциация региональных темпов роста и территориальной структуры производства выявляется при переходе к детализированным отраслям (это последние расчеты по ОКОНХ перед переходом к ОКВЭД). В отраслевой классификации

разделены добывающие и обрабатывающие стадии производства, что необходимо для корректности оптимизации размещения, а также включены конкретные отрасли, формирующие подавляющую часть грузопотоков (табл. 3).

Таблица 3.

Среднегодовые темпы роста производства в 2008–2020 гг. в инновационном варианте прогноза, %

	РФ	ЦФО	СЗФО	ЮФО	ПФО	УФО	СФО	ДФО
Электро- и теплоэнергетика	3,5	3,1	4	3,8	3,5	2,9	3,7	3,7
Нефтедобыча	1	0	2,6	2,1	-0,7	1	5,8	3,9
Нефтепереработка	2,2	2	2,7	2,8	1,7	3,5	2,3	3,7
Газовая промышленность	2	0	6,7	1,9	-0,2	1,9	10,1	6,2
Уголь и прочее топливо	3,2	0,1	2,2	1,1	0	1	3,2	3,8
Черные металлы (добыча)	2,3	1,9	2,9	1,4	1,7	2,5	2,3	0
Черные металлы (обработка)	5,4	5,4	6,2	5,6	4,7	5	6	3,9
Цветные металлы (добыча)	2,5	0	3,1	2,3	2,1	0,5	2	2,9
Цветные металлы (обработка)	4,3	2,9	4,2	4	4,3	4,4	4,6	2,5
Химическая промышленность	5,4	5	5,9	5,5	5,2	5,4	5,4	3,8
Нефтехимическая промышленность	5,9	5,6	7,3	6,1	5,8	5	7,5	6,5
Машиностроение	10,1	10,8	10,5	11,4	9,4	9,5	9,9	9,8
Лесозаготовительная и деревообрабатывающая промышленность	4,1	4	4,5	4	4,5	3,9	3,4	4,3

	РФ	ЦФО	СЗФО	ЮФО	ПФО	УФО	СФО	ДФФО
Целлюлозно-бумажная промышленность	3,9	3,5	4,1	3,7	2,9	3,7	3,6	3,8
Промышленность стройматериалов	6,5	6,4	6,5	6,2	6,2	6,6	7,6	7,7
Легкая промышленность	3,6	3,4	3,5	4,6	3,5	2,6	3,6	3,3
Пищевая промышленность	4,6	4,2	4,7	5,3	4,6	4,2	4,7	5
Строительство	8,6	7,2	8	7,9	7,7	10,5	11,3	9,9
Сельское и лесное хозяйство	3,1	3,2	2,2	4	2,9	2,6	2,7	2,2
Транспорт и связь	6	5,5	6,3	6,8	6,2	5,2	6,4	6,6
Торговля	7,5	6,8	7,4	8,6	8,2	8,3	8,3	8,2
Здравоохранение, образование	5,2	4,8	5,3	5,9	5,2	5,3	5,3	5,1
Управление, финансы	6,3	5,7	6,6	6,8	6,8	6,5	6,8	6,5

Модельно-программный комплекс позволяет быстро рассчитывать и сравнивать большое число сценариев и вариантов при меняющихся условиях, приоритетах, параметрах. В качестве примера приведу сценарий переориентации внешней торговли России в пользу Юго-Восточного сегмента мирового рынка (главным образом это страны АТР). Увеличение доли этого сегмента по объему внешнеторгового оборота в два раза неощутимо сказывается на макроэкономических показателях в целом по России (но не ухудшает их!), зато приводит к существенному ускорению экономики Дальнего Востока (табл. 4). Это подтверждает ранее сделанный вывод, что главным фактором подъема экономики и уровня жизни на Дальнем Востоке является реализация его геоэкономического конкурентного преимущества — соседство с экономикой АТР.

Значительные возможности для анализа и корректировки вариантов пространственного развития экономики дает информация об оптимальных оценках, или двойственных переменных, модели (табл. 5). Так, оценки трудовых ресурсов показывают увеличение объема конечного потребления в целом по стране при увеличении трудовых ресурсов региона на одного годового работника. Основное назначение оптимальных оценок инвестиций — определение соотношений эквивалентной (с народнохозяйственных позиций) заменяемости труда и капитала в различных регионах.

Таблица 5.

	ЦФО	СЗФО	ЮФО	ПФО	УФО (без ТО)	Тюменская область	СФО	ДФФО
Трудовые ресурсы, тыс. руб. на одного годового работника	0,146	0,197	0,126	0,321	0,355	0,255	0,201	0,145
Инвестиции в основной капитал 1 (продукция машиностроения), руб./руб.	-0,250	-0,239	-0,246	-0,260	-0,264	-0,258	-0,284	-0,266
Инвестиции в основной капитал 2 (продукция строительства), руб./руб.	-0,155	-0,168	-0,156	-0,204	-0,218	-0,179	-0,229	-0,203

М. Э. Дмитриев

(Центр стратегических разработок, г. Москва)

НОВЫЕ ПОДХОДЫ К МЕТОДОЛОГИИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Существуют две основные причины, по которым Российской Федерации необходимо разработать и реализовать на практике принципиально новые подходы

Таблица 4. Сравнение вариантов развития РФ и ДВФО при двукратном увеличении доли Юго-Восточного сегмента внешнего рынка (рост в 2020 г. в % к 2006 г.)

	Базовый вариант		Увеличение доли Юго-Восточного сегмента	
	РФ	ДФФО	РФ	ДФФО
ВРП	214	209	214	229
Конечное потребление	241	223	241	258
Валовое накопление	317	309	317	334

Результаты прогнозов по межрегиональной модели используются при обосновании стратегий развития федеральных округов. Ранее такие исследования (двухуровневое моделирование) регулярно проводились по Сибири. В 2008 г. проведены обоснования по Стратегии Уральского федерального округа (совместно с Аппаратом полномочного представителя Президента РФ в Уральском федеральном округе и администрациями субъектов федерации, входящих в данный округ). В свою очередь, основные параметры стратегий субъектов федерации согласовывались с показателями по округу. Таким образом, начинаются прикладные исследования по трехуровневому моделированию пространственного развития экономики.

Оптимальные оценки ресурсов по макрорегионам на 2020 г.

к методологии стратегического планирования экономического развития. Первая и главная из них состоит в том, что этап восстановительного роста российской

экономики закончился и страна вступила в стадию инвестиционного роста. Вторая причина — мировой экономический кризис. Эта причина является не фундаментальной, а, скорее, ситуационной, однако масштаб кризиса резко обостряет накопившиеся фундаментальные проблемы и требует принятия быстрых и эффективных решений.

Инвестиционный рост привел к возникновению новых проблем, которые прежде не были актуальными. Основная из них — несоординированность планов стратегического развития субъектов, участвующих в этом процессе. Россия — большая страна, поэтому таких субъектов в ней много. Отсутствие механизмов эффективной координации между ними уже сейчас ведет к значительным экономическим потерям и становится тормозом для дальнейшего развития.

Проблема преодоления этой несоординированности требует принятия ряда мер, которые уже сегодня реализуются при разработке стратегий долгосрочного развития ряда федеральных округов Российской Федерации.

Во-первых, речь идет о внедрении новой методологии анализа и прогнозирования сбалансированного развития отраслей и регионов. Консорциумом экспертных организаций, координацию работы которого осуществляет Центр стратегических разработок (ЦСР), разработана по заказу Минрегиона России новая методология сбалансированного анализа перспектив регионального и отраслевого развития. Эта методология позволяет разными способами, от применения макроэкономических моделей, основанных на системе «затраты — выпуск», до оценки на микроуровне конкретных инвестиционных проектов, перспектив развития инфраструктуры в конкретных территориях, сформулировать в разрезе основных отраслей варианты долгосрочных перспектив развития территории. Используемые методы анализа позволяют количественно проверять каждый из этих вариантов на соответствие по ограничениям транспортной инфраструктуры, электроэнергетики, трудовых ресурсов. Первые предварительные расчеты такого рода уже сделаны по всем федеральным округам и субъектам Российской Федерации.

Во-вторых, это изменение требований к региональным отраслевым стратегиям. Методология подготовки региональных стратегий должна измениться в свете изменения механизмов согласования между региональными отраслевыми стратегиями. Новые требования к отраслевым стратегиям, разрабатываемым на федеральном уровне, позволяют сформулировать территориальный разрез этих стратегий, открывая возможности для их согласования со стратегиями развития регионов.

В-третьих, принципиально меняется подход к разработке стратегий федеральных округов. Главная роль этих стратегий теперь будет состоять не в дублировании отраслевых или территориальных стратегий, не в повторении их приоритетов и не в формулировании принципиально иных приоритетов, которые мешают, а не помогают развиваться отраслям и регионам. Роль стратегий округов состоит в том, чтобы добиться максимальной согласованности между стратегиями всех входящих в округ субъектов Российской Федерации, всеми отраслевыми стратегиями федерального уровня в разрезе зон опережающего развития. Это совершенно другое видение стратегии федерального округа, совершенно другой подход к ее подготовке и реализации. В декабре 2008 года в Минрегион России были представлены проекты стратегий социально-экономи-

ческого развития Дальнего Востока и Байкальского региона, а также Сибири, которые разработаны в новом формате.

Теперь о механизмах реализации стратегий. К сожалению, в России по-прежнему сохраняется тенденция, когда смешивают сам факт разработки стратегии как документа и процесс ее реализации, основанный на координации действий субъектов планирования. Существующие стратегии как таковые не позволяют решать вопросы эффективного взаимодействия всех субъектов развития на стадии реализации стратегий.

Стратегия — это документ, который обозначает намерения каждого из участников. А вот как их свести вместе, это отдельный вопрос. Если мы хотим превратить Россию в страну с постиндустриальной экономикой и развитым постиндустриальным обществом, то современный формат стратегического планирования предполагает, что реально все стратегии разных уровней материализуются посредством неформальных сетевых механизмов обмена информацией, диалога и взаимодействия, который предполагает развитую культуру исполнения договорных обязательств. В рамках чисто формальных обязательств, вытекающих из утвержденных документов, реализовывать такие сложные процессы практически невозможно. Поэтому главный вызов для России в плане развития стратегического планирования — это наращивание доверия и социального капитала, который позволит организовать эффективное текущее взаимодействие всех субъектов стратегического планирования.

Стратегии федеральных округов в новом видении системы стратегического планирования будут играть роль точки или пункта фокуса, в котором будет происходить согласование между стратегиями всех других уровней, от муниципальных стратегий до стратегий субъектов федерации, и от федеральных стратегий до стратегий, разрабатываемых отраслями и крупными компаниями, институтами развития.

На федеральном уровне существенную роль в согласовании стратегий могут сыграть экономические форумы: Форум лидеров стратегического планирования и Петербургский международный экономический форум. Эти форумы могут послужить одной из тех площадок, на которых будут развиваться новые форматы взаимодействия всех участников процесса стратегического планирования.

Еще одна проблема состоит в том, что сегодня стратегическое планирование и бюджетный процесс существуют как бы в двух разных мирах. В связи с этим стратегии повисают в воздухе, потому что бюджетные решения принимаются независимо от стратегических приоритетов и очень часто подрывают возможности долгосрочного развития. Изменение ситуации здесь — длительный процесс, который предполагает внесение комплексных изменений в федеральное законодательство, включая Бюджетный кодекс.

Наконец, необходима модернизация планирования развития городов. Новая редакция Градостроительного кодекса, изменившая подходы к территориальному планированию в Российской Федерации, оказалась во многом морально устаревшей еще до того, как полностью вступила в силу. Градостроительный кодекс не очень хорошо согласуется с другими элементами системы стратегического планирования, которая начала реализовываться в России. В частности, он не позволяет достаточно гибко изменять схемы территориального развития и генеральные планы развития муниципальных образований в соответствии с изменением экономических условий и намерений других субъектов

стратегического планирования, без чего это планирование осуществлять невозможно.

Другая проблема, которую не учитывает Градостроительный кодекс, состоит в том, что крупные города, где происходит создание основной части прироста валового внутреннего продукта, не связанного с сырьевой частью российской экономики, оказываются заперты в пределах существующих административных границ. Эти города не могут развиваться, образуя крупные городские агломерации. К сожалению, Градостроительный кодекс в современном его состоянии не нацелен на решение этих проблем.

Еще несколько слов об адаптации существующих прогнозов экономического развития к кризисным сценариям. Необходимо уже в ближайшее время провести корректировку долгосрочных сценариев с учетом видения послекризисного развития российской экономики, соответствующим образом уточнить стратегические приоритеты. Необходима также адаптация бюджетов и межбюджетных отношений к условиям кризисного развития.

Эта проблема стоит остро, поскольку все расчеты, сделанные сегодня, основаны на докризисном прогнозе долгосрочного развития Российской Федерации. Между тем ясно, что этот прогноз нуждается в корректировке. Откорректированные прогнозы отсутствуют, и это препятствует не только более реалистичному планированию стратегических приоритетов, но и элементарному среднесрочному планированию бюджетного процесса.

Необходимо выработать критерии приостановки и замедления реализации инвестиционных проектов. Для того чтобы понимать масштабы этой проблемы, на графике (рис. 1) показаны инвестиции в процентах к ВВП, как они сформулированы в базовом сценарии Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации и как они видятся в рамках прогнозного сценария по стресс-тестированию наиболее тяжелого кризисного сценария. Соответственно, к этим вариантам необходимо адаптировать и бюджеты на 2009 г., и инвестиционные программы, поскольку многое из проектов в таких условиях не может быть профинансировано. И уже с учетом откорректированных долгосрочных прогнозов необходимо пересчитать все долгосрочные стратегии.

А. А. Анохин

(Санкт-Петербургский государственный университет)

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ РОССИИ

Содержание и основные направления региональной политики отражают и конкретизируют национально-государственные интересы России. В современных условиях региональное развитие прежде всего должно ориентироваться на усиление интеграционных процессов в стране, на создание условий взаимовыгодного для субъектов федерации обмена товарами и услугами, на определение и активизацию полюсов роста федерального и регионального значения, на поддержание и расширение единых систем транспорта, коммуникаций, информационных сетей, банковского обслуживания. Приоритетными следует признать те проекты и идеи, в реализации которых заинтересованы все регионы, все население страны. В их числе можно назвать реконструкцию старых и строительство новых портов, создание экспортных производств и дополнительных



Рис. 1. ИНВЕСТИЦИИ В РОССИИ В ПРОЦЕНТАХ К ВВП

В Минрегионе России завершается работа над новыми методическими рекомендациями по подготовке стратегий субъектов Российской Федерации. В этих рекомендациях получают отражение обозначенные выше направления совершенствования системы стратегического планирования.

Кроме того, продолжается работа по развитию единой методологии прогнозирования и взаимной увязки развития на федеральном, отраслевом и региональном уровнях. Уже сейчас консорциумом экспертных организаций разработаны долгосрочные сценарные прогнозы развития всех субъектов Российской Федерации и федеральных округов в отраслевом разрезе и разработаны прогнозные региональные балансы производства и потребления электроэнергии, которые в агрегированном виде соответствуют параметрам прогнозных сценариев Концепции долгосрочного социально-экономического развития России до 2020 г. В 2009 г. планируется расширить возможности данной модели, дополнив ее блоком прогнозов межрегиональных перевозок по основным направлениям грузопотоков и пассажиропотоков в разрезе видов транспорта и блоком прогнозов развития социальной инфраструктуры. Это позволит использовать данную модель для оценки конкретных проектов, реализуемых в рамках федеральных целевых программ, на предмет их соответствия условиям комплексного и сбалансированного развития территорий.

таможенных переходов и т. п. Единство государства, его социально-экономического и политического пространства достигается помимо других связующих звеньев также путем учета своеобразия развития каждого региона.

Региональная политика выступает как способ координации и реализации управленческих решений на территориальном уровне. В таком качестве она является основой, способной интегрировать элементы системы управления и придать единую направленность в развитии субъектов федерации. Однако зачастую под региональной политикой понимают совокупность мер, направленных на решение сиюминутных задач, стоящих перед тем или иным регионом. Каждый субъект РФ при таком подходе стремится выдвинуть собственные приоритеты и получить соответствующие

финансовые и материальные ресурсы. Следуя принципу: развитие и размещение производства неотделимы, можно утверждать, что каждое решение органов управления имеет территориальное проявление. Принимаемые решения как реакция на постоянно возникающие запросы предприятий, социальных групп или областей (краев, республик) неизбежно имеют конъюнктурный характер и нередко, устраняя одно противоречие, порождают многие другие. В этом легко убедиться на примерах последних лет.

Не отрицая актуальность и важность разрешения назревших противоречий, представляется, что региональная политика должна ориентироваться на фундаментальные ценности историко-культурного характера. Неизбежно при этом она будет охватывать длительный период, чередуя этапы по мере их выполнения. Поэтому государственная политика регионального развития включает как тактические задачи, так и стратегические цели. Первые направлены на разрешение острых социальных и экологических проблем, на оказание помощи депрессивным районам и новым приграничным территориям. На этом этапе должны быть созданы условия для разработки и внедрения эффективного механизма регионального взаимодействия. Вторые должны способствовать достижению общенациональных интересов.

В настоящее время региональная политика неизбежно реализуется на разных территориальных уровнях. На первом — осуществляется федеральная политика по отношению к областям (краям, республикам), межрегиональным объединениям. На этом уровне возникает необходимость согласования интересов субъектов федерации между собой, межрегиональными ассоциациями и государственными органами управления. Второй уровень включает отношения, объективно возникающие

между субъектами РФ и административными районами. Для районов Сибири и Дальнего Востока, учитывая размеры низовых территориальных образований, низкий уровень освоения и слабую транспортную доступность, согласование принимаемых решений на разных ступенях административной иерархии приобретает особое значение. Третий уровень — это органы местного самоуправления, роль которых должна постоянно возрастать.

Отдельно следует выделить обширную зону Севера. Значение ее (геополитическое, социально-экономическое) после распада Союза существенно возросло. Она занимает значительную часть территории страны, здесь располагаются крупнейшие месторождения нефти и природного газа, руд цветных металлов и других полезных ископаемых. Несомненно, велика роль природных систем Севера в сохранении глобального экологического равновесия. Учитывая эти и другие обстоятельства, становится очевидным, что способы хозяйствования и методы освоения ресурсов этой обширной зоны должны быть иными, а степень государственного регулирования — выше, чем в других частях страны.

Концепция регионального развития в данном случае должна включать общие принципы и подходы политико-правового регулирования экономической деятельности и природопользования. Один из ключевых моментов концепции связан с обоснованием механизма согласования интересов и взаимодействия северных регионов (субъектов федерации), а также ареалов проживания малочисленных народов. Поэтому в ней должен быть детально проработан территориальный раздел, состоящий из конкретных программ развития отдельных районов.

И. В. Митрофанова

(Южный научный центр РАН, Волгоград)

МИФЫ И РИФЫ ИНВЕСТИЦИОННОГО ФОНДА ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ КАК ИСТОЧНИКА ФИНАНСИРОВАНИЯ ПРОЕКТОВ ФЕДЕРАЛЬНОГО И РЕГИОНАЛЬНОГО ЗНАЧЕНИЯ

Инвестиционный фонд Правительства РФ (далее — ИФ) задумывался как принципиально новый инструмент активной государственной инвестиционной политики, направленной на рост и диверсификацию экономики. Цель создания ИФ в 2006 г.¹ декларировалась как стимулирование реализации крупных инфраструктурных и инновационных проектов, причем отнюдь не за счет получения льгот или преференций, а с помощью активного внедрения механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП). В отличие от Стабилизационного фонда, ИФ не является ни неким «страховым запасом на черный день», ни механизмом координации расходов на выполнение государством ряда своих функций. Совершенно очевидно, и это подтверждает международная практика, что реализация крупномасштабных проектов, особенно инфраструктурного, инновационного характера, невозможна силами только государства или только бизнеса.

Инициаторами реализации инвестиционных проектов могут выступать федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъек-

тов РФ, органы местного самоуправления, коммерческие организации, в том числе иностранные инвесторы и коммерческие организации с иностранными инвестициями.

Проекты, претендующие на получение средства из ИФ, должны соответствовать целому ряду качественных критериев, таких, например, как: наличие коммерческой организации, подтвердившей готовность участвовать в инвестиционном проекте; соответствие решаемой при реализации проекта задачи приоритетам социально-экономического развития Российской Федерации и государственного инвестирования на среднесрочную перспективу, а также отраслевым стратегиям развития, одобренным в установленном порядке Правительством РФ; наличие очевидных положительных социальных эффектов; обоснование невозможности реализации проекта без государственной поддержки; соответствие минимальной сметной стоимости проекта — 5 млрд руб.; наличие положительного заключения инвестиционного консультанта.

¹ Об Инвестиционном фонде Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 23 ноября 2005 г. № 694 (с изм. согл. Постановлению Правительства РФ от 25.04.2006 № 239; с изм., внесенными Постановлениями Правительства РФ от 09.08.2006 № 476, от 24.08.2006 № 516).

Отвечающие названным качественным критериям инвестиционные проекты подлежали далее отбору по количественным параметрам, основанным на показателях финансовой, бюджетной и экономической эффективности. Частный инвестор должен вложить в проект не менее 25% средств, при этом его рентабельность должна составлять не менее 4% и не более 11%.

Процедура рассмотрения проектов состоит из трех основных этапов: 1) инвестиционная комиссия, 2) правительственная комиссия, 3) утверждение на заседании Правительства РФ. Выделение средств из ИФ осуществляется в трех форматах: прямое софинансирование проектов; участие в акционерном капитале компании, которая будет заниматься проектом; система государственных гарантий.

В результате к реализации с использованием средств ИФ Правительства РФ в 2006–2007 гг. было одобрено 24 инвестиционных проекта (последние три — в октябре 2007 г.), из них 45% направлены на развитие транспортной инфраструктуры, 30% — на развитие промышленных отраслей, 10% — на реализацию проектов в области ЖКХ, 5% — на создание инновационной инфраструктуры, 10% — на модернизацию других отраслей². Первыми среди них стали проекты комплексного развития Нижнего Приангарья, сооружения комплексов нефтеперерабатывающих и нефтехимических заводов в Нижнекамске, строительства платной магистрали «Западный скоростной диаметр» в Санкт-Петербурге и участка 15–58-й км скоростной автомагистрали Москва – Санкт-Петербург³.

В реальности же все отнюдь не так гладко. Как констатируют аналитики журнала «Эксперт», федеральные проекты стоимостью порядка 10% ВВП, а также ряд региональных проектов сегодня попросту «зависли» в ИФ, то есть они одобрены, но не финансируются из-за отсутствия полноценной законодательной базы ГЧП⁴. Хотя, во-первых, это наиболее качественно структурированные инвестиционные проекты, со сложной динамикой финансирования, которые государство признало приоритетными. Во-вторых, в марте 2008 г. Правительством РФ было принято либеральное решение о возможности получения бюджетных средств для реализации региональных инвестиционных проектов стоимостью от 500 млн руб.⁵

И тем не менее, в 2008 г. не было одобрено ни одного проекта, при том что только на начало апреля в ИФ уже поступило 75 заявок. Таким образом, сегодня общая стоимость отобранных проектов составляет около 2,5 трлн руб., из них 800 млрд руб. должен профинансировать ИФ, работа которого фактически заморожена. За 2007 г. из 265 млрд руб., аккумулированных в ИФ, было израсходовано лишь 28,3 млрд руб., из которых 25 млрд руб. ушло на формирование уставного капитала Российской венчурной компании. На собственно финансирование проектов, причем преимущественно речь шла об этапе подготовки проектно-сметной документации, было выделено порядка 1,8 млрд руб. К кон-

цу 2007 г. ни один из одобренных проектов не продвинулся дальше стадии проведения конкурса на выбор генерального проектировщика и оформления отношений с ним. Так, в 2008 г. было выделено 4,16 млрд руб. на подготовку проектно-сметной документации к проекту «Урал промышленный – Урал Полярный», еще по ряду проектов деньги для этих же целей зарезервированы. И это все. За два года, констатируют эксперты, дело не дошло и до стадии подготовки котлованов⁶.

В чем причина абсурдности сложившейся ситуации? Во-первых, если следовать правилам, записанным в «Положении об Инвестиционных фондах», на практике получается, что представителю частного бизнеса, который подает проект заявки на получение государственных денег, необходимо потратить около 1 млн 200 тыс. евро собственных средств только лишь на разработку бизнес-проекта, заплатить инвестиционному консультанту и государственной экспертизе. И это при отсутствии уверенности, что проект получит поддержку. Кроме того, оказывается, что создается ГЧП с долей государства 75% в будущем, соответственно, и прибыль почти всю получит именно государство, а между тем расходы на первоначальном этапе несет исключительно частный бизнес⁷.

Институт и механизм формирования ГЧП так, как это прописано в «Положении...», конфликтует с Бюджетным, Градостроительным, Налоговым кодексами, с земельным законодательством. Например, очевидные и принципиальные нестыковки данного документа с бюджетным законодательством попросту блокируют возможность реализации большинства одобренных проектов уже с самого начала. Ведь в качестве одной из форм финансирования объектов из ИФ в «Положении...» значилось софинансирование со стороны федерального бюджета и частного инвестора, а с точки зрения бюджетного законодательства это — прямое нарушение закона, поскольку в Бюджетном кодексе такой формы работы не предусмотрено. Кроме того, как известно, исполнение бюджета подвержено фактору сезонности, и если в начале года денежные лимиты, как правило, не осваиваются, то к концу года, наоборот, затраты резко возрастают, что может привести к приостановке работ по проектам, срывам их сроков и, понятно, к возникновению претензий со стороны подрядчиков. И хотя частный бизнес, в принципе, может материально прикрыть бюджетные провалы начала года, сам режим государственных инвестиций не позволяет частным партнерам проектов применять схемы взаимных зачетов либо авансирования работ. В итоге все риски, связанные с неравномерностью бюджетного процесса, ложатся на плечи частных инвесторов.

В свою очередь, неадаптированность ГЧП к земельному законодательству порождает один из самых серьезных инвестиционных рисков, обусловленных сложностями процесса оформления земли под строительство объектов, аналогичных тем, которые возникли в процессе олимпийской стройки в г. Сочи. Процедура

² Первый год работы Инвестиционного фонда — первые проекты. — Режим доступа: <http://www.bujet.ru/news/detail.php?ID=8501>

³ Тальская М. Забыть ГЧП // Эксперт. 07.07.2008. — Режим доступа: <http://www.regionalistika.ru/content/590>

⁴ Совет Федерации требует эффективнее использовать средства Инвестиционного фонда РФ // Новости. 08.12.2006. — Режим доступа: <http://www.2tw.ru/news/Sovet-Feder9/>

⁵ Об утверждении Правил формирования и использования бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 1 марта 2008 г. № 134 (с изм. согл. Постановлению Правительства РФ от 23 июня 2008 г. № 468).

⁶ Тальская М. Забыть ГЧП // Эксперт. 07.07.2008. — Режим доступа: <http://www.regionalistika.ru/content/590>

⁷ Минрегион внесло в Правительство РФ проект постановления об утверждении новой редакции положения об Инвестиционном фонде. — Режим доступа: <http://www.prime-tass.ru/news/show.asp?id=755489&ct=news>

выкупа земли для государственных нужд занимает 2–2,5 года, а для частных нужд изъятие земли и вовсе запрещено. Проблемы оформления участков инвесторам приходится решать самостоятельно, на уровне региональных властей, причем любые соглашения на этот счет оказываются далеко не бесспорными с точки зрения закона. Однако соответствующие риски пока не поддаются государственному гарантированию.

Кроме того что механизм ГЧП не проработан в части экономического законодательства, он еще и опутан бюрократическими препонами, всевозможными соглашениями. Причем трудно определить, какие входные барьеры выше — хозяйственные или административные. Так, проект по строительству и реконструкции объектов водоснабжения в г. Ростове-на-Дону инвестиционной комиссией был одобрен в августе 2006 г., а правительственной комиссией — только в марте 2007 г. Следствием такой запутанности бюрократической процедуры становится удорожание проекта. Например, если общая стоимость названного проекта в ценах 2006 г. составляла 22,1 млрд руб., то в текущих ценах — уже 41,4 млрд руб. При этом объем государственных инвестиций (5,13 млрд руб.) не был скорректирован, а значит, все дополнительные расходы придется нести частному инвестору⁸.

Существует еще много нестыковок разного рода. Так, например, в строительных контрактах с подрядчиками и субподрядчиками не прописаны адекватные правовые механизмы контроля за исполнителем работ и привлечения его к имущественной ответственности, что неизбежно приводит к превышению суммы первоначального бюджета. А поскольку ИФ дополнительных средств не выделяет, возникает реальная угроза приостановки строительства, вплоть до консервации. При этом частный инвестор, терпящий убытки, заметит, не по своей вине, лишен возможности выйти из проекта, поскольку такой процедуры не предусмотрено.

Хуже всего, полагают эксперты, урегулированы концессионные проблемы, между тем значительная часть одобренных инвестиционных проектов, особенно связанных с дорожным строительством, предусматривает использование именно этого инструмента. И хотя Закон РФ «О концессионных соглашениях» был принят в 2005 г., он носит, скорее, рамочный характер, а потому пока концессии фактически не работают. Это приводит к тому, что концессионеру приходится решать те же проблемы, что и обычному соинвестору государства, связанные с невозможностью софинансирования объекта, земельными и налоговыми неопределенностями. Концессионеры лишены возможности привлечения дополнительных кредитных ресурсов под залог прав требований по концессионному согла-

шению. Так же, как и у «обычных» инвесторов, у них нет шансов выйти из проекта до момента ввода объекта в эксплуатацию, поскольку смена концессионера за счет уступки права требования или перевода долга не предусмотрена.

Сама целесообразность государственного финансирования ряда проектов уже сейчас вызывает сомнения у специалистов. Так, изначально декларировалось, что на поддержку ИФ могут претендовать лишь проекты общегосударственного масштаба, однако отсутствие четкого регламента может привести к определенному волюнтаризму в отборе проектов. На практике выясняется, что получить одобрение ведомств и комиссий по силам лишь «обладателям крепких ног, нервов и связей». Соответственно, применить на практике механизм ГЧП практически невозможно. Чтобы он заработал, считают эксперты, требуется внести поправки в 124 законодательно-правовых акта.

В целях формализации требований к проектам-соискателям Минэкономразвития РФ разработало методику рейтингования претендентов по качественным и количественным характеристикам. Однако эта методика касается лишь критериев отбора, механизма же формализации регламента согласительных внутри- и межведомственных процедур пока не создано. По мнению директора Института региональной политики Б. Столярова, нужна одна комиссия, работающая по принципу «одного окна». По мнению же юристов компании «Вегас-Лекс», скорее, приемлем менее кардинальный вариант, связанный с созданием экспертно-совещательного органа по ГЧП. Единый же координирующий орган, полагают они, лишь усложнит ситуацию, поскольку нарушит логику административной системы и создаст проблему дублирования компетенций.

Предлагаются два варианта решения проблемы. Первый связывают с переводом алгоритма бюджетного инвестирования в режим инвестирования корпоративного. В этом случае государство создает государственную корпорацию, выделяет ей средства и по корпоративным правилам, минуя все риски ГЧП-инвестирования, начинает строить (решение, аналогичное «Олимпстрою»).

Второй вариант — выставить средства по всем закрепленным за ИФ проектам на конкурсы частных инжиниринговых и финансовых консорциумов. В любом случае получается, что нивелировать создающуюся ситуацию можно, только «забыв» об институте ГЧП. Или же нужно существенно пересматривать и совершенствовать законодательство, выстраивая соответствующие институты финансирования крупных проектов за счет такого источника, как государственный инвестиционный фонд.

В. В. Худеева

(Администрация Тамбовской области)

ПОСТАНОВКА ЗАДАЧИ РЕФОРМИРОВАНИЯ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СТРУКТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ДЛЯ ПОВЫШЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ

В течение двух последних десятилетий минувшего века лишь немногие регионы в мире оказались не затронуты колоссальным влиянием проявившихся в том или ином виде новых тенденций, которые сопровождались изменениями в глобальном распределении то-

варов, сырья, услуг, финансов, производства и рынков сбыта.

Расширение границ рынка и снижение торговых барьеров послужили импульсом для новых возможностей развития отраслей в регионах, но при этом поставили

⁸ Тальская М. Забыть ГЧП // Эксперт. 07.07.2008. — Режим доступа: <http://www.regionalistika.ru/content/590>

их в зависимости от все более возрастающей рыночной конкуренции. Другими словами, роль регионов в рамках национальных экономик значительно повысилась, особенно с точки зрения использования передовых технологий или уровня развития предпринимательства.

В начале девяностых годов прошлого века М. Портер убедительно показал в своих работах, что упор на региональное развитие, безусловно, важен для оценки конкурентоспособности стран в эпоху глобализации, а также для понимания происходящих структурных изменений и развития технологий. В современном мире «конкурентоспособность» считается важнейшим фактором, определяющим показатели развития национальных и региональных экономических систем. Поэтому, согласно М. Портеру, «конкурентоспособность стала одной из главнейших забот правительства и производства в любой стране мира».

Портер был первым, кто начал исследовать связь между конкурентоспособностью бизнеса и конкурентоспособностью страны (региона) в целом через взаимодействие различных факторов, включая отраслевые кластеры.

Деловыми кругами во всем мире признана важность конкурентоспособности, причем задолго до того, как политики и специалисты в сфере стратегического развития стали обращать на нее внимание при принятии решений. Потрачены большие усилия на изучение и анализ факторов, обеспечивающих конкурентоспособность. К таким факторам относятся преимущества, связанные с ключевыми знаниями и навыками, развитием предпринимательства, менеджментом, внедрением технических новшеств и технологий, организацией и структурой управления, рациональным использованием природных ресурсов и эффективным анализом рыночной конъюнктуры. Кроме того, региональную конкурентоспособность обеспечивают те фирмы и организации, которые прогнозируют свою деятельность с целью заблаговременно выявления угроз, рисков и возможностей в присущих им областях деятельности. К тому же (что особенно важно для политики регионального развития) они выявляют и развивают новые потенциальные рынки, которые могут быть созданы благодаря факторам, формирующим конкурентные преимущества регионов.

В результате конкурентоспособность регионов в последние годы, хотя и с некоторым опозданием, признается ключевым элементом их экономического развития, приобретая центральное место в стратегиях и планах регионального развития.

Вместе с тем в региональном развитии недопустимо делать ставку исключительно на конкурентоспособность факторов, определяющих себестоимость продукции, а также максимальный рост прибыли с целью роста инвестиции или выхода на новые рынки. Такой подход приводит к формированию неустойчивого экономического роста, сопровождающегося нежелательными социальными, экологическими и экономическими последствиями.

Именно в силу указанных выше обстоятельств в современной практике планирования развития регионов было пересмотрено соотношение конкурентоспособности и устойчивого экономического развития, что привело к совершенствованию методологии планирования регионального развития.

Сегодня с полной уверенностью можно констатировать, что конкурентоспособность в условиях глобальной экономики начинает приобретать новый смысл, по мере того как компании, регионы и целые государства реализуют добавленную стоимость в конкурентной борьбе через сотрудничество, создание стратегических

альянсов, партнерство и обмен ресурсами (т. е. конкурентные преимущества), приобретая тем самым новые грани конкурентоспособности, продиктованные стремлением к устойчивому экономическому росту.

Новые методика и аналитический инструментарий потребовались для реформирования местных, региональных и федеральных властных структур в направлении улучшения экономических показателей, в том числе за счет создания концепций и стратегических планов, нацеленных на повышение способности регионов к позиционированию себя в конкурентной среде, формированию и поддержанию своих конкурентных преимуществ. Кроме того, как уже было сказано выше, за последнее десятилетие региональное (экономическое) развитие все в большей степени определяется устойчивостью изменений и инновационными требованиями, предъявляемыми ориентированным на новые технологии современным информационным обществом.

В этих условиях регионы и государства, определяющие задачи и меры по реализации стратегических целей, все больше сталкиваются с необходимостью кардинальных структурных, институциональных и методологических реформ.

Новой формой взаимоотношений и связи между субъектами регионального развития в условиях инновационно ориентированной экономики становится существенное повышение их автономии или, иными словами, способности региональных систем к развитию за счет самоопределения. Причем этот фактор все в большей мере становится детерминирующим для будущего социально-экономического развития и, как следствие, конкурентоспособности государства в целом.

Более того, наиболее эффективная взаимосвязь в рамках институциональной системы среди ее субъектов на одном уровне и между уровнями властной вертикали (федеральными, региональными и местными) благоприятно влияет на функционирование системы в целом, благодаря чему повышается «операционный запас» всей системы, позволяющий ей эффективно реагировать на новые вызовы. Важно помнить, что нехватка ресурсов с точки зрения возможности решения кадровых, материальных и структурных вопросов в значительной мере определяет степень гибкости и восприимчивости организаций (политической и административной систем), которые необходимы для эффективного реагирования на меняющиеся экономические, социальные, технологические и глобальные структурные изменения, происходящие в мире.

Другой гранью системных реформ является потребность в усилении потенциала реформирования в части совершенствования механизма принятия и реализации управленческих решений. Политические и административные системы зачастую изолированы, а их функции парализуются неэффективной организацией связей и взаимодействия. Поэтому в целях повышения эффективности их функционирования таким системам необходимо быть гибкими, прозрачными, контактными, а также трансформироваться в новое качество путем корректировки стратегии и упрощения. Характерной особенностью многих современных политических систем является их зарегулированность, тормозящая инновационные процессы и объективно требующая рационализации и упрощения административных процедур. Непосредственно связанной со способностью системы к трансформации является ее способность менять политические цели и задачи в соответствии с изменившейся обстановкой. Это подразумевает наличие потенциала для масштабной перестройки как самих целей, так и осуществляющих их реализацию струк-

тур и, кроме того, разработку принципиально новых решений, требующих применения последовательных подходов к проведению стратегической линии на всех уровнях, при сохранении значительной децентрализации и автономии, о чем говорилось выше.

Исходя из указанных допущений, одним из непрерывных предварительных условий устойчивого развития на местах, в регионах, а значит, и в Российской Федерации в целом, является комплексная региональная политика на федеральном уровне, которая бы четко определяла основные приоритеты региональной политики государства, очерчивала рамки самостоятельности органов местного самоуправления и региональных администраций в принятии решений, определяла межинституциональные связи в рамках региональной политики, предусматривала финансирование реформ в необходимых объемах, а также содержала необходимые методологии и регламенты в отношении критериев планирования, мониторинга, а также процедур их реализации и управления. Система должна быть структурирована таким образом, чтобы быть способной формулировать, усиливать и реализовывать на практике четкие политические и административные директивы, оставаясь при этом открытой для новаторских идей на этапе адаптации и практической реализации таких решений на более низких уровнях властной структуры.

Обобщая изложенное, можно четко определить, что в ближайшие годы проведение последовательных институциональных, административных и политических реформ в Российской Федерации требует решения целого ряда важных вопросов, включая следующие:

1. Реформирование институциональных структур, которые бы, с одной стороны, упростили горизонтальные внутри- и межведомственные связи по линии федерального правительства, а с другой стороны, позволили бы оптимизировать связи между федеральными, региональными и местными органами управления в рамках властной вертикали (т. е. межинституциональные связи).

2. Совершенствование механизмов, обеспечивающих последовательность при осуществлении стратегической линии при разработке задач и структуры политики регионального развития, сформулированной федеральным правительством в отношении отраслевых министерств и ведомств, включая порядок реализации поставленных задач в регионах и отдельных секторах экономики.

3. Законодательное закрепление порядка и методологии разработки и реализации стратегий регионального развития, учитывающих местные инициативы и не противоречащих директивам и установкам, сформулированным федеральным правительством.

4. Оптимизация системы межбюджетных отношений с учетом требований децентрализации структуры директивных органов в регионах России, а также не-

обходимости и достаточности средств для обеспечения их полномочий в целях регионального развития.

5. Выработка рекомендаций, касающихся механизма принятия решений, от которого в значительной степени зависят конкурентоспособность и показатели социально-экономического развития регионов (и муниципалитетов) в части экономического роста и уровня жизни, а также оказания базовых услуг населению.

Сложившаяся в настоящее время в России ситуация характеризуется достаточной неопределенностью межинституциональных связей и неадекватным распределением средств между субъектами Российской Федерации. Недостаточно комплексно в рамках единой системной политики решаются основные задачи и вопросы регионального развития, при преобладании так называемого отраслевого подхода и соответствующих способах финансирования («дотации» и денежные потоки, направляемые из федерального бюджета в регионы по бюджетной вертикали).

Учитывая все вышесказанное, следует признать, что назрела серьезная необходимость определить новые подходы к реформированию функциональной и межинституциональной системы в Российской Федерации, основанные на целеполагании достижения региональной конкурентоспособности, учитывающие следующие важные предварительные условия:

- ♦ акцент на экономическое развитие и внедрение механизмов стратегического планирования;

- ♦ учет существующей административно-правовой системы в Российской Федерации при осуществлении системного реформирования государственных управленческих структур в соответствии с государственной политикой, нацеленной на повышение конкурентоспособности государства и регионов;

- ♦ сочетание восходящего и нисходящего принципов управления при реализации государственной политики;

- ♦ отстаивание принципа субсидиарности, что в данном случае означает, что ни один из уровней администрирования и/или принятия властных решений не должен в итоге потерять свои важнейшие функции;

- ♦ совершенствование отношений партнерства и взаимодействия в рамках сложившейся системы и между всеми ее уровнями (вертикальные и горизонтальные межинституциональные связи), включая негосударственные организации с учетом их влияния на экономическое развитие в регионах;

- ♦ создание структуры для комплексного подхода к формированию и реализации политического курса и разработки наиболее рациональных вариантов такой политики на базе методик эффективного управления;

- ♦ использование международного опыта применения методик реформирования процессов, структур и институтов регионального развития, в том числе в странах Евросоюза.

А. Р. Батчаев

(МЦСЭИ «Леонтьевский центр», Санкт-Петербург)

ПЕТЕРБУРГСКАЯ АГЛОМЕРАЦИЯ: ПОИСК НОВЫХ ПОДХОДОВ К УПРАВЛЕНИЮ

Петербургская моноцентрическая агломерация — система населенных пунктов, входящих в состав субъекта Российской Федерации — Санкт-Петербурга — и прилегающей к нему части территории шести муниципальных районов Ленинградской области, объединенных в единое целое интенсивными хозяйствен-

ными (экономическими), трудовыми, транспортными, бытовыми, культурными и иными связями. Процесс формирования петербургской агломерации имел ряд особенностей. В отличие от большинства других крупных городов, основание Санкт-Петербурга и первоначальные этапы его развития осуществлялись не стихийно,

а по детально проработанному и утвержденному плану. При этом помимо непосредственно города на основе плановых подходов была сформирована его пригородная зона. Именно эта зона, образно говоря, стала прародительницей агломерации. Населенные пункты пригородной зоны Санкт-Петербурга с момента основания формировались строго по целевому принципу. Например, Петергоф, Царское Село, Павловск, Ораниенбаум основывались для выполнения функций царских резиденций, Кронштадт — для военно-стратегических целей, Колпино и Сестрорецк — для выполнения производственных задач. В дальнейшем пригородная зона стала частью петербургской агломерации.

На последующих этапах развития становление петербургской агломерации происходило преимущественно на основе действия объективных факторов, главным среди которых является экономическая выгода от концентрации населения, предприятий и ресурсов в пределах компактной территории. Эффект достигается за счет экономии на транспортных расходах, улучшения управляемости производственных подразделений, расположенных в агломерации, наличия емкого потребительского рынка, что позволяет увеличивать объемы продаж, специализации территорий, улучшения условий взаимодействия между людьми и предприятиями.

В России петербургская агломерация является второй по значимости после московской. В состав агломерации входят Санкт-Петербург, в границах субъекта Российской Федерации, и часть территорий прилегающих к нему муниципальных районов Ленинградской области: большая часть Всеволожского района, части Гатчинского, Кировского, Ломоносовского, Тосненского районов и небольшая часть Выборгского района. Агломерация включает территорию в радиусе 50–60 км от административных границ Санкт-Петербурга. Граница агломерации определяется по конечным пунктам массовых маятниковых миграций. Общая площадь территории агломерации составляет около 10,77 тыс. кв. км, численность постоянного населения — 5,22 млн чел. На Санкт-Петербург приходится 13,4% территории агломерации и 87,5% жителей.

Центральным звеном агломерации являются городские районы Санкт-Петербурга, включающие центр города и 9 периферийных зон. На этой территории, которую можно условно назвать «малый Петербург» проживает, почти 4 млн человек. «Малый Петербург» подчиняет интересам своего развития другие населенные пункты, входящие в состав моноцентрической агломерации. Последние выступают преимущественно в роли обслуживания нужд и интересов центрального звена агломерации. Помимо центрального звена в состав агломерации входит целый ряд других территорий с населенными пунктами, наиболее крупными и значимыми, среди которых являются следующие: Колпино — 140 тыс. жителей, Гатчина — 89,9 тыс., Пушкин — 84,6 тыс., Петродворец — 64,3 тыс., Всеволожск — 45,9 тыс., Красное Село — 44,1 тыс. жителей, Кронштадт — 42,8 тыс., Сертолово — 40,6 тыс., Сестрорецк — 40,3 тыс., Ломоносов — 37,8 тыс., Тосно — 37,6 тыс. Одни из этих городов входят в состав Ленинградской области, другие относятся к Санкт-Петербургу.

Важным этапом развития агломерации стал советский период истории. В эти годы со стороны государственных, а также партийных органов власти и управления использовались единые подходы к развитию Ленинграда и Ленинградской области, что способствовало

агломерационным процессам. Наиболее характерными особенностями такой политики являлись следующие:

- ♦ отдельные населенные пункты и территории Ленинградской области передавались в подчинение Ленинграду (в 1946 г. — Сестрорецк и прилегающие территории, в 1953–1954 гг. — Павловск, Левашово, Парголово, Песочный, в 1973 г. — Красное Село и прилегающие территории, в 1978 г. — Ломоносов);

- ♦ принимались и реализовывались единые плановые документы, например, Генплан развития Ленинграда и Ленинградской области до 2005 г., одобренный Постановлением Совмина СССР от 05.12.1987 № 1387;

- ♦ территория, включающая Ленинград, города, административно подчиненные Ленгорисполкому, а также Всеволожский, Гатчинский, Тосненский и Кировский районы Ленинградской области рассматривались как центральная система расселения жителей региона. На ней размещались выводимые из Ленинграда и вновь создаваемые филиалы ленинградских производств, научных учреждений, учебных заведений, опытно-экспериментальных баз, учреждений отдыха и спорта.

В последние годы на развитие петербургской агломерации влияет целый ряд важных тенденций. Некоторые из них имеют глобальный международный характер, другие формируются и действуют в масштабах России и ее северо-западной части. Среди этих тенденций следует выделить следующие. Во-первых, существенное повышение роли крупнейших городов в развитии мировой экономики. Крупнейшие городские агломерации играют ведущую роль в мировой экономике, политике, культуре, науке и иных областях жизнедеятельности человечества. В 459 наиболее крупных агломерациях проживает около 20% населения мира. В десяти крупнейших мегаполисах формируется более 10% мирового ВВП.

Во-вторых, многократное повышение значимости Санкт-Петербурга как второй столицы России, центра Северо-Западного федерального округа, крупного контактного центра региона Балтийского моря (в политическом, финансово-экономическом и культурном отношении), усиление его влияния на прилегающие территории. За последние годы целый ряд крупных российских компаний федерального значения избрали Санкт-Петербург местом своей регистрации. В 2008 г. в городе начал функционировать Конституционный Суд РФ, готовится переезд Штаба ВМФ РФ.

В-третьих, постепенное исчерпание территориальных ресурсов развития Санкт-Петербурга. В последние годы капиталы начинают все активнее «перетекать» через административные границы города. Например, крупные комплексы розничной торговли «Мега-ИКЕА» и «Мега-Парнас», ориентированные в большей степени на петербургский потребительский рынок, были построены на примыкающих к городу территориях Ленинградской области. Вблизи границ с городом функционируют наиболее успешные промышленные зоны области «Горелово» и «Кирпичный завод».

В-четвертых, в результате усиления многообразных связей между хозяйствующими субъектами и населением Санкт-Петербурга и Ленинградской области происходит постепенное расширение территории агломерации. Увеличиваются масштабы маятниковых миграций, ведется реализация крупных инвестиционных проектов (строительство кольцевой автодороги, западного скоростного диаметра портовых комплексов на побережье Финского залива, создание новых промышленных, складских, торговых зон и территорий жилищного строительства).

В-пятых, все острее ощущается необходимость улучшения экологической ситуации и стабильного снабже-

ния горожан продовольственными товарами. В связи с этим необходимо обеспечить сохранение лесов пригородной зоны, создать новые зоны и производства по утилизации отходов, продолжить перебазирование промышленных предприятий из центральной части города, расширить возможности использования подземных вод для снабжения населения. В условиях резкого удорожания земель, процессов агфляции и необходимости обеспечения продовольственной безопасности Санкт-Петербурга повышается значимость устойчивой работы пригородных аграрных предприятий.

В последующие годы будет происходить дальнейшее повышение роли и значимости петербургской агломерации в развитии Санкт-Петербурга и Ленинградской области, Северо-Запада России и страны в целом. Неслучайно в Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ отмечается особая роль агломераций, с учетом их больших научно-технических и образовательных потенциалов в переходе страны на инновационный путь развития. Агломерации усилят свое значение зон опережающего экономического роста. В Концепции также отмечается, что развитие Северо-Запада России определяется экономическим и инновационным потенциалом петербургской агломерации.

Постепенный перенос части функций Санкт-Петербурга (производственных, складских, жилищных, рекреационных и др.) в периферийную часть агломерации будет способствовать более сбалансированному размещению населения и производительных сил. Все последние годы петербургская агломерация является весомым катализатором развития Ленинградской области. Многие инвесторы, размещая свои производства в этом регионе, ориентируются на потребительский рынок и ресурсную базу Санкт-Петербурга. Таким образом, агломерация является одним из действенных инструментов обеспечения конкурентных преимуществ Санкт-Петербурга и Ленинградской области в отношении регионов соседних государств и других субъектов Российской Федерации. Территория агломерации представляет собой основную зону сотрудничества и взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления, а также делового сообщества Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Немаловажное значение имеет и то, что развитие агломерации обеспечит постепенное выравнивание уровней развития Санкт-Петербурга и прилегающих к нему территорий Ленинградской области.

Для более полной реализации благоприятных возможностей и преимуществ, которые дает агломерация развитию Санкт-Петербурга и Ленинградской области, необходимо скорейшее решение целого комплекса первоочередных проблем. К числу таких проблем относятся следующие:

- ♦ отсутствие правовых основ формирования и функционирования агломераций;
- ♦ наличие жесткой конкуренции между Санкт-Петербургом и Ленинградской областью, а также муниципалитетами за привлечение основных ресурсов развития территорий (инвестиции, включая поступления из вышестоящих бюджетов, трудовые ресурсы, сырье и энергетические ресурсы и пр.);
- ♦ слабость институтов гражданского общества, которые могли бы подтолкнуть интеграционные процессы в агломерации «снизу»;
- ♦ отсутствие практики совместного решения вопросов, представляющих взаимный интерес (разработки схем размещения производительных сил,

программ развития транспортной и инженерно-энергетической инфраструктуры, единой тарифной политики и планов-программ развития территории агломерации и т. п.);

- ♦ наличие различий в системах организации местного самоуправления в Санкт-Петербурге и Ленинградской области;
- ♦ опасение небольших и слабо развитых населенных пунктов оказаться поглощенными более крупными и, как следствие, потерять не только относительную самостоятельность, но и идентичность, и возможность влиять на процессы развития территории;
- ♦ различия в стандартах благоустройства, обеспечения инженерно-энергетической инфраструктурой, социального, транспортного и иных видов обслуживания населения, в подходах к управлению природными ресурсами агломерации;
- ♦ отсутствие согласованных, единых подходов к развитию части петербургской агломерации — территории пригородной зоны Санкт-Петербурга из-за того, что до сих пор не получили развития положения, предусмотренные в Земельном кодексе РФ и в старой редакции Градостроительного кодекса РФ.

Решение вышеуказанных проблем возможно за счет реализации действий по трем основным направлениям: правовому упорядочению, административной деятельности и планированию. Первое направление связано с необходимостью скорейшего упорядочения вопросов развития агломераций городов федерального значения, а в перспективе всех крупнейших городов России с численностью населения свыше 1 млн жителей. Для этого в рамках совершенствования правовой базы потребуется установить законодательные нормы о порядке определения границ и правовом режиме агломераций. Кроме этого, целесообразно введение обязательной практики совместной разработки и согласования органами государственной власти и местного самоуправления документов градостроительного и социально-экономического планирования, затрагивающих вопросы развития агломераций. Согласованный характер принятия и реализации решений будет отвечать интересам не только органов государственной власти и местного самоуправления, но всего населения и делового сообщества агломераций.

Вопросы согласованного развития агломерации могут решаться в поступательном порядке за счет постепенного развития интеграционных процессов на базе административной деятельности и планирования. Для реализации этих направлений на практике необходимо образование в структуре одного из федеральных органов исполнительной власти, например, Минрегиона РФ, подразделения по вопросам развития мегаполисов и крупных агломераций. Данное подразделение будет выступать в качестве координационного и методического центра, обеспечивающего применение единых подходов к решению вопросов развития российских агломераций и мегаполисов.

Целесообразно создание совместных коллегий, общих рабочих групп, комиссий, а в перспективе и органов власти и управления, занимающихся вопросами развития петербургской агломерации. Такие управленческие структуры смогут осуществлять совместную разработку плановых и программных документов, которые могут касаться как решения общих вопросов, например, развития территории петербургской агломерации, так и отраслевых: утилизация отходов, развитие пригородной территории, функционирование садоводств, разработка схем размещения производительных сил, схем расселения и т. п. В рамках админи-

стративной деятельности потребуется установить порядок взаимного согласования общих вопросов, а также обеспечить создание совместных коммерческих и некоммерческих организаций.

В рамках всех трех вышеуказанных направлений могут быть использованы отдельные элементы зарубежного опыта. Он касается согласованного характера решения вопросов развития части территории нескольких регионов или городов, которая не имеет официального государственного статуса административной единицы, например, агломерации. Как показывает мировой опыт, в высокоразвитых государствах планирование уже давно вышло за рамки административно-территориальных образований. Например, планирование развития Лондона осуществляется не только на муниципальном уровне в рамках деятельности соответствующих представительных и исполнительных органов власти, а также специального агентства по развитию города (London Development Agency), но и на государственном правительственном уровне, на котором разрабатываются основные направления регионального планирования для Юго-Восточного района Великобритании. Вопросами развития агломерации занимается администрация большого Лондона (Greater London Authority). Схожая схема территориального планирования существует и в ряде дру-

гих мегаполисов мира, например, в столице Японии. На государственном уровне основные направления развития этого города и прилегающих к нему территорий определяются Национальным планом развития столичного региона Токио (The National Capital Region Development Plan). Вопросами развития агломерации занимается правительство большого Токио (The Tokyo Metropolitan Government).

По опыту других стран мира следует рассмотреть возможность подготовки общих планов (программ) развития крупнейших российских агломераций и решения отдельных вопросов, представляющих взаимный интерес для их сообществ (сохранение лесов пригородной зоны, утилизация отходов, функционирование садоводств, промышленных зон, территорий жилищного строительства, резервирование земель и пр.) не только на региональном и муниципальном уровнях, но и на федеральном. На первом этапе, на федеральном уровне, следует разработать и принять планы (программы) развития столичных регионов Москвы и Санкт-Петербурга. На втором этапе подобная практика может охватить агломерации, образуемые центрами федеральных округов. При организации этой работы может быть использован позитивный опыт разработки стратегий социально-экономического развития федеральных округов.

РАЗДЕЛ 3.

ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ

Е. В. Жирнель

(Институт экономики Карельского научного центра РАН, г. Петрозаводск)

НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОСТРАНСТВЕННОГО ПЛАНИРОВАНИЯ НА УРОВНЕ РЕГИОНА (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ КАРЕЛИЯ)

Территориальное (пространственное) планирование направлено на определение в документах территориального планирования назначения территорий, исходя из совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов, в целях обеспечения устойчивого развития территорий, развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, обеспечения учета интересов граждан и их объединений, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. Пространственное планирование предполагает разработку системы мероприятий по комплексному, экологически безопасному развитию среды обитания человека на уровне города, района, субъекта Федерации, страны в целом, учитывающей как настоящие потребности, так и достаточно длительную перспективу.

При этом развитие территорий различного уровня ограничивается нормативными требованиями и природными факторами. При реализации пространственного планирования принимаются во внимание следующие объекты:

- ♦ особо охраняемые природные территории;
- ♦ месторождения полезных ископаемых;
- ♦ водоохранные и прибрежные зоны, зоны охраны водозаборов;
- ♦ санитарно-защитные зоны предприятий и других объектов;
- ♦ защитные зоны инженерных сооружений.

Следует особо подчеркнуть тот факт, что согласно Градостроительному кодексу Российской Федерации, документы территориального планирования являются обязательными для органов государственной власти, органов местного самоуправления при принятии решений о резервировании земель, об изъятии, в том числе путем выкупа, земельных участков для государственных нужд, о переводе земель из одной категории в другую. Таким образом, в современных условиях для реализации эффективной региональной политики документы территориального планирования становятся обязательным условием.

Главная задача проектных решений по пространственному планированию территории субъекта федерации заключается в том, чтобы *усилить положительные и нивелировать отрицательные особенности региона*. Проектные предложения содержат рекомендации по организации ООПТ, крупных рекреационных зон, развитию туристской отрасли, созданию промышленных зон для выноса предприятий из центров городов и привлечения инвесторов для размещения новых производств, формированию в регионе «полюсов роста» для концентрации инвестиций, выделению сельскохозяйственных и лесохозяйственных зон, развитию

и реконструкции транспортной и инженерной инфраструктур и т. д.¹

При этом процесс оптимизации пространственной организации региона должен учитывать современные тенденции развития экономических и социальных отношений. Схемы развития и размещения производительных сил появились в советское время, однако в современных условиях их разработка остается не менее актуальной и данный подход в настоящее время используется в ряде регионов. Однако принципиальными отличиями этих стратегических документов и самого процесса планирования являются:

- ♦ ориентация не только на экстенсивные факторы развития, но и на использование инновационного потенциала региона;
- ♦ изменение субъекта и механизмов управления ресурсами территории;
- ♦ переход от директивного планирования к стратегическому;
- ♦ необходимость учета изменений, происходящих во внешней среде и меняющих условия ведения хозяйственной деятельности на территории;
- ♦ сложность прогнозирования социально-экономического развития региона в условиях неопределенности;
- ♦ возрастающая конкуренция регионов за привлечение ресурсов: трудовых, интеллектуальных, инвестиционных, финансовых и т. д.;
- ♦ необходимость постоянной корректировки прогнозов социально-экономического развития и документов планирования;
- ♦ отсутствие единых методик, нормативов и стандартов, используемых в процессе планирования;
- ♦ сложность реализации документов территориального планирования;
- ♦ необходимость партнерских отношений всех заинтересованных субъектов: органов власти, бизнеса и населения.

Такой подход может быть основан на системном применении научных прогнозов, целевых программ, балансовых расчетов и методов оптимизации решений, стратегического управления при определении и реализации целей и задач в области социально-экономического развития.

Принимая во внимание комплексность решаемых в документах территориального планирования задач, представляется необходимой организация научно-методического обеспечения процесса разработки этих документов. Именно такой подход использовался при разработке Схемы территориального планирования Республики Карелия до 2025 г., разработанной ФГУП «РосНИПИурбанистики» при участии Института экономики КарНЦ РАН.

¹ Скатерщиков С. В. Пространственное планирование как основа устойчивого развития // География на рубеже тысячелетий. Труды XII съезда Русского географического общества. Т. 1. — СПб., 2005. — С. 47–52.

Решая задачи пространственного планирования, необходимо было принимать во внимание региональные особенности, наиболее важными из которых являются:

- ♦ приграничное положение республики, протяженная (более 700 км) граница с ЕС (из Карелии экспортируется около 2/3 промышленной продукции);
- ♦ для республики характерно очаговое размещение производства с ареальным расположением объектов лесопромышленного комплекса, а в южной части — сельского хозяйства;
- ♦ низкий уровень диверсификации экономики и зависимость развития отдельных территорий от градообразующих предприятий;
- ♦ значительная дифференциация муниципальных районов по уровню развития промышленности и инфраструктуры;
- ♦ низкий уровень хозяйственного освоения северных районов и низкая плотность населения (в среднем по республике — 4 чел./кв. км, по северным районам — менее 1 чел./кв. км);
- ♦ поляризация социально-экономического пространства и трансформация региональной системы расселения.

Низкий уровень диверсификации республиканской экономики, неравномерное распределение населения по ее территории, различное экономико-географическое положение территорий являются основными причинами пространственной неоднородности региона и значительных диспропорций в социально-экономическом развитии муниципальных образований.

В этих условиях особую актуальность приобретает проблема поиска новых подходов к анализу пространственной организации и пространственного развития региона в целях совершенствования региональной социально-экономической политики. При разработке схемы территориального планирования был использован следующий алгоритм данного анализа:

1. Анализ уровня хозяйственного освоения территории — предполагает анализ развития транспортной инфраструктуры, промышленного и аграрного производства, использования туристско-рекреационного потенциала территории.
2. Анализ сложившейся системы расселения и тенденций ее изменения — выявление особенностей системы городского и сельского расселения региона.
3. Анализ территориальной структуры экономики — целью данного анализа является выявление закономерностей изменения структуры экономики и соответствие ее сложившейся системе расселения.
4. Выявление «полюсов» и «осей роста», формирование «опорного каркаса» территории — позволяет концентрировать усилия на центрах интенсивного экономического развития и отраслях специализации региона.
5. Формирование основных направлений совершенствования региональной социально-экономической политики с учетом закономерностей пространственного развития региона.

Рассматриваемый алгоритм исследования позволяет осуществить зонирование территории региона по различным классификационным признакам, установить особенности региональной системы расселения, а также тенденций ее изменения, на основе анализа территориальной структуры экономики региона выде-

лить опорные территории региона для реализации эффективной социально-экономической политики.

Выявление тенденций трансформации системы регионального расселения и соответствие ей существующей территориальной структуры экономики позволяет выработать комплекс мероприятий, направленных как на достижение устойчивых темпов экономического роста в регионе, так и на обеспечение социальных гарантий населения районов различного типа. Использование данного алгоритма позволило определить основные типы муниципальных районов в Республике Карелия, определить в отношении различных типов территорий направления социально-экономической политики.

При этом важной представляется согласованность стратегических документов социально-экономического развития региона и схемы территориального планирования. Разработка Стратегии социально-экономического развития Республики Карелия осуществляется с учетом выполняемых работ в рамках Схемы территориального планирования до 2025 г. (рис. 1). На практике результатом такого подхода стала территориальная проекция предлагаемых механизмов реализации стратегических целей. В частности, в проекте Стратегии отмечается, что *ни один крупный проект невозможно эффективно реализовать без комплексного социально-экономического развития окружающих территорий, естественными «точками роста» которых являются поселения*². И, соответственно, реализация проектов невозможна без участия местных сообществ, что усиливает значение местного самоуправления и местных объединений собственников.

Регион как главная единица социально-экономического пространства характеризуется определенными структурными особенностями³. Одной из таких особенностей является территориальная структура экономики, которая, изменяясь, может вступать в противоречие со сложившейся системой расселения региона, что, в свою очередь, является причиной возникновения различных социальных проблем.

В настоящее время сложившаяся система расселения в Карелии во многом является результатом социально-экономических процессов, связанных с индустриальным периодом развития. Развитие промышленности в регионе определяет и территориальную структуру экономики. Большинство крупных предприятий являются градообразующими: ОАО «Кондопога», ОАО «Сегежский ЦБК», ОАО «Надвоицкий алюминиевый завод», ОАО «Карельский окатыш» и т. д. Соответственно, социально-экономическое развитие муниципальных образований, на территории которых ведут хозяйственную деятельность данные предприятия, зависит от финансовых результатов их деятельности, уровня конкурентоспособности производимой продукции, перспектив развития производства.

Разрешить существующие региональные противоречия можно на основе системного регулирования территориального развития. Переход от концентрированной экономики к экономике распределенной должен осуществляться на основе определения наиболее выгодной специализации различных территорий, а также их конкурентных преимуществ. С одной стороны, это позволит сконцентрировать усилия в «полюсах развития», с другой стороны, создаст предпосылки для развития депрессивных районов. Конкурентные преимуще-

² Стратегия социально-экономического развития Республики Карелия до 2025 г.

³ Дружинин П. В. Развитие экономики приграничных регионов в переходный период. — Петрозаводск: Карельский научный центр РАН, 2005. — 245 с.

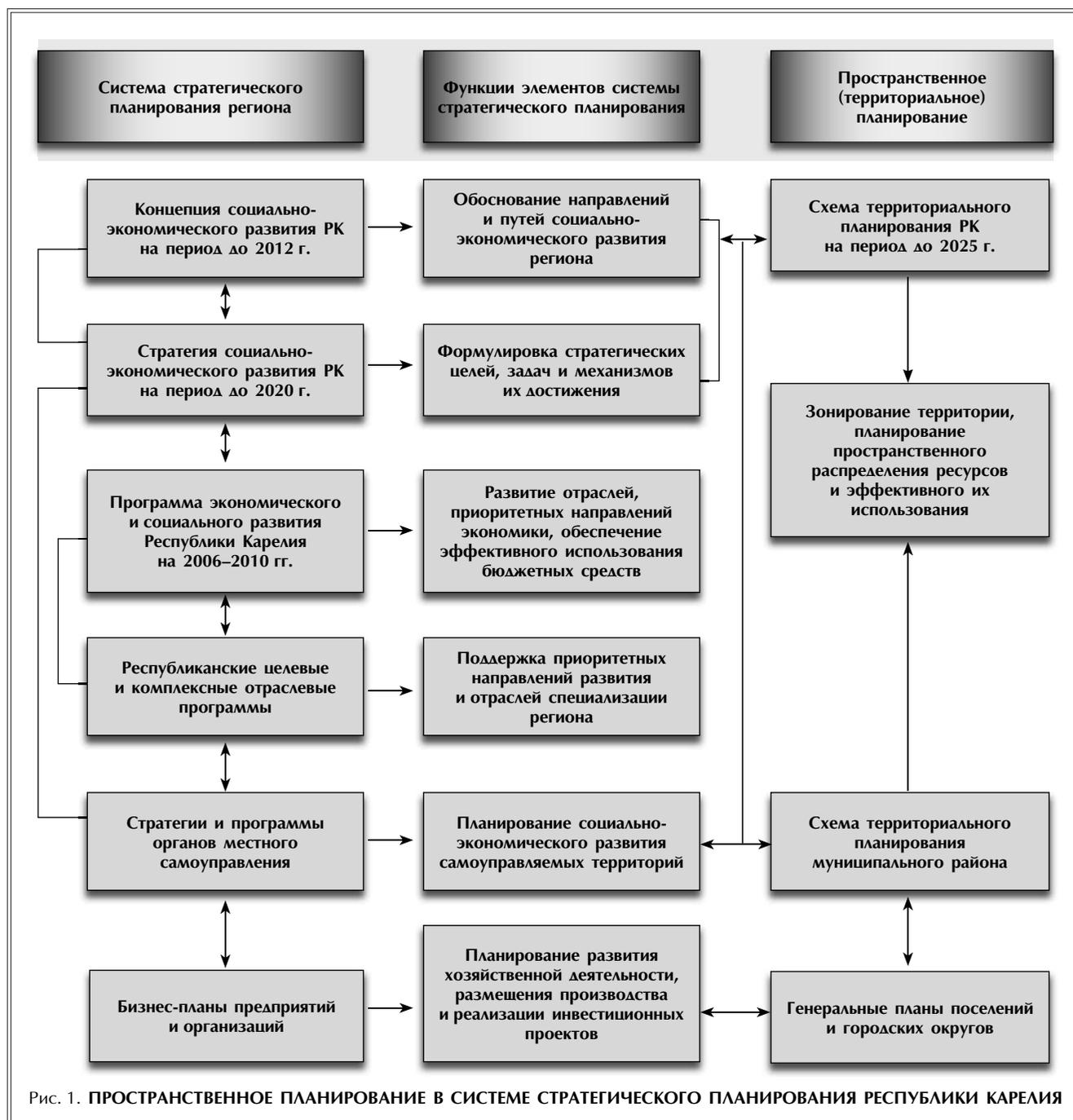


Рис. 1. ПРОСТРАНСТВЕННОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ В СИСТЕМЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ РЕСПУБЛИКИ КАРЕЛИЯ

ства отдельного местоположения заключаются в качестве среды, которое это местоположение обеспечивает для достижения высокой и неуклонно возрастающей производительности в конкретной сфере⁴. При этом регулирование территориального развития требует реализации стратегического подхода, обеспечивающего сохранение и развитие конкурентных преимуществ в долгосрочной перспективе. В этих условиях задачей органов республиканской и муниципальной власти становятся усилия, направленные на совершенствование условий, определяющих конкурентные преимущества в отраслях специализации территории⁵. Особую важность имеет объективное определение приоритетных направлений развития для дотационных территорий, поскольку проблема выбора наиболее эффективных

вариантов использования и так сильно ограниченных ресурсов здесь стоит наиболее остро. При этом различные условия (структура экономики, экономико-географическое положение, наличие трудовых ресурсов, рынков сбыта) определяют различный набор конкурентных преимуществ, влияющих на специализацию районов.

Исходя из необходимости решения комплексных задач развития территорий и развития зон с разнообразными формами стимулирования экономического развития, в пространстве республики были выделены «опорные территории» — наиболее динамичные города и территории с вменением им функций «локомотивов», подтягивающих в развитии соседние территории (формирование зон интенсивного развития). К последним отнесены:

⁴ Портер М. Э. Конкуренция: Пер. с англ. — М.: Вильямс, 2005. — 608 с.

⁵ Савельев Ю. В. Стратегия как инструмент повышения конкурентоспособности приграничного региона // Стратегическое планирование в городах и регионах России. Материалы V общероссийского форума лидеров стратегического планирования. — СПб.: МЦСЭИ «Леонтьевский центр», 2007.

- ♦ Петрозаводск, Прионежский и Кондопожский районы (столично-деловой центр, промышленная и туристская специализация, информатизация и образование);

- ♦ Сегежа – Надвоицы (промышленная специализация);

- ♦ Северное Приладожье – Питкяранта, Сортавала, Лахденпохья (промышленная, туристская и транзитная специализация);

- ♦ коридоры развития «Костомукша – Калевала – Беломорск» и «Сегежа – Беломорск – Кемь» (промышленная, туристская и транзитная специализация).

Вышеназванные территории являются центрами формирования специализированных зон интенсивного экономического развития. Эти территории являются опорными точками для хозяйственного освоения территории Республики Карелия и центрами притяжения соответствующих ресурсных территорий:

- ♦ Центр «Петрозаводск–Кондопога»: Прионежский, Пряжинский, Пудожский, Медвежьегорский (южная часть), Олонецкий (восточная часть) районы;

- ♦ Коридор развития «Сегежа–Беломорск–Кемь»: Медвежьегорский (северная часть), Кемский, Муезерский (восточная часть), Лоухский (восточная часть) районы;

- ♦ Центр развития «Костомукша»: Муезерский, Калевальский районы;

- ♦ Коридор развития Северного Приладожья: Суоярвский район, западная часть Олонецкого района.

Развитие остальных территорий Республики Карелия, как определяется Стратегией и Схемой, привязывается к «центрам развития» с помощью проектов, которые становятся источником экономического развития территории, связывая районы и города республики.

Принимая во внимание существующий опыт пространственного планирования на региональном уровне и перечисленные выше тенденции, предъявляющие особые требования к процессу планирования, можно сделать вывод о том, что пространственное планирование является неотъемлемым звеном системы территориального стратегического планирования региона. Реализация пространственного планирования в современных условиях является необходимым условием сбалансированного социально-экономического развития региона и требует разработки научно-обоснованных принципов, подходов, механизмов, обеспечивающих сочетание экономических, социальных и экологических интересов.

Е. Е. Коткин

(Министерство экономического развития Республики Карелия)

Ю. В. Савельев, О. В. Толстогузов

(Институт экономики Карельского научного центра РАН, г. Петрозаводск)

ГЕНЕРАЛЬНАЯ СХЕМА РАЗМЕЩЕНИЯ ОБЪЕКТОВ И ИНФРАСТРУКТУРЫ ТУРИЗМА В РЕСПУБЛИКЕ КАРЕЛИЯ КАК НОВЫЙ ЭЛЕМЕНТ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

В целях наиболее полного использования имеющегося туристско-рекреационного потенциала Правительство Республики Карелия реализует долгосрочную политику в области развития туризма и сопутствующих видов деятельности, привлечения инвестиций в эту сферу. Для этого в республике разработаны и реализуются следующие стратегические документы:

- ♦ Концепция социально-экономического развития Республики Карелия до 2012 г.

- ♦ Стратегия социально-экономического развития Республики Карелия до 2020 г.

- ♦ Схема территориального планирования Республики Карелия до 2025 г.

- ♦ Стратегия развития туризма в Республике Карелия до 2020 г.

- ♦ Региональная целевая программа развития туризма на период до 2010 г.

- ♦ Муниципальные программы развития туризма.

Концепция и Стратегия социально-экономического развития республики нацелены на создание конкурентоспособной региональной геоэкономической модели, которая бы сочетала преодоление демографического кризиса с эффективной экономической системой.

В соответствии со Стратегией перспективными для повышения конкурентоспособности Республики Карелия являются продукты и производства, относящиеся к конечной продукции — наряду с инновациями в создании новых материалов и применении информационно-коммуникационных технологий, также использование глобальных услуг, в частности туризм. Они определяют не только современную позицию на мировом рынке, но и рассматриваются как перспективные, определяющие будущую специализацию на мировых рынках.

Стратегия развития региона (или его отдельных сфер) имеет смысл, если есть ее пространственная проекция (экономически и прочим образом организованное пространство) и внешний контур, обозначенный вызовами, которые принято называть внешними факторами (геополитическими и экономико-географическими). В пространстве образуются определенные конфигурации, появляются центры и периферии. Попадание в ту или иную конфигурацию предопределяет если не всю судьбу территории и населения, то, по крайней мере, доминирующий фактор развития данной территории.

Стратегия, имеющая привязку к территории, есть реальный и необходимый шаг к реализации стратегических целей и задач. Чтобы обеспечить заявленные стратегические цели, необходимо существенно повысить производительность труда и капитала. Это невозможно сделать без концентрации ресурсов в тех областях, где улучшение принесет наиболее значимые результаты по ключевым позициям выбранного сектора экономики.

В то же время регион (территория) как единица социально-экономического и политического пространства характеризуется определенными неоднородностями и структурными особенностями. Одной из таких особенностей является территориальная структура экономики, которая может входить в противоречие с системой расселения и порождать социальные проблемы, связанные с дифференциацией территории, а также может быть не готовой для реализации сформулированных конкурентных стратегий.

На основе практики и теории экономических зон нами был проведен анализ форм территориальной организации хозяйства и разработан **новый каркас**

развития Карелии (с выделением промышленных и иных зон, коридоров развития и т. д.). В зависимости от наличия и сочетания конкретных видов ресурсов и факторов производства, инвестиционной привлекательности, а также от бизнес-климата и условий предпринимательской деятельности в пределах Республики Карелия выделены различные территориальные единицы (применены районирование и зонирование территории).

В качестве базового элемента территориального планирования развития туризма рассматривается **туристская зона** — функциональная зона — территория, для которой документами территориального планирования определены границы и функциональное назначение. В ее пределах возможен особый режим осуществления предпринимательской деятельности.

В соответствии с *концепцией туристской зоны* в ее состав входят территория (центр и ареал), выявленная в результате зонирования по совокупности критериев (наличие инфраструктуры), высокая плотность объектов показа, видовые характеристики (природа, пейзаж, ландшафт), туристский потенциал (выявленный на основе маркетингового анализа и прогноза финансового результата), интерес инвесторов. Обязательно учитывалась возможность встраивания во внешние туристические проекты и программы (поэтому проектируемая зона должна базироваться на туристском центре с учетом рассмотренных факторов, и наиболее полно использовать имеющийся значительный туристский потенциал территории и вовлекать его в международную логистику).

Функциональные зоны рассматриваются и планируются как инструмент регионального планирования и активизации местной экономики, а также привлечения инвесторов. При идентификации участков территории (зонировании) принималась во внимание интенсивность экономических процессов с учетом как особенностей современной экономики, так и особенностей воспроизводства регионального капитала и экономического тяготения к мегаполисам и иным центрам. Зоны нацелены на создание полной товарной цепочки за счет резидентных структур или установление стратегических связей на основе договорной специализации.

Поскольку в настоящее время в республике сложились условия для возрастания сложности взаимодействия экономических субъектов, то основной акцент региональной экономической политики в области туризма сделан на новые формы организации хозяйственных структур, в частности, на создание конкурентоспособного **туристского кластера** (кластеров) — совокупности сконцентрированных по географическому принципу организаций, представляющих тесно связанные между собой отрасли, имеющие отношение к индустрии гостеприимства.

На основании вышеназванного анализа в дополнение к перечню управленческих документов для реализации стратегии развития туризма по заказу Министерства экономического развития Республики Карелия РосНИПИ урбанистики совместно с Институтом экономики КарНЦ РАН была разработана **Генеральная схема размещения объектов и инфраструктуры туризма в Республике Карелия** (далее — Генеральная схема). Она выполнялась в контексте заявленных в «Стратегии развития Республики Карелия до 2020 года» приоритетов и определенных вариантов экономического развития Республики Карелия.

Генеральная схема — это система планировочных документов, содержащих анализ и пространственную проекцию стратегических решений, инвестиционные решения (обоснования капиталовложений) и предварительный план капитальных расходов в сфере туризма. Она является основанием для принятия управленческих решений и разработки конкретных инвестиционных проектов, поскольку предлагает проработанные (на уровне предпроектных исследований) и подготовленные инвестиционные площадки. В Генеральной схеме реализуется пространственный аспект экономической и инвестиционной политики в туризме, а также определяются принципы и условия территориального размещения объектов туристской и смежной (производственной, транспортной, социальной) инфраструктуры.

Согласно части 1 ст. 14 Градостроительного кодекса РФ, «Подготовка Схемы территориального планирования субъекта РФ может осуществляться в составе одного или нескольких документов территориального планирования субъектов РФ», поэтому отраслевая «Генеральная схема размещения объектов и инфраструктуры туризма» разрабатывалась в контексте основных решений «Схемы территориального планирования Республики Карелия». Генеральная схема основывается на принципиальных решениях Схемы территориального планирования Республики Карелия, является ее неотъемлемой частью, учитывает вектора развития экономики, отраженные в данной схеме, в то же время детализирует вопросы развития туризма и рекреации.

В зависимости от степени развитости туристской инфраструктуры, количества субъектов — туристских фирм, существующих на данной территории, зоны и центры можно разделить на две категории¹:

1. **Опорные (основные)** — территории, характеризующиеся значительной степенью развитости туристской инфраструктуры, большим количеством объектов туристского интереса и сосредотачивающие на своей территории значительную часть туристского потока. На этих территориях располагается наибольшее число существующих туристских маршрутов. При этом на этих территориях сосредоточены основные инвестиции в сфере туризма на сегодняшний день. Опорные территории занимают меньшую площадь при большом числе туристов. Это приводит к большой концентрации туристов и исчерпанию туристского потенциала в будущем.

2. **Второстепенные** — территории с более низкой степенью развития туристской инфраструктуры и принимающие на своей территории меньшую часть туристского потока. Однако эти территории являются перспективными в сфере развития туризма в Карелии и обладают значительным туристским потенциалом.

Всего на территории Карелии выделено 12 зон туристской активности. Из них опорными являются следующие:

1. «Приладожская» зона — территория Приладожья: Сортавала, Лахденпохский район, Питкярантский район, Вяртсиля.

2. «Центральная» зона — Петрозаводск, Кондопожский район (Спасская губа, Кивач, Марциальные Воды), Медвежьегорский район (острова Кижского ожерелья и Заонежье) (имеет два центра).

3. «Пяозерская» зона — территория Лоухского района (парк Паанаярви).

4. «Кемско-Беломорская» зона — Кемский и Беломорский районы (побережье Белого моря).

¹ Управление развитием туризма в регионе: опыт реализации стратегии Республики Карелия. — Петрозаводск, 2008.

В качестве второстепенных зон выделены следующие:

5. «Пудожская» зона — Пудожский район (Обонежье, Водлозерский парк).

6. «Олонецкая» зона — Олонецкий район (г. Олонец, побережье Ладожского озера).

7. «Шелтозерская» зона — территория Прионежского района (д. Шелтозеро).

8. «Суоярвская» зона — территория Суоярвского района (Койтойоки, Толвоярви).

9. «Сегежская» зона — территория Сегежского района (оз. Сегозеро).

10. «Муезерская» зона — территория Муезерского района.

11. «Калевальская» зона — территория Калевальского района и г. Костомукши.

12. «Приполярная» зона — территория Лоухского района (пос. Чупа, побережье Белого моря).

Туристские зоны предлагается разместить в рамках сетевого проекта, состоящего из опорных зон (с центрами), в пределах каждой из которых объекты туризма, инженерной инфраструктуры и другие размещаются на определенных, специально отобранных земельных участках. Каждая зона имеет определенную специализацию и связанные с туризмом виды экономической деятельности, а также сферу сервиса (торговля, общественное питание, транспортные услуги, лечебно-оздоровительные услуги и др.).

Узлы сетевого проекта — точки локализации кластеров (туристские центры) — характеризуются рядом свойств:

- ♦ высоким уровнем концентрации увязанных между собой объектов туристского показа, позволяющих за счет их комбинирования в реализации различных тематических и комплексных туров создавать значительную добавленную стоимость;

- ♦ относительно высоким уровнем концентрации трудовых ресурсов с соответствующим уровнем специализации и квалификации;

- ♦ развитой туристской, инженерной, транспортной, социальной, энергетической инфраструктурой;

- ♦ наличием разветвленных кооперационных связей у туристских компаний и организаций в сфере туристской инфраструктуры, характеризующихся при этом существованием внутренней конкурентной среды.

Туристские центры размещаются в районах концентрации туристско-рекреационных ресурсов и разнообразных объектов туристского показа. Они увязаны между собой системой туристской инфраструктуры, коммуникациями и туристскими маршрутами (туристскими проектами). Специализация каждого из выделяемых туристских центров складывается на основе уникального сочетания туристско-рекреационных ресурсов и факторов, характеризующих особенности территории.

В перспективе специализация данной зоны будет направлена не только на оказание исключительно туристских услуг, но и на предоставление полного комплекса услуг (включая туристские и иные услуги).

Туристские зоны и центры, охватывающие популярные маршруты, связаны в единую систему существующей и планируемой инфраструктурой и единым центром управления. В соответствии со спецификой территорий и туристских потенциалов, определены их специализации на курортно-оздоровительном и водно-спортивном, культурно-историческом и экологическом видах туризма. При этом технически обеспечивается круглогодичная транспортная доступность

центров и объектов показа — в пределах 1–4 часов передвижения на комфортабельных автобусах или судах на воздушной подушке. Поэтому, учитывая направленность проекта, предполагается вместо четырех месяцев довести туристский сезон до 9–12 месяцев.

Создание сетевого проекта за счет удобного географического положения республики, близости к крупным международным и российским туристским центрам может стать существенным звеном в увязке существующих и эксплуатирующихся туристских маршрутов в единую российскую систему (имеются в виду такие туристские маршруты, как «Золотое» и «Серебряное кольцо», «Скандинавское кольцо»). В результате на территории России формируется единая сеть туристских маршрутов (туристская логистика), позволяющих достичь существенного кумулятивного и мультипликативного эффекта и дать существенный стимул для социально-экономического развития как Карелии, так и России. В перспективе сетевая зона будет ориентирована на обслуживание как российских, так и иностранных туристов, в том числе и через реализацию межрегиональных и трансграничных проектов.

Реализация данного проекта преследует стратегическую цель включения в систему международной туристской логистики и переключения мощных международных туристских потоков на Россию, туристский интерес к которой постоянно находится на очень высоком уровне. Этот интерес можно еще более увеличить за счет создания соответствующей туристской инфраструктуры, удовлетворяющей самым высоким требованиям туристов в соответствии с международными стандартами.

В целях развития заявленного проекта Правительством Республики Карелия предполагаются подготовка документов для участия в конкурсе на создание ОЭЗ (при условии его повторного проведения), а также разработка закона о региональных ОЭЗ и проведение соответствующего конкурса, разработка порядка создания зон и порядка введения предпринимательского режима. Планируются стимулирование развития туристских зон на основе введения особого предпринимательского режима в рамках функциональной зоны (включая бюджетное финансирование, предоставление налоговых льгот, выделение земельных участков и предоставление в аренду лесных участков, разрешение на строительство, зоны комплексного развития и другие организационные, экономические и финансовые механизмы), а также строительства (за счет бюджета) важных объектов инфраструктуры (туристской, инженерной, таможенной, транспортной и т. д.), строительство и ремонт дорог регионального и местного значения, пунктов пропуска и т. д. К стимулирующим мерам также относятся разработка стратегий и программ социально-экономического развития муниципальных образований, территориальных схем развития муниципальных районов (и генпланов поселений) и отраслевых программ, разработка и утверждение градостроительного регламента и других нормативных документов, а также подготовка кадров для работы в современных условиях и стимулирование самозанятости населения.

В рамках сетевого проекта, ориентируясь на долгосрочную перспективу, органы МСУ работают на обеспечение надежного рынка и устойчивого притока инвестиций. При этом администрации поселений при управлении землей принимают во внимание такие основные аспекты, как предложение земли (использование процедуры планирования, правил и стандартов

застройки, которые разрабатываются в рамках генплана и проектной проработки конкретных объектов и комплексов), правила землепользования (права собственности на землю и обеспечение надежности прав землепользования), регистрация прав собственности и оценка земельных участков для обеспечения мобильности и ликвидности активов.

В рамках Генеральной схемы размещения объектов и инфраструктуры туризма в Карелии до 2025 г. для локальных туристских центров подготовлены проектно-инвестиционные решения и предусмотрены инвестиционные проекты

В частности, при поддержке и участии Правительства Республики Карелия, Управления делами Президента Российской Федерации и Олимпийского комитета России Ассоциацией строителей-профессионалов подготавливается крупномасштабный проект по созданию горнолыжного рекреационного бальнеологического курорта международного уровня «Спасская губа» с объемом инвестиций 10,5 млрд руб.

Проект предполагает создание высокотехнологичных горнолыжных и велосипедных трасс (в том числе экстремального характера) и соответствующей инфраструктуры (строительство газопровода, линий электропередач, автодорог, гостиничных и ресторанных комплексов, реконструкция действующего аэропорта), дающих возможность проведения международных соревнований по отдельным видам зимних и летних горнолыжных дисциплин; строительство нового лечебного и лечебно-оздоровительного корпусов в санатории «Марциальные воды» с установкой современного оборудования, обеспечивающего высокий уровень лечения и оздоровления марциальными водами и сульфидно-иловыми лечебными грязями.

Строительство курорта международного уровня и современного авиационного сообщения создаст условия для развития курортно-туристического направления в Республике Карелия и сопутствующей инфраструктуры услуг (общественное питание, транспорт, любительская охота, рыболовство и др.).

В соответствии со стратегией планируются следующие изменения основных целевых показателей развития туризма в Республике Карелия в период 2006 – 2020 гг.:

- ♦ увеличение доли Карелии в структуре национального туристского рынка с 1,2 до 7,5% за счет расширения номенклатуры и ассортимента услуг в туризме,
- ♦ увеличение доли туризма в ВРП до 8,5%,
- ♦ увеличение потока посетителей в 2,5 раза (более 4 млн чел. в год) при изменении структуры общего туристского потока с увеличением доли организованных туристов с 28 до 45%,
- ♦ увеличение численности занятых в туризме и смежных секторах до 10 тыс. чел.,
- ♦ увеличение доли внебюджетных инвестиций в туризм до 1,5 млрд руб. в год,
- ♦ общий объем финансирования: за период до 2012 г. — 7 177 000 тыс. руб. (в соответствии с проектом особой экономической зоны туристско-рекреационного типа); всего за период до 2020 г. — 22 000 млн руб.

Таким образом, в рамках новой системы планирования осуществляется соответствующее выбранным приоритетам формирование нового пространственного каркаса территории на основе определения точек роста, выделения коридоров развития и функционального зонирования. Последнее, как выше было показано, осуществляется на основе различия в специализации и обеспеченности территорий различными факторами и наличия возможностей для реализации комплексных и отраслевых проектов территориального развития, а также на основе выбора видов экономической деятельности, направленных на выпуск конкурентоспособных региональных продуктов с учетом экологической нагрузки территории. Новым элементом при этом является Генеральная схема размещения объектов инфраструктуры туризма. Сегодня это единственный документ подобного рода в России. А потому положительные результаты выполнения поставленных в нем целей и задач, реализация на практике проектных и планировочных решений дают возможность распространения полученного опыта и в других регионах страны.

И. М. Пеньевский

(ООО «ИТП «Град», г. Омск)

УПРАВЛЕНИЕ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ ТЕРРИТОРИИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ КАК ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ

Качество жизни является одной из важнейших социальных категорий. Под качеством жизни понимаются: обеспеченность населения необходимыми **материальными** благами и услугами, достигнутый уровень их потребления и степень удовлетворения разумных (рациональных) потребностей, а также совокупность **условий** жизни, труда и занятости, быта и досуга населения, его здоровье, образование, природная среда обитания и т. д.

В последние годы был предложен ряд систем показателей для оценки уровня и качества жизни населения, различающихся структурой и набором показателей. Каждая из этих систем предполагает учет достаточно большого количества показателей. В то же время предлагались различные обобщающие (интегральные) показатели жизни населения, необходимость которых не вызывает сомнений.

Широко применяемым интегральным показателем, обобщающим уровень развития и используемым при

международных и региональных сопоставлениях, является *индекс развития человеческого потенциала* — ИРЧП (англ. The Human Development Index — HDI), предложенный в 1990 г. в концепции ПРООН.

Концепция развития человеческого потенциала рассматривает развитие человека как *собственно цель и критерий общественного прогресса*. ИРЧП отражает три ведущих фактора жизни: **долголетие, образованность, доход**.

ИРЧП включает три компонента и определяется по формуле простой средней арифметической из трех индексов. Каждому из факторов соответствует определенный набор показателей, и в обобщенном виде он представляет собой компоненту ИРЧП. Компонента дохода оценивается показателем выпуска продукта на душу населения (в масштабах страны это ВВП на душу населения). Долголетие представляет собой способность личности прожить долго и

здоровую жизнь, измеряемую показателем ожидаемой продолжительности предстоящей жизни при рождении. Уровень образования характеризуется следующими показателями: грамотностью взрослого населения, охватом молодежи, обучением в учебных заведениях¹.

Рассмотрим компоненты качества жизни населения более подробно.

Общий механизм повышения качества жизни населения на территории связан с понятием «производственная функция».

Как было сказано выше, рост **дохода** населения определяется ростом выпуска продукции на территории, то есть через количественное и качественное развитие производства на территории. Производство — это процесс преобразования одних благ в другие: факторов производства в готовую продукцию. Производственная функция — это функция, отображающая зависимость между количеством используемых факторов производства и максимально возможным при этом выпуском продукции².

Общий вид производственной функции, рассматриваемой в рамках настоящей работы, следующий:

$$Q = f(L, K, T, E, W, I),$$

где L — фактор «труд»; K — фактор «капитал»; T — фактор «земля»; E — фактор «предпринимательство»; W — фактор «знание»; I — фактор «информация».

В данной модели технология производства — это вид производственной функции, зависимость между объемом выпуска (зависимой переменной) и объемами факторов производства (независимыми переменными). Соответственно, научно-технический прогресс (изменение технологии) в такой модели производства определяется вне производственной функции.

Принимая во внимание описанную модель, можно утверждать, что качественное и количественное развитие производства на территории возможно только при наличии необходимых факторов производства и при наличии соответствующего рынка сбыта производимой продукции. Следовательно, сегодня необходимы такие инструменты управления развитием территории, использование которых позволяет своевременно обеспечивать производство на территории необходимым объемом факторов необходимого качества, а население — необходимым доходом.

Таким образом, развитие компонента качества жизни «**доход**» тесно связано с ростом значения зависимой переменной в модели производственной функции, то есть с ростом выпуска продукции. Несколько иначе выглядит положение в рассматриваемой модели двух других компонент качества жизни: «**долголетие**» и «**образованность**». По сути, они являются двумя существенными (но не единственными) характеристиками фактора «труд». При этом можно утверждать, что развитие этих двух компонент преимущественно определяется двумя факторами производства: фактором «знание» и фактором «информация». Накопленные в обществе знания и скорость их передачи определяют уровень развития многих отраслей экономики, в том числе здравоохранения (наукоемкая отрасль) и образования (отрасль деятельности по передаче знаний).

Институтом предлагается следующая укрупненная классификация систем управления развитием территории в целях повышения качества жизни ее населения:

1. Стратегическое социально-экономическое планирование.

2. Планирование градостроительного развития территории.

Две названные системы планирования развития территории взаимосвязаны и дополняют друг друга. Они отличаются друг от друга: 1) объектом планирования и 2) воздействием на производственную функцию и ее составляющие (вид производственной функции, зависимые и независимые переменные).

Одним из важнейших аспектов управления качеством жизни населения является **управление социально-экономическим развитием территории через планирование изменения пространства, или планирование градостроительного развития территории**. Под **градостроительным развитием территории** понимается пространственное развитие территории, обеспечиваемое **градостроительной деятельностью** через реализацию решений документов **градостроительного проектирования** и представляющее собой такое изменение пространственной организации территории, которое, в конечном счете, обеспечивает рост качества жизни населения.

Градостроительное проектирование представляет собой вид градостроительной деятельности, включающий в себя подготовку **документов территориального планирования, документации градостроительного зонирования и документации по планировке территории**. Именно **градостроительное проектирование** выполняет функции планирования **градостроительного развития территории**.

Традиционным объектом планирования при градостроительном проектировании является пространство территории, ее качественные и количественные характеристики.

Градостроительное проектирование обеспечивает в основном планирование развития фактора «земля» в ряде аспектов: архитектурно-планировочная организация; пространственные характеристики производственных территорий; жилищная сфера; сфера обслуживания населения; инженерная инфраструктура; транспортная инфраструктура; экологическая обстановка. То есть градостроительное проектирование в традиционном понимании оказывает влияние на такую компоненту качества жизни населения, как «доход».

Стратегическое социально-экономическое планирование имеет немало определений. В целях настоящей работы под **стратегическим социально-экономическим планированием** будем понимать деятельность по разработке стратегии социально-экономического развития территории в целях обеспечения устойчивого развития территории, которое, в конечном счете, выражено в росте качества жизни населения. В качестве объекта стратегического социально-экономического планирования выступает социально-экономическое содержание территории (экономическая деятельность, осуществляемая на территории) без строгой привязки к пространственным характеристикам планируемых процессов.

С точки зрения модели производственной функции и понятия факторов производства **стратегическое социально-экономическое планирование** позволяет

¹ Елисеева И. И. Социальная статистика / http://lib.socio.msu.ru/1/library?e=d-000-00---001ucheb--00-0-0_0prompt-10---4-----0-01-1-ru-50---20-help---00031-001-1-0windowsZz-1251-10&a=d&c=01ucheb&cl=CL1&d=HASH28edadd584ffacbf0f3f072

² Тарасевич Л. С., Гребенников П. И., Леусский А. И. Микроэкономика. / <http://main.finec.ru/rus/parts/microeconomics>

определить две группы управленческих решений, которые необходимо принять в отношении развития территории.

Во-первых, это решения относительно развития технологии производства на территории. То есть при стратегическом социально-экономическом планировании определяется то, как должна изменяться во времени сама производственная функция, схема взаимодействия факторов в процессе производства.

Во-вторых, это решения относительно развития таких факторов производства, как «капитал», «труд», «предпринимательство», «знание» и «информация». Соответственно, стратегическое социально-экономическое планирование позволяет осуществлять управление такими компонентами качества жизни, как «долголетие» и «образованность», а также в значительной степени компонентой «доход».

Процессы градостроительного планирования и стратегического социально-экономического планирования тесно взаимосвязаны. Это объясняется необходимостью согласованного управления одновременно всеми факторами производства в целях обеспечения максимально возможного при данных социально-экономических условиях **дохода** населения, который, в свою очередь, тем больше, чем выше **долголетие** и **образованность** населения. Поэтому эффективное планирование градостроительного развития территории может производиться только при наличии или при одновременной разработке стратегии социально-экономического развития территории.

Вместе с тем во многих муниципальных образованиях на территории России такое условие не выполняется. Основная причина — отсутствие стратегии социально-экономического развития территории муниципального образования, включающей в себя сферы анализа и принятия решений, относящиеся к демографии, рынку рабочей силы и развитию производств (крупных, градообразующих) на территории. В этом случае очевидной необходимостью становится включение всех рассматриваемых сфер анализа и принятия решений в структуру процесса планирования градостроительного развития территории. Одного градостроительного проектирования (оперирующего в основном фактором «земля») в составе работ по планированию градостроительного развития оказывается недостаточно для обеспечения роста качества жизни населения территории.

Таким образом, в современных российских условиях методика планирования градостроительного развития территории должна предусматривать возможность решения частной задачи эффективной организации пространства территории, необходимой для выполнения главной цели (цели повышения качества жизни населения) одновременно с рядом других важных задач социально-экономического характера (планирование развития производства, управление демографической ситуацией, планирование воздействия на объем и структуру рабочей силы и др.).

Рассмотренную проблему позволяет решать комплексный проект управления градостроительным развитием территории. Такой проект в зависимости от степени проработанности существующей в том или ином муниципальном образовании стратегии социально-экономического развития территории может включать в себя различные аспекты социально-экономического планирования, традиционно нехарактерные для градостроительного проектирования.

Целью разработки комплексного проекта является создание оперативной системы управления террито-

риально-пространственным развитием муниципального образования, позволяющей принимать эффективные управленческие решения, координировать градостроительную, землеустроительную, инвестиционную и иную хозяйственную деятельность.

Комплексные проекты управления градостроительным развитием территории разрабатываются на основе единой обобщенной информационной базы об объектах градостроительной деятельности (ОИБД) и содержат следующие основные инструменты управления градостроительным развитием территории:

- ♦ Документ территориального планирования муниципального образования (Генеральный план поселения, Генеральный план городского округа или Схема территориального планирования муниципального района). Это базовый стратегический элемент системы, определяющий основные направления развития всех факторов производства и технологии на территории.

- ♦ Документация по планировке территории (проект планировки и межевания территории муниципального образования, градостроительные планы земельных участков). Эти документы обеспечивают воздействие в основном на фактор «земля». По сравнению с документом территориального планирования в документации по планировке территории увеличивается количество характеристик фактора «земля», через которые производится управление развитием этого фактора. Так, определяются местоположение предлагаемых к размещению зданий и сооружений, их пространственные характеристики (этажность, площадь и т. д.).

- ♦ Правила землепользования и застройки территории муниципального образования. Данный элемент комплексного проекта обеспечивает управление факторами «земля», «предпринимательство», «информация», а также влияет на использование тех или иных технологий на территории.

- ♦ Информационная система обеспечения градостроительной деятельности (ИСОГД). Эта система представляет собой электронную оболочку, обеспечивающую эффективное использование информации, содержащейся во всех других элементах комплексного проекта, в целях управления развитием территории.

- ♦ Система земельных платежей. Данный инструмент управления качеством жизни населения играет значительную роль в управлении развитием фактора «земля», так как определяет цену этого фактора, что позволяет регулировать интенсивность использования различных участков территории.

- ♦ План реализации генерального плана поселения, генерального плана городского округа или схемы территориального планирования муниципального района.

- ♦ Программа инвестиционного развития территории (далее — ПИР).

План реализации и ПИР являются инструментами управления качеством жизни населения территории, поскольку позволяют создать основу для согласования деятельности предприятий и органов местного самоуправления в виде детального плана совместных действий по градостроительному развитию территории, а также повысить прозрачность рынка недвижимости на территории для всех участников этого рынка. Эти инструменты позволяют осуществлять управление такими факторами производства, как «земля», «капитал», «информация» и «предпринимательство».

Обязательными с точки зрения требований законодательства (Градостроительный кодекс) являются инструменты, названные в четырех первых пунктах представленного списка. В последних трех пунктах указаны инструменты управления градостроительным

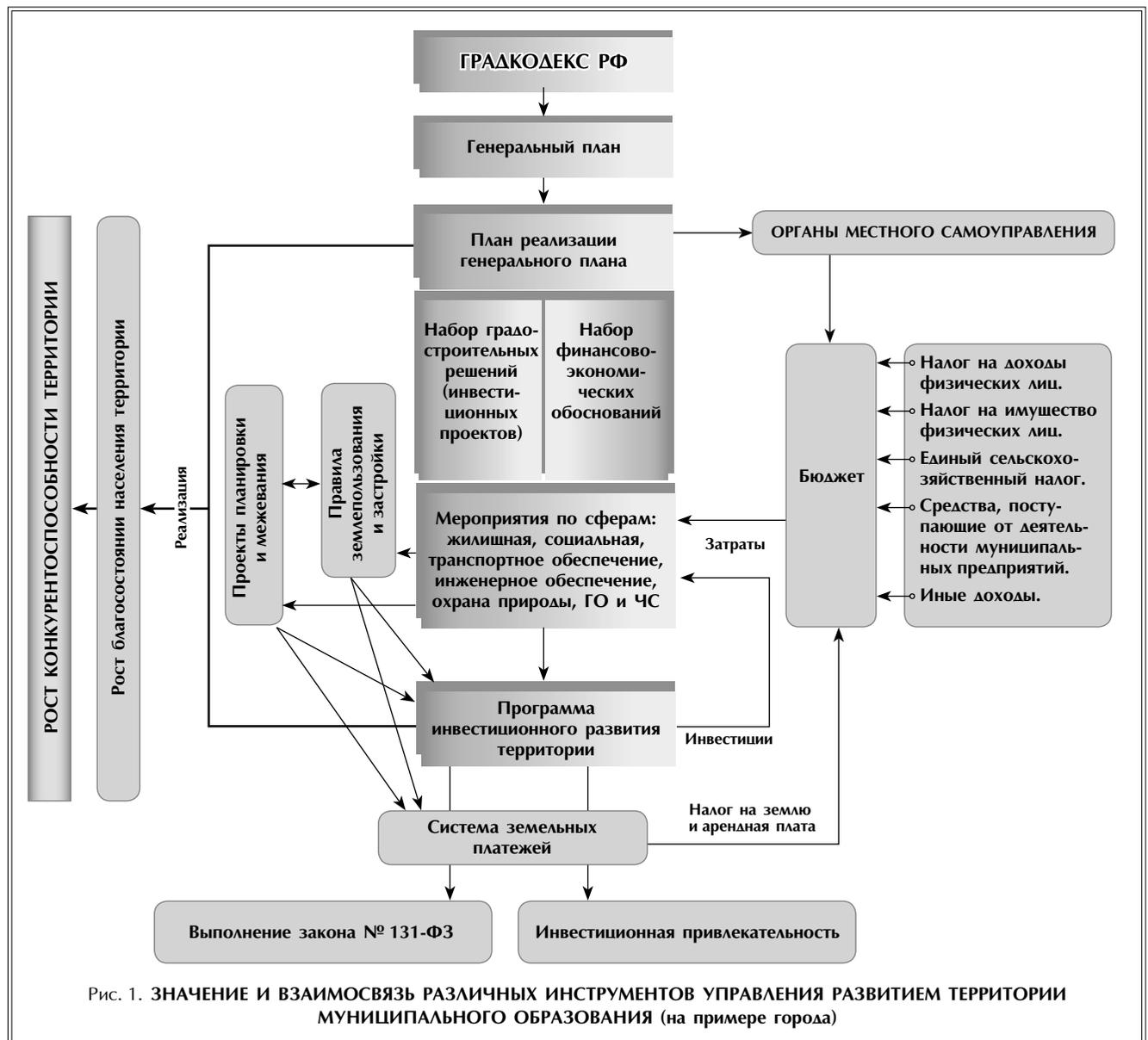
развитием территории, разработка которой не является обязательной с точки зрения законодательства. Однако фактически она необходима для эффективного управления градостроительным развитием территории и, соответственно, для повышения качества жизни населения на территории, что будет продемонстрировано ниже.

На рис. 1 представлена схема, описывающая значение и взаимосвязь различных инструментов управления развитием территории поселения или городского округа. Разработка всех инструментов управления градостроительным развитием в составе комплексного проекта представляет собой процесс последовательного принятия решений, основанный на требованиях законодательства, в целях обеспечения устойчивого развития территории.

Единовременная разработка рассматриваемых инструментов управления градостроительным развитием территории в составе комплексного проекта обоснована, во-первых, логической последовательностью принятия проектных решений одних инструментов на основе решений других; во-вторых, финансовой взаимосвязью, определяющей невозможность реализации рассматриваемых инструментов управления градостроительным развитием территории обособленно, так как одни инструменты в большей степени определяют

направления расходования (например, генеральный план, план реализации генерального плана, документация по планировке территории), а другие обеспечивают непосредственное привлечение необходимых средств (например, ПИР, система земельных платежей).

В целом комплексный проект управления градостроительным развитием территории является системным и целостным инструментом повышения качества жизни населения муниципального образования. Управление развитием территории с помощью комплексного проекта осуществляется посредством планирования своевременного обеспечения производства на территории необходимым объемом факторов производства необходимого качества. В зависимости от степени проработанности существующей в том или ином муниципальном образовании стратегии социально-экономического развития территории комплексный проект может включать в себя различные аспекты социально-экономического планирования, традиционно нехарактерные для градостроительного проектирования. Структура комплексного проекта управления градостроительным развитием территории позволяет осуществлять управление не только фактором «земля», но и практически всеми другими факторами производства, а также технологией (видом производственной функции).



ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ГОРОДСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

I. Сегодня в Москве на территории 108 тыс. га проживает более 11 млн чел. Плотность населения в Москве составляет 10,5 тыс. чел. на кв. км (1 га = 0,01 кв. км), что в сравнении с другими европейскими столицами представляется весьма высоким показателем (рис. 1).



Рост численности и плотности населения, его благосостояния приводит ко все возрастающему спросу на рекреационные услуги. А он в настоящее время не удовлетворен, поскольку встречное предложение почти не формируется.

Опыт проектирования жилых комплексов и районов в Москве показал, что удовлетворить потребности в рекреации только в их границах (даже в комплексах элитного класса) невозможно. Этому препятствуют, прежде всего:

- ♦ территориальная ограниченность участков этих жилых комплексов и невозможность в их границах создать многопрофильные и комфортные рекреационные территории;
- ♦ нежелательность высокой стоимости эксплуатационных расходов, ложащихся на плечи жильцов; нормативные требования к функциям и обустройству нормативных территорий.

Жилые комплексы отличаются друг от друга сегодня очень существенно, и это различие дорогого стоит при продажах квартир. Но максимум, что можно на них дополнительно разместить действительно эффективно, — это спортивные комплексы. При этом существует негативный опыт «навязанных услуг», когда покупателям недвижимости «в нагрузку» предлагался, например, мини-зоопарк, оказывающийся впоследствии неудобным в эксплуатации и не оправданным экономически.

Рекреационный сектор в городе остро нуждается в развитии. Осознание этого обстоятельства заставляет пересмотреть на подходы к благоустройству жилых территорий и рекреационных зон города. Причем пересмотру подлежит, прежде всего, экономическая стратегия их развития, а вслед за ней и требования к уровню комфорта на разных типах рекреационных территорий.

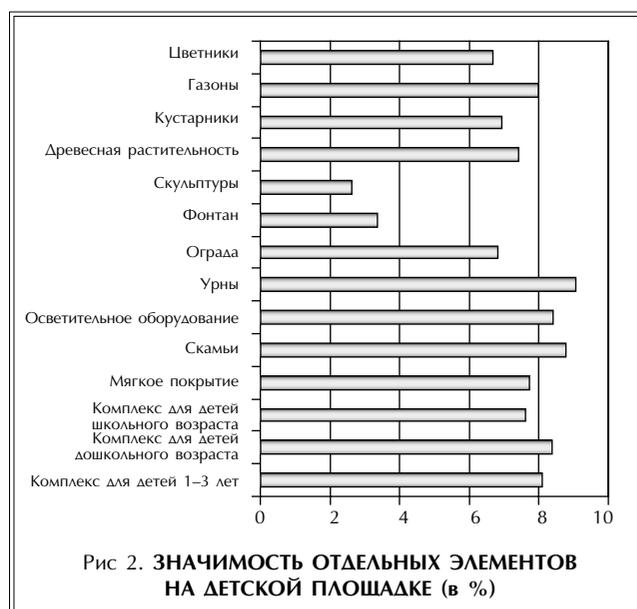
В настоящее время наблюдается дисбаланс между типом территории, ее состоянием и приспособленностью к использованию. Природный комплекс Москвы составляет 33,8 тыс. га, или одну треть площади города (30 кв. м на человека). В том числе особо охраня-

емые природные территории занимают 16,5 тыс. га, остальное составляют природные территории общего пользования — 17,3 га, или **более 15 кв. м** на человека, и эти территории могут и должны быть грамотно использованы, чтобы удовлетворять спрос населения. В Москве в настоящее время 24 парка культуры и отдыха (15 городских и 9 районных), их общая площадь 2500 га, или **менее 3 кв. м** на человека, потенциал роста рынка рекреационных услуг очевиден.

II. В целях выявления реального потребительского спроса на качество и функции благоустройства территорий НИИПИ экологии города совместно с ЦСЭИ были проведены исследования платежных приоритетов на элементы благоустройства в границах и вне границ непосредственно жилых комплексов. Анализ полученных результатов позволил составить некий «рейтинг стоимости» видов благоустройства придомовой территории. Оказывается, наличие во дворе плоскостных элементов благоустройства оценивается в 6% от рыночной стоимости квартиры, зеленых насаждений (не привязанных к элементам благоустройства) — только в 5%, открытого водоема или бассейна — в 3%, зимнего сада — 2%.

Зеленые насаждения на придомовой территории увеличивают стоимость квартиры, причем древесные насаждения «стоят» 2%, кустарники, газоны и цветники — по 1%, детская площадка «берет на себя» 2%, спортивная площадка — 1,7%, другие виды площадок — примерно по 1% от рыночной стоимости жилья.

Самыми важными элементами среды на **детской площадке** названы растительность и игровые комплексы, оцененные соответственно в 29% и 27% от ее «рейтинговой» стоимости. Скамейки и урны «получили» по 9%, осветительное оборудование — 9%, мягкое покрытие — 8%, ограда — 7%, фонтаны — 3%, скульптуры — 3% (рис. 2).



Для **спортивной площадки** значимость оборудования, покрытия, освещения и ограды оказалась приблизительно одинаковой. Элементы ее благоустройства оценили от 22 до 27% «рейтинговой стоимости» (рис. 3).



На площадке для тихого отдыха растительность названа самой существенной составляющей среды: ее оценили в 36% от общей стоимости; скамьям, урнам, осветительному оборудованию «досталось» от 9 до 10%; 6% «получило» твердое покрытие, по 7% — столы и беседки, 6% — фонтан, по 4% — скульптуры и ограда (рис. 4).



На площадке для выгула собак по значимости лидирует растительность — 24%, урны и ограды «набрали» по 16–17%, а скамьи и бумы — по 11–14%.

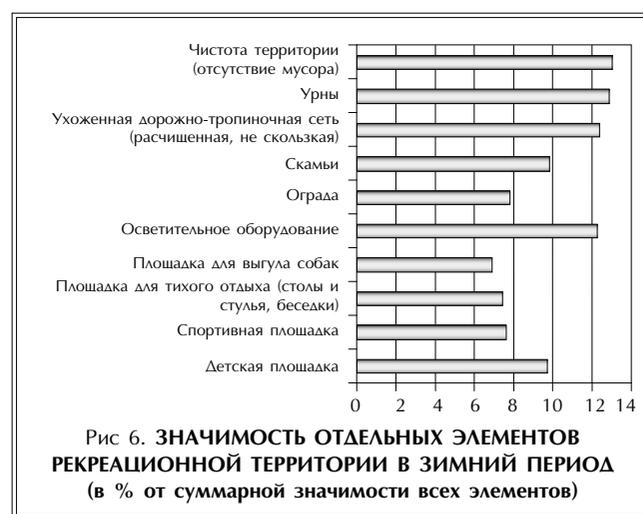
На основании этого исследования с вероятностью 0,954 можно утверждать, что максимальная сумма, в которую можно оценить благоустройство двора, находится в интервале от 17, до 22,45% от рыночной стоимости квартиры. Однако вкладывается сегодня в эту сферу «жилищных условий» в среднем до 5% от бюджета строительства объекта. При этом понятно, что о различиях в «качестве жизни», обусловленных качеством жилища, можно пока говорить только в границах квартиры и подъезда. И это при том потенциале, который имеется, исходя из выявленного уровня притязаний платежеспособного населения.

Кроме того, оказалось, что наличие в зоне пешеходной доступности городского сада или сквера составляет в стоимости недвижимости 8%, бульвара — 6%, парка без водоема — 9%, водоема — 11%, парка с водоемом — 12%, лесного массива — 15%.

III. На наш взгляд, высокие показатели влияния рекреационных объектов на стоимость московской жилой недвижимости свидетельствуют о неудовлетворенности спроса на объекты такого класса.

На основании анализа данных репрезентативной выборки можно сделать вывод, что **активная группа населения**¹ Москвы согласна платить за посещение городских парков в летнее время (с апреля по октябрь включительно) около 125 руб. в неделю, а в зимнее время (с ноября по март включительно) около 70 руб. в неделю. Следовательно, средняя готовность горожанина из этой группы оплачивать прогулки в летний период находится в пределах от 67,67 до 182,47 руб. в неделю, а в зимний период — от 16,69 до 124,26 руб. в неделю.

Однако следует учесть, что респонденты согласились покупать входные билеты в зоны рекреации **при одном условии**: их деньги должны использоваться для благоустройства рекреационных территорий, на которых они проводят свободное время. Парки должны стать комфортными и ухоженными. Чистота территории высоко оценивается и в летний, и в зимний периоды. Качественный водоем и наличие скамеек — «главные» летние удобства. Ухоженная дорожно-тропиночная сеть и исправно работающее осветительное оборудование особенно важны зимой (рис. 5, 6).



IV. В соответствии с Генеральным планом развития Москвы до 2020 г. на территории столицы предпола-

¹ Под активной группой населения понимается работоспособное население, имеющее стабильный источник доходов.



гается высвободить 5400 га под различные цели, в том числе 2000 га для создания парков и скверов. Возможность реализации этого сценария зависит от его экономической состоятельности. И здесь, прежде всего, нужно принять во внимание, что качественный городской ландшафт может и должен приносить доход. Величина доходов зависит от спроса на рекреационные услуги, неразрывно связанного с экономическим качеством и эстетическими свойствами ландшафта, и ими регулируется.

Для инвестора потенциально привлекательны два типа ландшафтов: рекреационный ландшафт и бизнес-ландшафт. Создание их следует вести в русле комплексной экономической, социальной и экологической стратегии развития бизнеса на конкретной территории.

Мы предлагаем использовать следующую схему для подготовки стратегии доходного развития территорий для оказания рекреационных услуг (рис. 7).

V. Учитывая, что традиционные коттеджные поселки уже исчерпали свою привлекательность, необходимы новые рыночные инструменты привлечения покупателей. И здесь ресурс развития опять-таки скрыт в расширении сферы качественно оказываемых услуг, и, прежде всего, за счет рекреации. И в этой нише «жилого пространства» пытались пойти по пути самообеспечения рекреационными объектами, включая в состав поселков все те же мини-зоопарки. Но практически по тем же причинам такая стратегия потерпела фиаско, так как спрос остался неудовлетворенным.

Существует проблема взаимосвязи города и пригорода по фактору оказания рекреационных услуг. Будем считать пригородом радиус 300–350 км (территории, куда можно добраться из города за время менее 5 часов, иначе горожане будут очень ограниченно пользоваться услугами, какими бы привлекательными они ни были). Будущее за развитием в этой зоне крупных тематических парков и парков семейного отдыха.

В Подмосковье существует пока только три семейных развлекательных парка. Они имеют выраженную спортивную направленность: «Волен» с восемью горнолыжными спусками и семью подъемниками, теннисными кортами, площадками для картинга; также «Яхрома», «Сорочаны». Предполагалось, что расходы на создание парка «Яхрома» окупятся за семь лет. В настоящее время парк работает четыре года, скорее всего, прогнозы сбудутся.

Чтобы такие проекты тематических парков стали инвестиционно привлекательными, необходимо внимание государственных властей, от которых зависят обеспечение территории транспортной и инженерной инфраструктурой, налоговая политика на первых этапах развития парков.

Кроме того, важно преодолеть проблему сезонности, что поможет удержать персонал. Многие парки аттракционов у нас функционируют не более четырех месяцев в году, поэтому необходимо обращать внимание на развитие дополнительных направлений деятельности зимой.

Ю. А. Баранникова

(Научно-исследовательский и проектно-исследовательский институт экологии города, г. Москва)

ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ АУДИТ ТЕРРИТОРИЙ — МНОГОФУНКЦИОНАЛЬНЫЙ ИНСТРУМЕНТ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

В настоящее время территориальное планирование является одним из приоритетных направлений в стратегии административно-хозяйственного управления РФ. Без учета экологической информации в процессе планирования развития территории невозможно достичь главной цели градостроительной

деятельности — создания комфортной и благоприятной среды жизнедеятельности населения. Поэтому для определения экономически целесообразных, экологически допустимых и социально обоснованных управленческих решений рекомендуется проводить процедуру экологического аудита территорий,

методология которого разработана сотрудниками НИП ИИЭкологии города.

Экологический аудит территории (ЭАТ) — это процедура объективной оценки и анализа экологической, социально-экономической и правовой информации о конкретной территории, которая осуществляется с целью повышения эффективности инвестиционной деятельности.

Главная задача применения процедуры ЭАТ при разработке различных видов градостроительной документации — интеграция экологической информации в процесс территориального планирования. Такой подход создает основу для принятия экологически обоснованных градостроительных и управленческих решений.

Общие принципы процедуры ЭАТ

Территориальное планирование чрезвычайно нуждается в поиске новых методов и разработке методологий, которые позволят обеспечить научную основу для целенаправленного развития и совершенствования территориальной структуры. ЭАТ, решающий задачи территориального планирования, является основой предварительного комплексного исследования территории. Он существенно расширяет и обогащает информационную базу районной планировки, его данные позволяют сформулировать предложения и рекомендации по градостроительному развитию конкретной территории, учитывающие состояние компонентов окружающей среды и ограничения по ее хозяйственному использованию.

ЭАТ является инструментом для создания многовариантной модели стратегического планирования развития территории, которую можно корректировать во времени и пространстве. При проведении экоаудита разрабатываются различные схемы развития территории:

- ♦ регламентные (на существующее положение);
- ♦ перспективные (после реализации тех или иных градостроительных решений);
- ♦ программные (определяющие программное и концептуальное развитие территории).

Рассмотрим применение процедуры ЭАТ для градостроительной документации местного уровня по территориальному планированию и планировке территорий.

Процедура ЭАТ состоит из трех основных этапов (рис. 1):



Рис 1. ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ ПРОВЕДЕНИЯ ЭАТ

Содержание процедуры ЭАТ

Методология проведения процедуры ЭАТ создает информационную основу для ведения территориального планирования с учетом экологического фактора (рис. 2).

Использование результатов ЭАТ дает возможность руководству территориальных образований предотвращать экономические потери вследствие экологических и социальных недооценок и повышать результативность управленческих решений, связанных с развитием территорий, в частности, ЭАТ позволяет:

- ♦ Получить достоверную информацию о качестве окружающей среды, ее санитарно-гигиеническом, экологическом состоянии в формате, пригодном для использования при составлении бизнес-планов, а также координации действий муниципального и других видов контроля.
- ♦ Решить вопрос о приоритетности выделения и оптимальном распределении финансовых средств на мероприятия по санации и благоустройству территориального образования.
- ♦ Выполнить комплексную эколого-экономическую оценку территорий различного функционального назначения, в том числе производственных зон, подлежащих реорганизации, перепрофилированию и экореабилитации, а также провести анализ потенциальных промышленных площадок для современных технопарков.
- ♦ Разработать программу мероприятий и мониторинга развития территории с соответствующей системой оценки эффективности.

Раскрытие инвестиционного и градостроительного потенциала территории

Процедура ЭАТ позволяет обосновать выбор оптимальной с экономической и экологической точек зрения площадки для градостроительного освоения. Анализ сложившихся природных особенностей и многоходовой расчет их возможной трансформации в процессе освоения территории позволяют выявить наиболее инвестиционно-привлекательную площадку. В этом случае эксперты-экоаудиторы решают три основные задачи.

Первая задача — определение неблагоприятных условий освоения территории, разработка программы преодоления природных особенностей территории.

Вторая задача — оценка возможных экологических рисков, возникающих на конкретной территории.

Третья задача — разработка планировочной стратегии организации пространства, обеспечивающей максимальное сохранение природно-экологических условий территории.

Например, при выборе участка для строительства крупного химического предприятия на территории Нижегородской области были проанализированы две возможные площадки. ЭАТ позволил посредством подробного эколого-экономического анализа определить место предпочтительного размещения предприятия, обладающее минимальным набором выявленных ограничений и позволяющее сохранить экологическое равновесие при изменении пространственной организации территории. Примечательно, что эти цели были достигнуты путем наименьших затрат со стороны инвестора.

Целесообразность размещения завода рассматривалась в зависимости от экологической ситуации на обеих территориях, уровней их техногенных загрязнений, наличия на них ценных природных объектов, а также возможности нанесения ущерба природным



сообществам. В процессе проведения экоаудита этих территорий большое внимание отводилось прогнозу изменения компонентов окружающей среды в случае реализации инвестиционного замысла.

Для выявления ограничений освоения природно-экологические условия возможных площадок размещения предприятия оценивались по показателям:

- ♦ *Функционального использования территории (оценка эколого-экономических преимуществ местоположения и существующего использования территории).*

- ♦ *Климатической характеристики (пофакторный анализ метеорологических условий переноса и рассеивания загрязняющих веществ с целью выбора площадки, имеющей благоприятные условия для самоочищения атмосферы от выбросов предприятия).*

- ♦ *Гидрогеологических условий (оценка степени благоприятности освоения территории с геологических позиций на основании анализа геолого-гидрогеологических условий и опасных геологических процессов).*

- ♦ *Состояния почвенного покрова (оценка уровня загрязнения почв и грунтов территории на предмет определения возможных затрат на мероприятия по рекультивации; определение ценности почвенных структур в формировании экологического каркаса).*

- ♦ *Гидрологической характеристики (оценка современного состояния водных объектов с позиций способности воспринять уровень антропогенного воздействия предприятия).*

- ♦ *Состояния растительного покрова (оценка мест произрастания и породного состава растительности с целью выделения зон с ценными породами и определение затрат на мероприятия по их сохранению и реабилитации).*

- ♦ *Животного мира (оценка биоразнообразия территории и эколого-экономического ущерба от его возможного снижения при размещении предприятия).*

В результате проведения ЭАТ инвестор получил информацию, которая не только позволила доказать целесообразность строительства промышленного предприятия на рекомендованной площадке, но и выбрать оптимальное (с экологических и экономических позиций) архитектурно-планировочное решение компоновки предприятия. Состав зданий и сооружений производственной зоны практически не изменился, но коррективы, внесенные в компоновочное решение, обеспечили нормативное расстояние между предприятием и ближайшей жилой зоной. Эти рекомендации привели проект в соответствие с санитарными нормами (СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03).

Если инвестор уже выбрал участок для градостроительного освоения, то в этой ситуации результаты ЭАТ активно используются в ходе создания сценария освоения территории и ее планировочной стратегии.

Например, при разработке Генерального плана поселения Солнечная Долина в Челябинской области на подготовительном этапе проведения процедуры ЭАТ было обнаружено, что выбранный для строительства участок не вписывается в схему территориального планирования Челябинской области, потому что он находится не на основных осях градостроительного развития региона. Экоаудит позволил внести коррективы в план освоения территории, максимально раскрыв ее природный потенциал. Для отведенного под застройку участка были выполнены комплексная оценка степени благоприятности его градостроительного освоения, а также анализ компонентов окружающей среды, который выявил структуру экологического каркаса территории, включающего потенциальные объекты рекреационного использования. На основании данных, полученных в ходе ЭАТ, было предложено изменить профиль поселения и, вместо традиционных жилых кварталов с городской инфраструктурой, создать крупный, многофункциональный досугово-рекреационный

центр областного значения. Таким образом, выявленный «минус» градостроительного потенциала этой территории при помощи ЭАТ превратился в «плюс», который стал основой концепции Генерального плана нового поселения.

Интеграция экологической информации в процесс территориального планирования

Главная задача применения процедуры ЭАТ при разработке различных видов градостроительной документации — это интеграция экологической информации в процесс принятия решений территориального планирования.

Цели экологических исследований состоят в раскрытии природно-экологического потенциала территории, а также в определении эколого-градостроительных условий и ограничений развития территории.

Основными этапами процедуры ЭАТ для территориального планирования являются:

1. Анализ структуры землепользования и определение земельно-имущественных и правовых ограничений. Этот этап позволяет выявить всех законных и незаконных участников земельно-имущественных отношений. Правовые аспекты включают изучение действующих на территории законодательных и распорядительных документов в области градостроительства, земельных отношений и природоохраны. Следует отметить, что нередко распорядительные документы, действующие на территории, могут противоречить не только друг другу, но и федеральному законодательству.

2. Анализ социально-экономических отношений. Данные исследования позволяют определить глубину и масштаб социально-экономических связей в пределах рассматриваемой территории, а также оценить инвестиционный потенциал ее отдельных участков.

3. Установление планировочных ограничений, учитывающих:

- ♦ природоохранный статус территории (наличие водоохраных зон, особо охраняемых природных территорий);

- ♦ историко-культурный статус территории (наличие памятников истории и культуры, их охранных зон, охраняемых ландшафтов и зон охраняемого культурного слоя);

- ♦ градостроительную ситуацию.

4. Определение экологических условий и ограничений. Эти данные устанавливаются в ходе тщательного покомпонентного анализа состояния окружающей среды в соответствии с методиками, которые разработал и апробировал Институт экологии города.

В ходе процедуры ЭАТ разрабатывается ряд аналитических и интегральных карт, которые дают наглядное представление о состоянии территории и ограничениях ее развития. Итогом исследований является составление программы мероприятий территориального развития.

Резюме

Пространственное развитие нуждается в объективной и достоверной информации, без которой невозможно ведение работ по организации территории. Включение в этот процесс такого многофункционального инструмента, как ЭАТ, позволяет сфокусировать внимание всех участников инвестиционного процесса на поиске эколого-экономической целесообразности и рациональной организации территории. Таким образом, ЭАТ помогает разработать механизм стратегического планирования, вектор ответственности которого направлен на экономически доходное развитие территории.

И. А. Глеза, В. А. Грищенко

(Российский государственный университет им. И. Канта, Калининград)

Д. А. Домнин

(Атлантическое отделение Института океанологии им. П. П. Ширшова РАН, Калининград)

ПРОЕКТИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ГИС «КАЛИНИНГРАДСКАЯ ОБЛАСТЬ»: ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ, ЗАДАЧИ И ПОДХОДЫ

В последнюю четверть прошлого века американский писатель Айзек Азимов опубликовал один из своих знаменитых романов — «Академия» [1]. Ключевая идея романа предельно проста — в условиях мобильности всех ресурсов — людских, материальных, энергетических, информационных — одним из важнейших условий выживания человечества является способность к быстрой адаптации и принятию оптимальных управленческих решений. Разумеется, данная посылка не является откровением. Однако ее последовательное развитие на длительный период времени — тысячи лет — с тщательной проработкой конкретных деталей таких решений и их последствий представляет определенный интерес и для нас.

Итак, посмотрим на конкретный регион в контексте плана Гарри Селдона [1] — преобразования одной формы организации человеческого общества в другую. Калининградская область представляет собой маленький треугольник на карте Европы, который расположен в стороне от основных европейских транспортных магистралей. Перечислим теперь в духе SWOP-анализа важнейшие ресурсы региона и обозначим их проблемы:

1. **Янтарь** — да, безусловно, есть, много (большая часть мирового запаса), но его роль в благополучии области и по налогам, и по числу рабочих мест незначительна.

2. **Нефть** — да, есть, немного; сегодня ее роль в налагах достаточно велика, но явно ненадолго. Число людей прямо или косвенно связано с добычей нефти мало. Переработка нефти отсутствует.

3. **Строительные материалы** — для области характерен традиционный для Прибалтики набор, как у соседей — Литвы и Польши. Экспорт в Россию и Европу затруднен.

4. **Энергетика** — да, есть ТЭЦ-1, строится ТЭЦ-2 (на будущем газе), но своего топлива нет, и даже их общей мощности недостаточно для полноценного развития региона.

5. **Транспорт** — да, есть морской порт, железнодорожная сеть и автомагистрали, но проблемы их эксплуатации значительны. Пока вклад области в общий транспортный поток «восток — запад» невелик.

6. **Сельское хозяйство** — да, вроде бы есть, но большая часть продуктов поступает извне. Перераба-

тывающая пищевая промышленность (мясомолочная и рыбная) слабая.

7. **Промышленность** — да, есть, но на уровень крупных предприятий, типа судостроительного завода «Янтарь», высокотехнологического электронно-технологического комплекса «Кварц», завода «Газавтоматика» и т. п. периода СССР, не может претендовать ни одно из существующих.

8. **Туризм** — да, есть, но есть также масса проблем для каждого из его видов — санаторно-курортного, пляжевого, водного и пр., не позволяющих сделать эту отрасль значимой для региона.

9. **Образование** — да, система еще есть. Но за последние три года **число средних школ** сократилось примерно с 275 до 177. Большая часть сокращений пришлось на сельские районы. Наоборот, **число вузов** заметно выросло и дошло почти до восьми десятков. Кроме Российского государственного университета им. И. Канта, Калининградского государственного технического университета, Балтийской государственной академии рыбопромыслового флота и двух военных училищ, все остальные — это филиалы отнюдь не ведущих вузов страны или малые коммерческие вузы. Заметим, что никто из выпускников РГУ им. И. Канта последних лет, уехавших в Москву, Санкт-Петербург или за рубеж, назад в область не вернулся.

Вывод как будто очевиден: существующий кризис развития нашего **малого** региона вряд ли будет преодолен по рецептам, обычно применяемым для регионов **больших и богатых** какими-либо ресурсами. Но как **найти, доказать** и убедительно продемонстрировать **существование других подходов или решений?** Основным побудительным мотивом предлагаемой и уже начатой в РГУ им. И. Канта работы является создание **симулятора региона** на базе комплексной геоинформационной системы «Калининградская область».

Наши ресурсы для создания ГИС «Калининградская область» вполне конкретны и включают в себя следующие компоненты:

1. **Программно-аппаратная часть.** В рамках реализации национального проекта приобретен пакет ArcView 9.3 (15 лицензий), включая компоненты Spatial Analyst. Подготовлен класс (15 рабочих мест) с необходимыми рабочими станциями, хорошими мониторами (NEC 21'), проектором и интерактивной доской.

2. **Опыт практической работы.** Три ведущих специалиста проекта в рамках работы над своими диссертациями уже подготовили три специализированные геоинформационные системы: И. Л. Глеза — ГИС «Канарский апвеллинг», Д. А. Домнин — ГИС «Индикаторы устойчивого развития региона», Н. С. Белов — ГИС «Речная сеть региона».

3. **Экспериментальные данные.** РГУ им. И. Канта имеет обширные массивы данных по большинству важнейших граней существования региона: социально-экономический блок данных (Г. М. Федоров), физико-географические данные (В. В. Орленок), прибрежная океанология (Б. В. Чубаренко), компьютерное моделирование (В. А. Гриценко), особенности геоэкологического состояния (Е. В. Краснов) и др.

4. **Блоки данных.** Уже сегодня готовы (или почти готовы) некоторые базовые слои будущей системы — береговая линия, морская и сухопутная границы, гидрографическая сеть, цифровая модель рельефа, дорожная сеть и т. п. Имеются значимые достижения в описании физико-географических параметров

природной системы региона — динамики береговой линии, изменчивости гидро-метеорологических условий и т. п. Достаточно представительны массивы измерений основных эколого-геохимических параметров — качества различных типов вод, состояния атмосферы и почв. Имеются репрезентативные наблюдения за биологическими параметрами некоторых природных подсистем региона — распределения растительности, ареалы обитания флоры и фауны. Хорошо представлены данные по экономико-социальной сфере — население, дороги, ЛЭП, города, поселки и т. п. Имеется опыт описания использования земель на базе подхода Corine Land Cover.

5. **В рамках национальных и международных проектов** сегодня решаются следующие **оперативные задачи**: пространственное планирование акваторий Юго-Восточной Балтики, туристические водные маршруты — по рекам и каналам, прибрежной Балтике, пространственное планирование некоторых ландшафтов региона, задачи геоэкологического мониторинга состояния природной среды региона и др.

На текущий момент по нашему региону уже выполнены или выполняется ряд проектов, которые могут стать частью будущей ГИС региона. Это, в частности: **SDI-4-SEB** — Индикаторы устойчивого развития побережья для комплексного управления прибрежной зоной Юго-Восточной Балтики [2]; **POWER** — формирование комплекса ветроэнергетических установок [3]; **«Окно: Восток–Запад»** — планирование акваторий российской части Юго-Восточной Балтики [4]; Программы развития водного туризма **InterReg** и **MariTur** [5].

Концептуальная модель ГИС Калининградской области

Для создания системы будет использован программный пакет ArcGIS 9.2 с дополнительными модулями Spatial Analyst и 3D Analyst. Проектируемая система будет основана на структуре баз геоданных, используемой в данной системе, что позволяет формировать различные материалы в общедоступный формат, а также достаточно быстро пользоваться ими как для построения сложных тематических карт, так и проводить предварительный и основной анализ для решений конкретных задач.

Общедоступность системы будет также основана на использовании баз данных в формате **Oracle**, что позволит соединить отдельные рабочие места в общую сеть и связать их с общей базой данных, что необходимо для работы и пополнения системы новыми материалами. Проектируемая региональная геоинформационная система принципиально не может быть замкнутой по массивам данных. Поэтому все новые материалы будут проходить топологическую проверку при импортировании в общую базу геоданных.

ГИС-основа, выбранная для построения системы, обладает возможностью пополнения ее программными продуктами, созданными на основных языках программирования (VB, Python, Delphi, C++), что позволит использовать ее для решения широкого круга задач и встраивать в нее различного рода модели.

В результате стартового этапа практической реализации проектируемой сейчас региональной геоинформационной системы «Калининградская область» предполагается получить следующие результаты:

1. Расширенную базу геоданных, обеспеченную разно-дисциплинарными оперативными данными

полевых съемок, научных проектов и аналитических обзоров.

2. Рабочий полигон для решения на его основе многих областных задач как научного, так и прикладного характера.

3. Общая доступность ГИС-системы за счет использования современных коммуникационных технологий и базирования системы на технической базе РГУ им. И. Канта.

4. Создание многопользовательского интерфейса для подключения к работе сотрудников и студентов университета.

В долгосрочной перспективе предполагается создание действующей модели объекта для выявления различных аспектов влияния на эволюцию региона разнообразных возмущающих природных и социально-экономических факторов.

Благодарности

Экспериментальные и теоретические работы выполнены при поддержке РФФИ, программ ИИТАС и InterReg, MariTur.

Литература

1. Азимов А. Академия. Первая трилогия. — М.: Эксмо. 2004. — 800 с.
2. SDI-4-SEB Sustainable Development Indicators for ICZM in the South-Eastern Baltic <http://corpi.ku.lt/~SDI-4-SEB/index.htm>
3. POWER <http://corpi.ku.lt/~POWER/index.htm>
4. Окно: Восток — Запад. <http://www.vasab.org/news.php>
5. Tourist routes along Kaliningrad region's inland waterways as an integral part of the Baltic region. Summary report «In Water — Exploiting Inland Waterways for Regional Development», 2006.

РАЗДЕЛ 4

ПАРТНЕРСТВА ДЛЯ РАЗВИТИЯ

А. Н. Проскуракова

(Представительство Программы развития ООН в Российской Федерации, г. Москва)

РАЗВИТИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА И РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАКТИКИ СОЦИАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА: РАБОТА ПРООН В РЕГИОНАХ РОССИИ

Использованы материалы Докладов о развитии человеческого потенциала в РФ за 2005 и 2006–2007 гг.

Вопросы развития человеческого потенциала в России имеют совершенно особое измерение в региональном аспекте. Учитывая экономическое, природно-климатическое, этническое, инфраструктурное разнообразие нашей страны, не будет преувеличением утверждать, что возможности отдельно взятого человека, а также перспективы повышения благосостояния в значительной степени зависят от того, где этот человек проживает. Потенциал экономического развития регионов и муниципальных образований России весьма трудно оценить количественно и непросто капитализировать в силу комплексного, огромного количества факторов, начиная от природно-ресурсной обеспеченности и заканчивая внешней политикой Правительства России. Однако это сделать чрезвычайно важно, поскольку многочисленными исследованиями доказано, что в России уже сформировались требующие преодоления отрицательные тенденции воздействия неравенства регионального развития на формирование и использование человеческого потенциала. Известно, в частности, что бедность концентрируется в регионах со средним уровнем развития, что возможности получения качественного образования и его применения на рынке труда значительно отличаются как между регионами, так и по типам населенных пунктов, что складывающееся и растущее внутрирегиональное неравенство вносит даже больший вклад в неравенство благосостояния населения, чем различия между регионами.

Глобальные тенденции социально-экономического развития открывают для каждой страны новые возможности, а также ставят новые вопросы, связанные с управлением социальными рисками и защитой уязвимых слоев общества. Эти вопросы нашли отражение в принятых странами — участницами ООН Целях развития на пороге тысячелетия (ЦРТ), которые во многом определяют направления социально-экономической политики в отдельных странах.

Инновационно-активная политика, базирующаяся на интенсивных структурных сдвигах в пользу высокотехнологичного и информационного секторов экономики и ослабления зависимости от нефтегазового и сырьевого экспорта, создает более благоприятные условия для достижения ЦРТ, адаптированных для России, в частности, для сокращения уровня бедности среди работающего населения. Поскольку ликвидация экстремальной и сокращение общей бедности должны быть декларированы как национальный приоритет развития, российский мониторинг бедности должен включать показатели, позволяющие оценить уровень, глубину, профиль и причины бедности.

В нашей стране образование, его качество и соответствие современным требованиям осознаны как приоритетные в контексте повышения конкурентоспособности российской экономики, благосостояния и ка-

чества жизни населения. Для России задачи развития образования в духе ЦРТ состоят в том, чтобы вовлечь в образование и социализацию социально незащищенные группы населения, выровнять финансирование и доступность общего среднего и начального, а также профессионального образования. ПРООН работает с ведущими московскими и региональными вузами по разработке образовательных курсов и программ по развитию человеческого потенциала: Московским государственным университетом, Российской академией государственной службы, Башкирским государственным университетом, Уфимской государственной академией экономики и сервиса, Кубанским государственным университетом, Санкт-Петербургским государственным университетом экономики и финансов, Томским государственным университетом, Дагестанским государственным университетом, Саратовским государственным техническим университетом, Казанским государственным университетом и другими.

С весны 2004 г. Правительство Российской Федерации начало осуществлять реформу бюджетного процесса, направленную на повышение ответственности бюджетополучателей и внедрение программно-целевых методов в сфере государственных финансов.

Реформа призвана организовать такую систему управления, которая позволит связать систему целей государства с целями и задачами федеральных и региональных органов исполнительной власти; их, в свою очередь, — с бюджетными программами, а программы — с денежными ресурсами. При всей простоте этой логики каждый из перечисленных этапов сопряжен с огромным количеством содержательных и технических проблем.

Исходным пунктом определения задач для всех субъектов бюджетного планирования (далее — СБП) становится система целей Правительства, в которой зафиксированы идеальные долгосрочные и среднесрочные результаты развития страны. Система целей построена как многоуровневое «дерево целей» (таблица), в котором сведены воедино цели, сформулированные в различных программных документах (в частности, в Посланиях Президента страны), и цели, зафиксированные в международных документах и обязательствах России, связанные с пониманием ее роли в мировом развитии. Среди них одно из важнейших мест занимают Цели развития тысячелетия. Эти цели могут быть разбиты на четыре блока:

1	Повышение уровня и качества жизни населения
2	Повышение уровня национальной безопасности
3	Обеспечение высоких темпов устойчивого экономического роста
4	Создание потенциала для будущего развития

Очевидно, что главной проблемой в достижении любых целей являются ресурсные ограничения. В России эта тема была актуализирована в 2004 г., когда на выбранную систему целей стали накладывать выбранные приоритеты. Существенно при этом учитывать, что сами цели зависят друг от друга: прогресс по одним из них может способствовать прогрессу по другим или, наоборот, его тормозить. Так, развитие сельского хозяйства в депрессивных регионах Северного Кавказа сокращает социальную базу терроризма, а снижение бедности изменяет мотивацию к рождению детей.

Ответственное государство может строиться только в требовательном обществе, поэтому успех бюджетной реформы в полной мере зависит от того, насколько детальным и конструктивным станет диалог институтов гражданского общества, организаций бизнеса и властных структур. Уже сегодня нужен не только мониторинг, повышающий прозрачность действий и результатов работы министерств и ведомств, но и внешний аудит целей, задач, показателей, программ субъектов бюджетного планирования.

Вопросы устойчивого развития и охраны окружающей среды также оказывают непосредственное воздействие на качество жизни и возможности раскрытия человеческого потенциала. ПРООН реализует целую серию проектов по природоохранной тематике в российских регионах с финансированием Глобального экологического фонда. Эти проекты направлены на формирование моделей устойчивого развития и сохранения биоразнообразия наиболее значимых природных комплексов России. Такие проекты в настоящее время реализуются на Камчатке, в Алтае-Саянском экорегионе (Красноярский и Алтайский край, Кемеровская область, Республики Алтай, Тува и Хакасия), на Нижней Волге (Волгоградская и Астраханская области и Калмыкия), в Брянской области и других регионах. В рамках проектов в целях создания устойчивых неистощительных методов природопользования предлагаются механизмы создания новых рабочих мест и вовлечения местных сообществ в управление особо охраняемыми природными территориями (советы по со-управлению), разрабатываются планы управления территориями и программы развития туризма, внедрены образовательные и просветительские программы, созданы фонды малых грантов и фонды микрокредитования для местных жителей и предпринимателей.

Доклады о развитии человеческого потенциала в РФ и в российских регионах

Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) в Российской Федерации оказывает всестороннюю поддержку инновационному социально-ориентированному развитию России, работая на развитие человеческого потенциала страны. Издаваемые ПРООН при поддержке Министерства иностранных дел РФ ежегодные *Доклады о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации*, авторами которых являются ведущие российские эксперты, способствуют достижению ключевых целей в области социально-экономического развития в России благодаря предоставляемой аналитической информации, статистическим данным и рекомендациям.

В Докладе 2005 г. «Россия в 2015 году: цели и приоритеты развития» были проанализированы стратегические перспективы развития страны, показана тесная взаимосвязь всего спектра вопросов, связанных с развитием человеческого потенциала в целях

реализации государственных приоритетов России. Впервые вопросы человеческого потенциала рассматриваются в контексте Целей развития тысячелетия (ЦРТ), которые включают восемь основных целей, а также набор показателей и индикаторов, достижение которых запланировано до 2015 г. ЦРТ были утверждены главами государств и правительств, включая РФ, в 2000 г.

Более того, Доклад преломляет по отношению к регионам не глобальные ЦРТ, а те, которые в 2005 г. были специально адаптированы для социально-экономических условий России. В Докладе использованы как материалы независимых экспертов, так и представителей органов исполнительной власти тех субъектов федерации, которые были заинтересованы в распространении примеров своих решений проблем развития. Результаты проведенного анализа и обзор примеров региональной политики развития человеческого потенциала могут быть использованы всеми субъектами РФ и органами местного самоуправления для проведения эффективных мер в целях оптимального использования человеческого потенциала, межрайонного и межрегионального выравнивания возможностей развития.

В Докладе 2006–2007 гг. «Регионы России: цели, проблемы, достижения», являющемся логическим продолжением Доклада 2005 г., представлены аналитические обзоры 7 федеральных округов и на примере 19 субъектов РФ рассмотрены модели регионального развития с адаптацией задач и индикаторов ЦРТ для российских регионов. В Докладе также сделан акцент на различие региональных приоритетов развития и политических инструментов повышения качества жизни населения; приведены примеры наиболее успешной региональной практики государственных или муниципальных программ, а также представлен сравнительный анализ показателей и проблем человеческого развития в региональном аспекте.

После опубликования российского Доклада 2006–2007 гг. руководство Республики Башкортостан и Академия наук республики инициировали подготовку первого регионального Доклада о развитии человеческого потенциала. Доклад, который будет издан в конце 2008 г., представляет собой комплексный анализ социально-экономических, демографических, экологических, образовательных и других вопросов в республике в целом и по отдельным ее районам. Исследование, проведенное в партнерстве с ПРООН, позволит детально прорисовать социальный портрет субъекта, сопоставить развитие человеческого потенциала в различных районах республики.

Таким образом, опыт подготовки первого регионального Доклада о развитии человеческого потенциала в Республике Башкортостан может быть использован в других регионах РФ. Региональные доклады позволят выявить и проанализировать основные социально-экономические проблемы и достижения через призму развития человеческого потенциала, наметить «точки воздействия». Привлечение известных российских экспертов, обладающих многолетним опытом работы по данной проблематике, обеспечивает высокий уровень подготавливаемых материалов.

Основной целью проекта является дальнейшее развитие человеческого потенциала в регионах Российской Федерации. Это будет сделано через подготовку и издание Докладов о развитии человеческого потенциала в конкретных российских регионах,

ориентированных на стратегическое планирование и внедрение инструментария мониторинга и оценки достижения Целей развития тысячелетия, адаптированных для России.

Ожидаемые результаты включают:

- ♦ Подготовку и издание регионального Доклада о развитии человеческого потенциала на основе официальных статистических данных, с последующим его использованием для целей стратегического планирования; применение индекса развития человеческого потенциала (ИРЧП) как практического инструмента для определения приоритетных направлений реализации социально-экономической политики субъекта РФ, включая достижение Целей развития тысячелетия.

- ♦ Распространение концепции развития человеческого потенциала и методологии ИРЧП; повышение информированности о проблемах человеческого потенциала и вариантах их комплексного решения среди целевых групп: государственных служащих и организаций гражданского общества, экспертов академических и исследовательских институтов.

Описание механизма

Пилотный региональный доклад в Башкортостане представляет собой комплексный анализ социально-экономических, демографических, экологических, образовательных и других проблем не только по субъекту в целом, но и по отдельным его районам. По всей республике опрошены три тысячи респондентов: выяснились их социальное благополучие и материальное состояние, вопросы, вызывающие их озабоченность. Это уникальное исследование позволяет создать социальный портрет республики, дать своеобразный региональный «срез» — сопоставить развитие человеческого потенциала в различных районах отдельного субъекта.

Обращаясь к ЦРТ, следует, прежде всего, принять сам принцип, заложенный при их формировании. Речь идет о желательности и целесообразности выработки набора критериев, ориентиров, по которым можно было бы оценивать уровень развития, а также направление и эффективность осуществляемой в России или отдельном регионе социальной и экономической политики.

Таким образом, представляют ценность как абсолютные величины ЦРТ, так и динамика предлагаемых индикаторов. Абсолютные значения позволяют проводить межстрановой анализ, а также сравнительный анализ российских регионов. Не менее важна и динамика отдельных показателей, позволяющая оценивать эффективность деятельности властей. Достижение этих целей может быть использовано и при выработке мер по повышению эффективности бюджетных расходов, при разработке системы бюджетирования, ориентированного на результат, работа над которой активно ведется в настоящее время в России.

Биржа инновационных решений

«Биржа инновационных решений» — новый сервис Программы развития ООН в России — предлагает пространство, функционирующее при поддержке ПРООН, где специалисты в области социально-экономического развития, имеющие сходные интересы (объединенные в профессиональные тематические сообщества), взаимодействуют друг с другом, обмениваясь знаниями и опытом с общей целью решения проблемы. Сообщества организованы в соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономичес-

кого развития РФ до 2020 г. и Целями развития тысячелетия, внося вклад в их успешное достижение. Члены сообществ в России — это в первую очередь государственные служащие регионального и федерального уровня, а также сотрудники НПО, организаций частного сектора, научных институтов, которые взаимодействуют на постоянной основе, с целью взаимообучения, обмена опытом и сотрудничества.

Основные результаты

«Биржа решений» была успешно организована в Индии в начале 2005 г., где более 12 000 членов одиннадцати сообществ к настоящему времени рассмотрели более 600 проблем по широкому спектру тем, касающихся разработки политики, программ или задач развития.

Опыт осуществления «Биржи решений» пригоден для копирования и уже был адаптирован в условиях нескольких стран, например, в Бутане, где насчитывается более 500 членов, и в Таиланде — 400. Центр по осуществлению программы, дополнительный продукт осуществления «Биржи решений» в Индии, разработал пакет материалов для обеспечения заинтересованных страновых офисов ООН необходимой информацией по системе работы и процедурам, обучению, технической поддержке и руководству.

Описание механизма

Основные преимущества включают широкий спектр решений, возросшую эффективность социально-экономического развития, связь людей с общими интересами, завоевание признания со стороны коллег.

Каждый в профессиональном сообществе является подписчиком электронной рассылки, где модератором выступает опытный специалист в соответствующей области, работающий в офисе ПРООН. Любой член сообщества может задать по электронной почте вопросы, которые будут разосланы модератором всем членам сообщества. Другие профессионалы ответят советом, опытом, контактной информацией или другими предложениями. Через две недели обсуждение закрывается, и модератор составляет консолидированный ответ с дополнительно рекомендованными ресурсами (адресами веб-сайтов, публикациями, именами экспертов и организаций), который распространяется по рассылке сообщества.

Основа функционирования сообщества очень проста: это модерированная почтовая группа. Команда из двух человек — модератора сообщества и поддерживающего его научного консультанта, работающего в ПРООН, в состоянии эффективно управлять сообществом в несколько тысяч профессионалов. Эффективность затрат и «дополнительная стоимость» обусловлена повышением эффективности коллективных усилий — сотрудничество помогает каждому учиться быстрее и работать с большей отдачей.

В дополнение к команде модераторов основными элементами являются:

- ♦ Оргкомитет из числа представителей ключевых агентств и других влиятельных организаций в данной тематической области.

- ♦ Ежегодный форум членов сообщества, которые встречаются лично, чтобы укрепить связь и определить стратегические возможности для дальнейшего решения своих вопросов.

- ♦ Рабочие группы, иницируемые и возглавляемые самими активными членами, совместно работающие

по реализации этих стратегических возможностей, включая определение участников и спонсоров.

В России в 2008 – 2009 гг. будут организованы три пилотных сообщества:

1. **Сообщество по стратегическому планированию**, работающее по вопросам регионального развития, с опорой на доклады о развитии человеческого потенциала ПРООН.

2. **Сообщество по социальной ответственности**, включая корпоративную социальную ответственность и Глобальный договор ООН, но с большим акцентом на работу НПО, социальные инновации и инвестиции.

3. **Сообщество по энергетике и окружающей среде**, сфокусированное на вопросах производства энергии и экологической устойчивости, вытекающих из работы ПРООН в этом секторе и ее глобального мандата в области изменения климата и сохранения биоразнообразия.

Данная инициатива будет организована как пилотная деятельность в рамках шести месяцев, начиная с конца 2008 г. Каждое из трех сообществ начнет работу, имея как минимум 100 профессионалов из федеральных и региональных органов власти, органов местного самоуправления, исследовательских и научных институтов, НПО, частного сектора и российских доноров. После примерно двух месяцев подготовительной работы будут сделаны первые информационные запросы. Запросы и консолидированные ответы будут подготовлены в течение следующих четырех месяцев. К концу 4-х месячного срока пилотной деятельности будет предпринята промежуточная оценка. При положительной оценке деятельность будет продолжена еще на шесть месяцев, пока не будет организовано финансирование на более долгий срок. За этот второй период каждое сообщество проведет очную встречу для своих членов, которые смогут взаимодействовать и определить проблемы, которые сообщество как целостное образование могло бы постараться решить.

Социально-экономическое развитие региона Северного Кавказа

Цели и задачи

Цель 1. *Стимулирование развития предпринимательской деятельности в сельской местности.*

Задачи включают содействие организации потребительской кооперации в Северной Осетии, Ингушетии и Чечне с использованием таких следующих механизмов, как:

- ♦ кооперативы по производству и переработке пчеловодческой продукции;
- ♦ кооперативы по сбору молока;
- ♦ кредитные кооперативы.

А также организацию обучения членов кооперативов управлению, планированию и маркетингу.

Цель 2. *Содействие диверсификации экономической деятельности.*

Задачи:

- ♦ развитие сельского туризма;
- ♦ благоустройство села.

Основные результаты:

Кооперация сельских жителей и товаропроизводителей способствует:

- ♦ повышению качества продукции, поставляемой на рынок (упаковка, маркировка);
- ♦ увеличению доходов и снижению потерь при транспортировке;
- ♦ расширению рынков сбыта по республикам и за их пределами;
- ♦ созданию новых рабочих мест.

Совместное обучение и участие в выставках-ярмарках членов кооперативов из разных республик способствует установлению деловых связей и обмену передовым опытом работы.

В рамках проекта ПРООН оказана поддержка организации пчеловодческих кооперативов в РСО – Алании, в Чеченской Республике, в Республике Ингушетия.

Участие кооперативов в Первой российско-арабской выставке позволило продвинуть местную продукцию на международный рынок.

Большинство сельских семей на Северном Кавказе традиционно содержат одну или две коровы, таким образом, всегда имеют молоко для продажи. Но излишки молока приносят минимальные доходы из-за дальности расстояний от рынков сбыта и недлительного срока хранения сырья. В рамках реализации проекта ПРООН были созданы пункты сбора молока, укомплектованные охладителями (2 т и 2,5 т), которые скооперировали местных фермеров и сельских жителей. Теперь сельские жители имеют возможность ежедневно сдавать молоко и получать наличные деньги. Данная инициатива поддержала местные предприятия переработки (Алагир, Владикавказ, Нестеровское, Урус-Мартан), которые не работали на полную мощность из-за недостатка сырья.

Описание механизма

Интенсификация сельскохозяйственного производства (интенсивная механизация производства и переработки) влечет за собой сокращение рабочих мест. Диверсификация деятельности позволит раскрыть другие потенциалы сельских территорий. В рамках проекта ПРООН по развитию сельского туризма уже проведен Первый всероссийский форум по обмену опытом в области сельского туризма с участием представителей Республик Беларусь и Молдова. Данная инициатива будет продвигаться на Северном Кавказе (Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкессия, Адыгея) посредством организованного Центра агротуризма РСО – Алании. Подготовленные координаторы по сельскому туризму и обученные домовладельцы будут представлять пилотные домовладения в качестве примера самозанятости в сельской местности. Сельский туризм будет способствовать также развитию народных промыслов и расширению сферы услуг.

Реализация проекта по благоустройству сельских территорий и ландшафтному дизайну создает порядка 180 рабочих мест для женщин в трех республиках (РСО-Алания, Ингушетия и Чечня). Благоустройство населенных пунктов востребовано вследствие социально-экономического развития региона в последние годы и интенсивного строительства нового жилья. Демонстрационные площадки благоустроенных центров сел, новой больницы, детского сада и школ улучшат общий вид населенных пунктов. Обученные основам предпринимательства в данном виде деятельности дизайнеры смогут открыть частные предприятия по оказанию услуг частному сектору и предприятиям.

Фонды микрокредитования для поддержки малого бизнеса и частного предпринимательства

В рамках проектов ПРООН на Камчатке и в Брянской области были созданы, зарегистрированы и капитализированы фонды поддержки малого бизнеса, предоставляющие микрозаймы и малые гранты местным предпринимателям.

Цели и задачи создания фондов включают поддержку и развитие малого бизнеса, индивидуального предпринимательства и личных подсобных хозяйств в сельских районах, создание рабочих мест, отвлечение местного населения от нелегальных видов деятельности (таких, как браконьерство на Камчатке), поддержку социально-экономической реабилитации депрессивных районов (районы Брянской области, пострадавшие от Чернобыльской аварии), обучение местных предпринимателей.

Основные результаты на конец 3 квартала 2008 г.: выдано 614 займов на сумму более 186 млн руб., 58 малых грантов на сумму более 3 млн руб., создано 77 рабочих мест.

В 2007 г. Фонд прошел рейтинговую оценку, выполненную международным рейтинговым агентством «MicroFinanza Rating», с рейтингом «В». Вкратце, рейтинг обозначает, что данное микрофинансовое учреждение имеет достаточно развитые операционные процедуры и относительно стабильно, хотя и с некоторыми оговорками в части его потенциальной уязвимости при воздействии неблагоприятных внешних факторов. Учитывая очень высокую планку оценки финансовых учреждений на Западе и юный возраст Фонда, можно без преувеличения констатировать, что это относительно высокий рейтинг. По итогам конкурса, проводимого Российским микрофинансовым центром, СитиГрупп и Советом Федерации ФС РФ, Фонд получил диплом «За большой социальный вклад в развитие предпринимательства» и диплом финалиста конкурса «Лучшие премии в области микропредпринимательства». Фонд также получил сертификат, подтверждающий участие в проекте «Бенчмаркинг российских МФО», и право на размещение информации на сайте MIX Market с целью повышения прозрачности, достоверности и качества предоставляемых данных; данный сайт является крупнейшим пользующимся высоким доверием источником информации о МФО для доноров, рейтинговых агентств и других заинтересованных сторон. В декабре 2007 г. Фонд впервые получил иностранные заемные средства для пополнения кредитного портфеля, в том числе благодаря проведению рейтинга. Заимодавцем выступил швейцарский фонд «Blue Orchard». Этот заем — не просто деньги. Его можно рассматривать как доверие к Фонду со стороны международных инвесторов, как хороший уровень развития Фонда, и, безусловно, он открывает выход на международный уровень.

На базе камчатского опыта в рамках проекта ПРООН в 2006 г. в Брянской области создан **Фонд устойчивого развития территорий «Новый Мир»** (некоммерческий фонд) с общим объемом финансирования от ПРООН 350 000 долларов США (займы и операционные расходы). Фонд предоставляет микрозаймы в сельских районах и нацелен на поддержку индивидуальных предпринимателей, личных подсобных хозяйств, фермерских хозяйств. Фонд находится в развитии. На начало 3-го квартала 2008 г. Фондом выдано 80 займов на общую сумму более 7 млн руб. (размер займов до 150 000 руб.). Проект реализуется совместно с Администрацией Брянской области.

Имеются определенные перспективы развития и тиражирования данного опыта, в частности, через поддержку существующих или создание новых фондов микрокредитования в регионах с использованием опыта и методик ПРООН, создание и реализация программ обучения предпринимателей. В случае создания новых фондов поддержки малого бизнеса возможно

использование существующей проектной и ресурсной базы ПРООН в ряде регионов (региональные офисы и проектные команды).

Описание механизма

Фонд поддержки малого и среднего бизнеса «Содружество» (Камчатский край, <http://www.unkam.ru/fpmsb/about.shtml>) создан в 2003 г. в форме некоммерческого фонда и поэтапно капитализирован из средств гранта канадского правительства. К 2007 г. Фонд достиг уровня самоокупаемости и остается конкурентоспособным и востребованным механизмом в условиях развития банковских кредитных продуктов. Микрокредитная и грантовая деятельность ФПМСБ взаимно дополняют друг друга для выполнения общей задачи — поддержки малого и среднего бизнеса. С 2008 г. Фонд реализует комплексную программу обучения предпринимателей. Структура управления Фонда обеспечивает оперативность принятия решений и контроль со стороны администрации края и районов.

На середину 2008 г. капитализация микрокредитной программы достигла 2 млн долларов США. Индивидуальные и групповые займы варьируются от 10 до 800 тыс. руб. и выдаются на сроки от 3 до 24 месяцев под гибкую ставку 1,8–3% в месяц на остаток задолженности.

Бюджет программы малых грантов составляет 200 тыс. долларов США, так же как и программа обучения предпринимателей. Развита филиальная сеть: головной офис находится в Петропавловске-Камчатском, представительства в 3 районных центрах. Фонд предоставляет услуги предпринимателям Петропавловска-Камчатского, Елизовского, Мильковского и Быстринского районов.

Содействие разработке и внедрению системы поддержки экспорта и привлечения инвестиций «Московская экспортная инициатива»

Цели:

- ♦ Содействие разработке и внедрению системы поддержки экспорта и привлечения инвестиций «Московская экспортная инициатива» (МЭКСИ).
- ♦ Содействие созданию Московского агентства поддержки экспорта и привлечения инвестиций.
- ♦ Содействие укреплению экспортного потенциала предприятий Москвы.

Основные результаты

На первом этапе реализации Проекта была введена в эксплуатацию система поддержки экспорта и привлечения инвестиций «Московская экспортная инициатива» (МЭКСИ), которая приняла участие в формировании единого городского информационного пространства в сфере поддержки экспорта и привлечения инвестиций и обеспечит интерактивное взаимодействие промышленного комплекса Москвы с внешним миром на принципах международного разделения труда. Она основана на принципах и правилах электронной коммерции с использованием приемов организации торговли посредством электронных торговых площадок.

На завершающем этапе реализации Проект МЭКСИ трансформировался в Московское агентство поддержки экспорта и привлечения инвестиций.

Описание механизма

Комплексный характер приоритетных целей развития предполагает привлечение в качестве соиспол-

нителей по полномасштабному Проекту таких специализированных международных организаций, как Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) и Международный торговый центр (МТЦ) ЮНКТАД/ВТО.

Одним из важнейших организационных принципов деятельности МЭКСИ является использование сети Домов Москвы, создаваемых в странах СНГ.

Основным предназначением МЭКСИ являются формирование единого городского информационно-пространства в сфере поддержки экспорта и привлечения инвестиций и обеспечение интерактивного взаимодействия Москвы с внешним миром в качестве равноправного участника международного разделения труда.

МЭКСИ стала инструментом разработки проектов управляющих решений в части развития экспортного потенциала предприятий Москвы и привлечения инвестиций, ориентированных на создание экспортно-ориентированных производств, в связи с этим ее можно рассматривать как составную часть электронного правительства Москвы, обеспечивающую открытость системы.

Функционирование МЭКСИ обеспечивает ее оператор, действующий в соответствии с гражданским законодательством на основании договоров с Правительством Москвы и другими пользователями системы.

Проекты «Содействие реформе местного самоуправления в РФ» и «Содействие реформе бюджетного процесса в РФ»

Проекты направлены на оказание содействия Министерству экономического развития РФ и Министерству регионального развития РФ в реализации ряда актуальных реформ, проводимых в РФ в последние годы: **реформы местного самоуправления**, которая полностью вступает в силу с 1 января 2009 г., и **реформы бюджетного процесса**.

Краеугольными камнями бюджетной реформы являются:

- ♦ переход к скользящему трехлетнему бюджетному планированию и конкуренция программ в рамках среднесрочного периода;
- ♦ повышение самостоятельности бюджетополучателей в определении политики расходов в обмен на рост их ответственности за достижение результатов в решении задач и декларированных целей;
- ♦ повышение прозрачности исполнения бюджетных программ благодаря развитию общественного диалога о выборе целей и приоритетов развития, рост финансовой дисциплины в государстве.

Реализация реформы местного самоуправления наталкивалась на целый ряд сложностей, из-за которых полномасштабное вступление реформы в силу несколько раз откладывалось. Эти сложности были связаны с приведением законодательной базы регионов и ОМСУ в соответствие с ФЗ-131, повышение квалификации муниципальных служащих и повышение информированности граждан.

В результате реализации проектов с 2004 по 2008 г. были достигнуты следующие **результаты**:

- ♦ Осуществлена экспертиза более 120 нормативных правовых актов (2003–2005 гг.), регулирующих вопросы местного самоуправления, включая законы субъектов РФ, уставы муниципальных образований, муниципальные правовые акты.
- ♦ Оказано содействие в разработке более 20 проектов региональных законов, почти в 30 принятых в ре-

гионах нормативных правовых актов учтены поправки экспертов проекта (2003–2005 гг.).

- ♦ Внедрены уникальные методики, разработанные экспертами проекта, касающиеся построения и оптимизации межбюджетных отношений в субъектах РФ, внедрения БОР и управления по результатам.

- ♦ По актуальным для регионов вопросам местного самоуправления и межбюджетных отношений было обучено свыше 400 представителей государственных и общественных организаций в пяти регионах проекта (2003–2007 гг.: Республика Бурятия, Республика Карелия, Читинская область, Корякский АО, Иркутская область).

- ♦ Осуществлено информирование граждан посредством организации и проведения информационной кампании в пилотных регионах (Республика Карелия, Читинская область): от концепции до подготовки и публикации специальных выпусков региональных газет, «круглых столов» и пресс-конференций.

- ♦ Разработаны и опубликованы методические рекомендации по формированию и работе общественных советов при ОМСУ (в 2007–2008 гг. в Республике Карелия и на общероссийском уровне со Всероссийским советом местного самоуправления).

В ходе проекта были использованы следующие **механизмы**:

- ♦ Проведение информационных кампаний в пилотных регионах для информационного сопровождения реформы местного самоуправления.

- ♦ Оказание методической и экспертно-консультационной поддержки администрациям регионов «по запросу» лучшими российскими экспертами, т. е. в соответствии с потребностями конкретного региона или ОМСУ.

- ♦ В пилотных регионах и муниципальных образованиях: осуществление постоянной проверки соответствия федеральным приоритетам и лучшим международным практикам.

- ♦ Для повышения эффективности работ использованы информационно-коммуникационные технологии: от организации информационных центров на базе районных библиотек и создания сайтов для межмуниципального взаимодействия до автоматизации регионального бюджетного процесса.

В заключение можно отметить, что пространственная дифференциация России заставляет более внимательно отнестись и к тем проблемам преодоления отсталости, на которых акцентируется внимание в рамках ЦРТ. При том, что в социально-экономическом отношении Россия находится на среднем уровне развития, для ряда российских регионов актуальными оказываются те разделы ЦРТ, которые выработывались применительно к бедным странам и регионам планеты. Борьба с крайней бедностью, снижение уровня смертности (особенно детской), доступность школьного образования, преодоление застойного социального неравенства, молодежная безработица, недостаточное участие женщин в экономической и политической жизни, распространение СПИДа, туберкулеза и других заболеваний — все эти проблемы остро стоят в ряде субъектов Российской Федерации. К этому надо добавить вопросы устойчивого экологического развития, развития телекоммуникаций и связи, транспортной инфраструктуры. Все эти вопросы и подходы к их решению раскрываются в Докладах о развитии человеческого потенциала и других аналитических публикациях ПРООН.

ПОДДЕРЖКА МЕСТНЫХ ИНИЦИАТИВ В ЮФО: ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТА И ПРИВЛЕЧЕНИЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ ДЛЯ МЕСТНОГО РАЗВИТИЯ

1. **Особенности централизованного финансирования местного развития.** Использование инструмента централизованных бюджетных ассигнований для решения задач местного развития связано с определенными рисками. Во-первых, такой подход может оказаться дорогостоящим для федерального бюджета, не всегда обеспечивая софинансирование на региональном и местном уровне (в т. ч. из средств бизнеса и населения). Во-вторых, существует риск недостаточно эффективного распределения ресурсов, поскольку при отборе проектов для финансирования не в полной мере учитываются реальные приоритеты населения на местах. Наконец, в недостаточной степени используются механизмы «общественного контроля», потенциально позволяющие снизить издержки централизованного контроля. Минимизировать указанные риски можно, лишь увязав централизованную финансовую поддержку «сверху» с практической инициативой на местах.

2. **Механизм СИФов.** Для решения подобных задач Всемирный банк использует инструмент социальных инвестиционных фондов (СИФ). Этот инструмент был успешно апробирован более чем в 62 странах мира, включая страны Восточной Европы и постсоветского пространства — Румынию, Болгарию, Молдову, Украину. СИФы финансируют отобранные на конкурсной основе микропроекты поселенческого уровня, направленные на развитие местной социальной инфраструктуры (ремонт сельских дорог, ФАПов, клубов, благоустройство территорий, организация освещения, водоснабжения и т. п.). Определение приоритетов и подготовка заявок на финансирование осуществляются совместно органами местного самоуправления и населением. Гранты органам местного самоуправления предоставляются при соблюдении принципов софинансирования на местном уровне и широкого участия населения в идентификации, реализации и оценке результатов проектов. Для повышения эффективности вовлечения населения и управления программой на местном уровне проводятся специальные информационные и тренинговые мероприятия. Международный опыт показывает, что механизм СИФов позволяет повысить экономическую и финансовую эффективность социальных программ, а также привлечь дополнительное софинансирование из собственных средств населения, местных бюджетов, бизнеса.

3. **Риски использования СИФов** в традиционном виде связаны с тем, что, в большинстве стран СИФ создается как институционально обособленная структура, которая использует собственные, параллельные по отношению к государственному бюджету каналы финансирования социальных программ. Как правило, финансирование проектов СИФов осуществляется из средств доноров и международных финансовых организаций. В результате обособленности СИФов государственные социальные программы, реализуемые за счет бюджета, не претерпевают положительных изменений в эффективности, в то время как долгосрочная устойчивость СИФов невысока. В ряде стран функционирование фондов заканчивалось одновременно с проектом Всемирного банка. Дополнительный риск связан с тем, что социальные фонды вытягивают на се-

бя наиболее квалифицированный персонал, в том числе из системы государственного управления.

4. **ППМИ — адаптированный вариант СИФа.** Программа поддержки местных инициатив (ППМИ) — инновационный инструмент, основанный на механизме социальных фондов, но адаптированный для России. Подобно традиционным СИФам ППМИ основана на принципах широкого участия населения в определении приоритетов местного развития, идентификации, реализации и мониторинге микропроектов; конкурсного отбора микропроектов; прозрачности распределения средств; поселенческого уровня реализации проектов; обязательности софинансирования из местных бюджетов; собственных средств населения, бизнеса. Однако, в отличие от традиционных СИФов, ППМИ институционально встроена в существующую систему государственного управления и распределения бюджетных ресурсов. Управление ППМИ будет осуществляться головным федеральным министерством — Министерством регионального развития РФ — в координации с другими ключевыми федеральными ведомствами; финансирование — из собственных средств федерального бюджета (субсидий регионам на поддержку социально-экономического развития). Такой подход обеспечит устойчивость программы, возможность с ее помощью эффективно задействовать механизмы и процедуры, уже предусмотренные в действующем бюджетном и муниципальном законодательстве.

5. **Ставропольский пилот.** В 2007—2008 гг. ППМИ была апробирована в восточных районах Ставропольского края. Программа финансировалась из средств краевого бюджета в ежегодном объеме 35 млн руб. В 2007 г. были отобраны и профинансированы 26 микропроектов, связанных с ремонтом клубов и сельских дорог, строительством детских площадок, организацией водоснабжения. Реализация 80% микропроектов к настоящему моменту полностью завершена. В Ставропольском крае на практике доказали эффективность подхода ППМИ. В большинстве случаев население реально участвовало в определении приоритетов развития и идентификации микропроектов через механизм сходов и собраний. Удалось привлечь значительные внешние средства — уровень софинансирования из местных бюджетов, собственных средств населения и бизнеса составил более 15%. По результатам первых двух волн Правительством края было принято решение в 3 раза увеличить объем финансирования программы из краевого бюджета. Не менее важно то, что в Ставропольском крае наработан опыт, который может быть использован при подготовке и реализации национальной программы, — апробированы механизмы финансирования ППМИ через систему казначейства, подготовлена региональная нормативная методическая база (включая критерии отбора муниципалитетов и микропроектов), проведено базовое обследование восточных муниципалитетов, на основе которого будет построена полноценная система мониторинга и оценки результатов программы.

6. **Распространение ППМИ в национальном масштабе.** В проект федерального бюджета на 2009—2011 гг. на эту программу заложено более 990 млн руб. (около 38 млн долл. США). Эти средства пойдут в первую оче-

редь на подготовку институциональной базы реализации проекта, широкомасштабную программу тренинга в участвующих регионах и муниципалитетах и комплекс мероприятий по сопровождению, мониторингу и оценке эффективности программы. На федеральном уровне будут поддержаны практические инициативы по повышению (улучшению) социально-экономического положения муниципальных образований во всех регионах РФ. Для непосредственного финансирования микропроектов, по нашему мнению, необходимо использовать инструменты софинансирования, предоставляемые на конкурсной основе под условия принятия (продвижения) структурных реформ. Реализация ППМИ будет начата в 2009 г. в пилотных регионах (субъектах РФ), среди которых: Ставропольский край,

Астраханская область и Кабардино-Балкарская Республика. В ближайшее время планируется включить в число пилотных регионов Республику Адыгея. В 2009 г. мероприятия проекта будут направлены в первую очередь на развитие институционального потенциала в пилотных регионах и на федеральном уровне в целях эффективной реализации программы. Масштабное финансирование микропроектов в пилотных регионах начнется в 2010 г. В 2011–2012 гг. будет возможным постепенное распространение мероприятий в рамках ППМИ среди ряда дополнительно отобранных регионов за пределами ЮФО. В настоящее время Министерство регионального развития РФ при техническом содействии Всемирного банка дорабатывает детальную концепцию ППМИ в ЮФО.

Б. А. Цирульников

(Партнерство фондов местных сообществ, г. Тольятти)

ФОНД МЕСТНЫХ СООБЩЕСТВ — ПРОВЕРЕННЫЙ ВРЕМЕНЕМ ЭФФЕКТИВНЫЙ МЕХАНИЗМ РЕШЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМ НА УРОВНЕ СООБЩЕСТВ

Фонды местных сообществ (ФМС) в настоящее время — одна из самых быстро развивающихся форм благотворительности на низовом уровне. Появившись впервые в начале двадцатого века, ФМС сегодня существуют более чем в ста странах мира. В России к настоящему времени создано более 20 фондов местных сообществ.

За счет включения в состав управляющих органов фонда представителей всех трех основных секторов общества: власти, бизнеса и некоммерческих организаций — фонды местных сообществ обеспечивают объединение общественных и административных ресурсов попечителей, трудовых ресурсов волонтеров, финансовых ресурсов разных доноров.

Важным принципом деятельности ФМС является проведение *открытого конкурса при распределении средств грантополучителям* — некоммерческим организациям города или региона.

Модель функционирования фондов местных сообществ

Фонд местного сообщества регистрируется как некоммерческая организация. Принцип его деятельности и управления одновременно очень прост и необычайно сложен и многослоен (рис. 1).

Совет учредителей — высший руководящий орган фонда. Обладает правом окончательного решения и утверждения всех вопросов, связанных с жизнедеятельностью фонда. В него входят по одному представителю от учредителей. Совет учредителей делегирует часть своих полномочий попечительскому совету. Разделение чаще всего происходит «опытным путем» и несколько различается в отдельных фондах.

Попечительский совет — стратегический орган в деятельности фонда. Попечительский совет осуществляет надзор за деятельностью организации, использованием средств организации (в том числе о целесообразности их использования), соблюдением законодательства, а также представляет на рассмотрение совета учредителей долгосрочные программы деятельности организации. В отличие от совета учредителей, который обязан проводить встречи раз в год, попечительский совет проводит свои заседания не реже двух раз в год, а также может проводить и внеочередные проверки деятельности организации.

В состав попечительского совета обычно приглашаются руководители органов исполнительной и представительной власти высокого уровня, представители бизнеса и влиятельных общественных организаций. Например, председателем попечительского совета

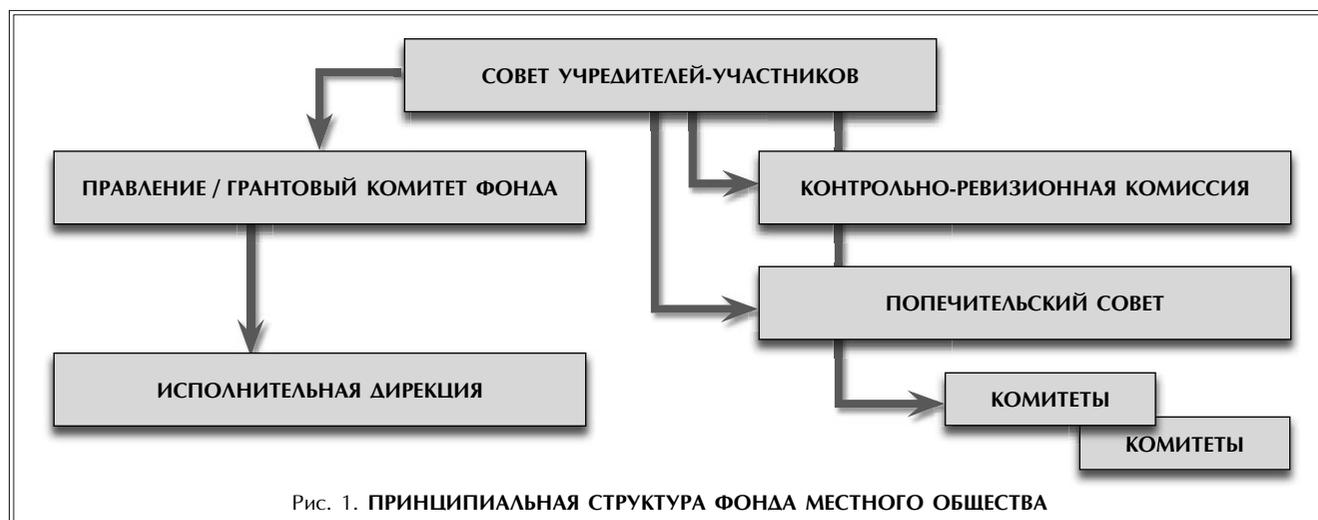


Рис. 1. ПРИНЦИПИАЛЬНАЯ СТРУКТУРА ФОНДА МЕСТНОГО ОБЩЕСТВА

фонда «Саратовская губерния» является губернатор области П.А. Ипатов, председателем попечительского совета фонда «Самарская губерния» — министр экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области Г.Р. Хасаев, в числе членов совета — руководитель аппарата Самарской губернской думы Л.И. Дурова, статс-секретарь Торгово-промышленной палаты области В.И. Альмендеев. В состав попечительского совета Благотворительного фонда развития города Тюмени входят и глава города Тюмени С.М. Киричук, и председатель Тюменской городской думы С.М. Медведев.

Правление организации является постоянно действующим коллегиальным органом. Именно этот орган занимается подготовкой годового отчета, определяет внутреннюю структуру органов организации и утверждает положение о них. К компетенции правления относятся все кадровые вопросы деятельности фонда, включая назначение директора, и правила внутреннего распорядка.

Правление также утверждает административные расходы фонда. Но главной задачей правления является распределение средств на конкурсной основе, т. е. выполнение функции грантового комитета, а также утверждение благотворительных программ организации. В состав правления могут входить представители учредителей и благотворителей, органов власти, эксперты.

Этапы создания фонда

Создание фонда происходит в несколько этапов. Основная задача первого этапа — создание инициативной группы, которая помогает понять идею модели фонда местного сообщества и объяснить это представителям власти, бизнеса и некоммерческих организаций. Обычно проводятся встречи в отдельности с каждой группой с приглашением руководителей (исполнительного директора, членов правления и попечительского совета) существующих фондов. Во время таких встреч снимаются все непонятные вопросы и согласуются предложения по организации фонда на данной территории.

На втором этапе ведется разработка устава и привлекаются организации, выступающие в числе учредителей фонда.

Учредителями фонда могут быть коммерческие структуры, частные лица, а также некоммерческие организации (в этом случае они в дальнейшем не смогут получать финансирование из средств фонда). Как показывает практика, в качестве соучредителей эффективно приглашение бизнес-ассоциаций, крупных и средних коммерческих организаций, работающих на территории будущего базирования фонда, и наиболее авторитетных и профессиональных НКО.

Учредителями не могут выступать государственные органы и органы местного самоуправления. Организации-учредители делегируют своих представителей в совет учредителей и могут входить в попечительский совет и правление фонда. Кроме учредителей в органы управления фонда (только в попечительский совет и правление) могут входить представители городских властей и общественности, не являющиеся учредителями фонда.

Третьим этапом создания фонда, который наступает после регистрации, является определение направлений финансирования, приоритетных для данного региона. Для этого принято проводить оценку состояния региона, при необходимости — специальные исследования, чтобы выбранные цели были понятны местному сообществу и могли бы обеспечить получение финансирования со стороны бизнеса.

Четвертым шагом является организация первого грантового конкурса, призванного показать эффективность и профессионализм работы фонда. Под выбранные стратегические цели привлекаются средства бизнеса и других источников (например, частные пожертвования или бюджетные субсидии), а затем проводится открытый конкурс грантов. Его освещение в СМИ позволит фонду сформировать свой имидж и привлечь дальнейших сторонников как со стороны бизнеса, так и общественных организаций.

И пожалуй, пятым важным этапом в становлении фонда можно назвать первый отчет, который должен быть подготовлен и публично представлен всем заинтересованным сторонам.

Базовые принципы деятельности фонда

При формировании органов управления фонда используется принцип баланса: *желательно, чтобы соотношение представителей бизнес-структур, местных органов самоуправления и представителей общественности в этих органах было одинаковым* (например, если в правлении 3 человека представляют бизнес-структуры, то представителей власти и общественности должно быть также по 3 человека). Такое соотношение позволяет иметь равное представительство всех секторов местного общества в органах управления фондом и создает гарантию независимости (от местных органов самоуправления, либо от предпринимателей, либо от некоммерческих организаций). Чаще всего в соответствии с уставом организации предусмотрен механизм привлечения к управлению представителей властей и известных в обществе людей. На практике для фондов, действующих в пределах муниципального образования, это могут быть мэр города или кто-то из его заместителей, известные промышленники и предприниматели, городские деятели.

Второй важный принцип — *отсутствие конфликта интересов*. Это особенно важно при привлечении в инициативную группу или органы управления фондом некоммерческих организаций. В данном случае конфликт интересов может состоять в том, что некоммерческие организации, участвующие в создании фонда или в органах управления, захотят затем получать средства из фонда, а находясь «вблизи» управления, смогут добиться получения средств в обход открытого конкурса или вообще на внеконкурсной основе. Этого нельзя допускать ни в коем случае, так как первый же факт подобного рода отвернет от фонда самого важного потенциального донора в будущем — население. Да и многие предприниматели перестанут доверять фонду, который распределяет средства «между своими».

Учет данных принципов и последовательности шагов по созданию фонда поможет создать некоммерческую организацию, которая:

- 1) привлекает местные финансовые средства;
- 2) создает благотворительный капитал (средства долгосрочного финансирования);
- 3) поддерживает социальную деятельность на своей территории преимущественно посредством выдачи целевых благотворительных пожертвований на конкурсной основе с определенной периодичностью, а также посредством консультирования и иной помощи;
- 4) занимается развитием филантропии, проводит постоянный мониторинг нужд и запросов местных жителей на своей территории и учитывает их в своей деятельности;
- 5) полностью не зависима от других организаций и способна оказывать поддержку местному сообществу на основе независимой оценки;

6) органы управления которой состоят из людей, представляющих три сектора общества, вовлекают в экспертный совет и другую деятельность фонда широкий круг жителей;

7) постоянно публикует годовой отчет и информацию о своей деятельности;

8) в своей работе использует ясные и четкие принципы управления, открытость, равные возможности.

Особенности фондов местных сообществ

Главная задача фонда местного сообщества как финансового механизма — обеспечить финансирование тех сфер и направлений деятельности, которые в этом нуждаются. При этом ФМС значительно отличается от других благотворительных посредников и НКО.

Во-первых, деятельность фонда ограничена определенной территорией. Он является центром сообщества и действует на местном уровне. Фонд всегда в курсе проблем сообщества и может эффективно решать социальные задачи, отвечая на приоритетные нужды населения и развивая общественную самоорганизацию.

Приведем пример. Фонд поддержки социальных инициатив «Содействие» создан в Пермском крае. География деятельности фонда — пять муниципальных сельских районов: Большесосновский, Нытвенский, Оханский, Очерский, Частинский. Цель — выявление в местном сообществе людей, способных взять на себя ответственность самостоятельного решения социальных проблем отдельной территории для закрепления молодежи на селе. За время работы фонда проведено 5 межтерриториальных конкурсов социальных проектов, в рамках которых профинансировано 83 проекта на общую сумму 2 813 368 руб. Результат этих вложений: 5 сельских стадионов и спортивных площадок, центры народного творчества, где у молодых сельчан теперь есть возможность обучиться ремеслам, востребованным сегодня не только на селе, но и в городе.

Во-вторых, средства собираются на местном уровне, что способствует развитию культуры благотворительности и филантропии в российском обществе. Используя концепцию донорских потребностей — когда фонд местного сообщества рассматривается в качестве инструмента реализации филантропических потребностей донора, фонд стимулирует трансформацию активности бизнес-сообщества в направлении корпоративной социальной ответственности. Бизнес-сектор становится сопричастным к решению социальных задач территории, участвует в решении вопросов социальной сферы и делает это с удовольствием.

В-третьих, вкладывая деньги в постоянный благотворительный капитал, фонд местного сообщества является устойчивой организацией, способной обеспечить расходы своей деятельности, не зависящей ни от внешних источников финансирования, ни от конкретной группы и ее «эгоистичных» интересов.

С одной стороны, фонд является для некоммерческих организаций грантодателем, с другой — формирует их профессионализм, проводя семинары, тренинги, обучая их проектной деятельности, создавая для них конкурентную среду, предоставляя гранты на условиях долевого финансирования.

Таким образом, некоммерческие организации в результате деятельности фонда получают новые рабочие места, новые проекты, новые социальные технологии и возможности, становятся действительно конкурентоспособными и устойчивыми к различным изменениям, становятся более профессиональными.

А для граждан и инициативных групп это, прежде всего, возможность **самореализации**, а также отлич-

ный способ не сидеть, сложа руки, а самому участвовать в решении своих проблем.

В-четвертых, местная власть получает поддержку в решении социально значимых проблем, помощь в администрировании распределения бюджетных средств (они распределяются наиболее эффективно), учится формам сотрудничества с НКО.

Приведем только несколько примеров. В Жигулевске реализовано два партнерских проекта с Жигулевской воспитательной колонией. В Тольятти фондом создана городская целевая Программа «Развития некоммерческого сектора через социальное партнерство в городском округе Тольятти на 2006–2008 годы», на которую из муниципального бюджета выделено 6 млн руб., а из других источников будет привлечено 27 млн руб. В Улан-Удэ фонд администрирует два конкурса социальных проектов администрации города.

Еще одна, **пятая**, отличительная черта ФМС состоит в том, что фонд оказывает целый ряд квалифицированных услуг бизнесу. В частности, благодаря фонду компании могут избавиться от толпы «просителей», вымогающих благотворительные средства, и получить отчет об использовании пожертвованных через ФМС средств, а также иметь возможность лично участвовать в их распределении. Бизнес выигрывает также от развития территории, в которую вкладывает средства ФМС.

Любая компания, сотрудничающая с фондом, повышает свой статус в сообществе через реализацию благотворительных программ, востребованных населением. Бизнес может быть уверен, что средства, потраченные через фонд, будут использованы с максимальной эффективностью.

Вот лишь два примера того, что может получить бизнес от сотрудничества с ФМС. В Пензе проходит регулярный конкурс «Бизнес-Олимп», который призван выделить успешных предпринимателей, заслуженных благотворителей, повысить имидж бизнеса в обществе. В церемонии награждения принимают участие как представители власти, так и представители делового сообщества из Москвы. В Тольятти уже восемь раз проводился конкурс «Благотворитель года», а в области при поддержке администрации и ряда СМИ проходит «Благотворительная ассамблея», отмечающая партнерские проекты бизнеса и НКО.

И наконец, **в-шестых**, фонд местного сообщества (ФМС) — это коллегиальный орган управления и принятия решений, распределять средства и управлять фондом призваны все три сектора гражданского общества на паритетной основе. Такое объединение сил и ресурсов «выгодно» каждой из сторон.

Источники финансирования

Безусловно, при разговоре о фонде главный вопрос, на который необходимо дать ответ, где фонд находит средства и как с ними поступает. Сначала рассмотрим вопрос привлечения средств самим фондом.

В своем финансовом обеспечении фонд ориентирован в основном на создание постоянного источника финансирования благотворительных программ. Поэтому одно из распространенных опасений других НКО, что фонд является их конкурентом в привлечении средств, необоснованно. Напротив, одна из задач ФМС — обеспечить решение социальных проблем через активизацию деятельности НКО.

ФМС получают средства из разных источников. Среди них и средства бизнеса (вне зависимости от его размера), и государственные (из бюджетов разных уровней, в том числе грантов, ежегодно выделяемых некоммерческим организациям в целях развития граждан-

Таблица 1.

Источники финансирования фондов местных сообществ, руб.

	Привлечено местных ресурсов ¹	Всего привлечено ресурсов	Доля местных ресурсов в общем объеме привлеченных средств, %	Размер капитала на 31.12.2006 г.
Ангарск	2 508 728	2 508 728	100,0	—
Жигулевск	400 000	400 000	100,0	—
Калининград	2 739 370	3 474 370	78,8	—
Нижний Новгород	4 341 801	4 341 801	100,0	—
Обнинск	150 000	150 000	100,0	—
Октябрьск	840 491	860 491	97,7	—
Пенза	2 977 571	3 977 571	74,9	—
Первоуральск	13 913 360	13 913 360	100,0	8 120 000
Пермь	858 354	858 354	100,0	400 000
Рубцовск	1 643 580	1 643 580	100,0	100 000
Саратов	4 816 247	5 716 247	84,3	—
Тельшай	614 211	1 194 225	51,4	800 644
Тольятти	31 442 000	31 592 000	99,5	41 250 000
Тюмень	2 251 577	3 151 577	71,4	1 032 000
Улан-Удэ	1 365 000	1 365 000	100,0	—
Чайковский	5 105 430	5 105 430	100,0	2 000 000
Шелехов	11 515 661	11 515 661	100,0	4 500 000
Итого:	87 483 381	91 768 395	95,3	58 202 644

Источник: Партнерство фондов местных сообществ.

¹ Средства, привлеченные от организаций и частных жертвователей, а также субсидии региональных и местных бюджетов, находящихся на территории базирования фонда, и доходы, полученные в рамках деятельности фонда.

ского общества из федерального бюджета на основании распоряжений Президента Российской Федерации), и средства частных лиц, и гранты от российских и иностранных доноров. Кроме благотворительных средств фонды, как и другие НКО, могут зарабатывать деньги, например, предоставляя консультации по разработке благотворительных проектов компаниями. Еще одним источником являются доходы от размещения средств ФМС в банках и вложения в ценные бумаги.

Хотя подобный перечень может показаться слишком длинным, на практике именно диверсифицированная система привлечения средств обеспечивает устойчивость функционирования фонда в российских условиях и, в особенности, на первых этапах создания фондов.

Главной отличительной особенностью ФМС является практика формирования собственного постоянного источника средств — в виде капитала, доходы от ин-

вестирования которого (например, проценты по банковскому депозиту) используются для финансирования текущей деятельности фондов (табл. 1).

Основной формой деятельности фондов является организация грантовых конкурсов. Именно эта технология позволяет прозрачным способом, при поддержке экспертов и с участием самих благотворителей определить наиболее достойные организации для решения тех проблем, которые существуют в регионе. Даже небольшой грантовый конкурс позволяет фонду, с одной стороны, показать потенциальным донорам, как профессионально фонд будет управлять средствами, а с другой — приучить потенциальных грантополучателей к методам работы фонда. Поэтому именно грантовый конкурс является основной формой работы фондов в России.

Приведем некоторые данные по размерам грантов, которые предоставили фонды в России (табл. 2).

Таблица 2.

Предоставление грантов фондами местных сообществ, руб.

	Средний размер гранта	Общая стоимость проектов	Всего израсходовано	Доля средств, направленных на предоставление грантов, осуществляемых на конкурсной основе, %
Ангарск	72 000	940 000	1 894 000	49,6
Калининград	3 000	9 744	2 551 717	0,4
Нижний Новгород	244 106	4 638 000	5 792 223	80,1
Обнинск	13 500	135 000	156 870	86,1
Октябрьск	4 617	170 850	719 923	23,7
Пенза	27 222	354 407	2 534 731	14,0
Первоуральск	43 063	5 339 843	17 670 766	30,2
Пермь	48 992	440 925	811 716	54,3
Рубцовск	7 000	347 000	1 669 659	20,8
Саратов	69 000	4 140 000	5 854 000	70,7
Тельшай	101 040	161 647	1 357 684	11,9
Тольятти	18 625	4 281 000	65 157 000	6,6
Тюмень	82 688	2 149 897	4 515 675	47,6
Улан-Удэ	28 000	780 000	1 246 000	62,6
Чайковский	20 448	1 370 000	6 305 431	21,7
Шелехов	48 954	881 178	5 228 294	16,9
Итого:	48 956	21 858 491	123 465 689	17,7

Источник: Партнерство фондов местных сообществ

Результаты работы

В России первый фонд местного сообщества появился сравнительно недавно — в 1998 году. С тех пор произошел резкий рост их числа, и общее число фондов на территории России достигло 21. В 2003 г. было создано Партнерство российских фондов местных сообществ, которое уже играет значительную роль для новых и развивающихся фондов. Партнерство способствует распространению концепции фонда местного сообщества в России и накопленного управленческого опыта.

В 2006 году члены Партнерства в общей сложности провели 71 конкурс грантов. Это на 15% больше, чем в предыдущем. Рост этого и остальных показателей связан как с развитием самих фондов, так и с увеличением числа членов Партнерства. Общий грантовый фонд составил 21 862 772 руб. Средний размер гранта вырос более чем в 2 раза и составил 48 956 руб.

Общий грантовый фонд вырос незначительно, всего на 3%. А вот капитал, основа для устойчивого развития организации, появился у трех членов Партнерства и в совокупности вырос с 41,1 до 58, 2 млн руб.

И это лишь количественные результаты деятельности. Но важно не это. Важно, что можно с уверенностью утверждать: модель фонда местных сообществ обрела свои российские черты и прижилась.

Фонд местного сообщества — это взаимовыгодный процесс, который снимает возможные противоречия между интересами власти, бизнеса и общества в поддержке тех или иных социально значимых инициатив. В результате его работы растет качество предоставляемых муниципальными учреждениями услуг (в ходе сотрудничества с фондом), они получают новые технологии и методики сотрудничества, муниципальные служащие повышают свой образовательный уровень, местные власти становятся более открытыми к сотрудничеству с НКО, приглашая и включая их в номинанты муниципальных конкурсов по социальным проектам.

У бизнес-сообщества развивается мотивация к финансированию социальных проектов. Граждане получают возможность самореализации, у них изменяется отношение к предпринимательскому сообществу, уменьшаются иждивенческие настроения, увеличивается сумма частных пожертвований. В третьем секторе создаются новые рабочие места, НКО становятся конкурентоспособными и устойчивыми, появляется определенное информационное поле, создаваемое фондом, в котором НКО работают более активно, слаженно.

Фонд местного сообщества запускает механизм межсекторного социального партнерства, приводит его в действие, снимая коммуникационные барьеры в сотрудничестве секторов, предоставляя площадку для конструктивного диалога, где каждый имеет голос наравне с другими.

Перспективы

Сегодня фонды в России демонстрируют как безусловные успехи в своем развитии и влиянии на сообщества, в которых они действуют, так и ряд типичных проблем и сложностей, с которыми они сталкиваются.

Главной сложностью, с которой сталкиваются все, кто начинают заниматься благотворительностью, является отсутствие благотворительной культуры, низкий уровень доверия граждан к благотворительным организациям. Как следствие — доля частных пожертвований среди источников средств российских фондов составила в 2006 г. — 5%, в 2005 г. — 3%, тогда как в 2001 г. — 0,66%. Как видно, хотя рост и есть, он очень незначительный.

Поддержать ФМС в установлении культуры благотворительности могут СМИ и государство. СМИ — путем предоставления правдивой информации о благотворительной деятельности, а государство — путем установления четких правил игры, которые поощряли бы благотворительность в практической деятельности — в виде налоговых льгот или других преференций.

Кроме этих общих проблем ФМС сталкиваются с рядом специфических сложностей, характерных именно для этой формы благотворительной организации.

На самом первом этапе — создания фонда — сложности могут возникнуть с формированием инициативной группы. Во избежание проблем в будущем желательно потратить больше времени на переговоры с возможными соратниками и противниками и изучение ситуации в регионе в целом, нежели в дальнейшем столкнуться с проблемами и противодействием.

Другая распространенная сложность уже начального этапа развития фонда — желание контролировать его либо со стороны какой-то определенной бизнес-структуры, либо со стороны местных органов власти. Надо стремиться избегать подобной ситуации, так как в любом случае дальнейшая независимость фонда и его нейтральное положение в регионе зависят от этого.

Самая большая сложность, которую переживают все ФМС, — это привлечение первых средств. При этом одинаково трудно найти ресурсы как на первый грантовый конкурс, так и на административные расходы. Возможно, не стоит регистрировать организацию, если нет уверенности в поступлении средств на оба эти направления. Обращаем также внимание на то, что желательно при получении средств на грантовый конкурс получать средства на их администрирование из тех же источников. А вот дополнительные средства на административные расходы можно привлекать и из других источников — например, из муниципального бюджета или от оказания консультативных услуг по разработке благотворительных программ или проведению исследований.

И еще один критический для функционирования ФМС вопрос — кадровый. Так как фонду предстоит долгая и активная работа в своем регионе, то от выбора людей, которые представляют его и работают в нем, зависит очень многое. Распространена практика приглашения директоров из бизнеса или власти, реже — из других некоммерческих организаций.

Что касается сотрудников фонда, то готовых специалистов в разработке и осуществлении грантовых программ в регионах фактически нет, поэтому принято нанимать заинтересованных людей, разбирающихся в некоммерческом секторе, и затем специально обучать их необходимым навыкам. Такое обучение предоставляет Партнерство местных сообществ, кроме того, практикуются стажировки в действующих фондах.

Информационная, консультационная и финансовая поддержка деятельности фондов местных сообществ

Те, кого интересует модель фонда сегодня, находят ее в гораздо более выгодном положении, чем их коллеги 5–7 лет назад. Сегодня можно свободно обратиться за поддержкой к тем, кто на своем опыте прошел аналогичный путь — от выбора наиболее подходящей модели в своей ситуации, через сомнения и сложности, к работающему, отлаженному механизму распределения средств.

Ведущей организацией, оказывающей необходимую консультационную поддержку, является Парт-

нерство фондов местных сообществ, которое объединяет все работающие в стране фонды.

Партнерство и его отдельные участники готовы предоставить информацию и документы как по вопросам начала работы фонда, так и по отлаживанию отдельных его процедур. Партнерством подготовлены (и доступны для заинтересованных сторон) образцы уставов и протоколов, всех документов по грантовому конкурсу (от объявления и положения о конкурсе до договора гранта и формы отчета), образцы пресс-релизов и других публичных документов. Кроме самих документов партнерство предоставляет консультации по их использованию, а также по всем вопросам создания и функционирования организации. Сотрудники и члены партнерства могут приехать в ваш город и вместе с вами осуществить создание нового фонда или обеспечить поддержку деятельности существующего. Кроме того, представители партнерства оказывают консультативную помощь в привлечении финансовой поддержки фондов местных сообществ из различных источников.

Значимым источником финансовой поддержки деятельности фондов местных сообществ являются средства федерального бюджета, направляемые на конкурсной основе в целях развития гражданского общества. Так, по результатам конкурса, проведенного в 2006 г. в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 15 декабря 2006 года № 628-рп, гранты получили четыре фонда местных сообществ:

Фонд местного сообщества «Калининград» — 735 тыс. руб., в рамках партнерства трех некоммерческих организаций: фонда местного сообщества «Калининград», калининградской региональной молодежной общественной организации «Цунами», Ассоциации муниципальных газет Калининградской области.

Благотворительный фонд развития города Тюмени получил 900 тыс. руб. на реализацию проекта по поддержке детей, оставшихся без попечения родителей.

Пензенский фонд «Гражданский союз» и Городской благотворительный фонд «Фонд Тольятти» получили гранты на цели развития ресурсных центров некоммерческих организаций в размере 1 млн руб. каждый.

В 2007 г. из средств федерального бюджета в порядке, определенном распоряжением Президента Российской Федерации от 30 июня 2007 г. № 367-рп «Об обеспечении в 2007 г. государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества», гранты получили уже восемь фондов местных сообществ.

По результатам конкурса по распределению грантов из средств федерального бюджета, проводимого обществом «Знание»:

Байкальский региональный общественный благотворительный фонд местного сообщества — 500 тыс. руб. на реализацию проекта «Маленькая Европа», и городской благотворительный фонд «Развитие» — 200 тыс. руб., проект «Рубцовск — город творчества»; городской благотворительный фонд «Первоуральск-XXI век» — 500 тыс. руб., проект «Перекресток культур».

Гранты по результатам конкурса, проводимого Независимой организацией «В поддержку гражданского общества»: городской благотворительный фонд «Дорога к дому» — 617 030,7 руб.; региональный некоммерческий благотворительный фонд местного сообщества «Калининград» — 1 100 000 руб.; некоммерческая организация «Байкальский благотворительный фонд» — 600 тыс. руб.

Гранты «Лига здоровья нации»: Алтайский краевой фонд поддержки социальных инициатив «Содействие» — 400 тыс. руб., проект «Здоровая семья — это здорово! Школы здоровья — школы профилактики»; городской благотворительный фонд «Фонд Тольятти» — 200 тыс. руб., проект «великолепный город».

Грант «Национальный благотворительный фонд»: благотворительный фонд развития города Тюмени — 1 411 491 руб., проект «Создание центра по оказанию материальной помощи малоимущим семьям, организация и проведение акций в поддержку социально незащищенных жителей города — «Вместе против бедности».

Гранты «Государственный клуб»: некоммерческая организация «Региональный информационно-ресурсный фонд» — 600 тыс. руб., проект «Молодежный банк идей — технология социального роста»; региональный благотворительный фонд «Саратовская губерния» — 2 млн руб., проект «Развитие молодежного парламентаризма».

Кроме того, грантовая и консультационная поддержка фондов местных сообществ реализуются филиалом британского благотворительного фонда «Чаритиз Эйд Фаундейшн» в РФ (CAF Россия), а также Глобальным фондом поддержки фондов местных сообществ (Global Fund for community foundations), использующим средства Всемирного банка и ряда международных благотворительных организаций.

Также поддержка деятельности фондов местных сообществ оказывается Комиссией Общественной палаты Российской Федерации по вопросам развития благотворительности, милосердия и волонтерства.

Е. Н. Королева, Н. Н. Евдокимов

(Самарский государственный экономический университет)

МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ В ПОХВИСТНЕВСКОМ СУБРЕГИОНЕ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Термин «межмуниципальное сотрудничество» достаточно прочно утвердился в лексиконе специалистов по территориальной и, особенно, муниципальной экономике. Существует множество его трактовок, и в последнее время отчетливо прослеживается тенденция интерпретировать его максимально широко, как любые кооперационные связи, складывающиеся между муниципальными образованиями. Причем муницип-

альные образования в данном аспекте зачастую понимаются не как административно-территориальные образования, а выступают в качестве территориальных социально-экономических систем. Продолжая логику в том же духе, к межмуниципальному сотрудничеству можно отнести и взаимодействие двух хозяйствующих субъектов соседних муниципальных районов, что искажает первоначальный смысл термина.

Таблица 1.

Характеристика территорий Похвистневского субрегиона (на 01.01.2007 г.)

	Городской округ Похвистнево	Муниципальный район		
		Похвистневский	Камышлинский	Клявлинский
Количество, тип поселения	1 городское	15 сельских	6 сельских	11 сельских
Территория, км ²	64,77	2111,0	825,3	1255,5
Численность населения, тыс. чел.	29,1	28,7	11,7	15,8

В нашем понимании под межмуниципальным сотрудничеством следует понимать исключительно систему законодательно закрепленных его форм — советов и объединений муниципальных образований, межмуниципальных хозяйственных обществ и некоммерческих организаций. Никаких иных, так называемых «неформальных», форм межмуниципального сотрудничества быть не может.

Однако указанные формы межмуниципального сотрудничества полностью не охватывают всего многообразия связей, которые возникают на практике между различными муниципальными образованиями и составляют самостоятельный, актуальный в современных условиях предмет исследования. Подобную систему связей следует обозначить в рамках термина «межмуниципальное взаимодействие», который соотносится с «межмуниципальным сотрудничеством» как общее и частное.

В данной статье представлен анализ межмуниципального взаимодействия муниципальных образований Самарской области, входящих в состав территориального кластера — Похвистневского субрегиона.

Согласно стратегическим ориентирам пространственного развития Самарской области, были выделены девять субрегионов. Похвистневский является периферийным, расположен на северо-востоке региона и включает в себя четыре муниципальных образования: г. о. Похвистнево, Камышлинский, Клявлинский и Похвистневский муниципальные районы (табл. 1).

Центром Похвистневского субрегиона является городской округ Похвистнево, который по своему функциональному типу относится к промышленно-транспортным центрам межрайонного значения, а по уровню развития социально-культурной сферы может реально претендовать на роль социально-культурного центра северо-востока Самарской области.

В ходе проведения исследования было установлено, что между муниципалитетами Похвистневского субре-

гиона существуют достаточно интенсивные межмуниципальные связи. Как верно указывает Н.Е. Костылева¹, возникновение потребности в налаживании межмуниципального взаимодействия определяется следующими условиями:

- ♦ дефицит собственных ресурсов для решения комплекса проблем социально-экономического развития муниципального образования;

- ♦ наличие на территориях смежных муниципальных образований значимых «сквозных» объектов и проектов;

- ♦ необходимость инициировать и реализовывать крупные инфраструктурные инвестиционные проекты, затрагивающие интересы ряда муниципальных образований;

- ♦ потребность в экономии ресурсов (возможность повышения эффективности вложения средств в одном направлении при высвобождении ресурсов для другого);

- ♦ потребность в интеграции деятельности предприятий, расположенных на территориях муниципальных образований;

- ♦ потребность нивелировать имеющиеся разногласия между муниципальными образованиями через выявление и реализацию общих и взаимных интересов;

- ♦ информационные потребности;

- ♦ потребности в научно-консультационном, юридическом обеспечении, подготовке и повышении квалификации кадров муниципального управления и т. д.

Межмуниципальное взаимодействие осуществляется на трех уровнях:

- 1) между муниципальными районами и городским округом,

- 2) между муниципальными районами и поселениями в их составе,

- 3) между поселениями.

Для получения необходимой информации о сложившихся межмуниципальных связях были проведе-

Таблица 2.

Матрица межмуниципальных связей в Похвистневском субрегионе

	Городской округ Похвистнево	Похвистневский район	Камышлинский район	Клявлинский район
Городской округ Похвистнево		Ресурсные, миграционные, экономические, инфраструктурные, социальные, институциональные	Инфраструктурные, социальные	Инфраструктурные
Похвистневский район	Ресурсные, миграционные, экономические, инфраструктурные, социальные, институциональные		Ресурсные, экономические, инфраструктурные, социальные, институциональные	Ресурсные, экономические, инфраструктурные, социальные, институциональные
Камышлинский район	Инфраструктурные, социальные	Ресурсные, экономические, инфраструктурные, социальные, институциональные		Инфраструктурные, социальные
Клявлинский район	Инфраструктурные	Ресурсные, экономические, инфраструктурные, социальные, институциональные	Инфраструктурные, социальные	

¹ Костылева Н. Е. Сопоставительный анализ стратегического развития западноевропейских городов // Экономические стратегии активных городов / Колл. монография. — СПб.: Наука, 2002.

ны анализ нормативно-правовых документов каждого муниципального образования в данной сфере, интервьюирование глав всех муниципальных образований, входящих в субрегион, экспертный опрос глав сельских поселений.

По результатам исследования межмуниципально-го взаимодействия на первом уровне² была построена табл. 2.

Были выделены следующие виды межмуниципальных связей: ресурсные, миграционные, экономические, инфраструктурные, социальные, институциональные.

Ресурсные связи отражают добычу, ввоз и вывоз минерально-сырьевых ресурсов, совместное решение экологических проблем. Такие связи получили свое развитие между муниципальными районами: Похвистневский, Камышлинский, Клявлинский. Похвистневский район и г. о. Похвистнево связывает использование водных ресурсов.

Миграционные связи показывают динамику внутренних (между муниципалитетами субрегиона) миграционных потоков, направления ежедневных трудовых поездок жителей того или иного муниципального образования. Такой вид связи характерен лишь для г. о. Похвистнево и Похвистневского района, с направлением в сторону городского округа.

Экономические связи — это связи предприятий одного муниципалитета с предприятиями, сырьевым рынком и (или) рынком сбыта другого. Данные связи существуют между всеми муниципальными образованиями субрегиона, в том числе и в сфере розничной торговли.

К наиболее характерным примерам экономических связей можно отнести деятельность ОАО «Оптовораспределительный центр» г. о. Похвистнево. На его территории расположены 5 торговых павильонов, в которых осуществляют свою деятельность 55 предприятий и индивидуальных предпринимателей. Центр ввел в эксплуатацию современный среднетемпературный холодильный комплекс, предназначенный для приемки, фасовки, хранения и реализации фруктов, овощей, консервированных и молочных продуктов, создал потребительский кооператив «Похвистневский», который предоставляет фермерам площади для хранения и реализации продукции, тем самым исключая посредников из процесса товарооборота. Все это способствует сбыту выращенной продукции сельскохозяйственными производителями всего Похвистневского субрегиона.

Также можно отметить некоммерческое партнерство «Содействие», обеспечивающее межмуниципальное взаимодействие г. о. Похвистнево и Похвистневского района. Партнерство создано с целью поддержки и содействия развитию субъектов малого предпринимательства на территории города и района.

Инфраструктурные связи отражают организацию транспортного сообщения (автобусы, маршрутные такси), наличие торговых сетевых структур, мест захоронений отходов и т. д. Данные табл. 2 свидетельствуют, что общей инфраструктурой связаны все муниципалитеты Похвистневского субрегиона, однако нормативно оформлено сотрудничество лишь по одному объекту — между г. о. Похвистнево и Похвистневским районом. У данных муниципалитетов имеется общий полигон твердых бытовых и промышленных отходов, мощность которого к 2010 г. в соответствии с областной программой «Обращение с отходами производ-

ства и потребления на территории Самарской области на период 2008—2010 годов и на период до 2017 года» должна увеличиться вдвое и составить 127 тыс. т.

Социальные связи хорошо развиты между муниципалитетами всего северо-востока области в сфере здравоохранения, образования, культуры и спорта. Регулярно проводятся совместные культурные и спортивные мероприятия, этнические праздники, такие как Сабантуй, Масторава, Акатуй, привлекающие жителей соседних сурегионов.

Что касается нормативно оформленных межмуниципальных социальных связей, то примерами являются ООО «Нефтяник», Похвистневская центральная районная больница города и района, общественно-политическая газета «Похвистневский вестник».

Так, администрации г. о. Похвистнево и муниципального района Похвистневский учредили ООО «Нефтяник», который является базой детского отдыха, для совместного решения ряда вопросов местного значения, предусмотренных п. 15 ст. 14, пп. 11, 22 ст. 15, пп. 13, 20, 30, 34 ст. 16 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ».

Муниципальное учреждение «Похвистневская центральная районная больница города и района (ЦРБ ГР)» совместно с администрациями г. о. Похвистнево и Похвистневского района заключили соглашение о взаимодействии по выполнению территориальной программы государственных гарантий оказания населению города и района бесплатной медицинской помощи. Данное медицинское учреждение обслуживает жителей и других районов. В частности, в связи с отсутствием родильного отделения в Камышлинской центральной районной больнице роженицы этого района наблюдаются в акушерском центре Похвистневской ЦРБ ГР.

Муниципальный район Похвистневский и г. о. Похвистнево выпускают совместную газету «Похвистневский вестник», соучредителем которой является Правительство Самарской области.

Институциональные связи также развиты между всеми муниципалитетами субрегиона. Делая вывод о расположении территориальных федеральных структур и региональных подразделений органов государственной власти, можно отметить, что размещены они по территории выборочно, обслуживая еще дополнительно от одного до нескольких муниципальных образований всего северо-востока области (табл. 3).

Таблица 3. **Расположение территориальных подразделений органов государственной власти разного уровня в Похвистневском субрегионе Самарской области**

№ п/п	Административный центр	Количество размещенных территориальных подразделений федеральных и региональных структур
1	г. о. Похвистнево	13
2	с. Клявино	8
3	с. Камышла	6

Так, и в г. о. Похвистнево, и в селах Клявино и Камышла расположены территориальные подразделения управлений Пенсионного фонда, Федерального казначейства, Федеральной миграционной службы по Самарской области, Федеральной службы государственной статистики по Самарской области, Министерства

² Использованы методические подходы к исследованию межмуниципальных связей АНО «УРБЭКС – РАЗВИТИЕ».

сельского хозяйства и продовольствия Самарской области, а также Главного управления федеральной регистрационной службы по Самарской области.

В Похвистневском субрегионе отсутствуют территориальные подразделения таких государственных структур, как Федеральное государственное учреждение здравоохранения, Государственная жилищная инспекция Самарской области, Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Самарской области и Роспотребнадзор. В связи с этим г. о. Похвистнево и муниципальный район Похвистневский по данным направлениям обслуживает г. о. Отрадный, а Клявлинский и Камышлинский районы — муниципальный район Сергиевский.

В Клявлинском и Камышлинском районах нет подразделений Самарского регионального отделения Фонда социального страхования РФ, Северо-восточного управления министерства образования и науки Самарской области и военного комиссариата. Представительства данных структур расположены в г. о. Похвистнево, а к Северо-восточному управлению министерства образования и науки Самарской области, помимо муниципалитетов субрегиона, относится и Иса克林ский муниципальный район.

Также в муниципальном районе Иса克林ский расположены Межрайонный отдел федеральной службы управления налоговой полиции РФ и МРЭО, обсуживающие в том числе Клявлинский и Камышлинский районы. Территориальные подразделения Комитета по земельным ресурсам и землеустройству и Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, расположенные в с. Клявлино, охватывают Клявлинский и Камышлинский районы.

Таким образом, наиболее тесные межмуниципальные связи характеризуют взаимодействие Камышлинского и Клявлинского районов с муниципальным районом Похвистневский, с г. о. Похвистнево и между собой у них развиты лишь социальные и инфраструктурные связи. Активно взаимодействуют также г. о. Похвистнево и Похвистневский муниципальный район.

Межмуниципальное сотрудничество на уровне субрегиона носит преимущественно двунаправленный характер (г. о. Похвистнево ↔ Похвистневский район, Камышлинский район ↔ Похвистневский район, Клявлинский район ↔ Похвистневский район).

Степень интенсивности связей между муниципалитетами Похвистневского субрегиона показана на рис. 1 (стрелкой определяется направленность связей, толщиной линии оценена их интенсивность).

Межмуниципальное взаимодействие между муниципальными районами и городским округом Похвистневского субрегиона осуществляется достаточно активно, однако создание межмуниципальных организаций — основная форма межмуниципального сотрудничества — не получает широкого распространения. В ходе интервьюирования глав муниципальных районов и г. о. Похвистнево было установлено, что для них приоритетным является взаимодействие преимущественно в сфере экономики, не предусматривающее создание каких-либо организаций и заключающееся в выработке общей стратегии проведения хозяйственной политики, содействии в реализации крупных инвестиционных проектов, имеющих значение для всех территорий Похвистневского субрегиона. Что касается межмуниципального сотрудничества, то его перспективы главы видят преимущественно в социальной сфере.

Межмуниципальное взаимодействие между муниципальными районами и поселениями в их составе реализуется через передачу части полномочий поселений району, что получает соответствующее нормативно-правовое оформление. В каждом из районов Похвистневского субрегиона существуют соглашения «О передаче осуществления части полномочий по решению вопросов местного значения поселений» администрациями сельских поселений администрации района.

В муниципальном районе Похвистневский заключены подобные соглашения в сфере организации в границах поселения газоснабжения, в части проведения мероприятий по диагностике внутридомового газового оборудования; организации библиотечного обслуживания населения, комплектования библиотечных фондов; создания условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры; в сфере земельных отношений (проведения торгов (конкурсов, аукционов) по предоставлению земельных участков из земель сельского поселения в аренду, выкупа земельных участков в собственность, с последующей государственной регистрацией); по размещению заказов путем проведения конкурсов, аукционов, а также запроса котировок для муниципальных нужд сельского поселения.

Соглашения по передаче части полномочий сельскими поселениями муниципальному району Камышлинский заключены лишь по вопросу мобилизации подготовки экономики и частично по организации и осуществлению мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории поселения

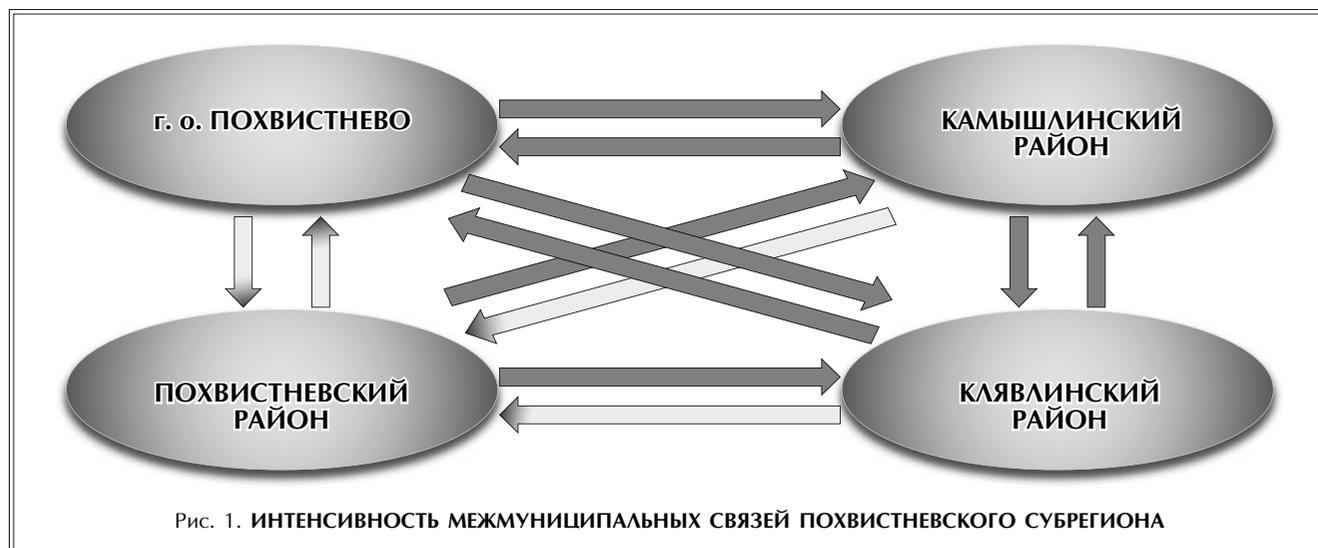


Рис. 1. ИНТЕНСИВНОСТЬ МЕЖМУНИЦИПАЛЬНЫХ СВЯЗЕЙ ПОХВИСТНЕВСКОГО СУБРЕГИОНА

от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В Клявлинском районе такие соглашения были заключены со всеми сельскими поселениями на предмет передачи полномочий по решению следующих вопросов местного значения:

- ♦ установление, изменение и отмена местных налогов и сборов поселения;
- ♦ создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания в границах поселения;
- ♦ обеспечение условий для развития на территории поселения физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий;
- ♦ формирование архивных фондов поселения;
- ♦ утверждение генерального плана поселения, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генерального плана поселения документации по планировке территории, резервирование и изъятие, в том числе путем выкупа земельных участков в границах поселения для муниципальных нужд, осуществление земельного контроля за использованием земель поселения;
- ♦ организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- ♦ организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в поселении.

Достаточно развитое межмуниципальное взаимодействие второго уровня в Похвистневском субрегионе свидетельствует в первую очередь о неготовности поселений решать вопросы местного значения за счет собственных ресурсов. В условиях слабого материального и финансового обеспечения, отсутствия квалифицированных кадров межмуниципальные связи с вышестоящим уровнем являются, по сути, единственным возможным вариантом обеспечения населения поселений минимальным набором муниципальных услуг.

Сложившаяся неблагоприятная ситуация заставляет руководителей поселений не только искать поддержку в районах, но и развивать горизонтальные связи с соседними поселениями.

Степень развития межмуниципального взаимодействия на уровне поселений была оценена с помощью анкетирования глав всех сельских поселений Похвистневского субрегиона Самарской области.

Анкета состояла из двух частей. Первая часть содержала перечень вопросов местного значения поселений, по каждому из которых глава должен был указать: участвует ли его поселение в межмуниципальном взаимодействии; не участвует; не участвует, но имеет необходимость.

Вторая часть анкеты содержала четыре открытых вопроса:

- ♦ В каких конкретных проектах по межмуниципальному сотрудничеству Вы участвуете?
- ♦ С какими поселениями наиболее часто приходится сотрудничать (в вашем муниципальном районе, в других муниципальных районах)?
- ♦ С какими поселениями хотелось бы сотрудничать и в каких сферах?
- ♦ Есть ли на территории вашего поселения проблемы, решить которые только своими силами не удастся?

Ответы глав на первую часть анкеты выявили следующую картину.

Практически все сельские поселения субрегиона взаимодействуют друг с другом по вопросам органи-

зации библиотечного обслуживания населения, комплектования и обеспечения сохранности библиотечных фондов библиотек поселения; создания условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры; обеспечения условий для развития физической культуры и массового спорта, организации проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий.

Достаточно широко (в пределах 50–70%) распространено межмуниципальное взаимодействие по вопросам электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом; создания условий для обеспечения жителей поселения услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания; организации благоустройства и озеленения территории; организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения; организации и осуществления мероприятий по работе с детьми и молодежью в поселении.

Меньше всего поселения субрегиона принимают участие в межмуниципальном сотрудничестве по вопросам создания, содержания и организации деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории поселения; осуществления мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья; осуществления муниципального лесного контроля и надзора.

Необходимость в сотрудничестве поселений в целом по субрегиону существует по следующим вопросам местного значения:

- ♦ создание условий для массового отдыха жителей поселения и организация обустройства мест массового отдыха населения;
- ♦ организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора;
- ♦ создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории поселения;
- ♦ осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья;
- ♦ содействие в развитии сельскохозяйственного производства, создание условий для развития малого и среднего предпринимательства;
- ♦ осуществление муниципального лесного контроля и надзора.

Что касается открытых вопросов, то наиболее заслуживающей интереса можно считать следующую информацию.

Как правило, поселения взаимодействуют с соседями, редко указывая поселения других муниципальных районов, приоритетные сферы сотрудничества весьма разнообразны и зависят от существующих проблем и интересов конкретного муниципалитета. В то же время среди основных проблем, которые сами поселения решить не в состоянии, чаще всего указывались организация сбора, вывоза и хранения бытовых отходов; строительство и содержание скотомогильников; строительство и ремонт дорог внутри поселений; обеспечение первичных мер пожарной безопасности.

Таким образом, между поселениями Похвистневского субрегиона в настоящее время также развиваются связи по решению вопросов местного значения, однако они не принимают законодательно предписанных форм, позволяющих отнести их к межмуниципальному сотрудничеству. Положительным можно признать факт осознания главами поселений преиму-

ществ между муниципальным взаимодействием и готовность к участию в нем.

Межмуниципальное взаимодействие в разных формах постепенно проникает в практику отечественного управления. Можно прогнозировать усиление его роли, особенно в связи с ожидаемой в ближайшей перспективе передачей ряда полномочий для исполнения на уровень поселений. В настоящее время межмуниципальное взаимодействие как инструмент комплекс-

ного развития территорий достаточно редко указывается в разрабатываемых документах стратегического характера. Тем не менее в современных условиях дефицита собственных ресурсов, препятствующего эффективному развитию муниципальных образований, значение межмуниципального взаимодействия будет возрастать, что должно найти адекватное отражение в системе планово-прогнозных документов территориального развития на всех уровнях управления.

Е. А. Тополева

(Агентство социальной информации, г. Москва)

КОММУНИКАЦИОННЫЕ СТРАТЕГИИ ДЛЯ РАЗВИТИЯ МЕЖСЕКТОРНОГО ПАРТНЕРСТВА И ФОРМИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОГО КАПИТАЛА

В разных регионах РФ накоплено множество успешных практик межсекторного партнерства, но нередко они так и остаются жить в границах региона или даже муниципального образования и не выходят за их пределы. Другая проблема — построение неэффективных моделей партнерства, которые легко «ломаются», буксуют, оказываются невоспроизводимыми и недолговечными. Нередко причиной этих проблем является отсутствие системы и стратегий коммуникаций со всеми существенными заинтересованными сторонами процесса.

Для того чтобы построить такую систему и заставить работать коммуникационные стратегии, можно воспользоваться рекомендациями международного стандарта AA1000 SES, разработанного организацией Institute of Social and Ethical Accountability.

Основные принципы построения отношений с заинтересованными сторонами, на которые предлагает опираться стандарт, — это существенность, полнота и реагирование.

Существенность. Организация должна знать, каковы ее заинтересованные стороны, а также какие ее интересы и какие интересы заинтересованных сторон являются для нее существенными (значимыми).

Полнота. От организации требуется понимать опасения заинтересованных сторон, а именно, понимать их взгляды, потребности и ожидаемые результаты деятельности, а также их мнения по значимым для них вопросам.

Реагирование. Организация должна последовательно реагировать на существенные вопросы, стоящие

перед заинтересованными сторонами и самой организацией.

Разработав карту заинтересованных сторон, определив характер существующих отношений с ними, надо начать взаимодействие. Но для успешности процесса необходимо использовать различные, подходящие для каждой из групп, коммуникационные стратегии. Главное, чтобы все эти стратегии были не односторонними, а вели к диалогу.

Варианты стратегий:

- ♦ проведение различных исследований (опросы, фокус-группы, интервью), представление результатов, обсуждение и принятие соответствующих мер;
- ♦ информирование всех существенных заинтересованных сторон о планах и событиях, выявление уровня их информированности и понимания, предоставление обратной связи;
- ♦ выбор представителей от различных групп заинтересованных сторон и их участие в совместной разработке стратегий, политик и процедур (мозговые штурмы, «круглые столы», рабочие группы);
- ♦ предоставление возможностей ключевым представителям заинтересованных сторон высказывать свои мнения и затем предоставление обратной связи (через участие в заседаниях коллективных органов, например, советов, в конференциях, иных форумах);
- ♦ создание отчетов о программах и проектах, их обсуждение и распространение;
- ♦ проведение оценок эффективности программ и проектов и обсуждение выводов с заинтересованными сторонами.

РАЗДЕЛ 5.

ПРИГРАНИЧНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

В. А. Доценко

(Заместитель председателя Законодательного Собрания Оренбургской области)

ПРИГРАНИЧНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ

Россия сильна регионами, об этом не раз говорили с самых высоких трибун. И это действительно так. Вопросы стратегического планирования в российских городах и регионах имеют большое значение для социально-экономического развития всей страны.

Понимая их значимость, депутаты Законодательного Собрания Оренбургской области на своем заседании, выразили солидарность с коллегами из Госдумы, выступившими с заявлением о государственной поддержке проведения ежегодного Общероссийского форума «Стратегическое планирование в регионах и городах России». Мы считаем также полезным и важным проведение конкурса региональных стратегий и программ социально-экономического развития среди субъектов Российской Федерации.

Внутригосударственные и мировые процессы развития общества складываются таким образом, что экономики разных стран тесно связаны между собой. В особой степени это относится к государствам, имеющим общие границы. Яркий пример такого сотрудничества — Россия и Казахстан.

На долю Оренбуржья приходится самый протяженный участок российско-казахстанской границы, который составляет 1876 км, поэтому для нашего региона актуальной задачей является развитие и укрепление приграничного сотрудничества.

Оренбургская губерния изначально создавалась для решения стратегических задач геополитики России в Средней и Центральной Азии. Начиная с XVII века все контакты с азиатскими государствами так или иначе были связаны с Оренбургским краем. Здесь, в единственном регионе Российской Империи, было представительство азиатского департамента МИДа России. И ни один экономический, политический и военный вопрос, связанный со среднеазиатским направлением, не решался без особого мнения оренбургского генерал-губернатора.

И сегодня Оренбургская область, продолжая традиции российского «окна в страны Востока», занимает одно из первых мест по взаимодействию с государствами ближнего и дальнего зарубежья юго-восточного направления.

Существует мнение о том, что известное изречение Киплинга «Запад есть Запад, Восток есть Восток» должно уйти в прошлое, потому что сегодня больше правомерна формула «Нет Запада без Востока, нет Востока без Запада», с чем я целиком и полностью согласен.

«Если хорошо твоему соседу, то хорошо и тебе», «Желай добра соседу — увидишь и в своем доме добро», «Добрый сосед, как хлеба сусек» — справедливо гласят пословицы и поговорки народов разных стран. Так повелось испокон веков: добрый сосед первым приходил на помощь в трудную минуту, у такого соседа можно было взять в долг, на него не страшно было оставить дом и хозяйство. Оренбуржье и приграничные области Казахстана являются добрыми соседями. Это наши союзники и надежные деловые партнеры.

Мы знаем, что и к оренбуржцам, как и ко всем россиянам, на казахстанской земле питают такие же теплые чувства, и примеров тому множество.

Казахстан является нашим крупнейшим торговым партнером: на его долю приходится около 30% внешнеторгового оборота Оренбургской области.

Мы поставляем ближайшим соседям электроэнергию, нефтепродукты, сжиженный газ, минеральные удобрения, электродвигатели, холодильное оборудование, черные металлы, средства наземного транспорта, строительные материалы.

В свою очередь, импортируем из Казахстана сырье и полуфабрикаты для обеспечения производственных технологических процессов: железную, хромовую и марганцевую руды, огнеупорную глину и изделия из нее, каменный уголь, ферросплавы, нефть и газовый конденсат, а также зерно, мясопродукты и крупный рогатый скот.

В настоящее время сотрудничество между регионами России и Казахстана осуществляется на основе подписанного руководителями двух государств Межправительственного соглашения и Программы приграничного сотрудничества регионов Российской Федерации и Республики Казахстан, принятой на 2008–2011 гг.

Как известно, в рамках реализации этих документов на базе Оренбургского газоперерабатывающего завода создается совместное российско-казахстанское предприятие.

Правительством России и Казахстана рассматривается проект по созданию международного транспортного коридора «Западная Европа – Западный Китай», который пройдет в том числе и через Оренбург.

Инициаторами еще одного крупного проекта с участием Российской Федерации и Республики Казахстан выступили Оренбургская и Западно-Казахстанская области. Он предусматривает создание межгосударственной структуры по сохранению экосистемы бассейна трансграничной реки Урал.

Казахстан является одним из крупнейших инвесторов экономики области: на территории Оренбуржья зарегистрировано 41 предприятие с участием казахстанского капитала.

Сформированы правовые основы взаимодействия Оренбуржья с Западно-Казахстанской, Актюбинской, Кустанайской областями по целому блоку экономических, правоохранительных, гуманитарных проблем. Это договоры и соглашения в сферах торгово-экономического, научно-технического и культурного сотрудничества, обеспечения экологической безопасности. Формируются договорные отношения на уровне городов и районов.

Как известно, через Оренбуржье проходят основные транспортные магистрали, связывающие государства Центральной Азии с субъектами Российской Федерации. Такое положение предопределяет интенсивность миграционных потоков на территорию области и через нее в другие российские регионы. Сре-

ди въезжающих наибольший удельный вес (свыше 90%) составляют граждане стран Центральной Азии — участниц Содружества Независимых Государств, с которыми Российской Федерацией заключены соглашения о безвизовых поездках граждан. Это Узбекистан, Таджикистан, Киргизия и Казахстан.

В 2007 г. управлением Федеральной миграционной службы России по Оренбургской области поставлено на миграционный учет по месту пребывания около 86 тыс. иностранных граждан. За шесть месяцев 2008 г. — около 55 тыс. Согласно статистике, за последние 9 лет количество иностранных граждан, зарегистрированных на территории области в режиме временного пребывания, возросло более, чем в десять раз. Основной сферой экономики, где используется труд иностранных работников, стало строительство — более 76%.

Важным инструментом, регулирующим трудовую деятельность иностранных граждан, является квотирование количества выдаваемых разрешений на работу. Здесь активность проявляют органы власти муниципальных образований. На основании предложений органов исполнительной власти области Правительство Российской Федерации издает соответствующий нормативный акт.

На 2008 г. для Оренбургской области квота установлена в количестве 11 475 чел. Вместе с тем потребность регионального рынка труда в иностранных рабочих составляет, по экспертным оценкам, до 30 тыс. человек. За 7 месяцев текущего года уже выдано 10 435 разрешений, то есть квота использована практически полностью.

Выстраивая дружеские отношения с соседями, мы не забываем о безопасности наших рубежей. Ведь, как гласит пословица, «Хорошая ограда делает соседей добрыми».

Оренбургское направление является стратегически важным в масштабе страны в борьбе с международным терроризмом, незаконным оборотом наркотиков и психотропных веществ, контрабандой товаров и грузов, незаконной миграцией.

Сейчас Россия и Казахстан приступили к завершающему этапу международно-правового оформления российско-казахстанской границы — проведению демаркационных работ. На оренбургском участке Государственной границы предусмотрено открыть 22 места пересечения. Сегодня действуют 17 упрощенных пунктов пропуска.

Выполняя свои специфические функции, граница должна не столько разделять, сколько способствовать реализации взаимовыгодных интересов сопредельных государств, и мы хорошо помним об этом.

На состоявшемся 22 сентября 2008 г. в Актюбинске V форуме руководителей приграничных регионов Российской Федерации и Республики Казахстан Президент России Д. А. Медведев говорил о том, что доля

межрегиональной торговли в растущем российско-казахстанском товарообороте составляет уже 70%.

Он отметил, что, по сути, уже больше двух третей наших торговых отношений создается в регионах, что говорит о реальной возможности наращивания экономического потенциала и казахстанских, и российских регионов. Результатом становятся новые рабочие места и, в конечном итоге, благополучная, полноценная жизнь людей.

Президент подчеркнул, что наши страны намерены и дальше наращивать межрегиональное взаимодействие.

Несомненно, один из серьезных шагов в этом направлении — разработка федерального закона «О приграничном сотрудничестве», проект которого находится на рассмотрении в Государственной Думе. Этот документ направлен на обеспечение наиболее благоприятных условий для устойчивого развития приграничных территорий, укрепления экономических и культурных связей между регионами.

Народная мудрость гласит: «Всякая дружба существует или ради блага, или ради удовольствия». Можно сказать, что наша дружба с ближайшими соседями — Республикой Казахстан — существует и ради блага, и ради удовольствия. Казахстанцы и россияне, связанные узлами братства, общей жизнью, памятью, веками создавали общее культурное и интеллектуальное богатство.

Гуманитарное приграничное сотрудничество выражается в форме международных контактов ученых, спортсменов, представителей религиозных конфессий, а также культуры и искусства.

Стали традицией праздники казахской культуры, в которых принимает участие общественность приграничных областей Казахстана. Практикуются обменные гастроли творческих коллективов.

В высших и средних учебных заведениях Оренбургской области обучается более тысячи граждан Казахстана. Шестой год подряд действует российско-казахстанский молодежный лагерь «Соседи».

Совсем недавно, в августе 2008 г., состоялась совместная XII российско-казахстанская историко-культурная, экологическая экспедиция по бассейну реки Урал. Она также направлена на сближение народов России и Казахстана, призвана открыть новые возможности развития туризма в Оренбургской области, обратить внимание на экологическое оздоровление реки Урал.

Как известно, местом проведения очередной российско-казахстанской встречи, которая состоится в сентябре 2009 г., избран Оренбург. Согласие Президентов России и Казахстана провести следующий форум в Оренбуржье мы воспринимаем в определенной степени и как оценку деятельности исполнительной и законодательной власти в развитии приграничного сотрудничества.

Г. М. Федоров

(Российский государственный университет им. И. Канта, Калининград)

КАЛИНИНГРАДСКАЯ ОБЛАСТЬ В ТРАНСГРАНИЧНОМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ НА БАЛТИКЕ

Калининградская область в ходе преодоления трудностей эксклавного положения, возникшего в результате распада СССР, все более превращается в своеобразный тип региона — *коридор развития*, соединяющий российские регионы с зарубежными

странами (рис. 1). Тип регионов — коридоров развития — выделен Дж. Фридманом в одном ряду с такими типами, как ключевые регионы (регионы-ядра, регионы роста), продвинутые регионы, коридоры развития, сырьевые и отстающие (депрессивные)

КАЛИНИНГРАДСКАЯ ОБЛАСТЬ — ПОТЕНЦИАЛЬНЫЙ КОРИДОР РАЗВИТИЯ

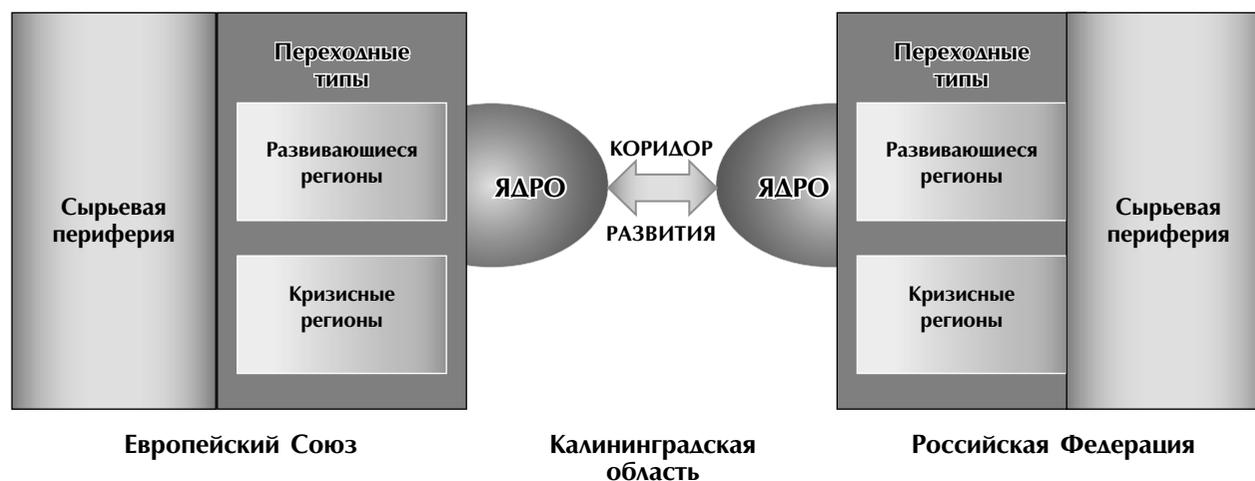


Рис. 1. КАЛИНИНГРАДСКАЯ ОБЛАСТЬ — ФОРМИРУЮЩИЙСЯ КОРИДОР РАЗВИТИЯ

регионы¹. Коридоры развития быстро развиваются, поскольку расположены между регионами-ядрами и в своем развитии используют инновации, создающиеся в каждом из них.

Задача активного вхождения в экономическое пространство Балтийского региона была поставлена в 2003 г. в Стратегии социально-экономического развития Калининградской области как региона сотрудничества на период до 2010 г. Многие ее положения учтены и конкретизированы в разработанной в 2006 г. новой региональной стратегии, принятие которой стало необходимым в связи с накопившимися позитивными сдвигами в российской экономике и новыми стратегическими направлениями социально-экономического развития страны, направленными на ее модернизацию.

Новая стратегия экспортной ориентации, вписанная в общую стратегию России и стран Балтийского региона, должна обеспечить устойчивое, динамичное развитие региона, становящегося одной из «точек роста» российской экономики. Стратегия является долгосрочной и охватывает период до 2031 г. Ее конкретизируют другие разрабатываемые документы: Программа социально-экономического развития Калининградской области на 2007–2016 гг., а также областные программы и отдельные проекты, стратегии и программы развития муниципальных образований.

Стратегия ставит две основные взаимосвязанные цели регионального развития²:

1. Повышение конкурентоспособности Калининградской области как на национальном (общероссийском), так и на глобальном (мировом) уровнях; предусматривается трансформация структуры экономики в направлении экспортной ориентации. На этой основе должен быть обеспечен прирост валового регионального продукта на уровне 10–15% в год на протяжении десяти лет.

2. Рост уровня и качества жизни населения: достижение качества жизни, соизмеримого с европейскими стандартами.

Одним из условий достижения этих целей является эффективная интеграция области в экономическую, производственно-технологическую, транспортную, культурную и расселенческую системы Балтийского макрорегиона. Если прежде акцент делался на «особом статусе» области на Балтике, то теперь ее ресурсы должны быть включены в макрорегиональные экономические процессы. Это предполагает:

- ♦ развитие единого рынка труда и капитала;
- ♦ подключение к европейской системе скоростных транспортных магистралей;
- ♦ стыковку энергосистем (с учетом формирования странами ЕС «Балтийского энергетического кольца»);
- ♦ специализацию портового хозяйства в рамках общероссийской стратегии;
- ♦ решение проблемы нетарифных ограничений для российских товаров и услуг в торговле с ЕС;
- ♦ согласование культурной политики РФ и других стран на Балтике.

Необходимые для формирования новой региональной стратегии внешнеэкономические условия складывались в период, начавшийся с распадом СССР и продолжавшийся в ходе расширения ЕС на восток. Изменившееся геополитическое положение в Балтийском макрорегионе поставило на повестку дня необходимость выстраивания отношений Россия – ЕС по поводу Калининградской области и налаживания конструктивного взаимодействия российского эксклава с регионами соседних зарубежных государств.

Судя по опубликованным документам, ЕС рассматривает проблему Калининграда в контексте более широких взаимоотношений с Россией и исходит из того, что «Калининград является частью Российской Федерации, и ответственность за его будущее разви-

¹ Friedmann J. A general theory of polarized development. Ford Foundation. Urban and Regional Development Advisory Program in Chile. 1967; A General Theory of Polarized Development, in *Growth Centers in Regional Economic Development* (Niles Hansen, ed.). New York: Free Press, 1972.

² Стратегия социально-экономического развития Калининградской области на средне- и долгосрочную перспективу. <http://www2.gov39.ru/index.php?idpage=563>

тие несут российские власти»³. Это действительно так, но не следует забывать, что этот российский регион находится внутри ЕС и его жизнедеятельность во многом определяется даже не только законами, но и подзаконными актами ЕС. Эта уникальная ситуация нуждается и нуждается в комплексном решении, а не в решении проблем по мере их поступления, как, к сожалению, и происходит на практике. Калининградская область в силу своего положения и активных международных связей может и должна стать *регионом сотрудничества России и ЕС*, но этот лозунг нужно наполнить конкретным, юридически обязывающим обе стороны содержанием. Речь идет о том, что для стабилизации внешних условий регионального развития следует добиться подписания Договора между РФ и ЕС об условиях жизнеобеспечения и развития Калининградской области как региона взаимного сотрудничества или, что более реализуемо, включить соответствующие положения в новое соглашение Россия—ЕС. Соответствующие предложения в адрес Евросоюза выдвигались и областными органами власти, и российским Правительством, но положительного ответа на них не было получено.

Справедливости ради необходимо сказать, что, признавая, что ответственность за Калининградскую область лежит, прежде всего, на России, ЕС оказывает региону финансовую помощь на реализацию различных совместных проектов. С 1991 г. области было выделено более 100 млн евро⁴.

Для дальнейшего развития приграничного сотрудничества между Калининградской областью и территориями административного уровня соседних государств разработана и осуществлялась совместная Программа соседства (Neighbourhood Programme) Литвы, Польши и Калининградской области Российской Федерации на 2004—2006 гг. Она софинансировалась из средств Европейского фонда регионального развития (программа INTERREG IIIA) и Tacis. В 2004—2006 гг. объем инвестиций, направленных на реализацию Программы соседства и стимулирование приграничного сотрудничества, превысил 50 млн евро⁵.

В настоящее время в стадии согласования находится новая программа приграничного сотрудничества между Польшей, Литвой и Калининградской областью на 2007—2013 гг. Россия намерена подписать соглашение с ЕС о финансовом участии сторон в этой программе к концу 2008 г.⁶

Калининградская область активно развивает приграничное сотрудничество с Польшей и Литвой в рамках российско-польского договора от 22 мая 1992 г. и российско-литовского договора от 29 июня 1999 г. Действуют Советы по сотрудничеству Калининградской области с северо-восточными воеводствами Польши и по сотрудничеству Калининградской области с регионами Литвы. Заключены договоры о сотрудничестве области с польскими воеводствами (Варминско-Мазурским и Поморским) и литовскими округами (Клайпедским, Паневежским, Каунасским, Мариямпольским).

14 октября 1999 г. подписано Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о долгосрочном сотрудни-

честве Калининградской области с этим государством. Действует российско-белорусский Совет по долгосрочному сотрудничеству Калининградской области с областями, министерствами, органами государственного управления Белоруссии. Подписаны соглашения о сотрудничестве области с Гродненской и Минской областями и рядом министерств Белоруссии.

Калининградская область также сотрудничает с Северными странами (прежде всего, Данией и Швецией) и Германией. Так, например, заключены соглашения о сотрудничестве с провинцией Блекинге (Швеция), округом Борнхольм (Дания), землями Шлезвиг-Гольштейн и Бранденбург (Германия).

Калининградская область или ее муниципальные образования участвуют в деятельности пяти еврорегионов («Балтика», «Сауле», «Неман», «Лына-Лава», «Шешупе»). Наиболее крупным и успешным из них является еврорегион «Балтика», основанный в 1998 г.⁷ Этот еврорегион (включающий польских, литовских, латвийских, шведских, датских и российских партнеров) существенно продвинулся в формировании общей стратегии развития и обосновании в рамках этой стратегии конкретных проектов. В 2005 г. завершилась разработка Стратегии развития еврорегиона «Балтика». Стратегия, которая продолжает дополняться и совершенствоваться (прежде всего, в сторону укрепления институциональных структур и возможностей по пространственному планированию), формирует основу для предполагаемых инвестиций в развитие рыночной инфраструктуры и охрану окружающей среды, способствуя устойчивому социально-экономическому развитию региона Южной Балтики.

В Калининграде работают Генеральные консульства Польши, Литвы, Германии, Швеции, отделение посольства Республики Беларусь в России, канцелярия консульского отдела посольства Латвии в РФ, почетные консулы Греции, Хорватии и Италии, в Советске — консульство Литвы. Консульство Германии оформляет Шенгенские визы по приглашениям из Германии и Франции, консульство Швеции — по приглашениям из Швеции, Дании, Норвегии, Финляндии и Нидерландов, консульства Польши и Литвы, канцелярия посольства Латвии — по приглашениям из соответствующих стран.

С 1992 г. действует Представительство МИД РФ в Калининграде.

Действовали Представительства Калининградской области в Ольштыне (Польша), Вильнюсе (Литва) и Минске (Беларусь). Но в июле 2007 г. Правительство Калининградской области приняло решение упразднить их с целью оптимизации структуры международной деятельности и в связи с тем, что отношения с регионами сопредельных государств вышли на качественно иной уровень, не требующий посредников.

Дальнейшее развитие российской Калининградской области во многом связано с перспективами ее интеграции вместе с другими регионами Северо-Запада России в интеграционные процессы на Балтике. Такая интеграция, которая пока идет, к сожалению, не слишком активно, позволила бы сформировать единый сильный регион Балтийского моря, успешно конкурирующий с другими макрорегионами мира.

³ Представительство Европейской комиссии в России, Калининград. http://www.delrus.cec.eu.int/ru/cis_2.htm

⁴ Представительство Европейской комиссии. http://www.delrus.ec.europa.eu/ru/p_673.htm

⁵ Там же.

⁶ Приграничные кооператоры // Время новостей. — № 95. — 2 июня 2008. <http://www.vremya.ru/2008/95/4/205015.html>

⁷ Учредителем еврорегиона «Балтика» от российской стороны выступила Ассоциация муниципальных образований Калининградской области. В 2004 г. Администрация области и Областная Дума также вошли в состав учредителей.

Наибольшими интеграционными возможностями среди российских регионов на Балтике благодаря своему производственному и научному потенциалу обладает Санкт-Петербург с прилегающей территорией Ленинградской области (с общим населением более 6 млн человек). Недостатком является его несколько периферийное географическое положение как в Балтийском регионе, так и в России. Калининградская область с населением менее 1 млн человек не имеет потенциала таких размеров, но очень выгодно расположена по отношению к возможным международным партнерам по сотрудничеству. Неслучайно Калининградская область и ее муниципальные образования участвуют в деятельности 5 из 7 еврорегионов с российским участием на Балтике.

Для повышения экономической конкурентоспособности Калининградской области в Балтийском регионе требуется развитие не только взаимной торговли товарами и услугами, как это происходит сейчас, но и международных производственных связей. Речь идет о ее участии в новых пространственных формах экономической интеграции (НПФЭИ): еврорегионах, «больших регионах», «дугах (арках)», «треугольниках роста» (предлагаемых финским профессором Урпо Кивикари), международных территориально-производственных системах — таких, как Трехградье — Калининград (предложение польского профессора Тадеуша Пальмовского) или даже Трехградье — Калининград — Клайпеда (наше развитие предложений Пальмовского). Развитие таких форм пространственной организации экономики поддерживается программой INTERREG.

Однако в практическом плане отсутствуют признаки того, что такие кооперация и интеграция действительно являются стратегической линией как российской стороны, так и ее партнеров. Примеры стихийно происходящей кооперации можно привести: создание большого количества польских фирм по производству деталей для производства мебели в Калининградской области (с последующим вывозом готовой продукции на основную территорию России), поставки польского мяса на калининградские мясоперерабатывающие предприятия, использование калининградского янтаря для производства ювелирной продукции в Польше и Литве. Но трудно найти образцы целенаправленных действий властей, способствующих ее усилению (пожалуй, за исключением обустройства пограничных переходов). И пока неясно, будут ли такие действия осуществляться в будущем.

Отрицательно сказывается на участии Калининградской области в интеграционных процессах в Балтийском макрорегионе замедление с подписанием нового Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Россией (как известно, срок действия прежнего соглашения официально истек в 2007 г.), в котором могли бы найти отражение и вопросы, касающиеся российского эксклава. Начало переговоров, как известно, затягивается не по вине российской стороны.

Для усиления интеграции Калининградской области РФ в регион Балтийского моря рекомендуются следующие меры:

1. Скорейшее подписание нового соглашения о партнерстве и сотрудничестве России и Европейского Союза с выделением отраслевых и региональных приоритетов, одним из которых является Балтийский регион сотрудничества.

2. Власти российских балтийских регионов и муниципалитетов, в наибольшей мере непосредственно

заинтересованные в расширении сотрудничества, пока не обладают достаточно большими правомочиями в этой сфере. Законодательная основа трансграничного сотрудничества регионов — субъектов Федерации, детально разработанная в странах Западной Европы, в России находится на начальной стадии разработки. Федеральное законодательство обходит стороной возможности развития международных связей на муниципальном уровне, а регионы проводят политику по отношению к муниципальным образованиям, аналогичную политике Центра по отношению к ним самим (только еще более жесткую). В законодательствах субъектов федерации практически не отражаются возможности развития международных связей городских округами и муниципальными районами, не говоря уже о городских и сельских поселениях. Целесообразно использовать международный опыт для разработки системы правовых актов, касающихся трансграничного сотрудничества на всех территориальных уровнях управления. Следует рассмотреть вопрос о повышении роли региональных и местных органов управления в развитии приграничного сотрудничества.

3. В отличие от стран Балтийского региона, являющихся членами ЕС и Шенгенской зоны, развитие приграничного сотрудничества Калининградской области с соседями сдерживает визовая проблема. Правда в настоящее время обсуждается вопрос о безвизовом режиме в пределах двадцатикилометровой зоны по обе стороны границы (российская сторона настаивает на включении в эту зону всей области). Решение этого вопроса могло бы способствовать развитию трансграничных связей и расширению производственной кооперации Калининградской области России, с одной стороны, Польши и Литвы — с другой.

4. Российской стороне нужно более активно инициировать создание НПФЭИ с учетом интересов социально-экономического развития и потенциала Калининградской области. Ей было бы полезно совместно с другими российскими субъектами, участвующими в деятельности еврорегионов, организовать ассоциацию по координации совместной деятельности.

5. Инновационный потенциал Калининграда недостаточен для того, чтобы его использование могло серьезно способствовать интеграции региона Балтийского моря посредством аутсорсинга (здесь, в отличие от польских и литовских соседей, не говоря уже о Германии и Северных странах, не создано пока ни одного технологического или инновационного парка). Правда, в настоящее время обсуждается возможность создания технопарка с использованием инновационного потенциала Российского государственного университета им. И. Канта (получившего финансовую поддержку на обновление оборудования в рамках Федеральной целевой программы развития образования). Такой технопарк может оказаться успешным (например, в развитии нанотехнологий) если речь будет идти об использовании Калининградской области как площадки с привлечением инновационного потенциала внутренних регионов России, а также о кооперации с технопарками университетов Гданьска, Клайпеды и других городов Балтийского региона.

6. Трансграничное сотрудничество целесообразно развивать в направлении производственной кооперации. Применительно к Калининградской области речь может идти о технологической кооперации в таких отраслях, как машиностроение, мебельная, янтарная, пищевая промышленность и формирование международных отраслевых и межотраслевых кластеров.

7. Следует поддержать инициативу создания Южно-Балтийского «треугольника роста» с участием Калининградской области.

8. Перспективно создание триполярной социально-экономической системы, включающей польское Трехградье (Гданьск — Гдыня — Сопот), литовскую Клайпеду и Калининград (рис. 2). В этой системе промышленная кооперация возможна и экономически эффективна в судостроении, нефтепереработке, производстве телевизоров и сложной бытовой техники, мебельной, рыбной, янтарной и других отраслях. Большой интерес она представляет в координации деятельности морских портов и аэропортов, в обслуживании транзитных автомобильных и железнодорожных потоков. Здесь может сформироваться крупнейший на Балтике туристско-рекреационный район, использующий как ресурсы морского побережья, включая принадлежащую Польше и России Вислинскую (Балтийскую) косу и поделенную между Россией и Литвой Куршскую косу, так и возможности посещения расположенных здесь культурно-исторических памятников. Значительны ресурсы экологического туризма и велотуризма. Города предоставляют возможности развлечений и досуга, а морские порты позволяют организовывать морские круизы (как вдоль побережья, так и с портами северных стран).

9. Целесообразно расширить российское участие в стратегическом планировании в регионе Балтийского моря (программа VASAB, проекты развития еврорегионов и «треугольников роста» и др.). Это могло бы способствовать и формированию новых промышленных кластеров (в т. ч. и в Калининградской области), основанных на кооперации производителей соседних стран. Для этого требуется, чтобы органы власти, которые определяют формирование и развитие еврорегиона, привлекали представителей бизнеса к своей деятельности по разработке проектов приграничного сотрудничества.

10. Калининградской области важно наиболее эффективно использовать возможности, предостав-



ляемые программами ЕС с участием России (прежде всего, INTERREG). Поскольку Россия участвует в софинансировании этих программ, следует более активно участвовать в формировании приоритетов и отборе предлагаемых к реализации проектов.

Развитие трансграничной кооперации, включающее в себя не только сотрудничество в социально-культурной сфере, но и производственную деятельность, позволит снизить издержки эксклавного положения Калининградской области и будет содействовать ее превращению в своеобразный «коридор развития» между внутренними регионами различных стран. Тем самым область избежит опасности превратиться в «двойную периферию» России и ЕС и сможет, напротив, стать трансграничным «полюсом роста» в интересах всей России.

В.М. Башилов, В.Н. Гайдуков, В.Г. Осипов
(Совет ТОС на Рождественских горках Твери)

ПРОЕКТ «ИСТОК ЗАПАДНОЙ ДВИНЫ В ЕВРОРЕГИОНЕ «ДАУГАВА-ЗАПАДНАЯ ДВИНА»

В последнее время в объединенной Европе большое социальное значение и высокую экономическую эффективность приобрели проекты и программы, поддерживающие развитие всесторонних связей между приграничными регионами европейских стран. Территории, закрепившие свои исторические связи современными межправительственными, торгово-экономическими и социокультурными договорами, получили название «еврорегионов».

Одним из принципов, по которому могут формироваться еврорегионы, является географический принцип интеграции народов и земель по бассейнам крупных рек, проходящих сквозь территорию нескольких стран Европы. Уже начали создаваться подобные еврорегионы, которые получили названия: «Буг», «Днепр», «Неман», «Даугава — Западная Двина».

Формирование еврорегиона «Даугава — Западная Двина» создает возможности для усиления социально-экономических связей территории расположенного на юго-западе Тверской области Тверского Валдая с балтийскими и околобалтийскими регионами, включая

регионы России: Калининградскую, Ленинградскую, Псковскую и Новгородские области; страны СНГ — Белоруссию; бывшие советские республики, а ныне государства ЕС — Латвию и Литву.

Начнем с того, что река Западная Двина начинается в Тверской области. Ее исток — недалеко от районного поселка Пено. А бассейн истока, вместе с притоками, захватывает территории Пеновского, Андреапольского, Торопецкого, Нелидовского и Западно-Двинского районов. Следовательно, без этих районов нашей области принцип формирования еврорегиона страдает неполнотой.

Мы заинтересованы в том, чтобы юго-запад Тверской области, не имеющий крупной промышленности, сохранил чистоту своей великолепной природы. Но одновременно использовал бы в стратегии своего развития открывающиеся возможности, связанные с перспективами создания современной туристско-рекреационной инфраструктуры и еврорегиона. Дело в том, что с обретением статуса еврорегиона на этой территории планируется создание свободной экономической зоны, что предполагает упрощение таможенных процедур,

смягчение визового режима и понижение транспортных тарифов.

Помимо экономических выгод существуют и общие экологические приоритеты. Ведь исток обеспечивает чистоту всего русла. А это значит, что в экологическом сохранении Верхнедвинья, в освоении верхнего течения Западной Двины объективно заинтересованы все земли и государства, по которым речной поток несет свои воды к Балтийскому морю. В первую очередь — Смоленская область, Белоруссия и Латвия.

Кроме указанных направлений сотрудничества Тверскую область могут заинтересовать: 1) культурная приграничная интеграция; 2) проект создания судоходного канала Западной Двина — Днепр, одобренный Евросоюзом; 3) проект создания Западнодвинской ГЭС между Витебском и Полоцком (Белоруссия); 4) развитие лечебно-оздоровительной и туристической инфраструктур в бассейне Западной Двины и прилегающих к ней озер.

Еврорегион «Даугава — Западная Двина» является российско-белорусско-латвийской зоной интересов и экономико-экологического сотрудничества. Для тверских региональных интересов особое значение имеет охрана биосферы истока Западно-Двинского бассейна, а также охрана питающих его водных ресурсов. В этом бассейне находится Центрально-Лесной государственный природный биосферный заповедник.

Заповедная территория главного Балтийско-Каспийского водораздела Русской равнины — природная гордость России и нашей области. Эта территория Великого водораздела до сих пор остается одним из самых малонаселенных, самых чистых по экологии и наиболее лесистых анклавов Центральной Европы. Как сказано в буклете, посвященном 75-летию заповедника, в его флоре особое место занимают гипоарктические виды, такие как карликовая береза, морошка приземистая, клюква мелкоплодная — реликты позднеледниковой флоры, сохранившиеся на границе ледника со времен валдайского оледенения.

На наш взгляд, этот биологический факт дает еще один повод к размышлению о природно-историческом тяготении Тверского Ваддая не к Центральному, а к Северо-Западному округу, к Балтии, к Студеному морю, к легендарному гиперборейскому прошлому.

Для Тверской области также представляет интерес действующая с августа 2006 г. и одобренная Евросоюзом программа приграничного сотрудничества пограничных регионов России, Белоруссии, Латвии и Эстонии под названием «Культурная интеграция на новой границе ЕС». В рамках этой программы развивается, в частности, лечебно-оздоровительная и туристическая инфраструктура в бассейнах Чудского, Псковского, Браславских озер, рек Нарва и Западная Двина.

Трансграничные выгоды от вхождения Тверской области в еврорегион «Даугава — Западная Двина» могут быть весьма значительны для всех его участников. Особое значение это имеет для наращивания российско-белорусского сотрудничества, для реализации программ Союзного государства Россия — Бела-

рус. В Тверской области уже создается крупнейший сервисно-логистический центр минского автозавода «МАЗ».

Равноправное взаимодействие с другими регионами через еврорегион «Даугава — Западная Двина» способно породить дополнительные синергетические эффекты и новые возможности. У Тверской области возникают, в частности, возможности для вхождения в программы большого еврорегиона «Балтийское море», в формирующуюся балтийскую еврорегиональную идентичность, балтийское сообщество, с которым тверская земля была исторически тесно связана во времена Средневековья тогда, когда пограничное Торопецкое княжество, город международной торговли Торопец входили в европейский Ганзейский союз.

В целом все это позволяет значительно расширить территорию региона Балтийского моря, что, в свою очередь, благоприятно скажется на перспективах интеграции Евросоюза и России.

Необходимо провести международный научно-практический семинар по перспективам участия Тверской области в развитии еврорегиона «Даугава — Западная Двина» в г. Торопце Тверской области, стоящим рядом с автотрассой Москва — Рига. Торопец вполне может выполнить свойственную ему историческую роль города-посредника между еврорегионом «Даугава — Западная Двина» и Центральной Россией. Неслучайно в Торопце проходило известное бракосочетание русского князя Александра Невского и полоцкой княжны Александры.

В 2006 г. был разработан инвестиционный проект создания туристско-рекреационного комплекса на необустроенном истоке реки Западная Двина. Его суть — организация маршрута въездного туризма к природно-историческому памятнику освоения славянскими племенами кривичей нашего лесного и озерно-речного края — на территорию Тверского Ваддая.

Этот турмаршрут по шоссе Пено-Андреаполь ведет к расположенному в 15 км от поселка Пено ручью, который вытекает из Корякинского болота и становится после проточного озера Двинец Западной Двиной. В этих местах проходил один из древних волоков и речной путь «из варяг — в греки». На месте знака: «Здесь начинается Западная Двина, связывающая земли России, Белоруссии и Латвии» проектируется установка архитектурного комплекса «Яйцо мира» с соответствующей инфраструктурой.

Это позволило разработать более крупный туристический проект («Евроматрешка») на основе логики формирования еврорегиона «Даугава — Западная Двина» с учетом существования древнего пути викингов в глубь русских земель, так называемой «Биармии».

Тверская область не включена в регион Балтийского моря. Но развитие еврорегиона «Даугава — Западная Двина» может стать основой механизма вхождения в программу этого региона. Это весьма важно для стратегического планирования Тверской области ввиду ее исторического тяготения к Балтийскому региону.

РАЗДЕЛ 6.

СТРАТЕГИИ ПРИМОРСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

И. С. Арзамасцев, П. Я. Бакланов, А. Н. Качур

(Тихоокеанский институт географии ДВО РАН, г. Владивосток)

КОМПЛЕКСНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ПРИБРЕЖНЫМИ ЗОНАМИ В ДАЛЬНЕВОСТОЧНОМ РЕГИОНЕ: ИССЛЕДОВАНИЯ, МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО, ПРАКТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Проблемы, возникающие в прибрежных зонах, взаимодействующих пограничных структурах суши и моря, имеют как региональный, так и глобальный характер. У таких проблем на побережьях стран с различными географическими условиями, различным общественно-политическим строем и различным уровнем экономического развития и освоенности берегов много общего. В стремлении разрешить эти проблемы и обеспечить устойчивое развитие прибрежных зон в мировой практике была разработана методология комплексного управления прибрежными зонами (КУПЗ). Более сотни стран в последние годы реализуют программы КУПЗ в том или ином масштабе, с разной степенью успеха и с учетом своих национальных и географических особенностей.

Одной из особенностей прибрежно-морского природопользования является то, что возникающие проблемы носят трансграничный характер. Государство, имеющее успехи в области рационального и гармоничного прибрежно-морского природопользования, может стать заложником возможного негативного развития событий в сопредельных странах. Таким образом, отдельная морская держава не может обеспечить гарантированных параметров устойчивого развития на своих побережьях. В то же время многие страны имеют свой уникальный национальный опыт в области комплексного управления прибрежными зонами.

Эти факторы являются главными предпосылками организации международного сотрудничества и обмена опытом в этой области. Международное сообщество в рамках программ ООН (в частности, ЮНЕП) организовало ряд программ КУПЗ для отдельных крупных регионов мира. Например, в 2008 г. в рамках программы ЮНЕП «Региональные моря» по плану действий ЮНЕП в области охраны окружающей среды Северо-Западной Пацифики (UNEP NOWPAP) начаты работы по координации действий в области комплексного управления прибрежными зонами (КУПЗ) для региона Северо-Западной Пацифики. Эта программа включает акватории Желтого, Японского и частично Охотского морей. Она координирует деятельность четырех стран: Китая, Республики Корея, России и Японии. Основная часть работы возложена на Региональный центр по координации мониторинга окружающей среды (NOWPAP POMRAC) при Тихоокеанском институте географии ДВО РАН.

На первом этапе работы этого Центра было проведено обобщение национальных опытов стран региона в области комплексного управления прибрежными зонами в странах NOWPAP (бассейны Японского и Желтого морей). Проведен анализ имеющихся природных особенностей, в том числе экстремальных явлений в прибрежных зонах, анализ динамики загрязнений за последние годы в атмосфере, прибрежных водах и в речном стоке, анализ динамики социально-экономи-

ческих параметров: миграционных процессов и плотности населения, показателей хозяйственной деятельности как общих, так и на муниципальном уровне. Дана оценка национальных программ и механизмов их реализации в области комплексного управления прибрежными зонами и приведена законодательная база, на которой они основываются.

Анализ полученных материалов показал, что все страны региона работают в принципе на сходной методологической базе, хотя подходы и уровень работ различаются. Наиболее развиты данные работы в Республике Корея и отчасти в КНР. Япония отличается наличием разных подходов, так как выполнение работ в рамках КУПЗ производится разными организациями, зачастую принадлежащими разным министерствам.

Следующий этап работы, который будет закончен в 2008 г., — это составление аналитического обзора для региона. Главной задачей обзора является определение круга проблем, имеющих международный и трансграничный характер, и разработка рекомендаций по оптимизации КУПЗ на национальных и региональных уровнях.

В области теоретических и научно-прикладных исследований Тихоокеанским институтом географии ДВО РАН планомерно ведутся работы по структуризации существующих массивов данных: разномасштабное районирование и зонирование (рис. 1). Ее результатом является изготовление серий карт и атласов.

Эти материалы необходимы при разработке и принятии оптимальных решений для постановки и реализации стратегических целей регионального развития, для определения приоритетных направлений в региональных программах развития. На основе наших исследований определена общая схема создания механизма КУПЗ на уровне субъектов РФ и при определении приоритетных направлений в программах развития территорий с учетом местных особенностей природно-ресурсной среды и социально-экономических условий (рис. 2).

Много лет ведутся разработка методологии составления кадастров прибрежных акваторий и территорий, и его составление на ряде опытных полигонов. Нами показано, что невозможна организация рационального природопользования в прибрежных зонах без составления их кадастров, т. е. реестровой инвентаризационной описи объектов природопользования в этой зоне.

Следующее направление исследований — это разработка рекомендаций по разрешению противостояния интересов различных природопользователей в прибрежной зоне дальневосточных морей, выявление причинно-следственных связей между различными природопользователями, определение приоритетных направлений в хозяйственной деятельности и ее экологических ограничений.

1. ФУНКЦИОНАЛЬНОЕ ЗОНИРОВАНИЕ ПРИБРЕЖНО-МОРСКИХ ЗОН.

Цель: Разработка и принятие стратегических решений по охране природы, прибрежных макрозон.

Масштаб: от 1 : 5 000 000 до 1 : 50 000 000.

Результат: Принятие оптимальных решений для постановки и реализации стратегических целей регионального развития. Создание механизма КУПЗ на уровне Дальневосточного Федерального округа.



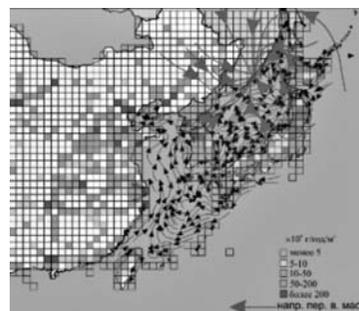
2. ФУНКЦИОНАЛЬНОЕ ЗОНИРОВАНИЕ ПРИБРЕЖНО-МОРСКИХ ЗОН ОТДЕЛЬНЫХ МОРСКИХ БАССЕЙНОВ.

Цель: Разработка и реализация программ развития природно-хозяйственного комплекса прибрежных зон конкретных морских бассейнов с учетом природно-ресурсного потенциала и социально-экономических условий отдельных краев и областей Дальнего Востока России.

Масштаб:

от 1 : 500 000 до 1 : 5 000 000.

Результат: Определение приоритетных направлений в региональных программах развития. Создание механизма КУПЗ на уровне субъектов РФ.



3. ФУНКЦИОНАЛЬНОЕ ЗОНИРОВАНИЕ ПРИБРЕЖНО-МОРСКИХ РАЙОНОВ.

Цель: Разработка и реализация программ развития природно-хозяйственного комплекса прибрежных зон для дробных природно-хозяйственных районов отдельных краев и областей Дальнего Востока России в рамках заданных целей регионального развития с учетом местных особенностей природно-ресурсной среды и социально-экономического развития.

Масштаб:

от 1 : 50 000 до 1 : 500 000.

Результат: Определение приоритетных направлений в программах развития районов отдельных краев и областей и создание механизма КУПЗ на муниципальном уровне субъектов РФ.



4. ЭКОЛОГО-РЕСУРСНАЯ ПАСПОРТИЗАЦИЯ ПРИБРЕЖНО-МОРСКИХ ПОЛИГОНОВ.

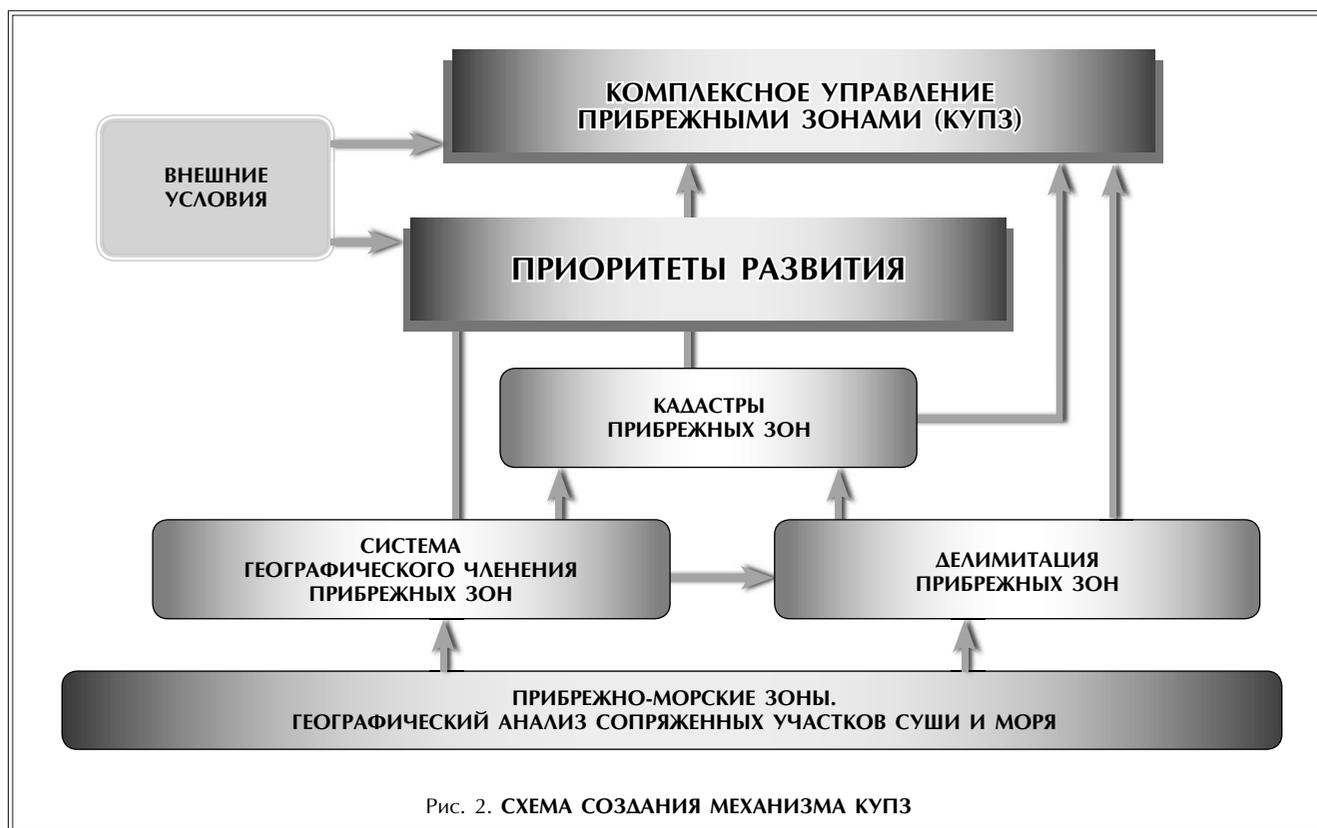
Цель: Разработка и реализация планов развития природно-хозяйственного комплекса прибрежных зон административных районов и отдельных муниципальных образований в рамках целей развития субъекта РФ и с учетом местных особенностей природно-ресурсной среды и социально-экономических условий.

Масштаб: от 1 : 5000 до 1 : 50 000.

Результат: Определение приоритетных направлений в программах развития территорий на основе оценки состояния среды и инвентаризации природных ресурсов, в первую очередь, биологических. Создание механизма КУПЗ для административных районов и отдельных предприятий.



Рис. 1. РАБОТЫ ТИХООКЕАНСКОГО ИНСТИТУТА ГЕОГРАФИИ ДВО РАН ПО РАЙОНИРОВАНИЮ И ЗОНИРОВАНИЮ ПРИБРЕЖНЫХ ТЕРРИТОРИЙ



И наконец, организация и проведение мониторинга прибрежных акваторий на ряде полигонов юга Дальнего Востока.

Результаты этой работы были опубликованы в серии монографий и атласов. Это «Природопользование в прибрежной зоне (проблемы управления на Дальнем Востоке России)», «Эколого-географические аспекты развития нефтегазового комплекса на Дальнем Востоке России», «Эколого-географическая оценка зон влияния строящихся линейных сооружений в Азиатской России», «Атлас подводных ландшафтов Японского моря» и ряд других публикаций в России и за рубежом.

В практической деятельности, к сожалению, есть еще примеры волевого подхода при принятии решений по реализации масштабных народнохозяйственных проектов не только без проведения специальных комплексных исследований в соответствии с методологией КУПЗ, но и без учета мнения наиболее авторитетных специалистов и научных организаций.

Так, например, первоначально было принято решение о размещении конечного пункта ВСТО «Сибирь – Тихий океан» в б. Перевозная: в буферной зоне трех ООПТ и в недопустимой близости к местам организации морской рекреации для жителей Дальнего Востока. В дальнейшем это решение было изменено. Также — без проведения процедуры КУПЗ, то есть без анализа и учета потребностей всех природопользователей, начинается строительство мостов и других объектов по подготовке саммита АТЭС 2012 г. во Владивостоке и на о. Русский. Практическая работа в рамках КУПЗ в основном заключается в составлении ОВОС на отдельные прибрежные объекты и проекты: строительство нефтяного терминала в б. Козьмина, строительство нефте- и газопроводов, прокладка ЛЭП и т. д.

К сожалению, эти разработки не увязываются в единый гармонизированный социально-экономический механизм КУПЗ для прибрежных зон Приморского края, как и Дальневосточного региона в целом,

увязанный с природно-ресурсным потенциалом и сложившимися экологическими условиями.

Исходным и наиболее проблемным местом является определение ответственности за участки прибрежных зон как на суше, так и на море. Нет ясности, где ответственность федеральных органов, где региональных, а где ответственность конкретных пользователей. Законодательно эти вопросы по большому счету нигде не прописаны.

Необходимо помнить, что все прибрежные акватории находятся в федеральной собственности и распоряжении. Речь идет о распределении обязанностей и ответственности природопользования в прибрежных зонах.

В ТИГ ДВО РАН разработаны предложения по делимитации прибрежных зон на базе существующего законодательства на примере залива Петра Великого Японского моря (рис. 3).

Сухопутные границы прибрежных зон проходят по водоразделам и по практически совпадающим с ними границам административного деления.

Морская граница прибрежных зон — внешняя граница территориального моря. Выделенная прибрежная акватория — это зона ответственности Российской Федерации и Приморского края (Федеральный закон РФ от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации»).

Зоны ответственности за акватории конкретных административных муниципальных единиц ограничены перпендикулярами от берега из точек пересечения границ этих муниципальных образований с береговой чертой до пересечения с границей прибрежной зоны (граница территориального моря). В глубоко врезанных заливах (Амурский, Уссурийский и др.) этот перпендикуляр идет до пересечения со срединными линиями, разделяющими эти заливы и бухты.

Конкретные пользователи должны нести ответственность за состояние закрепленных за ними районов

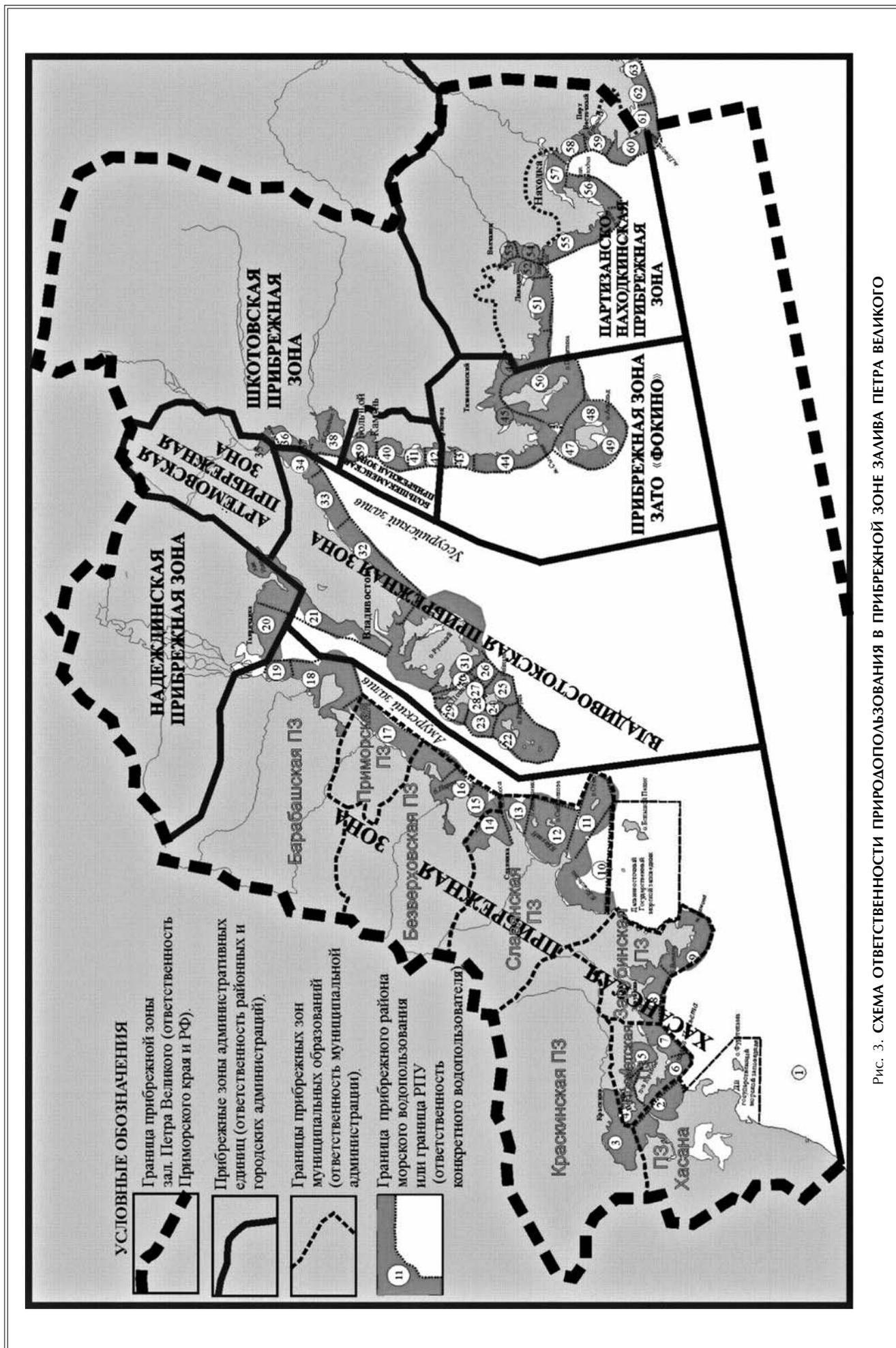


Рис. 3. СХЕМА ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ В ПРИБРЕЖНОЙ ЗОНЕ ЗАЛИВА ПЕТРА ВЕЛИКОГО

водопользования согласно «Санитарным правилам и нормам охраны прибрежных вод, морей от загрязнения в местах водопользования населения» (СанПиН № 4631-88. — М.: Министерство здравоохранения СССР, 1988). Это примыкающая к берегу полоса моря шириной не менее 2 миль, которая является районом прибрежного водопользования и которая имеет нарезку на рыбопромысловые участки (РПУ). Часть этих участков по сложившейся практике эксплуатируется с рыбохозяйственными целями, а часть используется для рекреации, транспортных, военных и других целей.

Здесь изложен принцип проведения делимитации прибрежных зон на примере части Приморского края, для реализации которого, на наш взгляд, имеются все социально-экономические предпосылки и достаточная законодательная база. Проблема возникает при выделении прибрежных зон, примыкающих к гигантским бассейнам великих сибирских рек и Амура. Здесь,

видимо, следует совмещать сухопутную границу прибрежной зоны с границами приморских краев или областей, расположенных в этих бассейнах.

Таким образом, можно отметить, что, с одной стороны, в рамках идеологии комплексного управления прибрежными зонами в Дальневосточном регионе отмечается активное и плодотворное международное сотрудничество, есть успехи в разработке теоретических и методических сторон этой тематики и имеются некоторые практические наработки. С другой стороны, перечисленные виды деятельности слабо связаны между собой. Отсутствует законодательная основа, дающая определение и порядок природопользования в прибрежной зоне. Без такого закона отсутствует программа действий и исследований в этой области. Соответственно, нет действенного административного механизма по реализации комплексного управления прибрежными зонами в нашей стране.

Е. Н. Андреева

(Институт системного анализа РАН, г. Москва)

МЕТОДОЛОГИЯ КУПЗ И ЕЕ ПРИМЕНЕНИЕ В АРКТИЧЕСКИХ РАЙОНАХ

На заседании Совета Безопасности РФ 17 сентября 2008 г. была поставлена задача подготовить к 1 декабря важнейший документ «Основы государственной политики в Арктике до 2020 г.». Его главная цель — обеспечить национальные интересы России в Арктике на долгосрочную перспективу. Достижение этой цели предполагается путем ускоренного решения основных задач, связанных с закреплением внешней границы континентального шельфа и определением южной границы арктической зоны на суше, развитием Северного морского пути, прежде всего, с возрождением портовой инфраструктуры и восстановлением объемов грузоперевозок, защитой оборонных интересов в Арктике, укреплением рыбопромысловой базы северных морей, социально-экономическим развитием 10 субъектов федерации, входящих в арктическую зону. Однако самой главной задачей была провозглашена идея создания в Арктике основной минерально-сырьевой базы России в XXI веке, что позволит сохранять устойчивость развития экономики в условиях мирового финансового кризиса и сложной геополитической обстановки.

Российская Арктика и ее богатейшая ресурсно-сырьевая база уже не первый раз в истории Российского государства выдвигаются на первый план защиты национальных интересов страны, и всякий раз поставленные задачи успешно решались. Однако такие успехи для самой Арктики и ее населения не всегда имели позитивный результат, поскольку возможности этой уязвимой в природном и экологическом отношении области планеты противостоять антропогенному и, особенно, техногенному воздействию крайне ограничены. Следствием такого воздействия стало развитие очагов экологического кризиса в ряде районов Арктики, где освоение природных ресурсов ведется при неадекватной политике защиты окружающей среды и биологических ресурсов, а, соответственно, в этих районах оказалась подорванной ресурсная база жизнедеятельности местного населения — коренных народов Севера и старожильческого населения. Вклад Российской Арктики в глобальный экобаланс составляет 12 %, и это накладывает большую ответственность на всех ресурсопользователей и органы управления всех уровней по поддержанию высокого

качества природной среды и биоразнообразия этого региона.

При широком спектре минерально-сырьевых ресурсов Арктики, представленных стратегическими видами сырья, активно востребованных на мировом и национальном рынках, все же в качестве наиболее важных для экономики выделяются огромные запасы углеводородного сырья как на суше, так и на континентальном шельфе. Последний стал ареной международных притязаний и углубляющихся межнациональных конфликтов, так как на суше идет упорная борьба нефтегазовых компаний за получение лицензий на разработку нефтяных и газовых месторождений, а, соответственно, и за закрепление земель для строительства объектов промышленной инфраструктуры. Поскольку Арктика обладает десятками месторождений, то в перспективе процесс передачи земель в долговременное арендное пользование с вытеснением других землепользователей в пользу нефтегазовых компаний неизбежен. В качестве основных районов газодобычи рассматриваются Баренцево, Карское и Охотское моря. Предполагается, что добыча будет осуществляться на базе прибрежно-морских комплексов, один из которых — Сахалинский — уже приобретает определенные контуры, а Тимано-Печорский, Баренцево-морский и Южно-Карский являются наиболее перспективными в период до 2020 г. То есть основная деятельность предполагается в арктической прибрежной зоне (АПЗ), обладающей определенной **спецификой природопользования и являющейся особым объектом управления.**

К такой специфике следует отнести следующее:

- ♦ В юридическом плане прибрежная зона (ПЗ) является объектом многих правоотношений, национальных и международных, цель которых — обеспечить устойчивое и гармонизированное использование уникальной биогеографической провинции.

- ♦ ПЗ — природно-экономический объект, сочетающий возможность использования ресурсов суши и моря.

- ♦ Разнообразие ресурсов обеспечивает многоцелевое использование, но требует координации действий ресурсопользователей.

♦ Высокая динамика природных процессов обуславливает необходимость постоянного контроля за состоянием всех инженерных сооружений и условий их эксплуатации.

♦ Взаимозависимость состояния экосистем суши и моря диктует высокие требования по защите окружающей среды для поддержания природного потенциала и основы экономической деятельности в прибрежной зоне.

♦ Как области высокой эколого-экономической и социальной ценности, ПЗ в большинстве стран мира имеет особый правовой статус и государственные программы долгосрочного комплексного развития.

На фоне активизации промышленной деятельности в Российской Арктике, представленной в качестве национальных проектов, возникает вопрос: насколько готовы территории субъектов федерации к такому трансформированию структуры ресурсопользования законодательно и административно с точки зрения решения своих региональных и муниципальных интересов и как защищены национальные интересы устойчивого развития Арктики?

При том, что Арктика не является районом сплошного освоения территории, что обусловлено специфической природно-климатическими условиями, все же, на наш взгляд, слабо учитывается, что существующая структура ресурсопользования — основа жизнедеятельности и формирования системы расселения в историческом и современном срезе, хозяйственной структуры, трудовой занятости населения, а для коренного населения — этно-формирующий и этно-сохраняющий базис. При проведении научных исследований в рамках «Международного полярного года-2007–2008» по проекту «Социально-экологическая уязвимость АПЗ в условиях освоения ресурсов углеводородов и глобальных изменений климата» нами были сделаны следующие выводы:

♦ В трех субъектах федерации (Мурманская область, ЯНАО, Чукотский автономный округ) отсутствуют планы перспективного развития территорий, где должны были быть определены приоритеты, увязаны все ресурсы и интересы населения, хотя бы в текущей перспективе.

♦ Несмотря на то, что прибрежная зона — специфический объект территориального управления, ресурсопользование в прибрежной зоне не имеет плана комплексного, скоординированного управления, а преимущественно прибрежного положения недоиспользуются. Ресурсопользователи не связаны единым информационным полем. Ресурсы отложенного спроса не принимаются во внимание.

♦ Повсюду имеет место хаотичное использование отдельных видов природных ресурсов, без комплексного учета интересов населения. **Главная проблема — отсутствие финансирования для поддержания местных отраслей хозяйства и, как следствие, — отток трудоспособного населения.**

♦ В случае прихода крупных компаний на северные территории для освоения богатых месторождений минерального сырья или энергетических ресурсов, они реализуют свои отраслевые планы развития промышленной инфраструктуры и производственных объектов, которые и становятся планами развития территорий, зачастую не согласованными с использованием других видов ресурсов и сохранением занятости населения в местной экономике.

♦ Местные трудовые ресурсы используются в новейших промышленных комплексах крайне ограниченно, как правило, в сегменте низкоквалифицированного труда, при этом в целом в регионе возрастает безработица.

Решение многочисленных проблем, связанных с необходимостью рационального использования пространства и ресурсов в прибрежной зоне, учета долгосрочных интересов населения и устойчивого развития самого региона, а не только эксплуатации ресурсного потенциала, возможно при разработке и внедрении планов комплексного управления ПЗ. Такие планы уже действуют более тридцати лет в США и широко используются в большинстве стран мира, имеющих выход к морю. **Руководящие принципы КУПЗ** задают определенные рамки деятельности ресурсопользователей и управленческого процесса в ПЗ, к ним относятся:

1. Управление и планирование должны быть комплексными, скоординированными, базирующимися на полном спектре видов деятельности, интересов, с учетом всех объектов, имеющих социальную, экономическую, экологическую и управленческую значимость.

2. Устойчивое развитие — процесс принятия решений должен принимать во внимание экологические, социокультурные и экономические ценности, необходимые для текущих и будущих поколений.

3. Предотвращение любого негативного воздействия при использовании ресурсов прибрежной зоны и морской среды. Если ущерб неизбежен или существует научная неопределенность по какому-либо виду деятельности, то этот фактор является основанием отложить данное действие.

4. Все прибрежные сообщества, так же как и индивидуумы, которые зависят в своей жизнедеятельности от ресурсопользования в ПЗ, имеют право принимать участие в обсуждении и принятии решений по управлению ресурсопользованием в ПЗ.

5. Интегрированное управление и планирование должны быть адаптивными, т. е. реагировать на социальные, экономические и экологические изменения, использовать новые знания для повышения эффективности управления.

6. КУПЗ обеспечивает: сотрудничество всех заинтересованных сторон, соучастие ресурсопользователей в открытом обсуждении всех проблем, создание общего информационного поля, принятие решений по ресурсопользованию при согласовании и учете интересов пользователей всех видов ресурсов, которые могут испытывать негативное воздействие.

При современном, ускоренном, освоении ресурсного потенциала Российской Арктики, ее прибрежной зоны необходимо также оперативно перейти к разработке и внедрению оптимизированной политики ресурсопользования в ПЗ, соответствующей новым международным стандартам в этой области. В частности, для Российской Арктики чрезвычайно актуальны:

♦ Разработка перспективного *плана социально-экономического развития региона* с учетом интересов всех групп населения и сохранения экологического баланса территории.

♦ Разработка *плана комплексного управления прибрежной зоной* в целях устойчивого развития региона и использования экономического потенциала ПЗ.

♦ Разработка *комплексной схемы землепользования* с перспективой роста доли охраняемых земель и введения жестких норм и правил для промышленных работ в целях поддержания экологического баланса Арктики и повышения эффективности использования пространства как главного ресурса.

♦ *Выделение и закрепление территорий традиционного природопользования* за общинами коренного

населения с правом безвозмездного пользования и передачей по наследству при условии ведения традиционного хозяйства

- ♦ *Формирование сети ООПТ различного назначения с максимальным привлечением местного населения в целях повышения занятости для обслуживания и управления этими территориями.*

- ♦ *Разработка и введение в практику промышленных работ специального регламента для работ на суше и на континентальном шельфе.*

- ♦ *Введение этнологической экспертизы проектов, в случае размещения объектов в районах компактного проживания малых народов как составной части общей экспертизы проектов, наряду с экологической и технико-экономической.*

- ♦ *Экологический мониторинг за состоянием экосистем в прибрежной зоне (береговые, шельфовые и экосистемы открытого моря) — поддержание устойчивых и продуктивных экосистем, качества вод, видовой разнообразия и состояния популяций.*

Д. А. Домнин, А. Ю. Андриашкина, Б. В. Чубаренко

(Атлантическое отделение Института океанологии им. П. П. Ширшова РАН)

С. И. Зотов, А. В. Белова

(Российский государственный университет им. И. Канта, Калининград)

ПОТЕНЦИАЛЫ И КОНФЛИКТЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МОРСКИХ ВОД РОССИИ В ЮГО-ВОСТОЧНОЙ БАЛТИКЕ. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ И ИНФОРМАЦИОННАЯ ОСНОВЫ ДЛЯ МОРСКОГО ПРОСТРАНСТВЕННОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Акватории российской части Юго-Восточной Балтики традиционно используются для рыболовства, судоходства, добычи полезных ископаемых, рекреационной деятельности. В перспективе возможно появление морской ветроэнергетики и марикультуры. Наряду с соперничеством между видами использования морского пространства, возникают противоречия между условиями окружающей среды и деятельностью человека, вплоть до угрозы уязвимым природным условиям моря и заливов. Поэтому для предотвращения существующих и возможных конфликтов, а также для оптимизации сотрудничества с соседними странами, уже ведущими разработки в сфере планирования своих акваторий, необходим анализ законодательной базы, анализ существующего и перспективного использования акваторий, имеющихся и возможных конфликтов в российской части Юго-Восточной Балтики.

Российская часть Юго-Восточной Балтики включает (Состояние окружающей среды, 2001) акваторию исключительной экономической зоны (5000 км²), территориального моря РФ (2800 км²), а также внутренние морские воды — российские части акваторий Вислинского и Куршского заливов (1800 км²).

К числу основных пользователей акваторий Калининградской области можно отнести не только организации, занимающиеся извлечением непосредственной выгоды от использования ресурсов, такие как рыболовецкие и судоходные компании, но и организации, которые занимаются управлением частей акваторий. К таким относятся администрации различного уровня, контролирующие учреждения, научные организации.

Деятельность на всем водном пространстве законодательно урегулирована, и здесь фактически нет «белых пятен», не охваченных российской законодательной базой, к которой можно отнести:

- ♦ Морскую доктрину Российской Федерации до 2020 г.

- ♦ Указ президента РФ от 27.07.2001 г.

- ♦ Водный кодекс Российской Федерации. Принят Государственной Думой РФ 03.06.2006 г.

- ♦ Закон о внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации. Принят Государственной Думой РФ 31.07.1998 г.

- ♦ Закон о континентальном шельфе. Принят Государственной Думой РФ 25.10.1995 г.

- ♦ Закон об исключительной экономической зоне Российской Федерации. Принят Государственной Думой РФ 17.12.1998 г.

Говоря о непосредственном использовании акватории, необходимо отметить, что судоходство и рыболовство были и останутся основными отраслями промышленности в регионе, причем судоходство является важным фактором развития прибрежной территории. В акватории территориального моря осуществляется разработка нефтяного месторождения Д-6. Имеются другие разведанные нефтегазовые месторождения, разработка которых может осуществляться в дальнейшем. Существует потенциал для становления ветроэнергетической отрасли. Рекреация и туризм являются наиболее перспективными направлениями развития, хотя в настоящий момент их уровень не соответствует высоким европейским и российским запросам. Для устойчивого развития всех направлений деятельности необходимы проведение мероприятий по охране окружающей морской среды и организация охраняемых природных территорий.

Активное использование так или иначе влечет за собой возникновение реальных и потенциальных конфликтов, которые необходимо если не решать, то учитывать при дальнейшем планировании деятельности.

Для оценки выделяются три уровня конфликтности, которые отличаются степенью совместимости видов деятельности между собой или вида деятельности и условий природной среды:

- ♦ *бесконфликтная совместимость*, если виды деятельности не оказывают никакого негативного воздействия на развитие друг друга или на природные условия (например: «судоходство — сток с сельскохозяйственных полей»¹);

- ♦ *слабоконфликтная совместимость*, когда негативное воздействие (либо прямое, либо косвенное) может проявиться только при наличии определенных условий в случае совмещения видов деятельности на всей аква-

¹ *Сток с сельскохозяйственных полей* — здесь употребляется как негативное последствие сельскохозяйственной деятельности, приводящее к эвтрофикации водоемов.

тории либо в ее отдельном районе или в определенное время (например, «рыболовство — районы нереста», возможно проявление конфликта только в результате браконьерской деятельности во время нереста);

- ♦ *потенциально-конфликтная совместимость*, когда конфликт высоковероятен при совмещении некоторых видов деятельности или при проведении деятельности в районе с неблагоприятными для нее условиями среды или в уязвимом районе. Конфликты этой группы приводят к более серьезному экономическому и экологическому ущербу, чем предыдущие. Избежание конфликта возможно при обязательном строгом соблюдении определенных требований и правил (например: «туризм — навигационные опасности»).

Все возможные конфликты в акваториях Балтийского моря и прибрежных лагунах следует разделить на три основные группы:

- ♦ постоянно существующая потенциальная угроза (например, нефтяные разливы);
- ♦ конфликты между различными видами деятельности человека («туризм и сток с сельскохозяйственных угодий», «питьевое водопотребление/водозабор и сток с сельскохозяйственных полей», «рыболовство и передвижение судов»);
- ♦ конфликты между определенным видом деятельности и условиями среды («морской туризм и навигационные условия»).

Экспертная оценка напряженности конфликтов или угроз (высокая — 3, средняя — 2, слабая — 1, и отсутствие — 0) привела к следующему распределению баллов по рассматриваемым акваториям (табл. 1).

Таблица 1. Оценка напряженности конфликтов в акваториях российской части Юго-Восточной Балтики, балл

Вид конфликта	Балтийское море	Вислинский залив	Куршский залив
«Деятельность — деятельность»	12	13	6
«Деятельность — природное состояние»	2	9	8
«Постоянная угроза» (нефтеразливы, эвтрофикация)	12	15	12

Акватория Вислинского залива характеризуется наибольшей степенью напряженности конфликтов по всем пунктам. Здесь пересекается довольно большое количество потенциально конфликтующих видов деятельности на относительно небольшой акватории,

поэтому степень существующей напряженности конфликтов или угроз высока (13 баллов). В заливе также высока степень постоянной угрозы (15 баллов) в связи с эвтрофикацией акватории и возможностью нефтяного загрязнения. Открытая акватория Балтийского моря характеризуется высокой степенью хозяйственной деятельности, но напряженность конфликтов здесь ниже, чем в Вислинском заливе (12 баллов), что связано с обширностью пространства и его большей урегулированностью. Степень постоянной угрозы в морской акватории также ниже (12 баллов). Здесь высока опасность нефтяного загрязнения, но меньше проблем, связанных с эвтрофикацией. Акватория Куршского залива в целом используется не так интенсивно, как Вислинский залив и морская акватория, уровень конфликтности между видами деятельности невелик, а потенциально конфликтующая деятельность локализована в определенных районах — в связи с этим напряженность конфликта «деятельность — деятельность» в Куршском заливе можно оценить как низкую (6 баллов). Наибольшая постоянная проблема для Куршского залива — это гиперэвтрофикация и связанное с этим плохое качество воды (и воздуха) в летнее время, поэтому уровень постоянной угрозы идентифицируется как высокий (12 баллов). Конфликт «деятельность — природная среда» характеризуется низким уровнем напряженности во всех акваториях. Наиболее низкий балл определен для открытой части моря — 2 балла.

В заключение следует отметить, что в морской акватории и акваториях прибрежных заливов Калининградской области ведется всесторонняя деятельность, охватывающая практически все направления возможного хозяйственного использования. Здесь имеют место промышленное рыболовство, добыча полезных ископаемых, судоходство, охрана окружающей природной среды, берегозащита, туризм, режимное использование, перспективным направлением остается ветроэнергетика. Все эти направления на сегодняшний момент развиты, однако существует значительный потенциал для дальнейшего развития связанных с морем видов деятельности, особенно в рамках туристическо-рекреационного и энергетического направлений.

Выделенные потенциальные конфликты как между отдельными пользователями, так и между пользователями и окружающей природной средой, урегулированы между собой, не было обнаружено ни одного действительного конфликта. Все потенциальные конфликты необходимо учитывать при дальнейшем планировании акватории как между внутренними пользователями, так и для обсуждения совместимости различных видов деятельности с соседними государствами — Польшей и Литвой.

Л. Н. Карлин, А. А. Музалевский, Е. А. Яйли

(Российский государственный гидрометеорологический университет, г. Санкт-Петербург)

РИСКИ, ГЕНЕРИРУЕМЫЕ ИПОЛНЕНИЕМ ФЦП «СОЧИ-2014». МОНИТОРИНГ, АНАЛИЗ И ПРИБЛИЖЕННАЯ ОЦЕНКА ДЛЯ ЦЕЛЕЙ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

1. Федеральная целевая программа (ФЦП) «Сочи-2014» и ее основные мероприятия

Федеральная целевая программа (ФЦП), утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 января 2006 г. № 58-р. «Развитие г. Сочи как горноклиматического курорта (2006 — 2014 годы)»,

подготовлена с учетом значимости г. Сочи как курорта федерального значения. Она предусматривает комплексный подход к решению проблем дальнейшего развития г. Сочи с учетом необходимости соблюдения оптимального равновесия между курортно-оздоровительным и спортивным использованием данной территории. Имея

в виду, что г. Сочи избран столицей зимней Олимпиады-2014 г. (первый сценарий ФЦП), роль этой программы резко возросла и она стала руководством к действию.

В соответствии с рекомендациями МОК разрабатываемая концепция XXII зимних Олимпийских игр и XI Паралимпийских игр 2014 г. должна точно соответствовать плану социально-экономического развития принимающего города.

По первому сценарию все мероприятия ФЦП реализуются в полном объеме.

Общее количество таких программных мероприятий, финансируемых в этом случае, — 216, среди которых:

- ♦ мероприятия связанные с природоохранной деятельностью, — 12;
- ♦ мероприятий, связанных с транспортной инфраструктурой, — 26;
- ♦ мероприятия связанные с инженерной инфраструктурой, — 55;
- ♦ мероприятия связанные с инфраструктурой связи, — 10;
- ♦ мероприятия связанные с энергоснабжением и энергогенерацией, — 36;
- ♦ мероприятия связанные с градостроительством, — 22;
- ♦ строительство и реконструкция туристических объектов — 29;
- ♦ строительство и реконструкция объектов здравоохранения — 2;
- ♦ мероприятия связанные с реализацией Программы, подготовкой и проведением XXII зимних Олимпийских игр и XI Паралимпийских игр 2014 г., — 9.

Реализацию Программы предполагается осуществить в течение 9 лет (2006 — 2014 гг.) в 3 этапа.

I этап (2006 — 2007 гг.) — проведение первоочередных мероприятий по созданию горнолыжного курорта и процедуры отбора МОК столицы XXII зимних Олимпийских игр и XI Паралимпийских игр 2014 г.

На II и III этапах (2008 — 2012 и 2013 — 2014 гг.) должно быть завершено строительство объектов, сооружение которых начато на I этапе (в том числе и за счет частных инвестиций), а также закончиться все мероприятия, запланированные в ФЦП.

Отметим, что целый ряд запланированных мероприятий существенным образом могут повлиять на экологическую обстановку в г. Сочи и на прилегающих территориях. Это подтверждается тем, что уже к настоящему моменту проводится ряд существенных корректировок именно по причине необходимости защиты и сохранения уникального природного заповедника, и не исключено, что такие корректировки будут иметь место и впредь.

2. Постановка задачи.

Главные экологические риски ФЦП «Сочи-2014»

В плане постановки задачи, как следует из анализа ФЦП «Сочи-2014» и, в частности, комплекса мероприятий, который подлежит реализации при исполнении ФЦП по первому сценарию, необходимо провести анализ и приближенно количественно и качественно оценить риски, генерируемые этими мероприятиями. При этом одновременно ставится также задача обратить внимание лиц, ответственных за исполнение ФЦП, на экологические риски, усилить контроль за реализацией в полном объеме всех природоохранных мероприятий и постройки всех запланированных очистных сооружений и полигонов.

В этом отношении наиболее рациональным было бы использование схемы, в которой риски подразделяют на реальные, потенциальные и мнимые [1 — 4].

Реальные риски связаны с реальными событиями или уже функционирующими объектами (источниками экологической опасности), создающими антропогенную нагрузку на окружающую среду.

Потенциальные, или скрытые, риски могут при определенных условиях не проявиться, но при изменении ситуации могут вполне перейти в реальные. Пример — численность населения города и численность туристов и отдыхающих. При превышении численности некоторого критического значения могут возникнуть проблемы с обращением с твердыми бытовыми отходами, с транспортом, а также с функционированием очистных сооружений, санитарно-технического оборудования, с чистой питьевой водой и др.

Мнимые риски — это такие риски, которые нами игнорируются или нам неизвестны. Иначе говоря, это те риски, которыми мы на предварительном этапе просто пренебрегли. Однако в процессе реализации ФЦП все может измениться, и мнимые риски могут трансформироваться в потенциальные и даже реальные. Эта ситуация не всегда может моделироваться достаточно адекватно и с точки зрения последующего прогноза весьма не определена [1, 2].

Рассмотрим ряд реальных, очевидных экологических рисков. Эти риски назовем **главными** рисками.

Первый и самый существенный риск R_1 будет связан с резким увеличением количества транспортных единиц, сконцентрированных на сравнительно небольшой территории. По самым скромным оценкам ожидаются утроение числа автомобилей в период проведения Олимпиады-2014 и удвоение в обычные сезонные периоды. Это обстоятельство порождает риски поступления огромного количества CO, азотных и других вредных соединений в атмосферу города и прилегающей курортной зоны, а также сброса продуктов эксплуатации и обслуживания автомобильного транспорта в канализационную систему, а значит, в море.

Второй и немаловажный по своей значимости риск R_2 обусловлен резким увеличением количества ТБО, подлежащих вывозу, транспортировке, селекции и дальнейшей утилизации и захоронению. В настоящее время подушевое производство ТБО в г. Сочи не превышает 500 г в день на человека. В пиковый период 2014 г. ожидается его тройной и даже четверной рост, то есть до 1,5 и даже до 2 кг на человека в день.

Третий риск R_3 будет связан с более, чем вдвое, ростом числа объектов энергоснабжения. Как следует из ФЦП, суммарная мощность объектов электрогенерации к 2014 г. должна возрасти в 2,2 раза. Соответственно, возрастет техногенная нагрузка на окружающую среду, причем на все ее главные компоненты.

Следующий, *четвертый*, реальный риск R_4 связан со строительством дорог как основных, так и вспомогательных или временных, строящихся только на определенный период для обеспечения подвоза строительных материалов и конструкций. Такое строительство сопряжено с перемещением огромных объемов земли и значительной трансформацией природного ландшафта. Риски такого рода имеют порой непредсказуемый характер, так как возможны изменение розы ветров, микроклимата, нарушение естественного проветривания жилых и гостиничных построек и т. п. Оценить их непросто, так как для этого нужен постоянный контроль за набором целого ряда параметров, причем в достаточно большом временном интервале.

Весьма значительным представляется реальный *пятый* риск R_5 , генерируемый инженерной инфраструктурой. Предполагаются значительные объемы работ,

связанные с необходимостью обеспечения жителей города холодной и горячей водой, теплоснабжением, газом, электричеством, средствами связи. Наряду с транспортными и энергетическими рисками, мы получаем по формуле:

$$\text{риск} + \text{риск} = \text{новый риск},$$

а именно, риски акустической, тепловой и электромагнитной природы. Иначе говоря, загрязнения окружающей среды «обогащаются» и усиливаются новыми факторами.

Нельзя не принять во внимание *шестой* риск R_6 , обусловленный более активным поступлением нефтепродуктов в береговую часть моря. Ведь надо иметь в виду существенный рост плавучих средств на прилегающей к г. Сочи акватории. Их заправка, эксплуатация, обслуживание и хранение, к сожалению, всегда сопровождаются значительными проливами нефтепродуктов, и, если этот вопрос не будет решен, ожидается, как минимум, трехкратное увеличение поступления нефтепродуктов в море.

Седьмой, и, безусловно, важный риск R_7 — это риск человеческого фактора. Сталкиваются интересы различных групп людей, у каждой из которых свое видение решения проблемы. Эти риски могут существенно повлиять на расстановку сил, влияющих на выполнение ФЦП. Одновременно с этим, как показывает многолетний опыт реализации масштабных программ, внутри программы будет меняться стоимость проектов, ряд из них будут аннулированы, могут возникнуть новые проекты, что повлечет за собой изменение отношения к природоохранным мероприятиям, их значимости и необходимости их реализации. Так, к примеру, уже сейчас разгорелись споры вокруг строительства новой, современной автодороги от Туапсе до Сочи. Не снят с повестки дня совершенно ненужный проект строительства плавучего острова, формой повторяющего контуры России на географической карте, вблизи берега г. Сочи и т. д.

Восьмой риск связан R_8 с вероятностью резкого ухудшения качества морской экосистемы, выраженного, прежде всего, в потере качества поверхностной и придонной морской воды.

Все сказанное означает, что потенциальные риски вместе взятые представляют собой весьма существенный фактор на пути реализации ФЦП. В этом случае весьма вероятны всплытие мнимых рисков и превращения их в потенциальные и реальные.

Таблица 1.

Численные значения обобщенного индикатора, $\chi_{об.} = 1/\beta$	Качественная характеристика уровня экологического риска, R	Примерное численное значение уровня экологического риска, R	Уровень экологической безопасности, S
0,01 – 0,1	Катастрофический	Риск близок к единице	Минимальный и равен единице (1)
0,1 – 0,15	Запредельный	0,9	1,1 – 1,2
0,15 – 0,2	Критический	0,8	1,2 – 1,3
0,2 – 0,4	Опасный	0,7	1,3 – 1,4
0,4 – 0,8	Зона экологического риска	0,7 – 0,5	1,5 – 2,0
0,8 – 1,0	Допустимый	0,5	2,0 – 2,2
1 – 2	Приемлемый	0,4	2,2 – 2,5
2 – 4	Удовлетворительный	0,3	2,5 – 3,3
4 – 7	Хороший	0,2 и меньше	3,3 – 5,0
Свыше 8	Фоновый	0	Свыше 5 максимальный уровень может быть принят за 10

Общий риск R назовем мультипликативным и будем в первом приближении считать его равным произведению всех главных рисков:

$$R = R_1 \times R_2 \times R_3 \times R_4 \times R_5 \times R_6 \times R_7 \times R_8.$$

Примем, что шкала изменения рисков обычная и риск меняется от нуля до единицы, На момент 2008 г. можно принять, что каждый из семи рисков не превышает приемлемого, который в разных странах колеблется в диапазоне 0,2 – 0,4. Возьмем среднее значение 0,3. Тогда $R(2008) = 6,6 \times 10^{-5}$. Это значение мультипликативного риска можно принять за базовое.

3. Скрининговая оценка компонента мультипликативного экологического риска

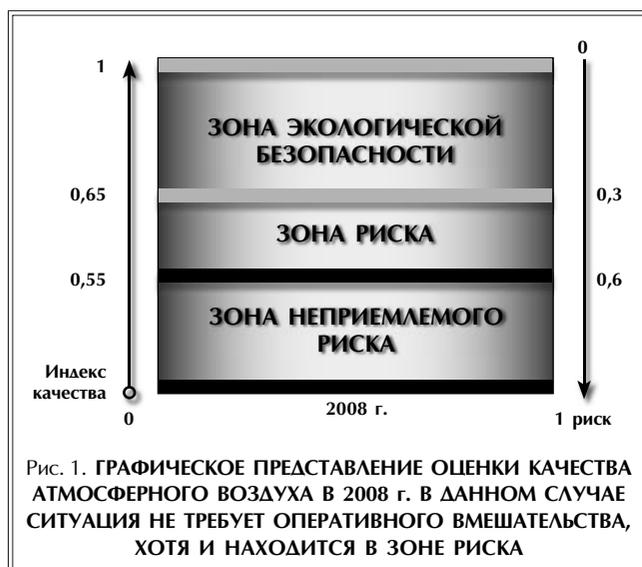
Рассмотрим конкретный пример и оценим значение риска R_1 в 2014 г. Для этого обратимся к табл. 1 и будем ею пользоваться при проведении оценок. Будем также опираться на формулы расчета индикатора, индекса и риска, то есть будем следовать развитой ранее нами идеологии индексной квалиметрии [2].

Это означает, что для оценки рисков мы должны сначала просчитать индикаторы — простые и комплексные, затем индексы, после чего станет возможной оценка ситуации на языке риска.

Расчет риска загрязнения атмосферного воздуха выхлопными газами автотранспорта в 2014 г, можно провести, опираясь на данные, приведенные выше. Простой индикатор по СО оценим следующим образом. Применим метод аналогий и сопоставлений.

Число автомашин, выезжающих ежедневно в Санкт-Петербурге, составляет примерно 2 миллиона штук. В местах образовавшихся пробок замер концентрации СО дает превышение ПДК примерно в 10 – 15 раз. В целом по городу превышение концентрации СО над ПДК постоянно и колеблется от 2 до 7 и более раз. Предположим, что концентрация автомобилей (на единицу площади либо на число жителей) в Сочи в 2014 г. будет примерно такой же, как сейчас в Санкт-Петербурге, но учтем, что климатические условия в Сочи таковы, что рассеяние и размешивание СО в воздухе в зимнее время и в летнее время существенно различно по сравнению с Санкт-Петербургом. Это означает, что можно ожидать повышения концентрации СО примерно в 3 – 4 раза. Как следует из расчетной формулы простого индикатора, его значение также уменьшится примерно во столько же раз.

Качественные и количественные характеристики индикаторов риска и уровня экологической безопасности



Можно ожидать также и рост концентрации пыли. Данные, представленные Администрацией г. Сочи, указывают на возможность 2-кратного роста ее концентрации к 2014 г. По остальным показателям, входящим в индекс загрязнения атмосферы ИЗА₇, можно в первом приближении оставить прежние значения, представленные в табл. 2, которые также могут рассматриваться как базовые.

Таблица 2. Усредненные по годам (2001–2005) и постам (пост № 1 и пост № 4) характеристики загрязнений атмосферного воздуха по г. Сочи мкг/м³ (n — число измерений; q_{ср.} — среднее значение концентраций)

Примесь	Номер поста	q _{ср.}	n	ИЗА
Взвешенные вещества (пыль)	1	0,038	754	0,25
	4	0,024	640	0,16
Диоксид серы	4	0,0006	783	0,01
Сульфаты	4	0,01	210	0,001
Диоксид азота	1	0,0326	878	0,77
	4	0,0182	783	0,36
Оксид азота	1	0,0537	878	0,90
	4	0,0162	783	0,27
Оксид углерода	1	2,0	906	0,71
	4	1,75	906	0,64
Формальдегид	1	0,004	588	1,45

Исходя из сказанного, можно оценить простые индикаторы и увидеть, что индекс качества атмосферного воздуха упадет на одну-две десятых единицы, что даст рост риска соответственно на те же одну-две десятых. Что это означает? Это означает, что на картинке, иллюстрирующей индекс качества и риск, сузится зона приемлемого риска, а значит, и зона безопасности. В сопоставлении 2008 и 2014 гг. это будет выглядеть так (рис. 1, 2).

Если рассчитать ИЗА₇ с учетом прикидок по СО и пыли, то получим табл. 3.

Таблица 3. Индекс ИЗА₇ для Сочи в 2005 г. и для Сочи в 2014 г.

2001	2002	2003	2004	2005	2014
2,07	1,83	1,47	3,24	3,22	5–8

Что касается качественных и количественных характеристик уровня экологического риска и уровня

экологической безопасности, то из расчета получают следующие оценки (табл. 4).

Таблица 4. Представление экологической информации по новой методике индексной квалиметрии и риска для г. Сочи

Индекс качества, μ	Качественная характеристика уровня экологического риска, R	Примерное численное значение уровня экологического риска, R	Уровень экологической безопасности, S
0,9 — 2006–2008 гг.	Хороший	0,1	3,3–4,0
0,7 — 2014 г.	Удовлетворительный	0,3	2,5–3,5

Таким образом, мультипликативный риск окажется равным $R = 8,7 \cdot 10^{-5}$. Увеличение риска незначительно, но надо иметь в виду, что учтен пока всего лишь один из восьми возможных компонентов.

Приведенные оценки означают, что необходимо добиваться выполнения всех запланированных природоохранных мероприятий и держать под пристальным вниманием вопросы обеспечения экологической безопасности г. Сочи и прилегающих урбанизированных территорий при последующем стратегическом планировании и корректировке стратегии действий при строительстве объектов и инфраструктуры для проведения Олимпиады – 2014.

Литература

- Музалевский А. А., Яйли Е. А. Риск: анализ, оценка, управление. М.: РГГМУ, 2005. — 234 с.
- Музалевский А. А. Новые подходы к решению проблемы обеспечения экологической безопасности на основе экологической парадигмы. 3-я евроазиатская конференция по транспорту. Санкт-Петербург. 11–13 сентября 2003 г.: Сб. научных статей «Пути решения экологических проблем транспортных коридоров». — С. 296–326.
- Музалевский А. А. Экология: Учеб. пособие. М.: РГГМУ, 2008. — 604 с.
- Потапов А. И., Карлин Л. Н., Воробьев В. Н., Музалевский А. А. Мониторинг, контроль и управление качеством окружающей среды. Ч. 3. Управление качеством окружающей среды. Изд. РГГМУ. 2006. 586 с.

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ РАЗВИТИЯ ИНТЕГРАЛЬНЫХ ПОДХОДОВ К МОРСКОМУ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЮ

Последние десятилетия современный мир, характеризующийся обострением конкуренции за все виды ресурсов, проблемами перенаселения, глобализацией всех процессов, обращает все более пристальное внимание на морскую деятельность, роль и значение ресурсов и пространств морей и океанов.

Морская прибрежная зона как пограничная область суши и моря является наиболее продуктивным и богатым по ресурсам районом планеты. Благодаря этим ресурсам прибрежные территории давно стали наиболее населенными и эксплуатируемыми районами на Земле. Именно здесь, ранее всего и в наибольшей степени, отраслевой подход к хозяйствованию, практиковавшийся в мире, привел к обострению проблем социально-экономического развития, деградации окружающей среды, риску разрушительных последствий природных катастроф и, в конечном счете, к потере способности устойчивого развития.

Новые, интегральные, подходы к управлению прибрежной и морской деятельностью стали в последние годы неотъемлемой чертой международной морской политики, применяются за рубежом как в национальной морской политике (последние примерно лет десять) (подробнее см. работу [1]), так и в практике управления морской деятельностью на местах (более двадцати лет) (подробнее см. работу [2]). Они исходят из взаимосвязанности видов прибрежного (морского) природопользования между собой и с окружающей средой, на которую они потенциально воздействуют, и предназначены преодолеть фрагментарность, присущую отраслевому подходу к управлению. Они основываются на системном подходе, имеют многоцелевую ориентацию, опираются на экосистемные принципы подхода к океану, рассматривая морскую среду как единое целое, а происходящие в ней процессы во взаимосвязи, анализируют конфликтное использование ресурсов, обеспечивают участие всех заинтересованных сторон в разработке планов развития, способствуют связям и межотраслевой гармонизации морской деятельности.

Наибольшее развитие в практике управления морским природопользованием получила методология Комплексного управления прибрежными зонами (КУПЗ) (Integrated Coastal Management), которая представляет собой, по сути, экономико-правовой механизм гармонизации (в условиях рыночного хозяйства) многочисленных, противоречивых интересов прибрежных и морских природопользователей (добыча полезных ископаемых на шельфе, рыбное хозяйство, морской транспорт, промышленное и сельскохозяйственное развитие прибрежной зоны, рекреационный потенциал, особо охраняемые природные территории и акватории и др.).

Практика развитых прибрежных государств доказывает, что КУПЗ представляет собой в настоящее время наиболее продвинутую и апробированную на практике методологию устойчивого природопользования в мире. ВБ, ЮНЕСКО, ЮНЕП, ФАО, ОЭСР и др. издали свои руководства по КУПЗ. Разработанные индикаторы позволяют характеризовать как изменение устойчивости состояния побережий, так и прогресс в выполнении КУПЗ.

Остановимся подробнее на современном состоянии применения интегральных подходов в управлении

морской деятельностью как в нашей стране, так и за рубежом.

Ситуация за рубежом

В 2002 г. рекомендация Совета Европы и Европарламента, касающаяся выполнения КУПЗ в Европе, кодифицировала ряд общих принципов, которые должны лежать в основе компетентного интегрального планирования развития и управления побережьями. В соответствии с закрепленным в этой рекомендации положением Еврокомиссия провела в 2006–2007 гг. оценку ее выполнения [3]. Она показала, что в целом ЕС находится еще только на пути к реализации интегрального управления, рекомендация 2002 г. остается руководством к действию, разнообразие подходов к осуществлению КУПЗ, обусловленное разнообразием природных, социально-экономических и политико-административных условий на побережьях Европы, привело к тому, что в настоящее время еще нет единого, пригодного сразу для всех пути решения проблемы. Ключевыми задачами ставятся: а) практическая реализация разработанных странами стратегий КУПЗ, что потребует эффективных продолжительных усилий, основная задача которых — реальная долговременная поддержка и приверженность интегральным подходам на фоне пока преимущественно секторально-организованного администрирования, б) обеспечение достаточного финансирования этой реализации, в) большее внимание вопросам экологии, а также получения, анализа и представления управленцам значимой информации, г) введение системы пространственного планирования для морской части прибрежной зоны (по аналогии с сушей), д) реализация ряда институциональных мер, направленных на большую открытость, вовлеченность, подотчетность, эффективность, координированность процесса принятия решений, обеспечивающих доступность общественности проектов программ развития, оценку воздействия политических решений, систематические и более системные консультации с заинтересованными кругами и др.

В 2007 г. с учетом результатов годичного обсуждения стратегического документа «К будущей морской политике Союза: европейское видение океанов и морей» [4] Еврокомиссия направила представление «Интегральная морская политика для Европейского Союза» в Европарламент, Совет Европы [5]. Оно предусматривает, что все аспекты морской политики и управления должны рассматриваться совместно (интегрально) на всех уровнях, подчеркивая, что отраслевой подход к ним не отвечает реалиям времени. Документ закладывает основы и предусматривает принципы и инструменты реализации такого подхода, а прилагаемый к нему план действий перечисляет первоочередные мероприятия по реализации новой интегральной морской политики, включая КУПЗ и применение экосистемного подхода. Именно такая политика, по мнению Еврокомиссии, расширит возможности Европы в отношении вызовов глобализации, конкурентности, изменений климата, деградации морской среды, морской и энергетической безопасности и устойчивости развития. Дальнейшее развитие КУПЗ будет идти в контексте реализации новой морской политики ЕС.

Япония приняла в 2007 г. Основной закон океанской политики [6], а в 2008 г. Базовый план океанской

политики, предусматривающие интегральный подход к управлению морским природопользованием.

Еще ранее подобные подходы были закреплены в стратегических морских документах США, Канады, Австралии.

Ситуация в стране

Несмотря на то, что реализация КУПЗ в стране была предусмотрена утвержденной указом Президента РФ Концепцией ФЦП «Мировой океан» (1997 г.), подходы КУПЗ остаются в России невостребованными, а зачастую и неизвестными как большинству управленческих кругов всех уровней (федеральных, региональных, местных), так и широким, потенциально заинтересованным кругам (бизнес, местное население, общественные объединения), чье участие в процессе принятия решений является критически важным.

Существующая нормативная правовая база не способствует освоению современных управленческих технологий в практике управления морской деятельностью. Так, в настоящее время разработан проект Стратегии развития морской деятельности РФ до 2020 г. и на более отдаленную перспективу [7], которая, по определению, должна быть направлена на реализацию положений Морской доктрины РФ на период до 2020 г., утвержденной Президентом страны в 2001 г. В то же время Минэкономразвития России неоднократно высказывалось о целесообразности уточнения ряда положений Морской доктрины и подготовки ее новой редакции. В результате проекту Стратегии не удалось выйти за рамки ограничений, накладываемых Морской доктриной, по следующим ключевым положениям морской деятельности:

1) Доктрина, определяющая общие пути развития комплексной по своей природе морской деятельности, должна четко обозначить приоритет развития экономики и повышения качества жизни. В ней должны быть идентифицированы все преимущества, которые может дать интегральная морская политика для дополнительного экономического роста, конкурентоспособности, инвестиционной привлекательности, занятости, повышения комфортности и качества жизни, охраны окружающей среды и уменьшения ущерба от природных и техногенных катастроф, а также безопасности страны с учетом естественных природных конкурентных преимуществ морских акваторий и прибрежных территорий. В Морской доктрине же приоритет имеют вопросы обеспечения национальной безопасности России (защиты, сохранения и обеспечения суверенитета и суверенных прав страны в Мировом океане), а вопросы «морской хозяйственной деятельности» в сформулированных национальных интересах России в Мировом океане и основных целях национальной морской политики, по сути, оказались вторичны.

Как результат — направленность проекта Стратегии (раздел 1.1), предлагаемые им обобщенные критерии эффективности национальной морской политики (раздел 1.2) не решают поставленной задачи.

2) В современных концептуальных документах, посвященных политическому и социально-экономическому развитию демократий с рыночной экономикой, принято, в том числе в РФ, выделять три ключевых действующих субъекта: «государство», «общество» и «бизнес». К сожалению, Морская доктрина рассматривает субъектами национальной морской политики только «государство» и «общество», фактически выводя «бизнес» из рассмотрения со всеми вытекающими отсюда следствиями, что, конечно, не соответствует реалиям времени.

Проекту Стратегии принципиально не удалось преодолеть этот недостаток (см., например, заявочные формулировки раздела 2.1).

3) Как уже говорилось, в последние 10–15 лет ведущие морские страны мира (США, ЕС, Канада, Австралия, Япония), исходя из своего более продолжительного и успешного опыта морехозяйствования в рыночных условиях, пришли к однозначному выводу о необходимости интегрального подхода к развитию и управлению морской деятельностью. Это положение закреплено как в документах международных форумов, так и в стратегических документах стран.

Подобный подход должен пронизывать разрабатываемую Стратегию. Однако он не отражен ни в Морской доктрине, ни в проекте Стратегии, которая остается глубоко отраслевой, без какого-либо намека на интегральность рассмотрения существующих проблем (см. «Главные проблемы» в разделе 2.2).

4) Особое значение имеет зарубежный опыт применения интегрального подхода в практике управления морской деятельностью (КУПЗ), получивший одобрение международных форумов и организаций системы ООН. Он показывает, что прибрежные зоны (их морская и сухопутная составляющие) требуют особого государственного управления. В связи с этим Морская доктрина должна предусматривать, а Стратегия ставить задачу нормативного закрепления практики разработки и реализации программ КУПЗ конкретных побережий страны в рамках комплексных программ социально-экономического развития приморских субъектов РФ и программ развития прибрежных муниципальных образований в качестве экономико-правового инструмента конкретного межотраслевого согласования многочисленных, противоречивых интересов прибрежных и морских природопользователей, в первую очередь, в территориально-пространственном аспекте.

Ничего подобного ни Доктрина, ни проект Стратегии не содержат.

5) При разработке Стратегии необходимо опираться на такие основные принципы морской политики, как экосистемный подход, адаптивный менеджмент, совместное участие, наилучшие существующие технологии и наука, предосторожность, принятие предупредительных действий, сохранение биоразнообразия и др.

Эти принципы наработаны и закреплены в национальном законодательстве ведущих морских стран, в Международном праве. Некоторые из них отражены в национальном законодательстве России, например, в Федеральном законе «Об охране окружающей среды» или в ратифицированных ею международных конвенциях, например, «О биологическом разнообразии». Но их практически нет в морских директивных документах, включая Морскую доктрину. Нет их и в проекте Стратегии.

Непосредственно самому тексту разработанного проекта Стратегии, по мнению Минэкономразвития России, присущ ряд существенных недостатков.

Первое — это «локальность» проекта Стратегии, который не увязан с положениями Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года и не определяет ожидаемый вклад реализации данной Стратегии в решение поставленных в Концепции стратегических задач.

Второе — это структурная неполнота проекта Стратегии, его декларативность. Даже в самом общем виде стратегия должна включать основные направления долгосрочного развития; способы и инс-

трументы достижения поставленных целей; ключевые события (вехи) в ее реализации; оценку эффектов для государства, бизнеса, общества. Представленный проект Стратегии определяет главные проблемы, стратегические цели и целевые показатели развития морской деятельности, но при этом не содержит важнейшего компонента, определяющего практические пути достижения поставленных целей. В проекте Стратегии нет ни плана действий (мер), ни оценок необходимого финансирования, ни механизмов (принципов) реализации Стратегии.

Третье — это *разноуровневость выделенных в проекте Стратегии главных проблем*. В частности, «свертывание комплексных экспедиционных научных исследований...» (проблема 2.2.4) — это сравнительно частная проблема (одна из множества других проблем) в обеспечении изученности океана, а «длительная стагнация производства, повлекшая за собой потерю большинства секторов внутреннего и внешнего рынков отечественной продукции судостроения» (проблема 2.2.7) — это, напротив, существенно выходящая за рамки морской деятельности проблема.

Четвертое — это *безвариантность проекта Стратегии*. Необходимо заметить, что разработка долгосрочных стратегий, особенно по таким сложным и многогранным направлениям, как морская деятельность, требует обязательной оценки различных вариантов, альтернатив достижения поставленных задач, их оценки на основе сопоставления преимуществ и рисков, а также определения различных внешних сценариев реализации такого рода стратегий и соответствующих им особенностей в государственной политике.

Пятое — в проекте Стратегии *отсутствует анализ бюджетной обеспеченности морской деятельности, проблем регулирования применительно к ее различным областям*. Как следствие, не обозначены дисбалансы в финансировании различных направлений морской деятельности, основные акценты в «модернизации» целевых бюджетных программ, связанных с развитием морской деятельности, необходимые институциональные изменения для повышения интереса бизнеса к участию в морской деятельности, расширения частных и иностранных инвестиций в ее коммерческие направления.

Шестое — в проекте Стратегии *не представлены механизмы обеспечения партнерства государства, бизнеса, общества*, а также принципы распределения ответственности и взаимодействия в реализации стратегии федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (прежде всего, прибрежных регионов). В то же время применительно к морской деятельности этот аспект принципиально важен, так как по ряду направлений определяющим фактором успеха является развитие частно-государственное партнерство (например, по морскому транспорту). Для эффективного развития прибрежных территорий принципиальным является развитие морской деятельности на основе методологии КУПЗ, однако проект Стратегии, как уже говорилось, не содержит практических направлений реализации этого подхода.

Седьмое — *неопределенность механизмов обеспечения баланса интересов в развитии морской деятельности с позиций долгосрочного социально-экономического развития как Российской Федерации в целом, так и регионов*. Достижение страте-

гических задач по развитию морской деятельности в силу их сложности и комплексности, множественности противонаправленных эффектов для различных сторон требует проведения серьезных консультаций с бизнесом, общественностью, однако, судя по проекту Стратегии, такого рода консультации либо не проводились, либо были ограниченными: зоны потенциальных конфликтов и факторы, их обуславливающие, не определены, а механизмы их разрешения не представлены, при этом в преамбуле проекта Стратегии нет упоминания о взаимодействии при его разработке с бизнес-объединениями (например, РСПП, ТПП, «Деловой Россией», «Опорой»), общественными объединениями (например, природоохранными).

Таким образом, по мнению Минэкономразвития России, представляются необходимыми существенная переработка проекта Стратегии развития морской деятельности РФ до 2020 г. и на более отдаленную перспективу, проведение обсуждения ее положений с основными заинтересованными сторонами, уточнение состава системных проблем, определение путей их решения, необходимых инструментов и их ресурсного обеспечения, а также механизмов консолидации усилий различных сторон в ее реализации.

Литература

1. Михайличенко Ю.Г. Единый мир — единый океан // Государственное управление ресурсами. — 2007. — № 11. — С. 26 — 35.

2. Михайличенко Ю.Г. Интегральные подходы к разработке стратегий развития приморских территорий страны // Стратегическое планирование в городах и регионах России: Локализация национальных проектов. Доклады участников Пятого общероссийского форума лидеров стратегического планирования. Санкт-Петербург. 19–20 октября 2006 г. — СПб.: МЦСЭИ «Леонтьевский центр», 2007. С. 106 — 109.

3. Commission of the European Communities. Communication from the Commission. Report to the European Parliament and the Council: An evaluation of Integrated Coastal Zone Management (ICZM) in Europe. Brussels, 07.06.2007. COM(2007) 308 final // Internet: online, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0308:FIN:EN:PDF>.

4. European Commission Green Paper "Towards a future Maritime Policy for the Union: A European vision for the oceans and seas". 2006 // Internet: online, http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/pdf/greenpaper_brochure_en.pdf.

5. Commission of the European Communities. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. An Integrated Maritime Policy for the European Union. Brussels, 10.10.2007. COM(2007) 575 final // Internet: online, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007_0575en01.pdf.

6. Japan. Basic Act on Ocean Policy, Act No. 33 of April 27, 2007 // Internet: online, http://ioc3.unesco.org/abelos/index.php?option=com_content&task=view&id=55&Itemid=62

7. Стратегия развития морской деятельности до 2020 г. и на более отдаленную перспективу // Internet: online, <http://www.morshayakollegiya.ru/os/materialyaseda/20090127130715-6657.doc>

РАЗДЕЛ 7.

ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЙ МАРКЕТИНГ

Б. М. Гринчель, Е. А. Назарова

(Институт проблем региональной экономики РАН, Санкт-Петербург)

ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЙ МАРКЕТИНГ КАК ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ ГОРОДОВ И РЕГИОНОВ

Конкурентоспособность городов и регионов в условиях свободного движения капитала и людей связана с искусным маркетингом, умением определять свои особые черты и эффективно распространять информацию о своих конкурентных преимуществах. Но конкурентные преимущества не могут сохраняться вечно, их необходимо обновлять в ответ на востребованность субъектов городов и регионов и наращивать в связи с ростом предложений населению и бизнесу других мест поселений и экономической деятельности.

В России, как и в других странах, регионам приходится конкурировать за инвестиции, информационные, транспортные и туристические потоки, экологические, экономические, социальные и культурные проекты, за квалифицированных специалистов. Причем в дальнейшем межрегиональная конкуренция будет все жестче, и при этом в выигрышном положении окажутся те из регионов, кто не только будет обладать востребованными региональными ресурсами, но и сумеет с выгодой для своего развития воспользоваться ими. В условиях жесткой межрегиональной конкуренции возрастает роль позиционирования, позволяющего региону привлекать и наращивать ресурсы для своего развития. При этом традиционная административная модель регионального управления перестает отвечать новым условиям развития общества. Следовательно, в процессе управления территорией все более широкое применение должны находить современные управленческие технологии, одной из которых и является маркетинг территорий.

Территориальный маркетинг представляет собой один из инновационных методов муниципального и регионального управления, нацеленный на рост конкурентоспособности и активное привлечение внимания к территории со стороны целевых групп потребителей. Термины «территориальный маркетинг» и «маркетинг мест» могут использоваться в широком и узком смысле. В узком смысле это формирование внешнего имиджа территориального образования, реклама его привлекательных черт, достопримечательностей, экономических или социальных преимуществ для бизнеса и людей. В широком смысле территориальный маркетинг предусматривает постоянное сопряжение конкурентных свойств территории с наиболее востребованными показателями качества жизни, инвестиционного и делового климата, туристической среды и сервиса.

Технология городского маркетинга довольно широко распространена с 1990-х гг. в США и Европе¹. Российские города и регионы еще мало применяют этот новый и достаточно эффективный инструмент своего позиционирования, позволяющий привлекать и наращивать ресурсы территориального развития. По имеющимся у нас данным, лишь несколько десятков

городов в России пытались или пытаются применить принципы городского маркетинга для лучшей реализации концепций регионального или городского развития, в том числе города Санкт-Петербург, Мышкин, Ярославль, Казань, Березники, Ялуторовск.

На наш взгляд, наибольших успехов в планомерности и результативности применения принципов территориального маркетинга для своего развития добился самый малочисленный из перечисленных городов — Ялуторовск, город Тюменской области (37 тыс. жителей). Причем город начал применять маркетинг изначально в целях повышения его привлекательности для бизнеса, инвесторов, жителей, туристов, а уже позже, опираясь на полученные результаты, стал стремиться повышать свой имидж среди других населенных мест юга Тюменской области и вне ее пределов. Вначале, в 2001 г., при разработке стратегии Ялуторовска в качестве одного из важных направлений развития было сформулировано «Повышение привлекательности города для инвестиций, новых жителей и туристов». В целом за 8 прошедших лет реализация мер по данному направлению была достаточно успешной, город добился явных конкурентных преимуществ в своем регионе по отношению к другим 23 муниципальным образованиям, занимая 3-е место после Тюмени и Тобольска. Причем успехи в реализации стратегии и повышении привлекательности Ялуторовск добился во многом благодаря частно-государственному партнерству и постоянному (1 раз в 2 года) мониторингу мнения жителей и бизнеса о конкурентных преимуществах и недостатках города. По результатам анкетных опросов вносились оперативные поправки в программы и проекты стратегического плана и инициировались новые программы, например, программа развития туризма. В 2008 г. город при научной поддержке ИПРЭ РАН смог разработать отдельную программу маркетинга города до 2011 г. и провести региональную научно-практическую конференцию «Город с историей, город с будущим: как организовать маркетинг Ялуторовска».

Таким образом, как видно из вышеприведенного примера, существуют два варианта использования теории маркетинга для развития городов и регионов:

- ♦ двигаться от простого к сложному, от рекламы привлекательных черт территории к ее экономическому и социальному благополучию через получение крупных капиталовложений, необходимых для реализации долгосрочных программ развития;
- ♦ начать с разработки цельной концепции маркетинга города или региона. Базируясь на опыте других городов и регионов, используя имеющиеся собственные прогнозы и научные исследования, выработать несколько главных направлений развития и добиваться привлечения инвесторов для финансирования тех

¹ Котлер Ф. и др. Маркетинг мест [Текст]. СПб.: Стокгольмской школы экономики в Санкт-Петербурге. — 2005. — 370 с.

мероприятий, которые особенно нужны данному территориальному образованию.

Выбор варианта зависит от многих факторов, в том числе от профессиональной подготовленности местных властей и активности общественности. Первый путь является традиционным и сравнительно менее сложным, хотя для получения аналогичных результатов требует больших затрат времени и средств по сравнению со вторым, который основывается на достижениях научной мысли в области маркетинга мест.

Независимо от имеющихся различий в трактовке термина, городской маркетинг объективно нужен городам России и другим государствам, входящих в состав СНГ, поскольку может помочь в решении ряда сложных проблем:

- ♦ привлечь дополнительные капиталовложения для развития производительных сил и социальной сферы;
- ♦ сохранить имеющиеся и привлечь новые кадры: высококвалифицированных ученых, инженеров, рабочих, творческой интеллигенции, молодежи;
- ♦ привлечь туристов и отдыхающих из других городов страны и из-за рубежа, что может принести большую пользу бюджету данного места;
- ♦ создать благоприятные условия для людей, вынужденных в силу ряда причин менять место постоянного жительства (мигрантов), многие из которых обладают большим производственным и интеллектуальным потенциалом.

Ориентируясь на интересы всех социальных групп населения, территориальный маркетинг становится комплексным методом разработки и реализации целевых социально-экономических программ развития города.

Обеспечение внутреннего и внешнего имиджа города или региона является одной из главных целей территориального маркетинга, которая может быть реализована на базе изучения объективных показателей, характеризующих состояние развития материального производства, непродуцированной сферы, демографической ситуации, исторических особенностей и перспектив развития города с учетом имеющихся (или предполагаемых) финансовых, трудовых и других ресурсов.

Анализ сильных и слабых сторон места как объекта исследования в рамках маркетинговых методов должен быть исходной базой для построения долгосрочных программ его экономического и социального развития, ориентированных на удовлетворение потребностей жителей. Как следует из зарубежного опыта, особенно важно правильно оценить финансовые ресурсы, имеющиеся в распоряжении местных органов власти.

Города, владеющие развитой научно-технической и исследовательской сферой (НИИ, вузы, проектно-конструкторские организации и пр.), при разработке концепции маркетинга должны оценить возможности создания научно-технических центров и технологических парков, которые при наличии крупных инвестиций могут стать основой новых отраслей промышленности, ориентированных на экологически чистое производство и мировой технический уровень.

Помимо программы развития производства маркетинг должен помочь городу или региону наметить программу действий в области экологии, жилищно-строительства, народного образования, культуры, здравоохранения. Попытки строить систему управления городом только через экономику нельзя считать рациональными, ибо в настоящее время любая

из названных проблем неожиданно может стать самой острой, привести к резкому ухудшению ситуации и кризисным явлениям в общественной жизни горожан.

При разработке программы маркетинга можно рекомендовать городам и регионам руководствоваться примерно следующими целями и задачами.

Цели программы территориального маркетинга:

- ♦ повышение привлекательности города или региона как места проживания населения и потенциальных мигрантов на основе дальнейшего развития наиболее востребованных качеств жилой среды;
- ♦ обеспечение конкурентоспособности города или региона как места размещения частных и государственных инвестиций в действующие и новые предприятия и рабочие места;
- ♦ развитие информационной системы обеспечения жителей и потенциальных потребителей территории — инвесторов, производственных, транспортных, торговых организаций и туристов — постоянно обновляемыми сведениями о конкурентных преимуществах данного места в различных сферах жизнедеятельности; о благожелательности местного управления; об актуальных событийных мероприятиях, организуемых в том или ином городе; о стратегических приоритетах развития территории на перспективу.

Задачи программы территориального маркетинга:

- ♦ проводить регулярно (не реже одного раза в 1,5–2 года) самооценку и научные сопоставления конкурентных преимуществ города или региона и его привлекательности по сравнению с другими конкурирующими местами проживания или бизнеса по актуальным критериям для отдельных субъектов маркетинга;
- ♦ инициировать и содействовать включению в действующие городские и региональные целевые программы, а также долгосрочные планы развития наиболее актуальные с точки зрения конкурентоспособности данного места проведения мероприятия, направленные на улучшение привлекательности его свойств по качеству жизни, туристскому продукту и обслуживанию для осуществления инвестиционных и бизнес-проектов и мероприятий (выставок, конференций, праздников и т. д.);
- ♦ планировать и осуществлять отдельные мероприятия по улучшению инвестиционного и предпринимательского климата и качеству жизни, которые не реализуются по другим целевым программам, но имеют большое значение для имиджа и привлекательности данного места;
- ♦ регулярно распространять на бумажных и электронных носителях, рекламных стендах, путем привлечения СМИ, проведения лекций и «круглых столов» информацию о привлекательности территории и ее конкурентных преимуществах для населения, бизнеса, инвестиций, туристов и других возможных потребителей;
- ♦ организовывать и осуществлять при проведении маркетинговых мероприятий муниципально-частное партнерство с предприятиями, учитывая и согласовывая баланс интересов и полученные выгоды для города и конкретных предприятий, участвующих в осуществлении проектов. Предусмотреть в программе маркетинга города целевые мероприятия по консультационной и научно-практической помощи бизнесу для организации и проведения высокоэффективного маркетинга их продукции, услуг, привлечения инвестиционных партнеров, найма рабочих и специалистов.

Возможные результаты реализации 3–4-летней программы маркетинга:

- ♦ повышение социально-экономической значимости и авторитета города или региона на межрегиональном и российском уровнях;
- ♦ повышение инвестиционной привлекательности, обеспечение возможности выбора более перспективных для города инвестиционных проектов для совершенствования структуры экономики и рабочих мест;
- ♦ повышение инвестиционной активности населения и мигрантов в области строительства и реконструкции жилья;
- ♦ повышение имиджа места у его жителей и в других регионах России;
- ♦ дополнительный рост валового продукта данной территории, доходов жителей, доходов бюджета не менее чем на 5–6%;
- ♦ увеличение на 15–20% деловой и туристской посещаемости города или региона, если поставлена такая задача;
- ♦ сокращение оттока местного населения, особенно молодежи;
- ♦ увеличение притока и оседлости мигрантов, переселенцев из других регионов и из стран СНГ, студентов;
- ♦ увеличение рождаемости на 5–7% и более;
- ♦ повышение разнообразия и насыщенности событийного календаря города или региона и его деловой и культурной жизни;
- ♦ создание дополнительных благоприятных условий для получения международных, федеральных, региональных и отраслевых грантов и конкурсных проектов, в том числе по развитию социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры.

Возможная структура программы маркетинга для ее наполнения конкретными проектами и мероприятиями:

- ♦ Привлечение и регулирование притока инвестиций в развитие города или региона:
 - ♦ стимулирование и регулирование притока инвестиций в новые производства и проекты;
 - ♦ поддержка инвестиций местных жителей в малый бизнес;
 - ♦ содействие инвестициям в жилищное строительство и реконструкцию жилья;
 - ♦ содействие инвестициям в расширение и модернизацию действующих предприятий.
- ♦ Увеличение привлекательности региона для жителей и возможных переселенцев:
 - ♦ мониторинг неудовлетворенных потребностей жителей и меры по улучшению жизнедеятельности населения;

- ♦ мероприятия по закреплению молодежи и возвращению юношей после армейской службы;
- ♦ содействие привлечению студентов и их закреплению в городе;
- ♦ привлечение квалифицированных специалистов;
- ♦ содействие переселенцам и помощь предприятиям в привлечении работников извне региона и их адаптации.
- ♦ Формирование и продвижение имиджа места:
 - ♦ создание, развитие и продвижение актуального Интернет-сайта о городе или регионе;
 - ♦ разработка, издание и продвижение информационных буклетов по отдельным отраслям жизнедеятельности места, его истории и будущих проектах;
 - ♦ поиск и продвижение рейтинговой информации о городе или регионе;
 - ♦ продвижение информации в местных, региональных и федеральных СМИ.
- ♦ Содействие предприятиям в маркетинге и продвижении продукции.
- ♦ Организация и маркетинг событийных мероприятий:
 - ♦ организация и маркетинг праздничных мероприятий;
 - ♦ организация и маркетинг выставок и торговых ярмарок;
 - ♦ организация и маркетинг культурных и спортивных мероприятий;
 - ♦ содействие организации и маркетингу деловых и научных встреч, конференций, симпозиумов, актуальных для развития региона и его имиджа.

Подводя итог рассмотрению территориального маркетинга как механизма реализации стратегии повышения конкурентоспособности города или региона, можно говорить о том, что сущность и значение технологии территориального маркетинга раскрываются в следующих определениях:

- ♦ городской и региональный маркетинг представляют собой один из инновационных методов управления, нацеленный на рост конкурентоспособности и активное привлечение внимания к территории со стороны целевых групп потребителей;
- ♦ территориальный маркетинг преследует цель улучшения тех характеристик города или региона, которые наиболее востребованы его потребителями;
- ♦ территориальный маркетинг, в конечном итоге, преследует цель улучшения качества жизни населения.

В. Н. Домнин

(Государственный университет — Высшая школа экономики, г. Москва)

ДОВЕРИЕ, ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТЬ И РИСК — ГЛАВНЫЕ ДВИЖУЩИЕ СИЛЫ НЕМАТЕРИАЛЬНЫХ АКТИВОВ РЕГИОНА

Если обратиться к разнообразным данным Федеральной резервной системы США (Federal Reserve Board), швейцарской фирмы Interbrand, Zintzmeyer & Lux AG (<http://www.interbrand.com>) или британской фирмы Brand Finance plc (<http://www.brandfinance.com>), можно заметить, что вторая половина XX в. и начало XXI в. ознаменованы глубинной структурной реорганизацией мировой экономики. Кратко ее можно охарактеризовать следующим образом: доля материальных активов

компаний во всех странах мира падает, при этом растет доля их нематериальных активов (НМА). Лишь один факт: соотношение акционерной стоимости компаний S&P 500 к их балансовой стоимости составило 1,4 в начале 80-х гг. XX в., 3,5 — в середине 90-х гг., на рубеже веков сверхожидания от темпов роста и доходности интернет-компаний повысили этот коэффициент до 7,3, к 2003 г. он снизился до 4,7. Эта величина означает, что материальные активы 500 крупнейших компаний со-

ставляют в среднем не более ¼ от всех их активов, а более ¾ — это нематериальные активы. Таким образом, нематериальные активы играют все более важную роль в новой, глобальной, экономике.

Что такое нематериальные активы и как они образуются? С финансовой точки зрения *актив* определяется как ресурс, которым управляет рассматриваемое юридическое лицо и от которого ожидается обеспечение экономического эффекта в будущем. В экономической литературе под нематериальными активами подразумевают *деловую репутацию* фирмы (goodwill), *бренд* (ментальный образ, обладающий положительным влиянием на всех участников бизнес-процесса, в первую очередь на потребителей), патенты, лицензии, ноу-хау, потребительские базы данных и т. п.

М. Мэлоун и Л. Эдвинсон предложили разделить нематериальные активы на две категории: человеческий капитал и структурный капитал¹. В настоящее время нет общепринятой классификации нематериальных активов, поэтому в экономической литературе они определяются по-разному. Приведенные ниже примеры, сгруппированные в три категории, как правило, подпадают под определение нематериальных активов.

- ♦ *Права*: договоры аренды, соглашения о дистрибуции, трудовые контракты, сделки, финансовые соглашения, договоры на поставки, лицензии, сертификаты, франшизы.

- ♦ *Отношения*: отобранная и обученная рабочая сила, отношения с потребителями и дистрибьюторами.

- ♦ *Интеллектуальная собственность*: зарегистрированные товарные знаки, патенты, авторские права, запатентованная технология (например, формулы, рецепты, спецификации, формулировки, программы обучения, маркетинговые стратегии, техника художественного исполнения, списки клиентов, демографические исследования, результаты тестирования продукции, бизнес-знания и бизнес-процессы, период освоения новой продукции, данные о себестоимости и ценообразовании, коммерческие тайны и «ноу-хау»).

Согласно Международным стандартам финансовой отчетности, *нематериальные активы* должны соответствовать трем критериям:

- ♦ не имеют материальной субстанции;
- ♦ идентифицируемы;
- ♦ способны приносить будущие экономические выгоды.

Таким образом, нематериальные активы региона представляют собой совокупность благоприятных ожиданий от этого региона и его возможностей в будущем. Эти активы определяются прочностью отношений со всеми участниками, обеспечивающими получение вами ожидаемой полезности. Для формирования таких ожиданий одних обещаний явно недостаточно, так как необходимо доверять источнику этих обещаний. К тому же эти обещания должны соответствовать жизненному опыту человека, оценивающего вероятность получения обещанного блага.

Размер нематериальных активов региона

Актуальность роста нематериальных активов лучше всего изучена в бизнесе, поэтому сначала рассмотрим положение дел в российской экономике. Британская фирма Brand Finance plc на протяжении 7 лет исследует структуру активов 5000 компаний в 25 странах мира, в том числе и в России. Темпы роста доли НМА россий-

ских предприятий за последние 7 лет весьма многообещающие: по этому показателю Россия находится на шестом месте, ее превосходят лишь США, Япония, Великобритания, Канада и Франция. На 2007 г. ситуация в российском бизнесе такова: материальные активы исследуемых компаний составляют 42%, учтенные нематериальные активы — всего 1%, остальные 57% — неучтенные НМА. Таким образом, большинство российских компаний обладают ресурсами, превышающими размер всех известных им активов. Эти фирмы реально обладают огромным богатством, но их руководители, акционеры и инвесторы не знают о его существовании, не понимают его природы, не имеют ключевых показателей оценки его размера, а следовательно, не умеют эффективно управлять этим многообещающим ресурсом.

Каков размер регионального бренда? Сегодня можно лишь приблизительно оценить его стоимость. По оценке Brand Finance plc, *стоимость бренда «Россия»* за 2005 г. составила 663 млрд долларов, это 113% от ВВП нашей страны за 2004 г. Если умножить долю регионального ВВП в национальном ВВП на 663 млрд долларов, можно получить приблизительную стоимость регионального бренда. Эти десятки и сотни миллионов долларов — те дополнительные активы, которые, начиная с завтрашнего дня, приносят своему региону реальный доход в виде увеличения товарооборота и роста потока инвестиций.

Психологическая основа НМА региона: доверие, привлекательность и риск

Формирование и увеличение нематериальных активов региона базируется на *создании и укреплении отношений* всех заинтересованных лиц к различным структурам этого региона. В основе этих отношений лежат *чувства доверия, привлекательности и безопасности*. По данным российских специалистов в области психосемантики (Е. Ю. Артемьева, В. П. Серкин и др.), первичная оценка любого объекта происходит по категориям «опасный — безопасный» и «привлекательный — непривлекательный», после чего происходит распознавание образа или же психологические защиты вытесняют этот образ из сознания².

Заметим, что образы максимальной привлекательности и наибольшего доверия не совпадают: наиболее привлекательные объекты часто вызывают серьезное недоверие. Хоча обратить внимание на то, что доверие и привлекательность являются результатом многоуровневого обобщения большого количества разрозненных фактов. Поэтому они отражают субъективное *отношение* к объекту, а не знания о его особенностях.

Понять, почему мы кому-то доверяем или не доверяем, очень трудно. *Доверие* зависит от жизненного опыта, этических ценностей, социальных норм и культурных традиций. Дефицит доверия (сомнение, неуверенность) имеет три плана:

- ♦ *противоречие* — несоответствие различных аспектов осознаваемого опыта человека;

- ♦ *сомнение* — несоответствие аспектов осознаваемого и неосознаваемого опыта;

- ♦ *предчувствие* — несоответствие различных аспектов неосознаваемого опыта.

Таким образом, доверие по отношению к региону возникает тогда, когда образ этого региона гармонично вписывается в осознаваемый и неосознаваемый опыт

¹ Malone M. S., Edvinsson L. Intellectual capital: The proven way to establish your company's real value by measuring its hidden brainpower. — L.: Piatkus Books, 1998.

² См.: Серкин В. П. Методы психосемантики. — М.: Аспект-Пресс, 2004. — С. 121, 126.

оценивающего. Доверие выполняет функцию *коммуникационного фильтра*: если объект не вызывает доверия, истинность его сообщений подвергается сомнению, а взаимодействие с ним вызывает затруднения.

Привлекательность отражает внутренние предпочтения человека, когда он делает выбор между возможными альтернативами. Для каждого актуального аспекта нашей жизни существует область наивысшей привлекательности (наибольших предпочтений, максимальной субъективной полезности). Эта область наиболее эмоционально насыщена, она соответствует месту наиболее адаптивного поведения в семантическом пространстве.

Под *риском* подразумевается субъективная вероятность неблагоприятных последствий на пути к достижению цели. Оценка риска отражает возможные опасности, угрозу потерь, убытка или неуспеха. Естественно, для извлечения максимума экономических возможностей из регионального бренда, для всех целевых аудиторий он должен символизировать минимально возможный риск.

Ожидание — вероятность благоприятного исхода — обратно пропорционально риску: чем ниже воспринимаемый риск, тем выше ожидания. По мнению психолога — специалиста по теории мотивации Х. Хекхаузена, *ожидание* и *привлекательность* являются ключевыми детерминантами мотивации, т. е. побуждения человека к активным действиям.

Как разработать наиболее привлекательный бренд региона, которому больше всего доверяешь?

1. Выделить и ранжировать ключевые целевые аудитории, на которые должен быть направлен бренд региона.

2. Провести исследование текущего восприятия регионального бренда всеми аудиториями. Эти знания и ассоциации будут необходимы в дальнейшем для приведения в соответствие идеального и реального образов.

3. Измерить и адекватно описать то, каким должен быть бренд региона, т. е. исследовать области наибольшего доверия, максимальной привлекательности и минимального риска для всех аудиторий. Только такой образ региона может извлечь максимум своих экономических возможностей в виде быстрого роста своих нематериальных активов.

4. Объединить результаты исследования в целостную идентичность бренда. Интеграция идеологии бренда необходима, так как все участники бренд-билдинга должны четко понимать, какой идеальный образ они формируют в сознании целевых аудиторий через коммуникации и мероприятия.

Остановимся на некоторых важнейших этапах этой работы.

Как измерить текущее восприятие бренда региона в плане наибольшего доверия, максимальной привлекательности и минимального риска?

Легче всего выяснить, как сегодня оценивают бренд региона все заинтересованные лица. Для этого нужно провести выборочный опрос, задав им несколько вопросов. Например:

«Доверите ли Вы региону ХХХ благополучие, здоровье и жизнь: лично Ваши/ Вашей семьи/ Ваших друзей/ Вашего бизнеса?» (Варианты ответа: ни в коем случае / сомневаюсь / не знаю / возможно / безусловно).

«Какой регион Вы более всего предпочитаете в плане: туризма/ места жительства / культуры / науки / обучения/ бизнеса/ инвестиций и т. п.?»

«Оцените по 10 бальной шкале безопасность и надежность региона ХХХ в плане: туризма / места жительства / культуры / науки / обучения / бизнеса / инвестиций и т. п.»

Как измерить, каким должен быть бренд региона в плане наибольшего доверия, максимальной привлекательности и минимального риска?

Способ 1. Провести опрос или серию глубинных интервью с представителями всех заинтересованных лиц. Это самый ненадежный способ, так как, как правило, респонденты отвечают набором семантически близких понятий, массовых стереотипов и общепринятых социальных норм. Например, «Наиболее привлекательный регион должен быть очень хорошим, располагать к себе, нравиться, быть приятным и т. п.»; «Наибольшее доверие у меня вызывают регионы известные, надежные, стабильные, вызывающие уверенность в завтрашнем дне, я спокоен, знаю только с лучшей стороны, меня никогда не подводили и т. п.»

Способ 2. «*Zaltman Metaphor Elicitation Technique*» Джеральда Залтмана³ и «*Archetype Discoveries Worldwide*» Клотаера Рапая⁴. Это методы, альтернативные фокус-группам и глубинным интервью, позволяющие из многообразия всего того, что люди говорят, извлечь то, что они на самом деле думают, что они имеют в виду и что для них имеет действительное значение. Безусловным достоинством этих методов является извлечение так называемой глубинной семантики — уровня первичных оценок изучаемого объекта. К недостаткам этих методов можно отнести их неизбежный субъективизм, необходимость привлечения знаменитых иностранцев, и, как следствие, длительные сроки и большие затраты. К тому же в результате таких исследований можно узнать, что для респондентов имеет наибольшее значение, но по-прежнему очень трудно понять, чему они более всего доверяют.

Способ 3. «*Семантический код бренда*»⁵ — эта методика представляет собой субъективное шкалирование по методу личностного семантического дифференциала с последующим факторным анализом и проекцией полученных данных в 15 мерное пространство личностных черт. Специально подобранные коннотативные шкалы позволяют измерить субъективное эмоционально-ценностное отношение к бренду. Эта методика опирается на серьезные психологические знания, по ней выполнено более 50 проектов в области разработки брендов. Достоинствами методики «Семантический код бренда» являются большая оперативность (для получения достоверных данных достаточно опросить 100 респондентов из однородной целевой аудитории), небольшие затраты на сбор первичных данных и последующую обработку.

³ Залтман Дж. Как мыслят потребители. То, о чем не скажет потребитель, то, чего не знает ваш конкурент: Пер. с англ. — М.: Прайм-Еврознак, 2006. — 384 с.

⁴ Рапай К. Культурный код. Как мы живем, что покупаем и почему: Пер. с англ. — М.: Альпина Бизнес Букс, 2008. — 167 с.

⁵ Домнин В. Н. Семантический код бренда // Бренд-менеджмент. 2006. — № 4. — С. 246–255; доклад «Как построить бренд, измерив точку максимального потребительского предпочтения» на 7-й всероссийской конференции «Управление брендом: стратегия и тактика» (г. Москва, 18–19 октября 2007 г.).

Для получения более полной информации респонденты оценивают как положительный, так и отрицательный конструкты. В итоге каждый представитель оценивает шесть конструктов (пример региона как идеального места жительства):

- ♦ «российский регион, которому больше всего можно доверять»;
- ♦ «российский регион, вызывающий наибольшие сомнения»;
- ♦ «российский регион, в котором больше всего хочется жить»;
- ♦ «российский регион, в котором менее всего хочется жить»;
- ♦ «российский регион, жить в котором наиболее безопасно и надежно»;
- ♦ «российский регион, жить в котором наиболее опасно».

В результате обработки полученных данных мы получаем объективное и психологически точное опи-

сание того, каким должен быть бренд региона в плане наибольшего доверия, максимальной привлекательности и минимального риска. Это описание может быть интерпретировано в категориях авторитетных психологических тестов.

Выводы

Нематериальные активы региона представляют собой совокупность благоприятных ожиданий от региона и его возможностей для каждой целевой аудитории. В основе формирования НМА лежат чувства доверия, привлекательности и безопасности. Для разработки регионального бренда необходимо исследовать, как ключевые целевые аудитории оценивают то, каким должен быть идеальный бренд региона в плане наибольшего доверия, максимальной привлекательности и минимально возможного риска. Методика «Семантический код бренда» позволяет получить объективное и психологически точное описание идеального регионального бренда.

А. В. Комаров

(Агентство «World Business Media»)

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИНСТРУМЕНТОВ ИНФОРМАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В ПРИВЛЕЧЕНИИ ПРЯМЫХ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ: ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ Тезисы

1. В последнее время замечен рост активности среди российских банков и компаний в использовании рекламно-информационной поддержки в зарубежных СМИ при поиске инвестиций за рубежом на фоне информационного молчания большинства российских регионов, нуждающихся в привлечении инвестиций из-за рубежа. Только в последние 2 года мы стали замечать применение зарубежных СМИ регионами/городами: Татарстан; Елабуга.

Однако очевидно отсутствие системного подхода к работе с зарубежными СМИ — разовые публикации в поддержку участия региона в выставках или визитов руководства регионов в какие-либо страны. Вероятно, причина такого поведения либо в отрицании полезности такого инструмента, либо в отсутствии знаний, как это делать.

2. Отрицание, как правило, основывается на предположениях «Имидж — ничто», или «Да нас все знают», или «Наши руководители поедут и договорятся, с кем нужно». На мой взгляд, все три предположения только мешают в построении эффективной работы с зарубежными инвесторами.

3. «ИМИДЖ — НИЧТО». У нас, по моим ощущениям, не придают имиджу большого значения, на Западе, где мы ищем деньги, это очень важная составляющая работы с инвесторами. Хочу только заметить, что есть масса примеров, когда страны, крупные регионы, города вкладывают сотни тысяч и миллионы долларов ежегодно для создания позитивного имиджа для инвестиционного сообщества.

4. «НАС ВСЕ ЗНАЮТ». Как показывает практика моего общения с зарубежными СМИ, в хорошо образованных странах Европы и Азии и в США даже на уровне издателей и главных редакторов о географии СНГ, России и соответственно о расположении российских регионов не знают ничего, кроме Москвы, Санкт-Петербурга и Сибири. Примеры: ведущие зарубежные СМИ относят Казахстан, Киргизстан и другие центрально-азиатские республики к Восточной Европе, а однаж-

ды мне пришлось услышать от журналиста уважаемой газеты: «А разве Россия в Европе?» Поэтому вот совет, который я услышал от главы крупной зарубежной компании на Российском экономическом форуме в Лондоне: если город/регион хочет получить инвестиции из-за рубежа, надо сначала на карте показать, куда нести деньги. А это без рекламы сделать нельзя.

5. «НАШИ РУКОВОДИТЕЛИ ПОЕДУТ И ДОГОВОРЯТСЯ, С КЕМ НУЖНО». Любым серьезным встречам, роуд-шоу, участию в выставках должно, на мой взгляд, предшествовать создание позитивного информационного фона посредством СМИ, дабы сделать эти встречи более эффективными. Тогда эти встречи будут не просто первым знакомством, а могут носить более детализированный и конструктивный характер.

6. Если же регион все-таки собирает себя продвигать в СМИ, нужно делать это системной работой. Самой первой задачей должно быть определение стран/регионов и целевых аудиторий, на которые нужно оказывать влияние. Определившись с аудиториями, маркетинговые, рекламные и PR-специалисты сталкиваются с проблемой выбора СМИ. Многие из них, по неопытности, сразу обращаются к известным медиа-брендам, таким, как The Financial Times, The Wall Street Journal и т. д., хотя они не всегда соответствуют решаемым задачам по причине малой доли целевой аудитории в читательской аудитории выбранных изданий или несоответствия бюджета стоимости рекламных площадей изданий. Фактически специалисты по рекламе сами становятся жертвами брендов.

Далее рассмотрен ряд вопросов, которые помогут при планировании и проведении рекламных кампаний за рубежом.

7. Выбор СМИ (ориентировка на местности). По нашему опыту, самой распространенной ошибкой при выборе СМИ является неправильное понимание читательской аудитории, которая относится к выбранному изданию. Причины такого выбора часто следующие: «Наш директор читает это издание» или «Представи-

тель какого-либо зарубежного медиа добрался до руководителя и на чистом английском языке рассказал о том, что его издание или телеканал как раз имеет нужную аудиторию», что на самом деле может не соответствовать действительности.

Например, некоторые инвестиционные компании/банки, ищущие клиентов за рубежом или компании/банки, собирающиеся привлечь инвесторов, выбирают только уважаемую газету The Financial Times, которая ошибочно считается финансовым изданием. На самом деле The Financial Times является общеделовой газетой. Среди менее 255 256 читателей газеты в Европе (данные издателя 2007 г.) инвесторы составляют малую долю (4751 чел. в Европе, данные Erdos & Morgan, 2006, Professional Investment Community Worldwide), а стоимость одной цветной страницы в европейском выпуске газеты составляет до \$148 000 (по состоянию на 2008 г.), что дает СРМ (стоимость тысячи контактов) для инвестиционного сообщества в Европе \$32 378!

Поэтому для достижения инвестиционного сообщества мы рекомендуем выбирать финансовые издания Global Finance, Institutional Investor, Euromoney, Bloomberg Markets и т. д., которые позволят потратить деньги преимущественно на целевую аудиторию (табл. 1).

8. Способ распространения, как известно, может оказывать существенное влияние на эффективность достижения целевой аудитории. Так как все способы распространения хорошо известны профессионалам медиа-бизнеса, отметим лишь, что некоторые общеделовые издания сужают аудиторию, но при этом повышают ее качественные показатели. Так, например, самая влиятельная немецкая газета Süddeutsche Zeitung выпускает деловой дайджест Süddeutsche Zeitung PRIMETIME для распространения в VIP-залах немецких аэропортов и в бизнес-классе авиакомпании Lufthansa. А ведущая качественная газета Великобритании The Daily Telegraph распространяет бесплатные глянце-вые приложения (UltraTravel, приложение по туризму класса люкс; Watch, гид по часам) только для распространения в Лондоне и его дорогих пригородах.

Ряд изданий выпускает версии одного и того же издания, направленные по своему содержанию на разные аудитории. Так, старейшее издание для автомобильной отрасли Северной Америки Automotive News помимо общенациональной версии имеет версии для тех, кто

работает в маркетинге и производителей/поставщиков авто и комплектующих к ним.

9. При выборе СМИ, как говорилось выше, важно понимать, какая аудитория и в каких странах/регионах является вашей целью. Наиболее объективный критерий оценки издания — данные тиражных аудиторов. Как правило, можно скачать тиражный отчет с сайта издания, получить его по запросу от коммерческих служб издания. При этом данные издателей, не подтвержденные тиражным аудитом или независимыми исследованиями читательской аудитории, часто отличаются от реальной ситуации. Конечно, лучше обратиться в агентства, имеющие опыт работы с зарубежными СМИ.

10. Отраслевые СМИ. Выбирать отраслевые СМИ трудно. Ведь существуют тысячи отраслевых СМИ, они делятся по отраслям и территории распространения: бывают всемирные, панрегиональные и с распространением в одной отдельно взятой стране. Бывают технологические/научные издания, бывают журналы, пишущие об определенной отрасли с точки зрения бизнеса, а бывают смешанные бизнес-технологические (табл. 2). Стоимость рекламы в международных отраслевых СМИ в разы меньше стоимости таковой в общеделовых изданиях и колеблется в среднем от \$5000 до \$15 000, что делает их недорогим, эффективным средством достижения целевых аудиторий.

11. Интернет. Стоит отметить, что в Западной Европе, США и развитых странах Азии Интернет-СМИ по своему влиянию уже давно сравнялись с печатными СМИ. Аудитории Интернет-версий печатных изданий в разы, а иногда на порядок, превышают читательские аудитории своих, «рожденных в типографиях родителей». Так совокупный тираж изданий Flight International и Airline Business, входящих в Flight Group, ведущую медиа-группу для авиаторов и авиастроителей, составляет 70 476 экз. А количество уникальных посетителей сайта медиа-группы www.FlightGlobal.com превышает число 550 тыс. и постоянно растет.

12. Широкое покрытие. Когда рекламодателю нужно покрыть широкую бизнес-аудиторию, лучше потратить рекламный бюджет на показ роликов на международных спутниковых каналах CNN International, BBC World, Euronews, Bloomberg, CNBC и т. д. Вопреки домыслам, стоимость размещения рекламы на ведущих мировых каналах в разы, иногда на порядок, меньше стоимости размещения на центральных российских ка-

Таблица 1.

Место встречи с инвестором
(сравнительный анализ ведущих международных финансовых изданий)

Издание	Распространение	Тираж	Стоимость полноцветной страницы	СРМ (стоимость тысячи контактов)
Bloomberg Markets	Весь мир, преимущественно Америка, Европа	266 757	\$25 985	\$97
Global Finance	Весь мир, преимущественно Америка, Европа	50 050	\$32 000	\$639
Institutional Investor Worldwide	Весь мир, преимущественно Америка, Европа	131 981	\$102 147	\$774
The Banker	Весь мир, преимущественно Европа, Великобритания	28 060	\$22 613	\$806
Institutional Investor International	Весь мир, преимущественно Европа	30 983	\$43 822	\$1414
Euromoney	Весь мир, преимущественно Европа, Америка	27 937	\$42 393	\$1517

Примечание: Цены на рекламу в журналах Institutional Investor, Euromoney, The Banker приведены к долларовому исчислению по курсу ЦБ РФ на 04.05.2008. Все данные по состоянию на май 2008 г. В связи с отсутствием данных по количеству читателей СРМ рассчитан, исходя из тиражей изданий.

Источник: медиа-киты изданий и данные тиражных аудиторов.

Таблица 2.

Отраслевой прицел (ключевые отраслевые издания)

Отрасль	Издание	Распространение	Тираж
Авиастроение	Flight International	Весь мир	43 476
Авиатранспорт	Airline Business	Весь мир	27 000
Автомобильный бизнес	Группа Automotive News: Automotive News Automotive News Europe Automobilwoche	Северная Америка, Европа, Германия, Австрия и Швейцария	76100 23 554 40 354
Железнодорожный транспорт	Railway Gazette International	Весь мир	10 350
Логистика и транспорт	ITJ (International Transport Journal) Logistics Management	Весь мир, США	40 495 19 353
Недвижимость	Property EU National Real Estate Investor	Европа, США	15 000 39 791
Нефтегазовая промышленность	JPT (Journal of Petroleum Technology)	Весь мир	49 052
Телеком	Global Telecom Business	Весь мир	4508
Туризм	Travel Weekly FVW Travel Weekly Asia Travel Weekly China Travel Weekly Recommend	Великобритания, Германия, Азия, Китай, Австралия, США	23 698 31 821 12 000 8500 6 100 48 195
Фармацевтика	Pharmaceutical Executive Europe Pharmaceutical Executive PharmaAsia	Европа, Северная Америка, Азия	15 000 18 000 10 000
Химия	ICIS Chemical Business	Весь мир	23 500
Электроника	Группа EDN (Electronic Design News)	Весь мир	279 576

налах, что делает их эффективным средством достижения аудиторий. За \$252 500 (стоимость одной цветной страницы в The Financial Times, фактически стоимость одного показа 450 тыс. читателей!) вы можете получить десятки или сотни показов 30-секундного ролика миллионам зрителей, большую часть которых составляют богатые и обеспеченные люди, занимающие средний и высший уровень в политической и бизнес-иерархии.

13. Самая грубая оценка при выборе каналов может производиться по их дистрибуции в регионах (табл. 4). Но дистрибуция показывает лишь число домохозяйств и отелей, где эти каналы можно увидеть. Поэтому, чтобы узнать действительную картину, нужно запросить срез целевой аудитории, на которую вы планируете свою кампанию. Но и в этом случае нужно быть внимательным. Здесь можно привести один пример, когда агентство, планировавшее кампанию для крупного российского банка, выслушало представителей CNN и Euronews. Каждый канал представил сведения из независимых источников, демонстрирующие, что канал — лидер в Европе для бизнес-аудитории. Эти заявления вызвали легкое замешательство у невнимательных менеджеров агентства.

В таких случаях нужно смотреть, какие точно аудитории сравниваются. Иногда сравнивают, например, аудитории топ-менеджмента и людей, принимающих решения, что, разумеется, не одно и то же — разница в том, что не только топ-менеджеры принимают решения, но и менеджеры среднего звена. Но при поверхностном рассмотрении на этот факт никто не обращает внимание. Выбирая ТВ-канал, также обращайтесь внимание на его содержание. Содержание, как и в любом медиа, определяет аудиторию.

Если рассматривать основные каналы, то CNN International, BBC World, Euronews являются общественно-политическими, среди которых CNN имеет больший «крен» в сторону бизнеса. А вот Bloomberg и CNBC — в чистом виде деловые каналы (табл. 3).

Ассортимент форматов

14. Что касается печатной прессы, издатели экономически развитых стран помимо стандартного размещения предлагают ряд неординарных решений. Самый интересный формат для продвижения регио-

нов — обзор по региону, который позволяет детально рассказать о нем.

15. Ряд изданий позволяет делать вкладки, например, карту региона с инвестиционными возможностями.

16. Или можно провести «круглый стол» с участием крупных инвесторов на страницах издания.

17. Что касается прямой рекламы, так современные типографии имеют возможность печатать цельную картинку на газетном развороте (без разрыва в середине). Реклама размещается на газетной бумаге, содержащей микрокапсулы с «заказанным» рекламодателем ароматом. Встречается и «сияющая» реклама — контуры картинок неясно проступают на странице, заставляя присматриваться к ней. А полупрозрачная страница с нанесенной на нее рекламой используется и отдельно, и в сочетании с обычной страницей, которая своим фоном дополняет рекламное сообщение на полупрозрачной странице. Стикеры на страницах издания могут быть как в виде простых карточек, заметок, так и в виде пакетиков с содержимым (например, с углем или «золотым» песком, чтобы привлечь инвесторов в горнодобывающую отрасль, и т. д.).

18. Для продвижения на различных мероприятиях хорошо подходит спонсирование выпусков — логотип,

Таблица 3.

Весь мир в кармане (стоимость 30 с на мировых ТВ-каналах)

Канал	Минимальная стоимость 30 с, \$	Максимальная стоимость 30 с (в прайм-тайм), \$
CNN (вещание на Европу, Ближний Восток, Африку)	200	7300
BBC World (вещание на Европу)	190	3200
Euronews	300	4500
CNBC (вещание на Европу)	800	3375
Bloomberg	150	1100

Источник: прайс-листы ТВ-каналов.

слоган, контактная информация спонсора выпуска наносится на стикер на первой странице, ленту, которая охватывает выпуск, или пакет, в который вложен экземпляр издания (можно вместе с печатными материалами). Фоновая реклама, печатаемая фоном на редакционных страницах, рекомендуется на страницах, где нет иллюстраций. Формат баннера в печатном СМИ представляет собой рекламную полосу на горизонтально-пересекающей странице (или развороте), пересекающую редакционный материал на верхнюю и нижнюю части. Реклама может быть размещена в виде графика, пересекающего страницу, например, из нижней левой части в правую верхнюю. Такая «изогнутая» реклама хорошо подходит для того, чтобы отобразить рост инвестиций в регион на соответствующих страницах издания.

19. Весьма редко используемый способ — адресная реклама — очень эффективен, когда компании нужно обратиться к определенным лицам, чьи имена и почтовые адреса известны (у изданий есть свои базы данных). Этот формат предполагает стандартное объявление, публикуемое во всем тираже, которое дополняется личными обращениями, публикуемыми в небольшой части тиража. Таким образом, каждый «нужный» человек получает газету с рекламным сообщением, адресованным ему лично. Такую форму практикуют, например, в ведущей индийской деловой газете Business Standard. Прочие нестандартные форматы имеют отношение к форме рекламных площадей. У Süddeutsche Zeitung, ведущей качественной газеты Германии, мы насчитали 28 таких форматов. Они могут повторять форму рекламируемого объекта, занимать одну или две колонки газеты по краям или в центре страницы, располагаться в виде ступенек или в шахматном порядке и т. д.

20. Форматы в Интернет-СМИ, как правило, предлагают широкий набор рекламных и PR-инструментов для решения задач клиентов: от обычных баннеров до микросайтов и спонсорства разделов сайта (микросайт — небольшой (5–15 страниц). Сайт, созданный по заказу рекламодателя в рамках сайта СМИ в целях пропаганды самого рекламодателя, его продуктов, услуг, определенных проектов, идей и т. д.). Точность попадания в целевые аудитории значительно повышает реклама в «теле» тематических электронных ньюс-леттеров (e-newsletter). На многих международных и локальных Интернет-СМИ можно выбирать, какой стране показывать баннеры. При этом технологии позволяют показывать их на языке страны, откуда приходит посетитель.

21. Форматы на ТВ. Самый простой и приемлемый для большинства телеканалов формат — рекламный ролик (spot). Как правило, длина ролика должна быть кратна 15 с. Корпоративная политика многих ведущих каналов запрещает им ставить ролики конкурентов или близких по задачам рекламных сообщений (например, рекламу авиакомпаний и рекламу, пропагандирующую туристические возможности какой-либо страны).

22. Другой распространенный формат — спонсорство передач, который хорошо использовать в случае,

если нужно продвинуть бренд рекламодателя. Спонсорство предполагает показ открывающей и/или закрывающей заставки, например, «In association with логотип компании» или «Supported by логотип компании». Часто рекламодатели закрывают программу рекламным роликом. Некоторые каналы устанавливают ограничения, например, на спонсорство новостей. Стоимость спонсорства регулярных программ определяется из стоимости рекламного времени.

23. Спонсорство сюжетов/репортажей широко практикуется на CNN International, BBC World, EuroNews, Bloomberg и CNBC. Рекламодатель договаривается с каналом о спонсорстве сюжетов на заданную тему, например, экология, высокие технологии и т. д., или коротких репортажей с каких-либо важных международных мероприятий, например, с форума в Давосе или с авиашоу в Фарнборо. Канал сам производит сюжеты/репортажи, которые затем показываются с открывающими и/или закрывающими заставками спонсора.

24. Самый подходящий формат для того, чтобы донести до целевой аудитории рекламодателя подробную информацию, — короткие коммерческие фильмы. Они эффективны для выполнения разных задач, например: донесения информации об инвестиционных возможностях региона перед предстоящим роуд шоу, для создания информационной среды, пропаганды туристических или инвестиционных возможностей региона/страны и т. д.

25. В заключение несколько слов о скидочной политике изданий. Самой распространенной системой скидок является скидка от количества публикаций. Следующие за ней по распространенности применения — скидки за объем заказа, выраженный в деньгах, страницах, сантиметрах колонки и т. д. Помимо этого в медиа существуют скидки за нового рекламодателя, за предоплату, сезонные скидки (в августе, например), бонусы за определенный объем рекламы в виде бесплатной публикации (к примеру: покупай три половинки страницы и получи четвертую половинку бесплатно). Разумеется, медиа при больших объемах рекламы могут давать дополнительные скидки в процессе переговоров. Следует учесть, что крупные издания (например, газета The Financial Times) зачастую не дают скидок с объемов в 2–3 страницы рекламы, которые российским рекламодателям кажутся большими. Готовность уступать, как правило, демонстрируют электронные СМИ (ТВ, Интернет и радио), а также те печатные СМИ, которые имеют высокие цены при небольших тиражах. Максимальные скидки в электронных СМИ могут достигать 30–40%, а в печатных — 20–30%.

26. Самый простой совет, который можно дать в случае малого рекламного бюджета: если целевая аудитория ограничена страной и/или отраслью, выберите местные и/или отраслевые издания. Если есть возможность, публикуйте рекламу в обзорах по России — СОДЕРЖАНИЕ ОПРЕДЕЛЯЕТ АУДИТОРИЮ.

Таблица 4.

Региональный расклад (дистрибуция мировых каналов)

Страна / Канал	США и Канада	Латинская Америка	Европа, Ближний Восток и Африка	Азия
CNN	91 млн (CNN Hdln = 91 млн)	14 млн (CNNE = 16 млн)	142 млн	32 млн
BBC World	1,5 млн (только в Ванкувере, Торонто, Нью-Йорке, Лос-Анджелесе)	—	100 млн	14 млн
EuroNews	2 млн	—	98 млн	0,524 млн

Источник: данные ТВ-каналов.

РАЗДЕЛ 8.

РЕАЛИЗАЦИЯ ПЛАНОВ. МОНИТОРИНГ

А. С. Лихачев

(РОЭЛ Консалтинг, г. Москва)

ПОДХОДЫ К ФОРМИРОВАНИЮ МЕХАНИЗМОВ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СУБЪЕКТОВ РФ

Вначале — несколько слов о компании, которую я имею честь представлять.

Консалтинговая группа «РОЭЛ Консалтинг» работает на рынке консалтинговых услуг более десяти лет и является *одной из ведущих российских компаний в области стратегического планирования и комплексного управленческого консультирования регионов, муниципальных образований и предприятий.*

Компанией успешно осуществлены проекты по разработке и реализации ряда стратегий, программ и проектов по заказам Минрегионразвития РФ, Минпромэнерго РФ, Федерального агентства по промышленности, Роскосмоса, администраций субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

В частности, разработаны стратегии развития Липецкой области (совместно с Международным центром развития регионов), Краснодарского и Алтайского краев, г. Бийска Алтайского края. В настоящее время завершается работа над стратегическим планом социально-экономического развития Саратовской области до 2025 г. В рамках работы над стратегией социально-экономического развития Владимирской области до 2027 г., которую ведут наши коллеги из ИНСЭР, мы осуществляем разработку базовых программ развития промышленности и инфраструктуры.

Основной тезис, который я хотел бы здесь высказать, заключается в том, что **мало разработать качественную стратегию, — ее необходимо уметь реализовать.** Недостатком большинства принятых стратегий является отсутствие продуманной системы управления и механизмов реализации.

До недавних пор наличие этого недостатка имело объективную причину: отсутствие Стратегии развития страны в целом. Разработка стратегии развития субъекта федерации как части этой федерации, безусловно, должна опираться на четкую систему федеральных приоритетов. Однако в отсутствие на федеральном уровне долгосрочного документа, официально устанавливающего такую систему приоритетов, разработчики стратегий развития субъектов вынуждены были опираться на собственные **предположения** о том, какова эта система, на свой страх и риск используя приоритеты, зафиксированные в посланиях Президента РФ, среднесрочных документах (Среднесрочная программа на 2006–2008 гг., сводный доклад Правительства РФ и т. д.) и отраслевых стратегиях, разработанных федеральными министерствами (отрасль — не страна в целом!).

Но если на уровне разработки региональных стратегий опора на предположения о федеральных приоритетах еще проходила, то при реализации стратегий уже никак не обойтись без официального утверждения не только приоритетов, но и соответствующей системы федеральной поддержки. Если субъект федерации планирует реализацию стратегических мероприятий, значимых для макрорегиона или страны в целом, то и

механизм реализации (в том числе система финансирования) должен быть совместным.

Есть основания надеяться, что с официальным принятием Концепции долгосрочного развития РФ до 2020 г. (далее — КДР) у нас появится не только единая система федеральных приоритетов, но и сдвинется с места решение проблемы реализации стратегий развития субъектов РФ. Во многих случаях потребует корректировка этих стратегий для приведения в соответствие с КДР, а также в ходе согласования с соседними субъектами РФ при разработке стратегий развития макрорегионов. Такая **корректировка региональных стратегий дает хороший шанс вплотную заняться и формированием механизмов их реализации.**

Остановлюсь подробнее на **нашем опыте формирования систем управления и механизмов реализации региональных стратегий** [3–6].

В целях формирования механизмов реализации региональных стратегий «РОЭЛ Консалтинг» всегда стремится обеспечить *консультационное сопровождение процесса реализации.* Для этого разработка Стратегии развития региона дополняется подготовкой предложений по:

- ♦ формированию *системы управления развитием региона;*
- ♦ разработке *комплексных программ и отраслевых стратегий развития региона;*
- ♦ разработке *стратегий и программ развития муниципальных образований;*
- ♦ разработке *программ межрегионального и международного, а также межмуниципального сотрудничества;*
- ♦ согласованию с федеральными министерствами и ведомствами *мероприятий по реализации федеральных отраслевых стратегий на территории региона;*
- ♦ созданию условий для участия бизнеса и общественности в разработке и реализации Стратегии для ее согласования с интересами основных «стейкхолдеров».

В данном докладе я бы хотел уделить основное внимание первым двум из шести перечисленных выше механизмов.

В качестве важнейшего элемента реализации Стратегии целесообразно сформировать эффективную **систему управления развитием региона.** Современное состояние подобных систем в большинстве регионов оставляет желать лучшего.

Во-первых, во многих администрациях субъектов федерации и в подавляющем большинстве муниципальных образований **управление развитием как система отсутствует:** нет таких подразделений и/или нет комплекса эффективных механизмов управления развитием региона.

Во-вторых, оперативное управление получением результатов реализации целевых программ, адресной

инвестиционной программы и проектов развития в течение года практически отсутствует:

- ♦ в середине года администрацией субъекта федерации анализируются фактические данные, как правило, только по «освоению» бюджетных средств;

- ♦ полный отчет по результатам года формируется и анализируется не раньше, чем в первом квартале следующего года.

Соответственно, анализ «план-факт» и управляющие воздействия уже не могут быть использованы ни для улучшения годовых результатов, ни даже для учета их при утверждении программ, планов и бюджета следующего года (это происходит в ноябре – декабре). Таким образом, **разрывается обратная связь в управлении, и процесс развития оказывается в течение года почти не управляемым по результатам.**

В-третьих, в большинстве субъектов федерации при распределении и секвестировании бюджетных средств **не применяются современные методы управления, обеспечивающие максимальную отдачу (эффективность) выделяемых бюджетных средств.**

Список недостатков управления развитием, снижающих темпы роста конечных социально-экономических результатов, гораздо шире.

В связи с этим актуально то, что руководством РФ в 2007 – 2008 гг. предпринимаются активные усилия по повышению результативности развития регионов и эффективности использования бюджетных средств за счет **перехода на программно-целевое управление развитием (включая бюджетирование, ориентированное на результат).**

В ряде регионов начаты разработки таких механизмов управления, есть первые примеры их использования на практике. Однако, как правило, эти работы носят фрагментарный характер. А в большинстве регионов вообще остается неясным, какие конкретные работы и изменения нужно сделать, чтобы перейти на программно-целевое управление и получать дополнительные реальные результаты.

В соответствии с нашим подходом **в каждом субъекте федерации необходимо создание системы управления развитием, обеспечивающей получение высоких реальных конечных социально-экономических результатов и существенное повышение эффективности использования бюджетных средств на базе программно-целевого подхода.**

Подобная система может включать **три функциональных блока** [5; 6]:

- ♦ **стратегический** (долгосрочные документы: Стратегия, схема территориального планирования, отраслевые стратегии);

- ♦ **программный** (реализация положений стратегических документов на «тактическом» уровне в системе среднесрочных целевых программ);

- ♦ **оперативный** (система мониторинга реализации Стратегии и управления изменениями).

Описанная организация системы управления обеспечивает решение следующих **базовых задач** и методическое обеспечение соответствующих **административных процессов и процедур**:

- ♦ формирования многоуровневой структуры конечных и промежуточных целей и средств их достижения (на стратегическом, программном и оперативном уровнях, вплоть до квартальных планов);

- ♦ комплексной разработки программы социально-экономического развития и этапов ее реализации;

- ♦ бюджетирования, ориентированного на результат (оптимизация бюджетных затрат на систему стратегических и программных мероприятий, обеспечивающая

максимальный результат при заданном объеме средств или получение заданного результата при минимальных затратах средств);

- ♦ проектного и мультипроектного управления реализацией целевых программ и пакета проектов развития;

- ♦ многокритериального, многоуровневого мониторинга, контроля и анализа результатов (что обеспечивает обратную связь и возможность управления изменениями для достижения конечных результатов).

Мы предлагаем следующую **управленческую схему** системы функционирования вышеперечисленных блоков (с прописыванием соответствующих методик и регламентов, а также распределения ответственности и полномочий, обеспечивающего получение конечных результатов).

Управленческие решения, связанные с реализацией функций стратегического блока, принимаются на уровне *губернатора* региона.

Управленческие решения, связанные с реализацией функций программного блока, принимаются на уровне *вице-губернаторов*, курирующих *комплексные программы* (как правило, межотраслевые), и *подразделений администрации региона*, управляющих реализацией *региональных целевых программ* (как правило, в рамках одной отрасли или вида деятельности).

Мониторинг реализации каждой из программ и стратегии в целом, а также процесс оперативного управления изменениями осуществляются подразделениями администрации региона в рамках их текущей деятельности.

В качестве одного из основных механизмов реализации региональных стратегий в рамках программно-целевого подхода предлагается **переход к комплексным программам.**

Основные преимущества комплексных программ по сравнению с привычными региональными целевыми программами:

- 1) согласованность со стратегическими действиями федеральных министерств и ведомств;

- 2) межведомственный и межотраслевой характер (в частности, связывают базовые и обеспечивающие отрасли, обеспечивая решение комплексных проблем и максимальный мультипликативный эффект);

- 3) интеграция мероприятий разного уровня (федерального, межрегионального, регионального, муниципального);

- 4) включают реализуемые на территории региона мероприятия ФЦП, национальные проекты, межрегиональные и международные программы, стратегические инвестиционные проекты, институциональные мероприятия.

С точки зрения обеспечения **реалистичности** программ и проектов развития важнейшей комплексной программой может стать **Программа повышения инвестиционной привлекательности региона** (далее — Программа).

Подобная Программа разрабатывается в целях стимулирования роста инвестиций в отрасли экономики (главным образом в производственную инфраструктуру и развитие инноваций), а также в социальную сферу.

Исходя из сложившейся практики разработки региональных стратегий и программ, основную долю прироста ВРП российских регионов планируется обеспечить за счет реализации инвестиционных проектов. Именно поэтому для обеспечения высоких и устойчивых темпов экономического роста в высшей степени актуальной становится задача **управления процессом привлечения инвестиций.**

Увеличение объема инвестиций будет способствовать модернизации производства, снижению его издержек, повышению качества и конкурентоспособности производимой продукции, ускорению экономического роста и как результат повышению уровня жизни населения.

Разработка Программы позволяет:

- ♦ определить приоритетные направления и факторы повышения инвестиционной привлекательности региона;
- ♦ оценить обеспеченность ресурсами и инфраструктурой процессов инвестиционной и инновационной деятельности в регионе;
- ♦ оценить инвестиционные риски региона и определить пути их снижения (компенсации);
- ♦ определить предметы партнерства и возможные совместные действия государственных органов исполнительной власти, представителей бизнеса и общественных организаций;
- ♦ согласовать действия федеральных и региональных органов государственной власти.

В рамках реализации Программы повышение инвестиционной привлекательности региона предлагается осуществлять по следующим приоритетным направлениям:

1. *Определение перспективных направлений вложения инвестиций:*

- ♦ селекция и инициирование инвестиционных проектов в перспективных отраслях экономики;
- ♦ работа с целевыми инвесторами.

2. *Создание благоприятной среды для развития и привлечения инвестиций и экономического развития:*

- ♦ необходимые мероприятия по *снижению основных инвестиционных рисков;*
- ♦ *развитие нормативно-правовой базы*, способствующей привлечению инвестиций, в т. ч. в перспективные отрасли;
- ♦ *институциональные мероприятия* (развитие инфраструктур поддержки инвестиционной активности в регионе, в том числе агентство по привлечению инвестиций, единая инвестопроводящая сеть с участием муниципальных образований области, система сопровождения инвестиционных проектов и т. д.);
- ♦ *целевая подготовка и переподготовка специалистов* предприятий и администрации региона, а также администраций муниципальных образований для реализации Программы.

3. *Мероприятия по повышению инвестиционного рейтинга региона*, включая PR-мероприятия, продвижение региона в России и за рубежом, формирование и продвижение бренда региона.

Приток инвестиций и реализация инвестиционных проектов нуждаются в комплексе институциональных условий, создающих основу для устойчивого экономического роста региона. В числе этих условий — **сохранение и развитие собственного промышленного комплекса региона, обеспечивающего инновационный характер и мультипликативные эффекты экономического роста** [1; 2; 7].

Можно сказать, что **успех социально-экономического развития регионов России во многом зависит от наличия и эффективной реализации продуманной промышленной политики** [8].

В качестве приоритетных направлений реализации региональной промышленной политики, обеспечивающих повышение инвестиционной привлекательности и привлечение инвестиций в регион, предлагается рассматривать следующие.

1. *Формирование инфраструктур*, обеспечивающих устойчивое развитие существующей промышленности и стимулирующих строительство новых предприятий.

2. *Организация бизнес-среды*, благоприятной для развития промышленного комплекса региона и обеспечивающей высокий уровень его конкурентоспособности, в том числе:

- ♦ *развитие института частно-государственного партнерства* (долгосрочный комплекс соответствующих мероприятий на федеральном уровне уже разработан Минэкономразвития РФ);
- ♦ *развитие системы регионального брендинга*, а также *промышленного дизайна* (в этом направлении также активно работает Минэкономразвития РФ);
- ♦ *создание промышленных и технико-внедренческих зон;*
- ♦ *развитие научных и технологических парков, бизнес-инкубаторов, центров трансфера технологий;*
- ♦ *создание региональных агентств по развитию территорий и привлечению инвестиций.*

3. *Развитие региональных кластеров.*

4. *Разработка и реализация программ реформирования и финансового оздоровления, экономического развития и повышения капитализации промышленных предприятий, развитие новых видов бизнеса.*

5. *Совершенствование системы подготовки и переподготовки квалифицированных кадров для современного промышленного комплекса региона.*

С точки зрения наших подходов реализация региональных стратегий невозможна без **заинтересованного участия органов местного самоуправления**, что подразумевает разработку стратегий и программ развития муниципальных образований. Единство региональной политики обеспечивается за счет соответствия стратегий и программ развития муниципальных образований стратегии социально-экономического развития региона.

Кроме того, лучший опыт свидетельствует, что **разработка Стратегии — не кабинетный, а коммуникативный процесс**, в который необходимо включить всех значимых субъектов, имеющих и готовых обсуждать собственную позицию по поводу стратегического развития территории [3; 5].

Таковыми качествами «стратегических субъектов», или «стейкхолдеров» развития российских территорий, помимо федеральных органов власти, администраций регионов и муниципальных образований, соответствующих законодательных и представительных органов, естественных монополий также обладают:

- ♦ *бизнес-сообщество*, в том числе инвесторы, промышленные предприятия и малый бизнес;
- ♦ *инновационное сообщество*, в том числе предприятия и организации, разрабатывающие и производящие наукоемкую продукцию, малый инновационный бизнес, научная общественность (ученые и преподаватели);

- ♦ *население территории*, выражающее свою стратегическую позицию через органы территориального общественного самоуправления, общественные организации, а также посредством участия в выборах и референдумах.

Также мы предлагаем включать в систему реализации региональных стратегий **экономически эффективный и технологически современный социально-культурный блок**, ориентированный на управление социальными процессами и улучшение качества жизни и социальной привлекательности региона.

Одна из приоритетных мер в этом направлении, обеспечивающая улучшение имиджа региона и повышение его инвестиционной привлекательности, — это **разработка и реализация Стратегии развития туризма на территории региона**, включающая систему реализации стратегии и управления туризмом, которая сочетает элементы отраслевого и кластерного подходов. Реализация Стратегии обеспечивает в среднесрочной и долгосрочной перспективах существенное повышение темпов роста отрасли и увеличение соответствующих показателей, улучшение конкурентных позиций региона, дает серьезный импульс для ускорения социально-экономического развития региона.

Разработка региональных стратегий развития туризма является примером **создания новых механизмов развития в социально-культурной сфере**, которая по традиции все еще воспринимается как бюджетная, затратная сфера. Разрабатываемые механизмы выстраиваются в экономической логике (в частности, в логике создания условий для увеличения доходной части региональных бюджетов) и ориентируются на современные форматы туриндустрии.

Литература

1. *Балашов В. Г., Ириков В. А., Ларин В. Я.* Механизмы, обеспечивающие удвоение темпов экономического роста регионов. — М.: Библиотека Института технологий управления и развития; Витос, 2004.

2. *Лихачев А. С., Марача В. Г., Ткаченко П. Н.* О программе реструктуризации предприятий, выводимых из состава оборонно-промышленного комплекса // Инновации в общественной сфере / Сб. трудов Института системного анализа Российской академии наук. Т. 33 / Под ред. Б. В. Сазонова. — М.; УРСС, 2008.

3. *Марача В. Г.* Основные условия успешной разработки и реализации стратегии социально-экономического развития территории // Стратегическое планирование и развитие предприятий. Секция 1: Материалы Девятого всероссийского симпозиума. Москва., 15–16 апреля 2008 г. / Под ред. чл.-корр. РАН Г. Б. Клейнера. — М.: ЦЭМИ РАН, 2008.

4. *Марача В. Г., Розин В. М.* От социального проектирования к консалтингу и снова к социальным проектам? / Социальное проектирование в эпоху культурных трансформаций. — М.: ИФРАН, 2008.

5. *Марача В. Г.* Региональное стратегирование как метод повышения эффективности государственного управления региональным развитием в Российской Федерации. Инновации в общественной сфере: Сб. трудов Института системного анализа Российской академии наук. Т. 33 / Под ред. Б. В. Сазонова. — М.; УРСС, 2008.

6. *Марача В. Г.* Региональное стратегирование и форсайт как методы повышения эффективности государственного управления региональным развитием в Российской Федерации. Процедура разработки форсайта: Материалы Первой международной Интернет-конференции «Процедура разработки форсайта» / Под ред. Н. Я. Калужной. — Иркутск: Изд-во Иркут. гос. ун-та, 2007.

7. Сборник материалов «Круглого стола» «Инновационное развитие регионов», проведенного Советом Федерации Федерального Собрания РФ и КГ «РОЭЛ Консалтинг». 21 апреля 2005 г. / Под ред.: П. С. Федирко, В. Н. Тренева, В. А. Ирикова, С. В. Седова. — М., 2005.

8. Эффективная промышленная политика — основной элемент регионального развития. Материалы «Круглого стола» 22 декабря 2006 года. — М., 2007.

А. И. Шишкин

(Институт экономики Карельского научного центра РАН, г. Петрозаводск)

МОНИТОРИНГ КАК ОСНОВНАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ПЛАНОВ

С 1999 г. Республика Карелия строит свою практическую жизнь в соответствии с разработанной стратегией — «Концепцией социально-экономического развития республики на 1999–2002–2010 годы».

С 1999 по 2008 г. ведется постоянный мониторинг реализации Концепции, который в соответствии с решением Законодательного Собрания и Правительства РК был поручен Институту экономики Карельского научного центра РАН. Постоянный мониторинг позволяет отслеживать процессы социально-экономического развития республики и вносить необходимые коррективы в Концепцию.

Алгоритм проведения мониторинга реализации Концепции РК осуществляется в следующей последовательности:

1. Правительством разрабатывается, а Законодательным Собранием принимается пакет нормативно-распорядительных документов по обеспечению мониторинга.

2. Законодательное Собрание утверждает интегральный критерий развития РК, определенный в Концепции РК.

3. Министерство экономического развития заключает договор с Институтом экономики КарНЦ РАН и разрабатывает техническое задание на выполне-

ние научно-исследовательской работы «Организация и проведение мониторинга реализации Концепции социально-экономического развития на период 1999–2002–2010 гг.».

4. Институтом экономики Карельского НЦ РАН формируется система годовых показателей для оценки социально-экономических процессов в Республике Карелия, осуществляются сбор и подготовка информации, характеризующей выполнение основных направлений Концепции и социально-экономические процессы в РК.

5. Информация, характеризующая выполнение основных направлений Концепции и состояние социально-экономических процессов в Республике, поступает из следующих источников: Председатель Правительства, а также министерства и иные ведомства, Законодательное Собрание Республики Карелия, Территориальный орган федеральной службы государственной статистики по Республике Карелия (Территориальный орган ФСГС по РК), СМИ, эксперты, а также данные социологических измерений.

6. Институт экономики представляет на коллегии Министерства экономического развития отчет о НИР по итогам года.

Интегральный критерий оценки процесса реализации Концепции

В качестве критерия оценки процесса реализации Концепции используется интегральный критерий развития территории (ИКРТ), созданный группой независимых экспертов в 1998 г. на основе 3 групп 8 частных показателей:

1. **Демографические** (1 показатель).
2. **Качество жизни населения** (4 показателя).
3. **Экономические** (3 показателя).

За базовое значение каждого частного показателя принято его значение в предшествующем году.

При отчете Главы Республики в 2002 г. от Комитета по экономической политике Законодательного Собрания поступило предложение по изменению значимости отслеживаемых (включенных в ИКРТ) параметров. Используемые значимости (веса) акцентировали важность показателей объемов работ (и это соответствовало приоритетам того периода — остановить падение производства). Значимости, предложенные в 2002 г., больше ориентируют на показатели качества жизни.

Творческий коллектив разработчиков решил сделать расчеты по обоим вариантам значимости.

Считаются 2 варианта по 3 группам показателей:

1. *С учетом значимости, утвержденной ЗС, предложенной группой независимых экспертов в 1999 г. (Показатель производственного развития — ИКРТ (пр)).*
2. *С учетом значимости, предложенной в 2002 г. группой депутатов, с акцентом на качественные изменения (Показатель с акцентом на социальное развитие — ИКРТ (со)).*

Смена акцентов в значимости показателей имеет определенные основания в объективных процессах социального развития, обусловлена изменением в структуре общества и структуре спроса, задачами создания новой системы планирования территориального развития, учитывающей мировые, страновые и региональные тенденции.

В настоящее время происходит значительный отток населения из районов Карелии в город Петрозаводск и в целом из Карелии, которая была урбанизирована в эпоху центрального планирования.

В «Стратегии РК» приняты (из Концепции) следующие направления развития:

- ♦ Стимулирование экономического роста и спроса на недвижимость.
- ♦ Строительная политика: малоэтажное жилищное строительство по всей Карелии.
- ♦ Развитие рынка недвижимости и стимулирование более эффективного использования рынка земли.

Сложившийся контур расширенного воспроизводства в целом ориентирован на конечный спрос. Поэтому темпы основанного на нем экономического роста в значительной степени зависят от потребительского спроса, а тот, в свою очередь, — от доходов населения.

Именно потребительский спрос на протяжении последних 8 лет служил главным локомотивом экономического роста.

Устойчиво до 2008 г. росло потребление по всем каналам реализации. Основное место в структуре потребляемых платных услуг по-прежнему занимают услуги обязательного характера: жилищно-коммунальные, связи и транспортные.

Рост потребления сопровождался устойчивым ростом реальных располагаемых денежных доходов.

Высокая динамика внутреннего спроса поддерживалась, прежде всего, ростом потребления домашних хозяйств. Количество денежных средств, которые могут направить домохозяйства на потребительский рынок, постоянно растет, как и число домохозяйств, относящихся к среднему классу.

Официально называется бедным тот, у кого уровень доходов ниже прожиточного минимума. Есть вторая пороговая величина — это медиана распределения среднедушевого дохода, которая обозначает реальный уровень бедности (примерно половина населения). Третья составляющая — это как жители Карелии оценивают свое качество жизни. В мониторинге достаточно объективно оценивается процесс развития качества жизни через ИКРТ (со).

В контексте новой ситуации с целью управления результатами, прежде всего, сформирован «портрет клиента». **Такой целевой группой в мониторинге 2008 г. предлагалось выбрать население (домохозяйства), попавшее в интервал среднедушевых доходов — от 4,5 тыс. руб. до уровня 9 тыс. руб.**

За период с 1999 по 2007 г. структура общества характеризуется позитивной динамикой, поэтому самая динамичная часть выбрана объектом социально-экономической политики РК (мониторинга)¹. С точки зрения приоритетов политики, направленной на ускорение экономического роста, сокращение бедности и ограничение зависимости от экспорта сырьевых ресурсов, одно **несомненно: ускорение структурных преобразований может внести существенный вклад в экономический рост в долгосрочной перспективе.**

Статистика говорит о дальнейших структурных сдвигах **в сторону производства услуг.** При анализе использовались 59 показателей Комитета государственной статистики Карелии за 9 лет (1990—2007 гг.). Было осуществлено «сжатие пространства» (снижение размерности) до трех значимых независимых факторов, объясняющих более 90% дисперсии наблюдаемых переменных. Таким образом сформировали нечеткое множество показателей, которые с корректностью применения нечетких множеств могут быть использованы для решения прогностических задач и анализа ситуации.

На современном этапе развития Республики **цель мониторинга заключается в том, чтобы в большей степени отслеживать новые явления: рост новой экономики, изменение качества жизни, изменение поведения потребителей, изменение условий для капитализации и ведения предпринимательской деятельности.**

Задача закрепления устойчиво высоких темпов экономического роста приобретает первостепенное значение. Однако при этом качественная структура роста не менее важна, чем его количественная сторона. Следовательно, все, что касается проблем модернизации экономики и улучшения инвестиционного климата, по-прежнему имеет первостепенное значение.

Анализ динамики ИКРТ

Выполняемый ежегодно и непрерывно с 1999 г. по заданию Правительства мониторинг по результатам

¹ Описание структурных преобразований нелегко превратить в политические рекомендации, поскольку до конца не проведено исследование и не получены ответы на вопросы: какова связь между структурными изменениями и быстрым экономическим ростом и какова связь между структурными изменениями и диверсификацией экономики? Каким образом разделить задачи между государственным и частным секторами для обеспечения выгод от структурных изменений?

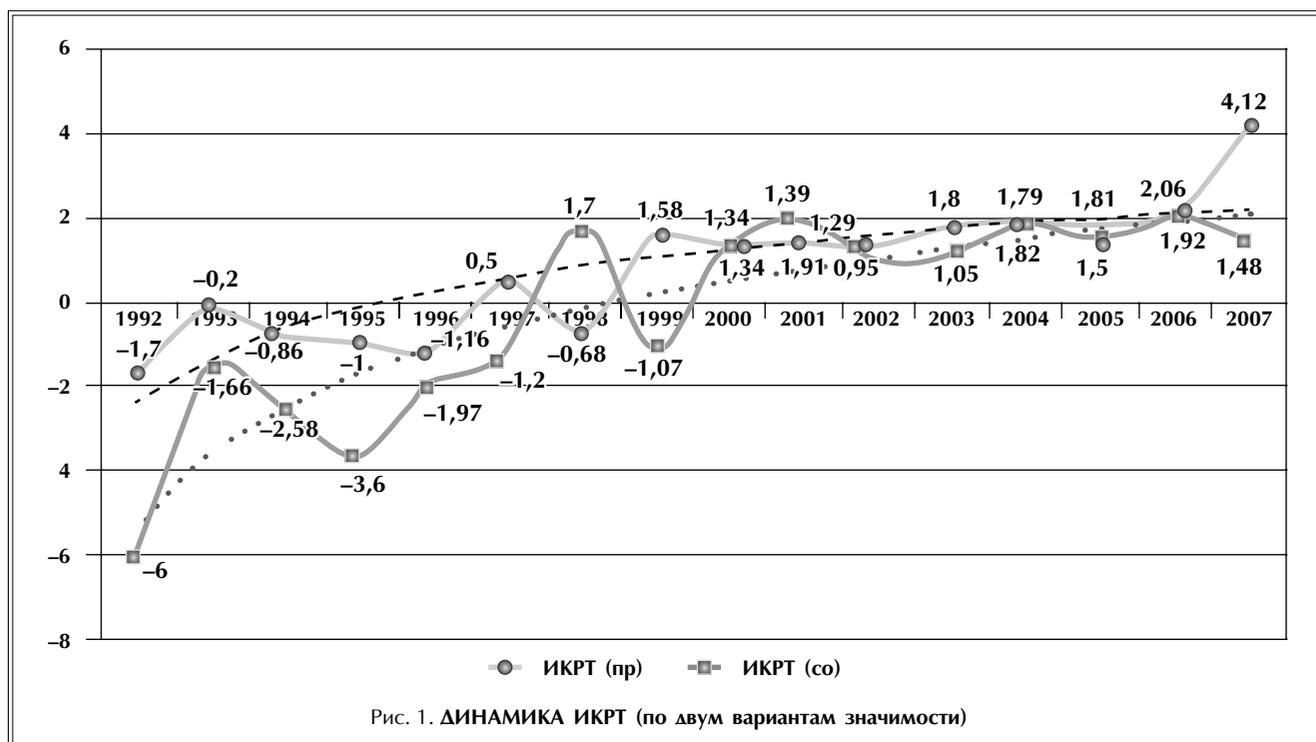


Рис. 1. ДИНАМИКА ИКРТ (по двум вариантам значимости)

реализации Концепции позволяет оперативно к 1 марта, до расчета роста ВРП по итогам года, объективно оценить и доложить жителям итоги года, подключив их к обсуждению результатов.

Простота и наглядность итогов года в виде одной цифры на фоне ретроспективы в 10 лет вносит в диалог власти и общества конструктивный характер.

Анализ динамики ИКРТ (рис. 1) позволяет сделать два принципиальных вывода:

♦ С 2003 г. Республика вошла в зону устойчивого развития, так как произошло принципиальное изменение в управлении экономикой и социальной жизнью в регионе.

♦ Вектор динамики развития интегрального показателя свидетельствует об устойчивой тенденции улучшения социально-экономического положения в республике.

Итоги реализации Концепции в 2007 г. по сравнению с предыдущими годами, начиная с 1999 г., иллюстрируются динамикой ИКРТ, который рассчитывается два раза: за 9 месяцев (предварительный) и по итогам года.

Основные параметры для расчета принимаются по данным официальной статистики и сведений, полученных от министерств и ведомств.

Ежегодный мониторинг позволил выявить, что идет качественное развитие экономики региона, при этом в последние 4 года в большей степени растут качественные показатели жизни (рис. 1). В 2001 г. социально ориентированный ИКРТ (со) отставал в своей динамике от производственного ИКРТ (пр). В 2004 впервые ИКРТ(со) превысил ИКРТ (пр).

Социально ориентированный ИКРТ (со) менее устойчив: он колебался за последние 8 лет от $-1,07$ (1999 г.) до $+1,92$ (2006 г.) с амплитудой до **2,99**. При этом его значения, начиная с 2000 г., были не только положительными, но и больше единицы, а среднеразовый прирост составлял более 10% в год.

В регионе произошли стабилизация производственных процессов и адаптация социальной системы к новым условиям жизни.

Запущены механизмы качественного развития

Интересен и тот факт, что социально ориентированный ИКРТ имеет гораздо большую амплитуду колебаний, чем производственный ИКРТ (ориентированный на количественные параметры), его амплитуда колебаний равна 0,87 (от 1,29 в 2002 г. до 2,06 в 2006 г.). Это свидетельствует о том, что в Карелии происходят недостаточно управляемые социальные процессы и гораздо более управляемые в производстве (бизнесе).

Основные выводы по динамике ИКРТ (2007 г.):

1. Экономическое развитие Карелии приобрело достаточно устойчивый характер, начиная с 2000 г.
2. Развитие достаточно интенсивно, на уровне 20%-роста ИКРТ.
3. Динамика социального развития (качества жизни) имеет большую амплитуду колебаний, как следствие, прежде всего, внешних факторов (цены на топливные ресурсы, монетизация льгот, рост тарифов, реформа МСУ и т. г.).
4. Региональных усилий недостаточно для быстрой нейтрализации негативного влияния внешних факторов, идет процесс адаптации (1–2 года для такого региона, как Карелия).
5. ВРП в Карелии растет темпами, позволяющими надеяться на его удвоение к 2010 г.
6. Управление процессом развития Карелии постоянно совершенствуется, и есть все основания надеяться, что рост качества жизни (ИКРТ со) сохранит тенденцию и к 2010 г. не только удвоится ВРП, но и резко возрастет качество жизни.

Дополнительные критерии развития

С целью количественного описания уровня жизни населения к настоящему времени предложено несколько систем показателей:

- ♦ система «Основные показатели уровня жизни населения в условиях рыночной экономики», разработанная в Центре экономической конъюнктуры и прогнозирования при Министерстве экономики РФ в 1992 г.;

Таблица 1. Итоги расчета индекса качества жизни в РК по данной методике (расчеты выполнены Т. П. Шмуйло)

Год	Индикатор					
	Индекс отношения душевых денежных доходов к прожиточному минимуму	Индекс доли населения с доходами выше прожиточного минимума	Индекс уровня занятости	Индекс ожидаемой продолжительности жизни	Индекс младенческой смертности	Индекс качества жизни
1998	0,247	0,763	0,829	0,678	0,772	0,641
1999	0,232	0,738	0,8	0,647	0,722	0,624
2000	0,263	0,767	0,9	0,638	0,791	0,657
2001	0,292	0,759	0,9	0,633	0,825	0,673
2002	0,269	0,802	0,921	0,620	0,885	0,686
2003	0,274	0,773	0,918	0,638	0,927	0,687
2004	0,300	0,784	0,891	0,638	0,893	0,685
2005	0,300	0,791	0,896	0,617	0,904	0,687
2006	0,328	0,813	0,945	0,635	0,940	0,718
2007	0,309	0,83	0,922	0,647	0,94	0,713

♦ система показателей для оценки хода экономической реформы в России, разработанная Министерством экономики РФ и Госкомстатом России в 1993 г.;

♦ унифицированная система показателей, характеризующих муниципальное образование (Постановление Госкомстата России от 09.01.1998 г. № 2) (комплексная методика социально-экономического развития до 2015 г.).

Исходя из возрастания роли человеческого фактора и признания благополучия самого человека в качестве цели экономического развития, от уровня жизни следует перейти к качеству жизни. *Качество жизни* как обобщающая социально-экономическая категория включает в себя не только уровень потребления материальных благ и услуг, но и уровень удовлетворения духовных потребностей, здоровье, продолжительность жизни, условия окружающей среды, морально-психологический климат, душевный комфорт.

Нами принят разработанный **географическим факультетом МГУ** индекс качества жизни, который предназначен для суммарной оценки приоритетных компонентов качества жизни в субъектах РФ.

При этом приоритеты в оценках качества жизни выбирались с учетом наиболее острых проблем переходного периода: на первый план вышли проблемы уровня жизни (низкие доходы и сильное неравенство по доходу), занятости (безработица), здоровья населения (низкая ожидаемая продолжительность жизни и др.) (табл. 1).

По итогам 2007 г. индекс качества жизни составляет 0,713. В сравнении с 2006 г. наблюдается снижение данного индекса с 0,718 до 0,713.

Анализ динамики частных индексов качества жизни позволяет отметить снижение индекса ряда частных индексов. Увеличились индекс доли населения с доходами выше прожиточного минимума — с 0,813 до 0,83 — и индекс ожидаемой продолжительности жизни — с 0,635 до 0,647.

Оценка качества жизни с использованием Индекса реализации человеческого потенциала (ИРЧП)² строится на минимальном наборе базовых показателей. Каждый из этих показателей количественно представляет одно из основных направлений человеческого развития: долголетие, образованность, уровень жизни. Долголетие характеризует способность прожить долгую и здоровую жизнь, что составляет естественный

жизненный выбор и одну из основных универсальных потребностей человека. Базовый показатель долголетия — средняя продолжительность предстоящей жизни при рождении (СППЖР). Образованность рассматривается как способность к получению и накоплению знаний, к общению, обмену информацией. Данная компонента обобщает два показателя: грамотность взрослого населения и охват населения в возрасте 6–24 лет обучением. Уровень жизни обеспечивает необходимые условия для развития личности. Для измерения данной компоненты используется реальный объем ВРП на душу населения с учетом ППС, скорректированного на прожиточный минимум.

Расширение возможностей российской региональной статистики позволило использовать методику по оценке качества жизни, разработанную ООН и используемую для сравнения межстранового развития, для определения интегрального показателя качества жизни по субъектам РФ. Впервые такие расчеты проведены российскими учеными в 1998 г.³ При этом видоизменилась третья компонента, которая рассчитывалась на основе ВРП, скорректированного на прожиточный минимум (табл. 2).

Таблица 2. Данные, характеризующие компоненты ИРЧП Республики Карелия, рассчитанные по методике измерения индекса человеческого потенциала для субъектов Российской Федерации (расчеты выполнены Т. П. Шмуйло)

Годы	Индекс дохода	Индекс долголетия	Индекс образования	ИРЧП
1998	0,550	0,678	0,880	0,703
1999	0,646	0,647	0,883	0,725
2000	0,654	0,638	0,884	0,725
2001	0,662	0,633	0,883	0,726
2002	0,677	0,633	0,904	0,738
2003	0,688	0,638	0,885	0,737
2004	0,700	0,638	0,886	0,741
2005	0,742	0,610	0,944	0,766
2006	0,738	0,635	0,922	0,745
2007	0,735	0,647	0,861	0,747

² Впервые расчеты выполнены в 2006 г. чл.-корр. В. В. Окрепиловым и доложены в г. Апатиты на «Лузинских чтениях».

³ Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации 1998. — М., 1998.

Динамика ИРЧП, начиная с 1998 г., имеет позитивную динамику. ИРЧП по итогам 2007 г. имеет значение 0,747 против 2006 г. (0,745) и увеличился на 0,2%. По итогам 2007 г. имеется незначительный рост индексов ИРЧП.

ИРЧП по регионам СЗФО

Республика Карелия занимает **шестое место по ИРЧП в СЗФО** (табл. 3). Наиболее высокий уровень человеческого развития наблюдается в четырех регионах: Санкт-Петербурге, Вологодской и Мурманской областях и Республике Коми. В этих регионах значение ИРЧП несколько выше российского уровня. Республика Карелия уступает первым пяти регионам СЗФО по индексу дохода и индексу долголетия, ИРЧП и все частные индексы несколько ниже российских. Следует отметить, что индекс образования в регионе высокий.

На основании данных, полученных по удельной и приростным оценкам, определяем занимаемые территориями места по удельным и приростным показателям, определяем совокупный рейтинг территорий (расчеты выполнены Е.Г. Немковичем и А.Е. Курило). В координатах двух показателей (удельных и приростных) определяется распределение регионов (рейтинг и качественная оценка состояния: к какой группе территорий относится регион).

Это позволяет говорить о реальной ситуации, складывающейся в регионе, и принимать соответствующие управленческие решения (рис. 2.).

По итогам 2004 г. в СЗФО к территориям-«лидерам» относится Санкт-Петербург. Он же находился здесь и в 2003 г., только чуть правее, занимая 3-е место по удельным показателям.

К **территориям-аутсайдерам**, которые находятся в верхнем правом углу, относилась (2004) Новгородская область. Она занимает восьмое-девятое места по привлекательности территории и десятое — по уровню эффективности руководства. Сюда же попала Ленинградская область. Это крайние позиции.

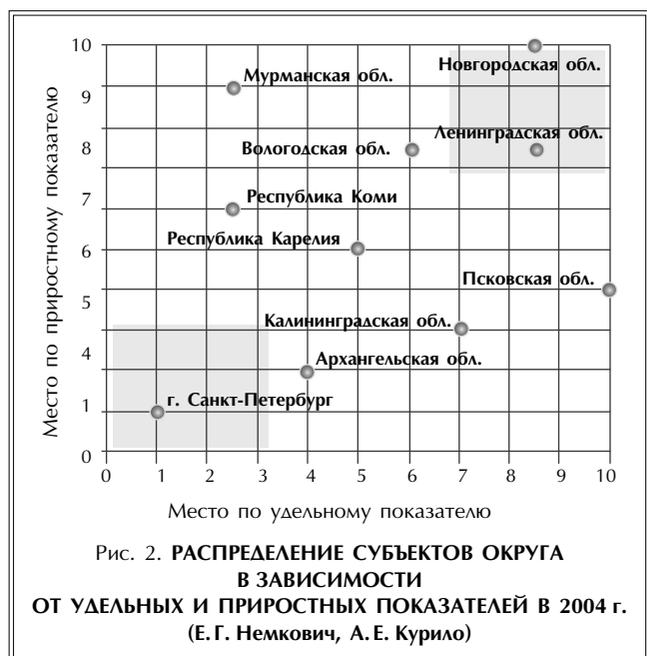
Эти расчеты заслуживают внимания со стороны руководства СЗФО, они могут быть более объективным мониторингом на уровне регионов и говорить о качестве и динамике процессов развития. Институт экономики КарНЦ РАН готов их выполнять в рамках поручения.

Республика Карелия по удельным и приростным показателям занимает **пятое место**.

Главной задачей на ближайшие годы является повышение производительности труда, эффективности производства, конкурентоспособности территории, обеспечение условий повышения капитализации активов, повышение уровня жизни населения.

Таблица 3.

Регион СЗФО	ИРЧП по регионам СЗФО							
	Душевой ВРП, ППСдол США	Индекс Дохода	Ожидаемая продолжительность жизни, лет	Индекс Долголетия	Доля учащихся среди лиц в возрасте 8–23 года, %	Индекс образования	ИРЧП	Место в СЗФО
РФ	6747	0,703	65,3	0,671	75,0	0,913	0,763	х
Санкт-Петербург	5693	0,675	66,0	0,684	94,2	0,977	0,779	1
Вологодская обл.	8460	0,741	65,9	0,681	71,9	0,903	0,775	2
Республика Коми	9623	0,762	64,6	0,660	69,9	0,896	0,773	3
Мурманская обл.	7205	0,714	66,1	0,686	69,9	0,896	0,765	4
Архангельская обл.	5741	0,676	63,6	0,643	71,0	0,897	0,739	5
Республика Карелия	5642	0,673	63,3	0,639	71,9	0,903	0,738	6
Новгородская обл.	4897	0,649	62,9	0,631	73,9	0,910	0,730	7
Калининградская обл.	4558	0,637	63,7	0,645	71,1	0,900	0,727	8
Ленинградская обл.	5687	0,674	62,9	0,632	57,6	0,855	0,720	9
Псковская обл.	4000	0,616	61,9	0,615	71,1	0,900	0,710	10



Контексты выбора будущего

В настоящий момент процессы глобализации сформировали новый внешний контекст существования СЗФО и Карелии. В целом стратегический план региона формируется в рамках внешнего «контура» и определяется геоэкономическими и геополитическими факторами, стратегией и политикой федерального центра, стратегией крупнейших корпоративных игроков СЗФО. Происходит «размытие» границ и изменение направления и интенсивности товарных, технологических, финансовых, интеллектуальных и трудовых потоков. Вследствие этого резко менялась среда функционирования сформированных на предыдущем этапе хозяйственных комплексов и социально-экономических структур Северо-Запада России.

Процесс проектирования будущего все больше отделяется от привычных ориентиров — территориально закреплённых ресурсов, расположения производств, идеологических конструкций и политических пристрастий.

Контексты инновационного сценария развития

В основе инновационного сценария лежит развитие бизнеса (в первую очередь высокотехнологических укладов), модель региона с «открытой архитектурой», интенсивно капитализирующей активы (в том числе через внешние прямые и портфельные инвестиции).

В условиях открытого рынка это, несомненно, приведет к концентрации мобильного капитала в наиболее капитализированном регионе, так как активы стекают туда, где их стоимость максимальна.

Поэтому инновационный сценарий развития региона необходимо рассматривать в контексте российского сценария инновационного развития. **Этот сценарий можно рассматривать как сценарий открытой экономики — активной интеграции российской экономики в мировой рынок капитала.** Сценарий инновационного характера с конкретными и понятными приоритетами является последним шансом для выживания и сохранения целостности, направленный в первую очередь на капитализацию человеческого ресурса и развитие культурного пространства (включая развитие инфраструктуры, квалификации, образования и т. д.) и ставкой на подрастающее поколение.

Таким образом, значимым инструментом для реализации поставленных целей в рамках инновационного сценария является проектный подход⁴, нацеленный на формирование мегапроектов.

В реальной ситуации «мегарегионов» и международного и межрегионального рынка место Карелии уже «зафиксировано» в системе явных и неявных соглашений.

С точки зрения формирования единого экономического пространства и включения России в форматы европейского взаимодействия большое значение имеет мегапроект «Еврорегион Карелия», который рассматривается как базовый элемент пространственного планирования социально-экономического развития сопредельных территорий.

На основе десятилетнего мониторинга выявлены **следующие основные результаты** социально-экономического развития Республики Карелия за период 1999 — 2007 гг.:

1. Динамика развития интегрального показателя свидетельствует об устойчивой тенденции улучшения социально-экономического положения в республике. Колебания ИКРТ за последние 8 лет имеют достаточно большую амплитуду, это свидетельствует в большей степени о том, что под влиянием конкуренции и изменения законов происходят, в принципе, **управляемые правительством адаптационные процессы в бизнесе и обществе.**

2. Влияние на нестабильность экономического роста и развития оказывает неразвитость институтов рынка: в первую очередь рынков земли и недвижимости, инструментов собственности, а также института договорного права, обладающего искомой силой.

3. Необходимо развивать современную рыночную инфраструктуру, включающую в себя рынки всех факторов производства, рынки товаров и услуг, инноваций и других продуктов интеллектуального труда.

4. Мониторинг выявил, что один из основных показателей качества развития общества (коэффициент Джини) имеет негативную для развития общества тенденцию. Это имеет особое значение с точки зрения оценки устойчивости общества.

5. Для оценки результатов выполнения стратегических и программных документов необходимо применять **индекс уровня жизни.** При этом приоритеты в оценках качества жизни выбирать с учетом наиболее острых проблем переходного периода.

Т. Д. Белкина

(НИИП «Город–Регион–Семья», г. Москва)

МОНИТОРИНГ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ПЛАНОВ ГОРОДСКОГО РАЗВИТИЯ

XX век был веком стремительной, можно сказать, драматически развивающейся урбанизации. Если к концу XIX века доля городских жителей Земли составляла 13%, то к 2005 г. — уже 49%. Отметка в 50% будет преодолена, по расчетам экспертов ООН, в 2008 г., а 60% — к 2030 г. [1].

Одним из наиболее распространенных инструментов управления городами сегодня стали стратегические планы социально-экономического развития. Стратегическое планирование городского развития — это, по существу, возрождение утраченных в годы перестройки навыков перспективного планирования, которые необходимо применить в условиях рыночной экономики и демократизации общественных отношений.

Сегодня перечень городских планов и программ стратегического характера достаточно внушителен. Не секрет что иногда эти планы принимают вид парадных и, в общем-то, малополезных документов. Их практическая значимость и «долгая жизнь» зависят от многих факторов. Неоспоримым условием является качество планового документа, то есть обоснованность выбора приоритетов, последовательность осуществления программ, нормативно-правовая и административная поддержка плановых мероприятий и многое дру-

гое, что достаточно хорошо известно. Вторым, не менее важным, условием является регулярный и грамотно налаженный мониторинг реализации плана. Этому уделяется значительно меньшее внимание. Между тем только хорошо налаженный мониторинг дает возможность сверять реалии с планом и при необходимости уточнять траектории городского развития, превращая планы в рабочие документы.

Важность последовательного мониторинга стратегических планов и программ хорошо осознана мировым сообществом. Особенно тщательно разработаны и применяются методы мониторинга при разработке и реализации корпоративных стратегий. Наиболее заметные труды в этом направлении были опубликованы американскими учеными Джозефом Хоули, Дэвидом Осборном, Тедом Геблером, Харри Хартли [2–4]. Сейчас во многих университетах США и Европы читают академические курсы по оценке результативности программ и проектов, неотъемлемой частью которой, безусловно, является хорошо налаженный мониторинг.

Большой интерес представляет опыт ООН-ХАБИТАТ по мониторингу городского развития. Обострение городских проблем в конце XX в. потребовало от

⁴ Монопроект — отдельный проект различного типа, вида и масштаба; мультипроект — это комплексный проект, состоящий из ряда монопроектов и требующий применения многопроектного управления; мегапроект — целевые программы развития регионов, отраслей и других образований, включающие в свой состав ряд моно- и мультипроектов, отличается наличием мультипликативного эффекта и расширением масштаба управления.

мирового сообщества разработки специальных программных документов. Такими документами стали Всемирный план действий по устойчивому развитию населенных пунктов, более известный, как «Повестка дня Хабитат», а также «Декларация по городам и другим населенным пунктам в новом тысячелетии», одобренная в июне 2001 г. в Нью-Йорке на 25-й Специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Для проведения мониторинга целей, изложенных в вышеназванных документах, стала использоваться система городских индикаторов, разработанная ООН-ХАБИТАТ. С 1996 г. в соответствии с данной системой собирается информация о состоянии городов в более, чем в 150 странах мира. Перечень индикаторов системы достаточно компактен и отражает в концентрированном виде реализацию целей и задач Повестки дня Хабитат в городах мира. Для разработанной ООН-ХАБИТАТ системы индикаторов характерны ее четкое соответствие целевым установкам программы и однозначность оценки их реализации, что обеспечивает сравнимость показателей по странам и за различные периоды.

Методические основы мониторинга стратегических планов

Несмотря на накопленный опыт стратегического планирования городского и регионального развития, в России, часть программного цикла, включающая мониторинг и оценку, является наименее разработанной. Между тем, мониторинг реализации стратегического плана позволяет в постоянном режиме осуществлять диагностику преобразований, а, следовательно, иметь информацию, позволяющую вносить в план необходимые коррективы. В ряде городов при разработке стратегий делались попытки включить в план систему мониторинга и оценки реализации плана для дальнейшего практического применения, но, как правило, это касалось не целей и задач, а целевых программ и мероприятий.

Мониторинг реализации стратегических планов можно, на наш взгляд, условно разделить на следующие части.

- ♦ Мониторинг качества планового документа. Выполняется на стадии разработки плана и позволяет оценить масштаб и качество проведенных предплановых работ, что крайне важно для обоснованной постановки целей и задач плана.
- ♦ Мониторинг реализации целей и задач плана. Выполняется на стадии реализации плана и представляет собой базу данных, пригодных для оценки реализации целей и задач плана.
- ♦ Мониторинг качества управления реализацией плана. Это — информация по оценке управленческих решений, способствующих реализации плана (законы, постановления, налоговая политика и т. д.).

Мониторинг осуществляется посредством вполне определенного набора показателей, которые называют индикаторами. Мониторинг и отбор индикаторов для оценки реализации плана — это сложный процесс, от которого во многом зависят объективность оценки и выводы относительно эффективности преобразований, проводимых в соответствии с планом.

Индикаторы оценивают условия, состояния и тенденции относительно целей и задач, соответствуют набору целей и задач и показывают, достигнуты ли поставленные цели или созданы ли возможности для их достижения. Без обоснования систем индикаторов относительно целей и задач любой их набор остается

беспольным инструментом, который малоприменим или не применим вообще при принятии решений, обосновании планов и программ и мониторинге их реализации.

Индикаторы управления планом и целевые индикаторы

Стратегические планы социально-экономического развития городов не могут быть идентичны ввиду вполне понятных причин, однако все они в процессе реализации проходят несколько одних и тех же этапов, на каждом из которых необходимо осуществлять мониторинг, и состоят из очень похожих частей. Эти части могут иметь в разных планах отличные друг от друга названия, но, как правило, одну и ту же сущность. Подобие этапов реализации планов и их составляющих позволяет выработать общие подходы к структурированию системы индикаторов.

Система индикаторов стратегического плана состоит из индикаторов, отражающих реализацию целей, задач и мероприятий плана, назовем их *целевыми индикаторами*, и индикаторов, характеризующих качество управления подготовкой и реализацией плана, назовем их *индикаторами управления*.

Целевые индикаторы предназначены для мониторинга реализации стратегических целей, задач и мероприятий плана. Строго говоря, оценка реализации через индикаторы необходима только для анализа целей и задач, поскольку мероприятия по реализации имеют, как правило, весьма четкие установки, характеризующие их выполнение, обычно количественные. Поэтому они не требуют разработки специальных комплексных измерителей. Для понимания того, выполнены они или нет, достаточно пользоваться заложеными в них самими показателями. Однако в данном случае, чтобы не произошло исключение мероприятий из системы мониторинга, отнесем их также к перечню целевых индикаторов.

Соответственно разделам плана: стратегические цели, основные задачи и мероприятия, разделим целевые индикаторы на группы: ключевые, основные, вспомогательные.

Если цели и задачи в плане имеют недостаточно четкие формулировки, необходимо составить в преддверии разработки системы индикаторов их перечень с расшифровкой сущностного содержания. Этот перечень будет основой для определения и структурирования системы индикаторов.

Целевые индикаторы чаще всего — это индикаторы количественные, но могут быть и качественными оценками.

Индикаторы управления стратегическим планом состоят из двух групп: индикаторы оценки качества планового документа, которые отражают полноту проведенных подготовительных работ, и индикаторы, характеризующие нормативно-правовую и административную поддержку реализации плана.

Индикаторы управления, как правило, носят качественный характер, хотя могут быть выражены в неких условных единицах.

Последовательность выполнения работ по созданию системы индикаторов

Работы по созданию системы индикаторов — это неотъемлемая часть общих работ по мониторингу, которую можно рассматривать, как отдельный проект или целевую программу, необходимую для реализации плана.

Создание системы индикаторов начинается одновременно с началом работ по подготовке плана.

На предплановой стадии разрабатывается система индикаторов управления качеством планового документа. Эти индикаторы отражают полноту, характер и качество проведенных на предплановой стадии аналитических работ, а также масштаб вовлеченности в процесс планирования городского сообщества.

Большая часть этих индикаторов имеет форму ответов на вопросы. Например, какие организации приняли участие в обсуждении транспортных проблем города, какая доля опрошенных респондентов не удовлетворена системой предоставления жилищных субсидий, сколько общественных организаций приняли участие в обсуждении проекта концепции стратегического плана и т. д.

На стадии разработки концепции плана разрабатывается система целевых индикаторов:

- ♦ ключевые индикаторы, отражающие стратегические цели;
- ♦ основные индикаторы, отражающие конкретные задачи;
- ♦ вспомогательные индикаторы, предназначенные в дальнейшем для мониторинга реализации целевых программ и мероприятий.

Разработка целевых индикаторов проводится одновременно с разработкой концепции, хотя время проведения первого мониторинга может значительно отставать во времени от этого момента. Смысл разработки индикаторов вместе с разработкой концепции состоит в том, что на этом этапе разработки плана имеется возможность широкого обсуждения перечня индикаторов со специалистами, работающими над планом.

По этому же принципу разрабатываются целевые индикаторы для мониторинга программ и мероприятий, которые направлены на выполнение задач и целей.

Практически ни одна новация не может быть внедрена в практику хозяйствования без нормативно-правовой поддержки. Поэтому в системе индикаторов следует иметь блок, характеризующий правовое обеспечение реализации плана, иначе говоря, индикаторы качества управления планом. Они могут быть определены частично, на этапе подготовки концепции плана, частично позднее, при уточнении перечня разрабатываемых документов (рис. 1).

Индикаторы управления качеством планового документа

Индикаторы оценки качества и полноты проведения аналитических работ по оценке социально-экономической ситуации в городе

Любое планирование начинается с обстоятельного социально-экономического анализа ситуации в городе, в известной степени традиционного. Здесь хотелось бы отметить необходимость рассмотрения выполняемых в городе программ, чтобы определить, какие из них в наибольшей степени способствуют улучшению условий проживания и жизнедеятельности граждан, а также помогают городу удержать или укрепить свои позиции в конкурентной борьбе в тех отраслях экономики, которые считаются наиболее перспективными с точки зрения будущего развития.

Конкурентные позиции города

Включение в перечень предплановых работ аналитических материалов, которые демонстрируют место города среди огромного множества городских поселе-

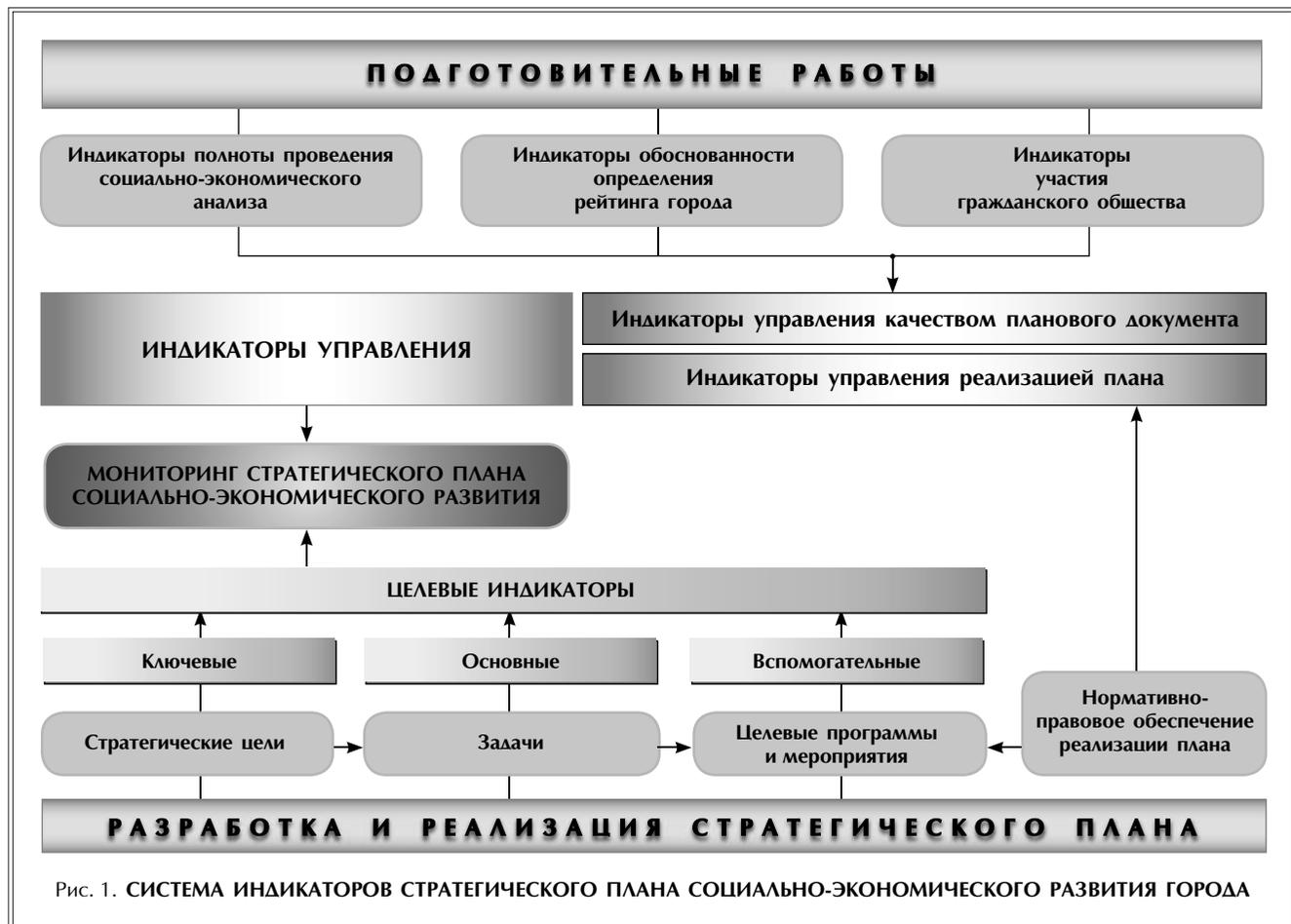


Рис. 1. СИСТЕМА ИНДИКАТОРОВ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ГОРОДА

ний, необходимо для понимания конкурентных преимуществ и слабых сторон города, то есть определение, его рейтинга, или, как часто говорят, маркетинговой позиции.

Для успеха городского сообщества в решении главных стратегических задач, направленных на рост уровня и качества жизни граждан, в условиях глобализированной рыночной экономики решающее значение имеет формирование системных факторов, позволяющих городу развивать конкурентоспособные и эффективные производства, а также новые технологии и инструменты управления городским хозяйством. Наиболее продуктивны для выявления этих факторов сравнения с другими городами относительно внедрения инновационных технологий и новых управленческих решений.

Городское сообщество о проблемах и перспективах городского развития

Во многих городах участие гражданского общества существенно обогатило планы и вывело их на новый, качественный, уровень.

Несмотря на наличие опыта привлечения гражданского общества к процессу разработки стратегических планов, к сожалению, это участие чаще бывает продекларировано, нежели практически применено.

Для оценки масштабов учета мнения городского сообщества о проблемах и перспективах городского развития предлагаются следующие индикаторы:

- ♦ Учет мнения различных социальных групп населения о проблемах и перспективах городского развития.
- ♦ Учет мнения стейкхолдеров о проблемах и перспективах городского развития.
- ♦ Работа общественного совета.

Цели городского развития и системы городских индикаторов (ключевые индикаторы)

Методически правильным и социально оправданным является выбор городами в качестве важнейшей стратегической цели роста уровня и качества жизни граждан. Под уровнем жизни населения (благососто-

янием) принято понимать обеспеченность необходимыми материальными благами и услугами или достигнутый уровень потребления и степень удовлетворения разумных (рациональных) потребностей. Кроме того, понятие «уровень жизни» расшифровывают как представления об условиях жизни, а именно, о труде, быте и досуге, здоровье, образовании, состоянии природной среды, то есть о том, что характеризует качество жизни. Вот почему использование оценок уровня качества жизни населения представляется определяющим для формирования стратегических целей плана.

В наиболее тщательно проработанных стратегиях городского развития цели совпадают с составляющими понятия «качество жизни».

Система характеристик качества жизни достаточно ограничена, но имеет большой набор показателей, которые отражают эти характеристики. Для международных сравнений городов и формирования целевых установок городских стратегий очень часто используется широко известный набор индикаторов реализации Повестки дня Хабитат и Целей тысячелетия — Программных документов, выработанных мировым сообществом для оценки условий проживания населения в городах и предотвращения негативных последствий урбанизации.

В целом систему целевых установок этих документов можно рекомендовать для применения в городах России, но практически это — слишком агрегированный свод целевых установок, разработанных для всех стран мира, и в повседневной практике принятия решений он вряд ли будет технологичен. Кроме того, для определения целей городского развития хотелось бы более четкого отражения содержания понятия «качество жизни» и исключения ряда узких и специальных позиций, которые вполне возможно отнести в разряд задач.

Методическая определенность понятия «качество жизни» позволяет предложить перечень стратегических целей, к достижению которых стремятся все города, хотя формулируют их по-разному. Наличие такого перечня внесет определенную четкость в разработку стратегий, позволит в будущем наладить мониторинг реализации планов и осуществлять межгородские сравнения (табл. 1).

Таблица 1.

Модель формирования стратегических целей и ключевых индикаторов плана

Блок целей	Стратегические цели	Ключевые индикаторы
Здоровье и безопасность	Обеспечение возможностей для здоровой жизни. Обеспечение возможностей для безопасной жизни.	Продолжительность жизни. Возрастные коэффициенты смертности. Стандартизированные коэффициенты смертности по причинам смерти.
Условия проживания	Обеспечение права домохозяйств на жилье соответствующей потребительской стоимости (адекватное жилье). Содействие росту уровня доступности жилья.	Характеристика качества городского жилищного фонда. Доступность жилья.
Благосостояние	Обеспечение роста экономического потенциала города. Обеспечение роста доходов горожан.	Валовой городской продукт. Соотношение медианных доходов домохозяйств с величиной прожиточного минимума.
Образование	Обеспечение роста уровня образования населения.	Динамика роста уровня образования.
Реализация профессионального и творческого потенциала	Обеспечение роста занятости. Содействие развитию малого и среднего бизнеса.	Безработица. Малый и средний бизнес в экономике города.
Управление городом	Обеспечение прозрачности в управлении городом. Содействие развитию гражданского участия в управлении городом.	Участие граждан в управлении городом. Прозрачность управления городом.

Индикаторы реализации задач (основные индикаторы), целевых программ (вспомогательные индикаторы) и индикаторы управления реализацией плана
Индикаторы реализации задач (основные индикаторы)

Стратегические цели в процессе планирования диверсифицируются в конкретные задачи городского развития, которые, в свою очередь, делятся на долгосрочные, среднесрочные и краткосрочные. Мониторинг их реализации фокусируется на оценке более детальных установок для достижения целей. Разработка системы индикаторов оценки задач требует ее точной подгонки под конкретные задачи, отражения сущности получаемых результатов. Это позволяет при проведении оценки дать адекватную информацию относительно реализации плана.

Содержание стратегических целей развития городов при всем разнообразии формулировок имеет много общего. Это позволило нам показать ранее процесс формирования систем индикаторов оценки стратегических целей, используя наиболее значимые практически для всех городов установки, отражающие их стремление выбрать оптимальные направления улучшения качества жизни горожан.

При разработке задач реализации целей каждый город выбирает свой путь, определяющийся стартовыми условиями, характером хозяйственной деятельности, демографической ситуацией и многими другими факторами, которые влияют на траектории преобразований.

Из табл. 2 ясно, что система постановки задач, а следовательно, индикаторов их реализации может существенно различаться по городам.

Таким образом, предложить для мониторинга задач какую-то единую систему индикаторов практически невозможно.

Индикаторы реализации целевых программ (вспомогательные индикаторы) и индикаторы управления реализацией плана

Важная роль в реализации стратегий городского развития должна отводиться целевым программам, которые имеют вполне определенные временные рамки и четкую направленность на решения целей и задач плана. Для оценки комплекса программных мероприятий с точки зрения их соответствия стратегии разрабатывается комплекс так называемых вспомогательных индикаторов, а именно:

- ♦ соответствие целевой программы задаче (или комплексу задач) стратегического плана,
- ♦ эффективность механизма реализации целевой программы,
- ♦ нормативы достижения задач программы,
- ♦ административная и нормативно-правовая поддержка реализации программы.

Таблица 2. **Индикаторы реализации задач**

Обеспечение роста уровня образования населения	
Задача: пример 1	Задача: пример 2
Создание новых образовательных учреждений	Преодоление отрицательной динамики приема в вузы и учреждения начального профессионального образования
Создание системы повышения квалификации работников образовательных учреждений	Преодоление структурного дисбаланса рынка труда и рынка образовательных услуг
Укрепление связи высших учебных учреждений со средними школами	Развитие сектора платных дополнительных образовательных услуг, выделение элитного сегмента в системе образования
Распространение технологий дистанционного обучения	Развитие академической мобильности по вертикали и горизонтали системы образования
Обеспечение поддержки прикладной и фундаментальной науки	

Современный российский город, вступивший в стадию нового исторического перехода, нуждается в кардинальной модернизации концептуальных подходов к осмыслению сущности и регулированию процессов городской жизнедеятельности, требует совершенствования традиционных и внедрения принципиально новых механизмов управления и планирования развития. Это — исключительно сложная, многоаспектная проблематика, требующая долговременных исследовательских усилий по многим теоретическим и прикладным направлениям. Цель данной статьи — обратить внимание научной общественности на одну из важнейших составляющих управления городским развитием — мониторинг реализации плановых документов, инструменты которого недопустимо плохо применяются на практике.

Литература

1. World Urbanization Prospects. The 2005 Revision. — United Nations, Department of Economic and social Affairs. Population Division. — New York, 2006.
2. Joseph S. W. Evaluation and Effective Public Management. Boston: Little, Brown, 1983.
3. Osborne D., Gaebler T. Reinventing Government. 1992.
4. Harry P. H. Performance Measurement Getting Results. The Urban Institute Press. Washington. D. C., Copyright. 1999.

О. Н. Никифоров

(Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области)

ПРОБЛЕМЫ ОЦЕНКИ И СРАВНЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ (ГОРОДСКИХ АГЛОМЕРАЦИЙ). ПРИМЕНИМОСТЬ МЕЖДУНАРОДНОГО ОПЫТА

Одна из целей доклада — сформировать у пользователей статистической информации общее представление о составе, качестве и объективности доступных агрегированных статистических данных о социально-

экономическом положении региона, административного района и муниципального образования.

Чтобы получить объективное и по возможности полное представление о регионе, выстроить систему

долгосрочного планирования и иметь возможности для сравнения уровня развития с другими субъектами Российской Федерации, нужно иметь надежные источники достоверной информации, достоверные результаты репрезентативных выборочных обследований и, главное, объективную оценку полноты официальной статистической информации.

Современная наука способна создать живой организм на основе информации из одной молекулы ДНК. К сожалению, статистическая информация о регионе, административном районе или муниципальном образовании, имеющаяся в распоряжении органов власти, далека от подобного совершенства.

Официальная статистика может ответить только на ограниченный круг вопросов, а по мере распространения данных на нижестоящий уровень управления района, городского, сельского поселения набор такой информации сокращается в геометрической прогрессии.

Отсутствие стандартного набора «сквозных» показателей для характеристики социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, административного района в его составе, муниципального образования (городского и сельского поселения) серьезно осложняет решение вопросов управления и, как следствие, вызывает справедливую критику официальной статистики.

Например, объем промышленного производства на уровне субъекта Российской Федерации при характеристике административного района становится условным показателем, отражающим промышленный выпуск крупных и средних предприятий, а на уровне муниципального образования — это индивидуальные данные (первичные статистические данные) одного-двух предприятий, осуществляющих деятельность на его территории, сведения о которых не подлежат опубликованию в соответствии с Федеральным законом № 282-ФЗ¹.

Практически любой объемный показатель на уровне субъекта Российской Федерации включает данные по крупным и средним предприятиям и оценку производства в малом бизнесе по результатам выборочных наблюдений. Но на субрегиональном уровне построение выборок не предусмотрено федеральным планом статистических работ. А ряд статистических показателей вообще разрабатывается только на региональном уровне.

Показатели уровня жизни на упомянутых трех уровнях управления имеют те же недостатки: построение показателя доходов населения производится на основе административных данных (более 60 документов), но только на региональном уровне. На этом же уровне строится выборка так называемых бюджетных семей для изучения структуры доходов и расходов населения и потребления домашних хозяйств, без учета особенностей муниципальной структуры региона.

Измерение цен на потребительском рынке также проводится только для получения среднерегionalных показателей. Так, наблюдаемой совокупностью (магазины, рынки, супермаркеты и др.) охватывается в Санкт-Петербурге 7 из 18 административных районов, в Ленинградской области — 5 из 17 муниципальных районов.

Большинство руководителей и специалистов органов власти имеют представление о статистической информации, как полученной из многочисленных статистических публикаций Росстата и его территориальных органов, реже — из баз данных, формируемых

по приказам органов власти. Чаще всего «конфликты» с органами статистики возникают при заполнении стандартных наборов информации для прогноза социально-экономического развития субъекта Российской Федерации (направляются Минэкономразвития в регионы 2 раза в год) и перечня показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ². Непонимание официальной статистической методологии и того, как устроена статистика в целом, происходит в каждом регионе. Неразрешенные вопросы адресуются на федеральный уровень в Росстат, но и там они редко находят решение, в каждом случае заканчиваясь дополнительным, более основательным, заключением специалистов, не решающим, в конечном итоге, существа проблемы.

Попробуем подробнее ознакомиться с системой показателей, характеризующих субъекты Российской Федерации, в официальных публикациях Росстата. А через результаты характеристик вернемся к вопросу источников информации, ее объективности и прозрачности на региональном, субрегиональном и муниципальном уровне.

Исследователи крайне редко рассматривают такую характеристику статистической информации, как число показателей. Вместе с тем при сравнении разных наборов индикаторов, сгруппированных по тематическим блокам, такая оценка, по мнению автора, дает представление, прежде всего, о степени востребованности статистических показателей того или иного проблемно-ориентированного блока для целей государственного регулирования социально-экономических процессов в регионе.

Наиболее известный источник статистической информации о субъектах Российской Федерации — ежегодный трехтомник Росстата «Регионы России» — содержит 357 показателей в динамике за 9 лет, сгруппированных в 25 разделах по всем субъектам Федерации.

В таблицах второго тома приводятся 127 показателей в аналогичной динамике, сгруппированных по каждому из субъектов Российской Федерации.

Третий том содержит сравнительную информацию по городам — центрам субъектов РФ, и городам с численностью населения свыше 100 тыс. человек. В отличие от других городов, по Москве и по Санкт-Петербургу информация представлена несколько шире — двумя блоками: в целом по городу — 74 показателя, и в разрезе административных районов (в Москве — по 10 административным округам) — 36 показателей.

Попробуем сравнить перечисленные наборы показателей, сгруппировав их в 6 проблемно-ориентированных блоков информации (табл. 1).

На рис. 1 приведено соотношение показателей города и административных районов с числом показателей по субъекту федерации. Следует отметить, что приведенная характеристика показателей по городам построена на основе Санкт-Петербурга и Москвы и обладает большей информативностью, в отличие от информационной базы городов — центров регионов.

Как видно из представленных данных, публикуемая статистика городов по общему числу показателей почти в пять раз меньше характеристики субъекта федерации и содержит в 10 раз меньше показателей для административных районов.

¹ Федеральный закон Российской Федерации от 29.11.2007 г. № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации».

² Утвержден Указом Президента Российской Федерации от 28.06.2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации».

Таблица 1.

**Санкт-Петербург в системе показателей регионов:
как субъект федерации, как город и как совокупность административных районов (число показателей, ед.)**

Проблемно-ориентированные блоки	Раздел	Субъект РФ	Город	Совокупность административных районов
Население	Население	19	11	4
Труд, уровень жизни и социальная сфера	Труд	23	3	1
	Уровень жизни	30	3	2
	Жилищные условия (включая ввод жилья)	—	3	2
	Образование	21	6	5
	Здравоохранение	14	10	8
	Культура и искусство	5	—	—
	Преступность	5	2	1
Производство	ВРП	7	—	—
	Основные фонды	6	—	—
	Предприятия и организации	18	1	1
	Промышленное производство	57	6	—
	Сельское и лесное хозяйство	3	—	—
	Рыболовство и рыбоводство	2	—	—
	Строительство	12	5	6
Транспорт и связь	Транспорт	15	6	1
	Связь	9	3	4
Торговля, услуги, цены	Торговля и услуги населению	24	11	—
	Цены и тарифы	14	—	—
Финансы и инвестиционная деятельность	Финансы	31	—	—
	Инвестиции	10	3	1
Другие	Наука и инновации	17	—	—
	Внешнеэкономическая деятельность	3	—	—
	Экология	5	—	—
	Другие	7	1	—
	Всего:	357	74	36

Следует отметить, что в региональных сборниках административные районы иногда бывают представлены значительно шире, чем на федеральном уровне (в ежегодном сборнике Петростата — 142 показателя, или 40% к числу показателей для субъекта федерации).

Наибольшую наполненность имеют тематические блоки «Демографические показатели» и «Транспорт и связь». Однако это скорее особенность Петербурга

и Москвы, где эти показатели равнозначны субъекту федерации.

Если мы обратимся к структуре показателей тематических блоков (рис. 2), то можно отметить, что доля показателей производства снижается на уровне городов и районов и существенно возрастает удельный вес показателей уровня жизни, труда и социальной сферы.

К интересным выводам можно прийти, сопоставив систему показателей для построения прогноза

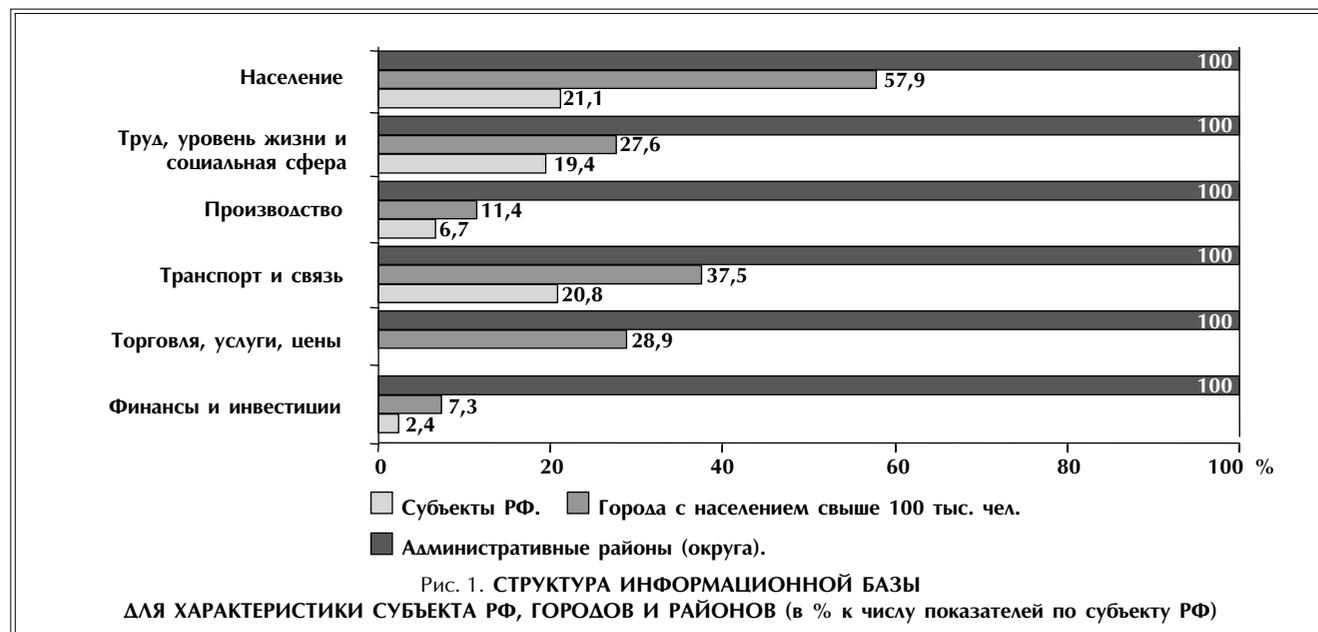
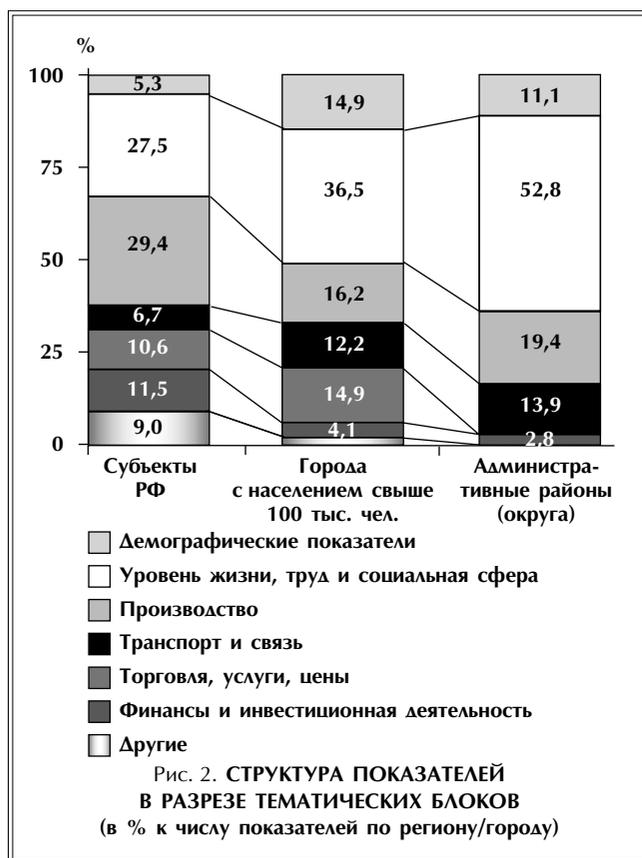


Рис. 1. СТРУКТУРА ИНФОРМАЦИОННОЙ БАЗЫ
ДЛЯ ХАРАКТЕРИСТИКИ СУБЪЕКТА РФ, ГОРОДОВ И РАЙОНОВ (в % к числу показателей по субъекту РФ)



социально-экономического развития субъекта федерации, показатели для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и показатели для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления.

Показатели прогноза насчитывают 513 индикаторов и к настоящему времени достаточно хорошо проработаны методологически и согласованы с органами статистики, поэтому не будем их рассматривать подробно, отметим лишь, что для сравнения эти показатели были сгруппированы в те же 6 проблемно-ориентированных блоков.

Показатели для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ включены в федеральный план статистических работ на 2008–2010 гг. (раздел 2); 30 показателей (37% от общего количества) формируются централизованно в органах государственной статистики.

Основа системы показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (табл. 2) — это показатели социальной сферы: состояние и развитие государственных (муниципальной) систем здравоохранения, образования, жилищной сферы, культуры, расходы консолидированного бюджета по этим направлениям.

Основной перечень содержит 81 показатель, с учетом вложенных — 155, из которых 25% отражают финансовое обеспечение управления (расходы консолидированного бюджета на ЖКХ, здравоохранение, образование, развитие малого предпринимательства, капитальные вложения), 18% характеризуют уровень жизни и социальную сферу (половина из них — заработную плату в здравоохранении, образовании, социальной сфере), по 10% — состояние и развитие

здравоохранения и образования. Отсутствуют общие показатели численности населения, его движения, среднедушевых денежных доходов (рассчитывается только доля населения с доходами ниже прожиточного минимума), занятости населения в экономике, экологии, развития производства, транспортного обеспечения, науки, внешнеэкономической деятельности.

Таблица 2. Санкт-Петербург в системе показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ

Проблемно-ориентированные блоки	Раздел	Количество показателей, ед.	
Население	Население	11	
	Труд, уровень жизни и социальная сфера	Труд	11
		Уровень жизни	28
		Жилищные условия (включая ввод жилья)	7
		Образование	16
		Здравоохранение	15
		Культура и искусство	3
		Преступность	3
Производство	ВРП	2	
	Промышленное производство	4	
Транспорт и связь	Связь	2	
Торговая, услуги, цены	Цены и тарифы	5	
Финансы и инвестиционная деятельность	Финансы	40	
	Инвестиции	4	
Другие	Управление	4	
Всего:		155	

Перечень показателей для оценки деятельности муниципальных органов власти³ содержит 30 показателей, с учетом вложенных — 60. По существующим формам статистического наблюдения органами государственной статистики возможен расчет 11 показателей.

Из 60 показателей 19 — почти одна треть — характеризуют генеральный план, землеустройство и землепользование, способы управления домами и др., т. е. процессы, имеющие важное значение для решения задач муниципального уровня, но не отражаемые в федеральных статистических публикациях.

Показатели эффективности органов местного самоуправления практически несопоставимы с показателями эффективности органов государственной власти субъектов РФ.

Учитывая разное целевое назначение приведенных на рис. 3 систем показателей, не будем комментировать наполненность проблемно-ориентированных блоков.

Сравнение представленных выше, наиболее известных и регулярно публикуемых перечней показателей, свидетельствует, на наш взгляд, прежде всего об отсутствии единства при их формировании.

Теперь обратимся к обзору зарубежных сопоставлений. Статистический ежегодник «Хельсинки-2007» в разделе международных сравнений (страны Балтии и их столицы, Хельсинки и Финляндия в целом, Санкт-Петербург) содержит 87 показателей (табл. 3).

³ Утвержден Указом Президента Российской Федерации от 28.04.2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов».

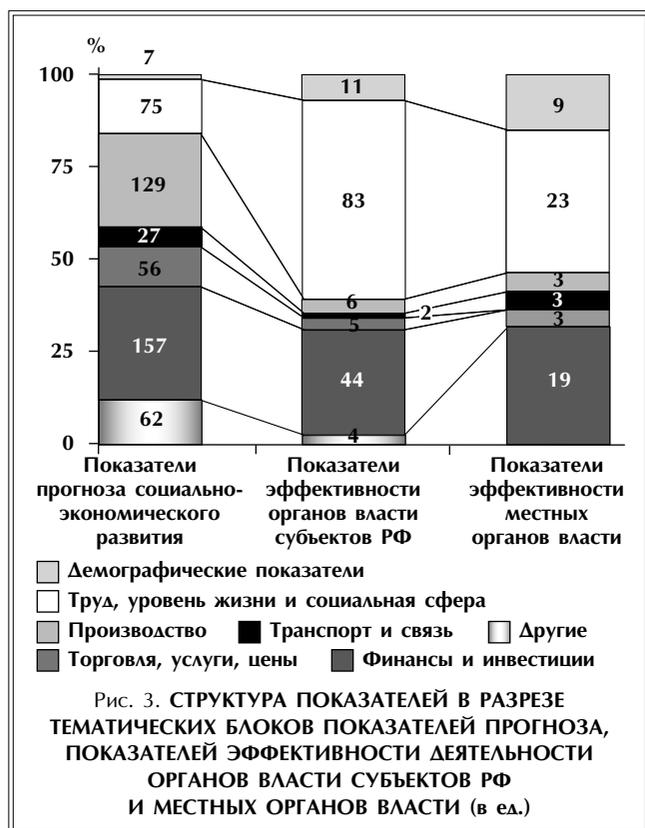


Таблица 3. Международные сопоставления развития городов (из опыта подготовки совместных публикаций Петростата и Информационного центра г. Хельсинки)

Проблемно-ориентированные блоки	Раздел	Количество показателей, ед.
Население	Население	40
Труд, уровень жизни и социальная сфера	Труд	20
	Ввод жилья	10
	Дошкольные учреждения	1
	Культура и искусство	9
Транспорт и связь	Транспорт	4
Другие	Туризм	3
	Всего:	87

Трудности в построении международных сопоставлений Петербурга в наибольшей степени проявляются в сравнении показателей образования. Это объясняется разными системами образования в странах, сложностью в сопоставлении классов (групп) учащихся, уровня (ступеней) получаемого образования; разных возможностей получения профессии (например, в Хельсинки существует обучение на рабочем месте по договору). Существует несопоставимость направлений обучения и групп специальностей. Есть и необычные примеры в образовании: университеты в Хельсинки — это отдельная категория учебных заведений высшей категории, которые учитываются отдельно от других вузов.

Следует отметить высокую степень сопоставимости показателей Санкт-Петербурга и зарубежных городов в части демографических показателей и индикаторов рынка труда, чему во многом способствовало введение в России классификаторов ОКВЭД, МКБ-10 (международной классификации болезней), регулярных обсле-

дований населения по вопросам занятости по методологии МОТ.

Несопоставимыми остаются показатели статистики домохозяйств, характеристики жилищного фонда (по домам и квартирам, различным категориям жилья), национальному составу населения (в Хельсинки определяется по родному языку), показатели международной миграции (различные направления потоков мигрантов).

Значительно больше возможностей для сопоставлений дает система сравнительных показателей европейских городов «URBAN AUDIT-III» (табл. 4).

Таблица 4. «URBAN AUDIT-III» как система для международных сопоставлений развития городов

Проблемно-ориентированные блоки	Раздел	Количество показателей, ед.
Население	Население	90
Труд, уровень жизни и социальная сфера	Труд	59
	Уровень жизни	39
	Образование	8
	Здравоохранение	8
	Культура и искусство	10
	Преступность	4
Производство	ВРП	1
	Предприятия и организации	3
Транспорт и связь	Транспорт	43
	Связь	
Торговля, услуги, цены	Цены и тарифы	7
Финансы и инвестиционная деятельность	Финансы	10
Другие	Выборы, органы власти и управления	13
	Использование земель	21
	Климат и экология	18
	Туризм	6
	Прочее	2
	Всего:	342

В «URBAN AUDIT-III» очень подробно представлена информация по демографии (возрастно-половой состав по 13 интервалам, смертность, уровень образования, типы семей, миграция); занятые и безработные (половозрастные группы, полная и частичная занятость, занятость по основным видам деятельности (ОКВЭД); доходы и расходы муниципального управления, национальные выборы; климат и экология (концентрации вредных веществ в воздухе, уровень шума, переработка мусора и др.), транспортное обслуживание (среднее время поездки, расстояние, число остановок, возраст автопарка, длина маршрутной сети, число паркингов и парковок и т. п., авиасообщение), наличие и использование Интернета населением, туризм. Отсутствуют показатели производства, строительной сферы, инвестиций, грузо- и пассажирооборота, ввода жилья и объектов социально-культурного назначения, торговли и услуг.

Зарубежные статистики подтверждают, что такой подход к подбору статистических показателей в «URBAN AUDIT-III» характеризует информационные запросы органов власти городских муниципалитетов в соответствии с предметами ведения.

Сравнение перечисленных перечней показателей приведено на диаграмме (рис. 4).

Завершая обзор, стоит отметить, что при построении системы показателей для сравнения субъектов Российской Федерации необходимо учитывать уровень развития региона. В этом случае обычно прибегают к известным и публикуемым Росстатом в сборниках «Регионы России» показателям статистики городов и реже к показателям международной статистики.

Опыт Петростата свидетельствует, что международные сравнения возможны, но не по всем секторам экономики. Сопоставимы демографические показатели; есть некоторые особенности в сравнении индикаторов уровня образования, здравоохранения, культуры; имеются сложности при сопоставлении показателей условий жизни.

В ряде случаев следует отметить методологические различия с зарубежной статистикой. Определенные трудности возникают в части объектов статистических наблюдений (например, данные о населении в России получают как базовые из переписей населения один раз в 10 лет, а в Скандинавских странах — по обширному набору показателей из регистра населения). При международных сопоставлениях следует избегать распространенной ошибки, когда, заимствуя тот или иной показатель, исследователи нередко не понимают, что за ним стоит, какая совокупность объектов наблюдения, и это становится причиной некорректных сравнений.

Но в целом международная практика, в частности, система статистических показателей городов «URBAN AUDIT», свидетельствует о том, что межстрановые сопоставления по городам возможны. Эта система функционирует уже несколько лет, и сейчас в нее включается Санкт-Петербург.

Значимо ли сегодня число показателей? Приведенные данные о количестве показателей, содержащихся в системе показателей эффективности, или наборы

различных индикаторов, включенных в систему прогнозов и мониторингов, равно как и формируемых государственной статистикой для самого широкого круга пользователей, не дают ответ на этот вопрос: сколько их нужно? И думается, что такие описания вряд ли позволят сказать, насколько сегодня сравнимы статистические данные для различных уровней управления.

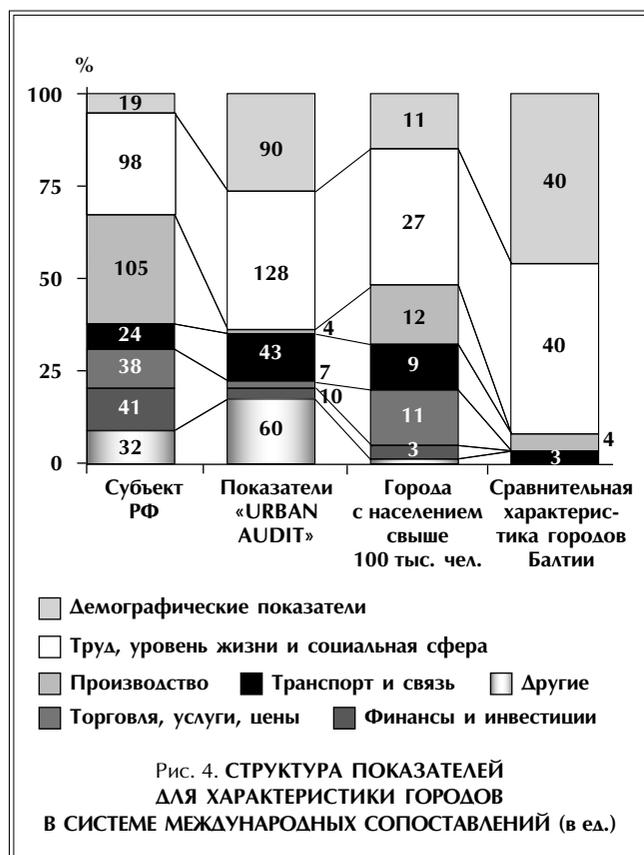
По ряду показателей (например, объему продукции, доходам населения) такие данные не могут безоговорочно «транслироваться» с регионального на районный, а уж тем более на муниципальный уровень без потери качества информации. И вопрос здесь в первую очередь заключается в том, что по мере «погружения» на следующий, более низкий, уровень управления происходят потери в представительности данных.

Предприятия-нерезиденты одного муниципального образования не могут представлять о себе сведения, ссылаясь на централизацию учета в головной организации, это относится к крупным корпоративным и сетевым организациям. Об отсутствии учета на уровне местных единиц (или несамостоятельных филиалов) говорят и промышленные предприятия, и строительные компании, ссылаясь на действующее законодательство.

Принцип системного вложения неприменим для государственной статистики, прежде всего, по причине осуществления хозяйственной деятельности резидентами и нерезидентами, сведения о которых невозможно получить по местам деятельности. Приведенные сравнения свидетельствуют, что за рубежом давно отказались от идеи получить сопоставимую статистику на региональном → районном → муниципальном уровне в силу того, что информационное обеспечение неразрывно связано с вопросами предметов ведения муниципальных образований и полномочий органов местного самоуправления (муниципалитетов) по закрепленным компетенциям, что пока нехарактерно для нашей страны.

Информационное обеспечение органов государственной власти, большая часть которого опирается на данные государственной статистики, должно максимально способствовать процессу принятия решений не только на федеральном уровне, но и в субъектах федерации, на субрегиональном уровне и в муниципальных образованиях. Для этого система показателей должна находиться в зависимости от информационных потребностей соответствующих уровней власти, сферы компетенции которых закреплены Конституцией Российской Федерации, указами Президента, федеральными законами, договорами федерального центра и субъектов федерации о разграничении предметов ведения, законодательными и нормативными актами в регионах.

Другой проблемой, которую отмечают экономические ведомства регионов, является отсутствие синхронизации в построении бюджетного планирования с получением оперативных данных от органов государственной статистики, например, показателя валового регионального продукта (ВРП). В каждом субъекте Российской Федерации построение прогноза по ВРП производится самостоятельно. Методика, используемая в Санкт-Петербурге, обеспечивает хорошее качество прогнозов, они достаточно точны. Оценка ВРП за 2007 г. отклонилась от статистического расчета на 0,5%, что вполне объяснимо, учитывая труднопрогнозируемый в последние 2 года рост инфляции. Но в рамках сегодняшней методологии и проблем с информационной базой не приходится рассчитывать на бо-



лее раннее (менее чем через 14 месяцев) опубликование данных о ВРП.

Поставленные в докладе проблемы требуют решения или предложений по их решению, и этому хотелось бы посвятить заключительную часть доклада.

В чем видится выход из несовершенства существующей информационной базы?

В первую очередь в повышении качества проведения статистических наблюдений за малым бизнесом. Например, в Санкт-Петербурге выборка для проведения обследования за 2007 г. составила 6000 малых предприятий, из которых отчиталось 2614 предприятий (44%), в Ленинградской области, соответственно — 1766 и 1167 предприятий (66%).

Столь низкий фактический охват малых предприятий статистическим наблюдением связан с проблемой качества данных генеральной совокупности (присутствуют ложноактивные предприятия и недействующие организации, с учетом которых строится выборка на региональном уровне).

Как это возможно изменить? Несомненно, область наблюдений должна быть расширена в малом бизнесе за счет обследования регионообразующих видов деятельности. То есть приоритетные для региона сектора экономики должны обследоваться не реже одного раза в год сплошным методом, что реализуется в некоторых субъектах РФ на основе специально утверждаемой региональной отчетности, с привлечением муниципальных служащих. Такими примерами расширения федеральной статистики являются: Московская область, Башкортостан, Татарстан и другие,

где очень высоко влияние региональной статистики на формирование показателей, характеризующих как субъект Российской Федерации, так и субрегиональный уровень.

В числе предлагаемых решений по совершенствованию государственной статистики, по нашему мнению, необходимы:

- ♦ усиление межведомственного информационного взаимодействия;

- ♦ внедрение электронного сбора статистической отчетности;

- ♦ включение в состав обязательных реквизитов юридического лица в Статистическом регистре, ЕГРЮЛ и других ведомственных регистрах его географических координат, что принято в практике большинства зарубежных стран для идентификации организаций и их соотнесения с базой административно-территориального деления региона (страны).

Вместе с тем хотелось бы отметить, что в существенных корректировках нуждается и нормативно-правовая база. Сегодня нужны законы, «снижающие» информационную нагрузку на хозяйствующие субъекты, например, такой, как № 209-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации», но позволяющие обществу и государству иметь информацию (минимальный набор сведений) о фактической деятельности респондента (хозяйствующего субъекта) на территории, где он оказывает нагрузку на среду и инфраструктуру: тепло-, энергоресурсы, вода, производство отходов.

РАЗДЕЛ 9.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

О. В. Толстогузов

(Институт экономики Карельского научного центра РАН, г. Петрозаводск)

СТРАТЕГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ СИСТЕМ НА МЕЗОУРОВНЕ И МИКРОУРОВНЕ И ПРЕДПОСЫЛКИ ФОРМИРОВАНИЯ КЛАСТЕРА

Процессы глобализации, экономической интеграции, транснационализации приводят к формированию единого геоэкономического пространства. Поэтому сегодня региональные экономики рассматриваются как специализированные части геоэкономической системы, а внутрорегиональное пространство — как часть единого геоэкономического пространства. Используя уникальное сочетание факторов производства и выгод географического положения, регион создает предпосылки для развития специализированных производств и выполнения специализированных операций, наращивая свои конкурентные преимущества. Региональное развитие определяется в большей степени способностью встраиваться в глобальные системы производственных отношений и обмена.

Стратегический анализ позволяет выявить особенности и предпосылки для правильного применения механизмов встраивания в геоэкономическое пространство, как, например, путем создания зон опережающего развития, формирования кластеров и т. д. В частности, с этой целью осуществлялись оценка привлекательности видов экономической деятельности, оценка тенденций рынка и перспектив развития экономической территории, анализ товарных цепочек и т. д.

В Стратегии развития Республики Карелия приведены результаты оценки привлекательности видов экономической деятельности с учетом специализации республики в системе международных обменов. Так, Карелия на внешних рынках представлена следующими производствами и основными видами продукции: продукция ЛПК (деловая древесина, пиломатериалы, бумага и бумажные мешки); строительные и рудные материалы (камень, щебень, товарная руда, железорудные окатыши, алюминий); турпродукты; продукция рыбного хозяйства (форелеводство, марикультура); информационные услуги (как перспективное направление).

Приоритетными для повышения конкурентоспособности Республики Карелия являются продукты, которые **определяют усиление существующей специализации Республики и укрепление ее позиций на рынке или являются перспективными для диверсификации экономики и определяющими будущую специализацию на внешних рынках.**

Весьма интересны результаты оценки степени концентрации товарных цепочек на территории Республики Карелия и ее встроенности во внешние цепочки в рамках приоритетных секторов республиканской экономики. В качестве таких секторов для Республики Карелия рассматриваются: *лесопромышленный комплекс, горнопромышленный комплекс, туризм и сфера сопутствующих услуг.*

Цепочка создания стоимости включает все элементы, участвующие в создании добавленной стоимости при производстве, распределении и обмене продук-

ции. В частности, чем выше концентрация цепочек создания стоимости (товарных цепочек) на территории региона, тем выше валовая добавленная стоимость, создаваемая в регионе. Это, в свою очередь, позволяет осуществить переход от использования естественных конкурентных преимуществ к созданию искусственных преимуществ, способствуя переходу от сырьевой специализации на внешних рынках к специализации на производстве продуктов конечного пользования.

Цепочка создания стоимости, используемая при анализе возможности встраивания во внешние системы, включает все элементы, участвующие в создании добавленной стоимости при производстве, распределении и обмене продукции. К элементам цепочки создания стоимости можно отнести:

- ♦ предмет труда;
- ♦ кадры;
- ♦ средства труда;
- ♦ транспорт и логистику;
- ♦ систему сбыта;
- ♦ финансовое обслуживание;
- ♦ систему управления;
- ♦ рынок сбыта.

Анализ, проведенный при разработке Стратегии, показал, что в условиях открытой экономики степень концентрации цепочек создания стоимости в секторах специализации на территории Республики незначительна. Так, в лесопромышленном комплексе в регионе сосредоточено около 45% всей цепочки создания стоимости, в горнопромышленном комплексе — 26%, в туризме и сфере услуг степень концентрации цепочки создания стоимости составляет около 30%.

Стратегический анализ тенденций рынка и перспектив развития экономической территории (Республики Карелия) показал, что сектора экономики Республики, использующие природные и рекреационные ресурсы, в настоящий момент наиболее готовы к восприятию управленческих и продуктивно-технологических инноваций и формированию кластеров, поэтому выход на инновационный путь развития возможен на основе активного подключения интеллекта и стимулирования роста активов в зонах интенсивного развития или кластерах (как механизмах, развивающих зоны).

При проведении оценок возможности формирования кластеров (с максимальной концентрацией цепочки создания стоимости) необходимо определить и оценить критически важные факторы внешней и внутренней среды, которые могут оказать влияние на способность организаций в достижении стратегических целей — усилении конкурентных преимуществ на основе специализации выделенных промышленных и сервисных зон.

В Стратегии отмечается, что для всех анализируемых секторов Республики главной проблемой остается передача на аутсорсинг внешним банковским струк-

турам функций финансового обслуживания (в Карелии отсутствуют собственные крупные банковские структуры). Также проблемой остается низкий уровень обеспеченности средствами производства, создаваемыми на территории Карелии. Основная часть средств труда ввозится из-за пределов региона. Недостаточно налажены транспортная логистика и система сбыта продукции. Реализация карельской продукции осуществляется через торговые площадки и сети, неподконтрольные региональным хозяйственным структурам. В итоге добавленная стоимость, создаваемая в сфере обращения и торговли, остается за пределами региона.

Наибольшая обеспеченность Республики наблюдается по таким элементам цепочек создания стоимости, как предмет труда, кадровое обеспечение и система управления собственностью.

Эти моменты необходимо учитывать при формировании стратегических приоритетов региональной экономической политики, направленной на повышение конкурентоспособности региона. В Стратегии предлагается строить ее на основе:

- ♦ стратегии встраивания во внешние цепочки создания стоимости с одновременным расширением специализации региона в их составе;
- ♦ стратегии генерации собственных цепочек на основе резидентных структур, с повышением эффективности использования капитала на каждой стадии.

Сложившаяся на сегодняшний день специализация Республики определяет стратегию компаний в традиционных секторах экономики, нацеленных на повышение рентабельности и конкурентоспособности за счет существенного снижения издержек. Доступных ресурсов (с учетом минимизации издержек) для производства традиционных товаров в большем масштабе явно недостаточно. Следовательно, для достижения поставленных стратегических целей требуется изменить предельную производительность факторов производства. Это возможно сделать только за счет инноваций. И сделать это можно благодаря созданию и поддержке учебных заведений, формированию своего научного и исследовательского потенциала, созданию высококачественной инновационной инфраструктуры или — в более простых случаях — землеотводом для потенциальных инвесторов и подготовкой кадров. В общем случае сосредоточить предпосылки создания кластеров можно только путем создания функциональных зон.

Основная цель стратегического анализа — оценка ключевых воздействий на нынешнее и будущее положение территории и организации и определение специфических особенностей и их влияния на стратегический выбор.

Помимо производственного и технологического смысла анализ вышеназванных цепочек распространяется и на системы ценностей. Так, связи между организациями объединяют не только производственные процессы, но и (что чрезвычайно важно) интегрируют ценные виды деятельности. Таким образом создаются взаимозависимости между цепочкой ценности и производством и каналами распределения. Совокупность ценностей формируется в соответствии с архитектурой смыслов. При этом важно так подобрать верные смыслы и построить из них конструкцию, чтобы она однозначно понималась и достаточно легко транслировалась во внешнюю среду. То есть стратегический анализ должен включать не только анализ технологических и экономических факторов, но и психологических, методологических и метатеоретических факто-

ров. Он должен фокусироваться на создании архитектуры смыслов, чтобы в итоге обеспечить синергию всей сформированной конструкции. Наличие синергетического эффекта является важнейшим признаком появления стратегии.

Для того, чтобы оценить наличие эффекта, можно воспользоваться картой стратегического анализа. Карта как сбалансированная система показателей представляет собой не просто набор целей и показателей, а систему причинно-следственных связей между ними. Стратегические цели организации в важнейших сферах ее деятельности и измерений потоков (финансовых, информационных и материальных) связываются в единую ценностно-технологическую карту стратегии. В карте отражаются *оценка состояния показателей и выбор стратегических позиций и альтернативных решений*:

- ♦ оценка текущей доходности, рентабельности и ликвидности, выводы маркетингового анализа и выбор продуктовой стратегии с учетом прогноза рынка (сегментации и дифференциации), выбор амортизационной и налоговой политики, решение о репозиционировании товара, новой маркетинговой политике, расширении и модернизации физического капитала;
- ♦ оценка производительности труда и кадровых решений; выбор работника (потребительский выбор, бюджетная и иная оценка альтернатив); выбор кадровой политики и управления персоналом;
- ♦ оценка производительности капитала и предельной производительности капитала; портфельный анализ; выбор финансовой политики и капитализации и конкурентной стратегии (диверсификации или лидерства на основе эксклюзивности или минимизации издержек и т. д.); оценка объема будущего спроса и стоимости исходных ресурсов, а также тенденций рынка; оценка возможных технологических изменений;
- ♦ анализ разрыва между стратегическими целями и существующим бизнесом, решение о новой стратегии бизнеса (кооперации, аутсорсинга и т. д.), перенос акцентов в управлении на усиление новой экономики (в частности, на электронную торговлю) и на развитие сетевой экономики.

Таким образом, стратегическая карта позволяет экономической организации (совокупности организаций, объединенных в сетевой проект или кластер) с учетом внешних вызовов и перспектив определить критические точки и сформировать верные стратегические решения, направленные на увеличение стоимости (как общей экономической категории) и капитала (как самовозрастающей стоимости), но, самое главное, — оценить эффективность встраивания организации, секторов экономики или территории в геоэкономическое пространство.

В зависимости от того, какое множество операций является подконтрольным (в той или иной степени), можно сделать вывод о возможности формирования точки (или локальной территории) концентрации ценных видов деятельности и соответственно капитала.

До сих пор лозунгом было — выжить, загрузить производственные мощности, занять население и т. д. Теперь на повестке дня — **повышение активов и капитализация. Капитализация как человеческая деятельность есть сознательное превращение вещей в капитал, придание им качества капитала, т. е. способности расширенно воспроизводить себя** (стоимость, приносящая добавленную стоимость).

На основании стратегического анализа делаются выводы о возможности формирования кластеров как механизмов встраивания в геоэкономическое

пространство. Предпосылки формирования кластеров определяются не только экономическим анализом, но и анализом распределения ресурсов, включая и трудовые ресурсы, собственности, капитала, то есть пространственным анализом. Сделаны выводы о возможности в определенных местах — функциональных зонах — создать необходимые и достаточные условия для формирования кластеров. При обосновании и выделении экономических зон соблюдаются принципы:

- ♦ экономической эффективности и рациональности на основе выстраивания наиболее полной цепочки создания стоимости (в рамках выделяемых функциональных зон);

- ♦ принцип приоритета (целенаправленное конструирование именно такой среды, в которой наиболее востребованной оказывается доминирующий капитал. Именно на нем будут базироваться наиболее конкурентоспособные цепочки создания стоимости, определяющие внешнюю специализацию территории);

- ♦ принцип структурного взаимодополнения территориально-хозяйственных таксонов, согласования между собой технологии производства и пространственного развития;

- ♦ принцип усиления экспортной ориентации территориально-хозяйственных единиц с одновремен-

ным стимулированием развития внутренней геоэкономики;

- ♦ учет встраивания во внешние проекты и программы (поэтому проектируемая зона должна базироваться на центре, с учетом рассмотренных факторов, и наиболее полно использовать имеющийся значительный потенциал территории и вовлекать его в международную логистику и сети);

- ♦ наличие предпосылок на базе инфраструктуры зоны для создания конкурентоспособных кластеров. Стимулирование развития последних осуществляется на основе особого предпринимательского режима в рамках функциональной зоны (включая бюджетное финансирование, разрешение на строительство, зоны комплексного развития и другие организационные, экономические и финансовые механизмы).

С учетом возможности и перспектив концентрации капитала в зонах определились приоритеты в формировании кластеров:

- ♦ есть все предпосылки для создания кластера в туризме уже в ближайшее время;

- ♦ в среднесрочной перспективе — в лесопромышленном комплексе;

- ♦ в силу разорванности товарной цепочки и цепочки ценностей в горном комплексе — только в долгосрочной перспективе.

А. Ю. Падилья Сароса

(Фонд «Институт экономики города», г. Москва)

МЕХАНИЗМЫ КООРДИНАЦИИ ВИДОВ ПЛАНИРОВАНИЯ И ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СИСТЕМ ПЛАНИРОВАНИЯ

Планирование, являясь одним из наиболее важных элементов менеджмента, требует системного формирования и применения. Развитие социально-рыночных отношений в России и местного самоуправления в условиях разграниченных полномочий между уровнями публичной власти определяет необходимость применения механизмов координации и взаимодействия в процессе государственного и муниципального планирования. Выделим основные сферы планирования:

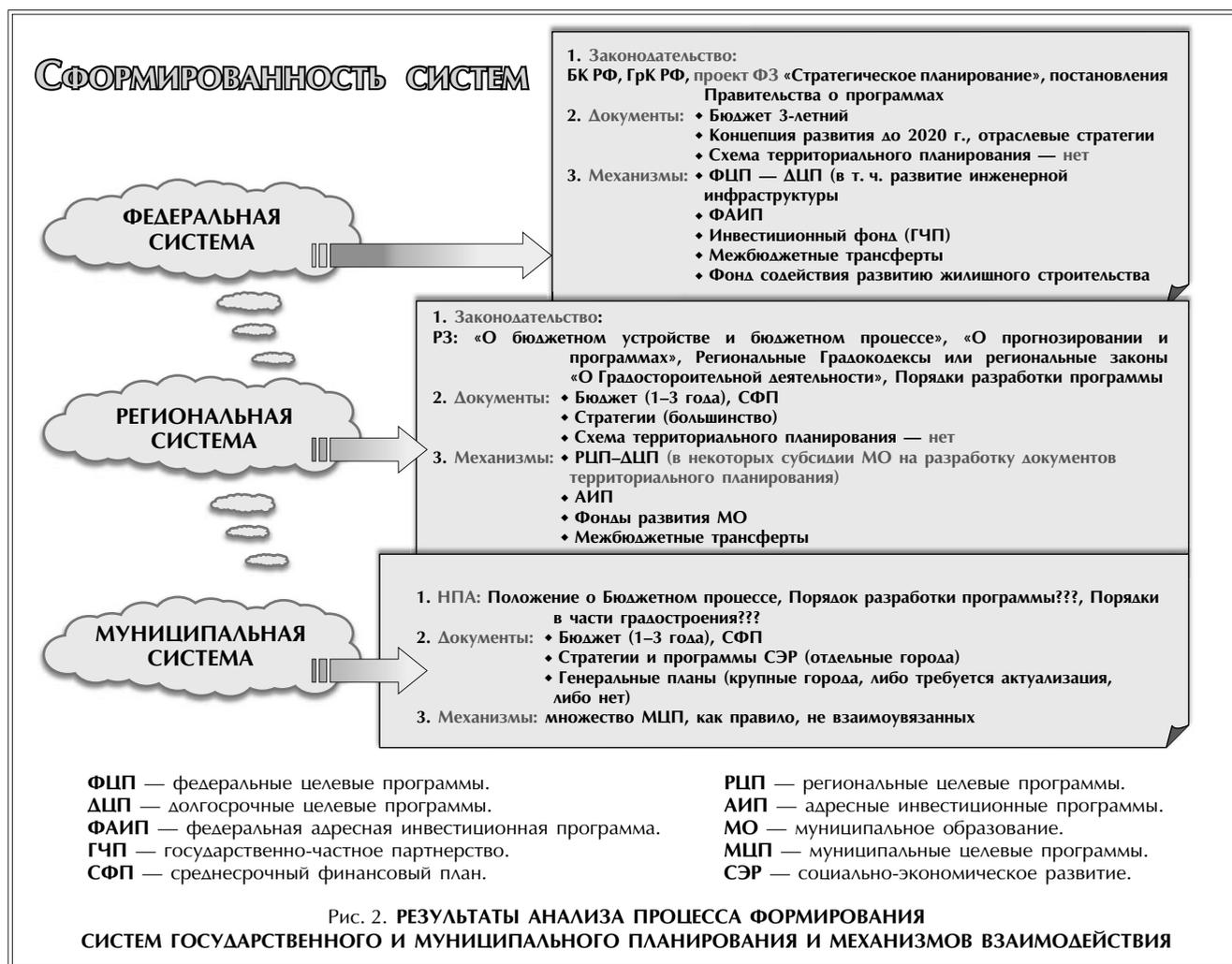
- ♦ социально-экономическое (стратегическое);
- ♦ территориальное;
- ♦ бюджетное.

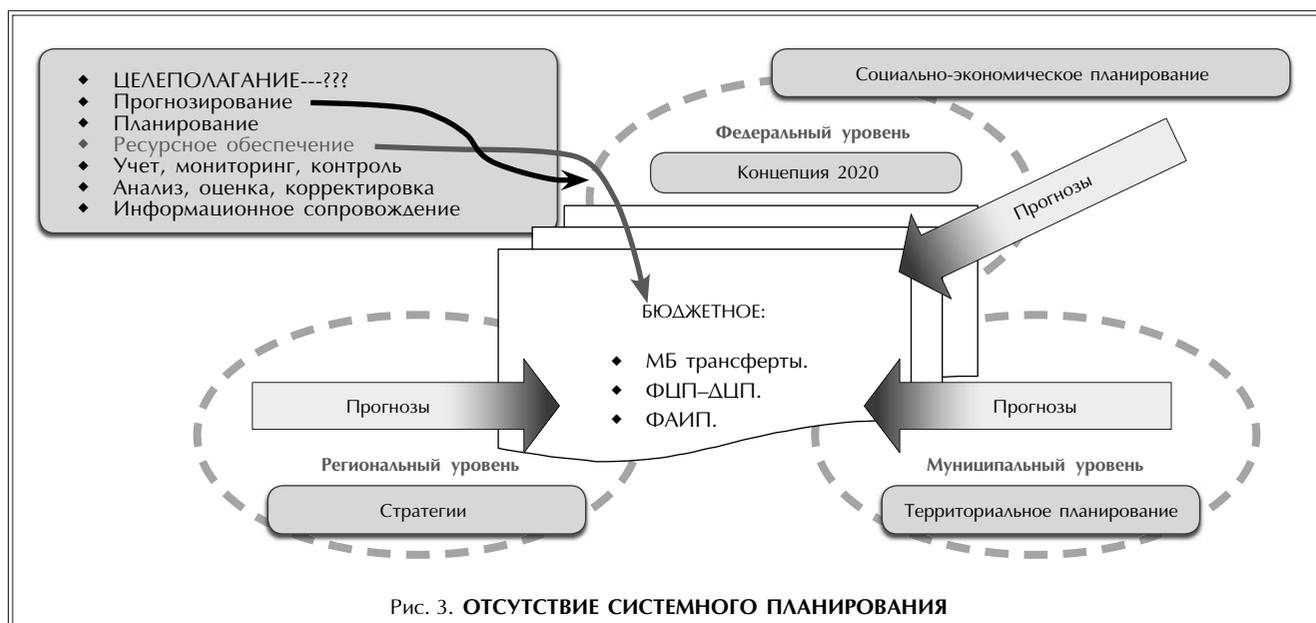
Принцип системности предполагает оформление планирования в нормативно-правовом, организационном и методическом аспектах. В этой связи построение систем планирования могло бы основываться на законодательстве и науке о менеджменте, но в условиях незавершенности реформ в стране вполне объяснимо наличие различных взглядов на данную проблематику. Переход от централизованного распределения компетенций и ресурсов, характерных для системы планирования советского периода, означает, что в результате должна возникнуть система, которая гармонично учитывает интересы развития каждой из управляемых административно-территориальных единиц (страны, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований). Есть сторонники трех основных методологий формирования системы: «сверху», «снизу», «последовательного прицепления вагонов к локомотиву». На рис. 1 представлены различные модели системы планирования.

на законодательстве и науке о менеджменте, но в условиях незавершенности реформ в стране вполне объяснимо наличие различных взглядов на данную проблематику. Переход от централизованного распределения компетенций и ресурсов, характерных для системы планирования советского периода, означает, что в результате должна возникнуть система, которая гармонично учитывает интересы развития каждой из управляемых административно-территориальных единиц (страны, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований). Есть сторонники трех основных методологий формирования системы: «сверху», «снизу», «последовательного прицепления вагонов к локомотиву». На рис. 1 представлены различные модели системы планирования.



Рис. 1. ВАРИАНТЫ МОДЕЛЕЙ СИСТЕМЫ ПЛАНИРОВАНИЯ





субъектов Российской Федерации, предусмотревших субсидии из региональных бюджетов муниципальным образованиям на формирование документов в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации. Единая бюджетная система России во многом упрощает бюджетное планирование по сравнению с другими видами планирования, так как в самом бюджете и налоговом законодательстве определены нормы и механизмы взаимодействия в формате межбюджетных отношений.

На рис. 2 представлена информация, которая позволяет констатировать несформированность систем государственного и муниципального планирования в Российской Федерации на данном этапе.

В результате следует сделать несколько выводов:

1. Координация между видами планирования внутри систем и взаимодействие между системами затруднены либо отсутствием сформированных систем, либо их несовершенством с позиции требований современного менеджмента и законодательных норм.

2. Результативное применение механизмов координации и взаимодействия зависит от установления порядков, принятия документов планирования, соблюдения норм принятых документов в процессе планирования.

3. Необходимы активная позиция управленцев «высшего звена» по отношению к вопросу системности планирования и достаточный уровень профессионализма специалистов, формирующих документы планирования.

Ситуация в части планирования представлена на рис. 3.

Взаимодействие осуществляется в большей степени посредством бюджетного планирования. Наиболее оформленным, но не всегда применимым в целях территориального и бюджетного планирования является стратегический аспект на уровне субъектов Российской Федерации — большинство регионов имеют документально оформленные долгосрочные стратегии развития, которые зачастую остаются декларативными документами. Территориальное планирование хотя и более активно, но далеко не достаточно и полно формируется на муниципальном уровне.

Таким образом, говорить о взаимодействии в процессе планирования по причине отсутствия сформированных систем не представляется на данном этапе воз-

можным: существует лишь взаимодействие отдельных элементов еще не сформированных систем.

Результаты и планы «пилотного» проекта

Учитывая степень актуальности существующих проблем в сфере государственного и муниципального планирования, в 2008 г. фондом «Институт экономики города» (далее — ФИЭГ) был инициирован проект при технической помощи Агентства США по международному развитию, посвященный вопросам комплексного планирования. В рамках этого проекта г. Азов Ростовской области был определен в качестве пилотной площадки для исследования проблем, препятствующих качественному планированию.

Отметим некоторые результаты проекта:

- ◆ Был проведен анализ документов планирования в г. Азове и даны рекомендации по формированию системы социально-экономического, территориального планирования, по организации планирования развития систем инженерных коммуникаций города и совершенствованию бюджетного планирования и финансового менеджмента.

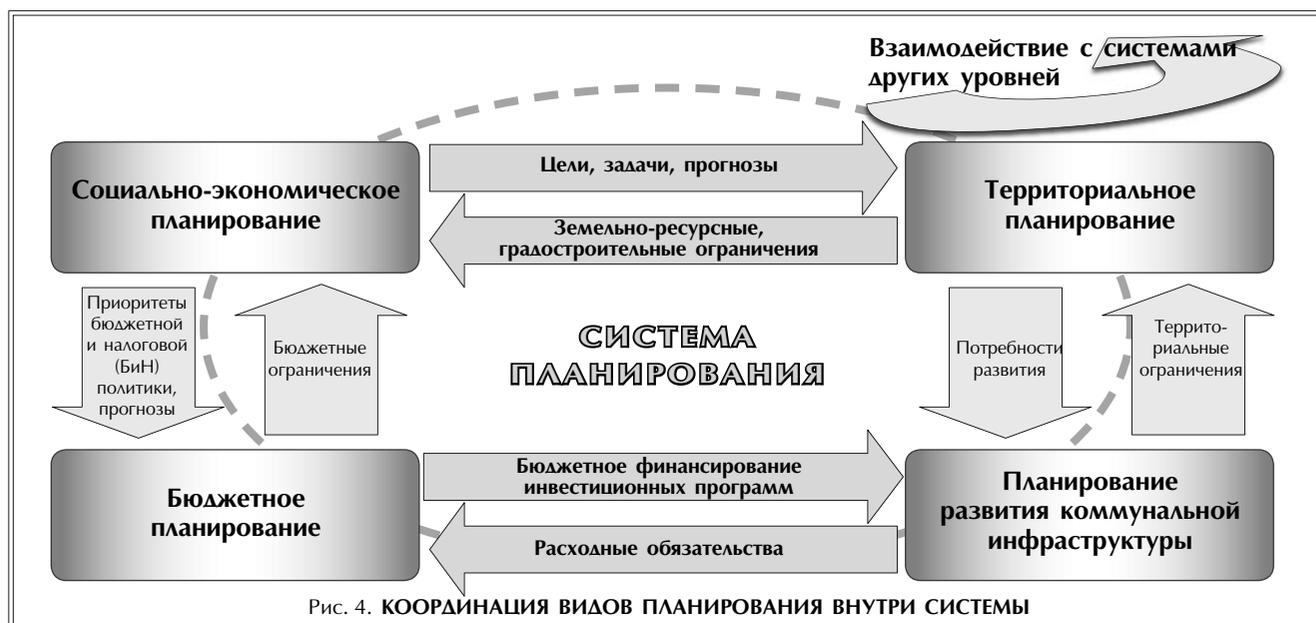
- ◆ В течение года специалисты местного самоуправления могли повысить свой профессиональный уровень управления посредством семинаров, проводимых экспертами ФИЭГ, и получить практические рекомендации по структуре документов, их содержанию и процедурам их внедрения через консультационную поддержку в оперативном режиме общения.

- ◆ Были разработаны методические рекомендации по формированию комплексной системы планирования, которые подлежат дальнейшим апробации и внедрению.

Кроме пилотного внедрения в г. Азове методика применялась в качестве одного из элементов комплексных проектов, реализуемых ФИЭГ в городах Уссурийске Приморского края, Петропавловске-Камчатском Камчатского края, г. Рязани. В 2009 г. работы экспертов ФИЭГ будут продолжены, в том числе и еще в одном пилотном городе, выбор которого состоится в ближайшее время.

Основные положения методических рекомендаций

При разработке методики формирования комплексной системы планирования важно было избежать обманчиво-простых вариантов, вроде произвольного



установления жесткой очередности разработки плановых документов, а также «переворота» прежней вертикали планирования «сверху вниз» в радикально-демократический вариант планирования «снизу вверх». Ни тот ни другой вариант, по мнению экспертов ФИЭГ, не соответствует реалиям времени и невозможен с практической точки зрения. Сложно требовать всерьез, чтобы региональные власти формировали свои документы планирования исключительно после и на основе анализа муниципальных документов, такая постановка задачи в принципе некорректна. У каждого уровня публичной власти есть свой круг законодательно установленных полномочий¹, реализация которых невозможна без построения систем планирования своего уровня. Процесс построения систем включает установление порядков принятия решений в части планирования, разработку и внедрение самих документов социально-экономического, территориального и бюджетного планирования.

В условиях разграниченных полномочий документы планирования одного уровня ни законодательно, ни функционально не могут регулировать процесс управления другого уровня, при этом в условиях единства бюджетной системы и территориальной целостности государства необходимы адекватные механизмы взаимодействия. Внутри системы должны быть формализованные механизмы координации процесса планирования. Крайняя позиция «построения идеальной модели комплексного планирования с нуля» также невозможна на практике, так как системы планирования разных уровней и разных субъектов управления имеют различную степень сформированности, кроме того, многие процессы планирования происходят параллельно друг другу, одновременно, при этом предполагают тесное взаимодействие. Руководствуясь изложенными принципами, были составлены методические рекомендации следующего содержания.

В методике дано описание процедур формирования компонентов системы планирования (социально-экономического, территориального, бюджетного):

- ♦ определены исходные данные для каждого вида планирования;
- ♦ структура и содержание документов планирования;
- ♦ процедуры согласования и утверждения.

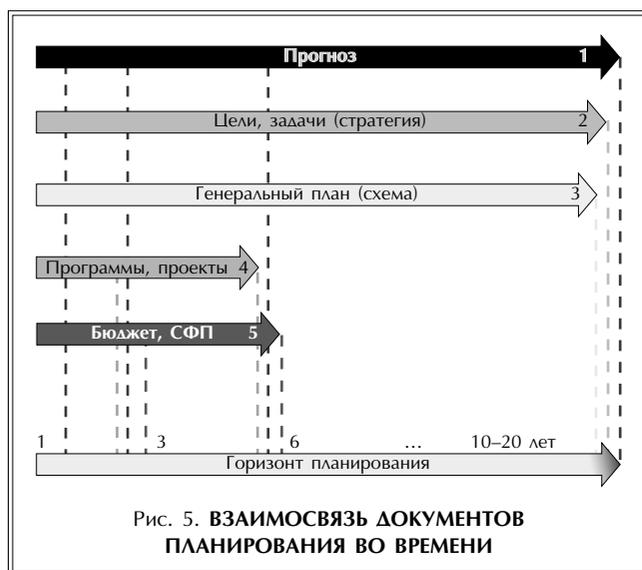
Определены механизмы координации видов планирования внутри системы, на рис. 4 представлены основные взаимосвязи и направления координации внутри системы.

Мониторинг практики муниципального управления показывает, что в процессе планирования возникает множество ведомственных несогласований, особенно на стадии бюджетного планирования. В большей степени это — результат слабой практики или непоследовательности в использовании принципов целевого управления. Многими до сих пор ставится под сомнение сама необходимость стратегического планирования, хотя все факты усиления конкуренции в вопросах территориального развития очевидны.

Отсутствие документа федерального значения, вводящего общие положения в части социально-экономического планирования, подобно Бюджетному кодексу РФ — в части бюджетного планирования, Градостроительному кодексу РФ — в части территориального планирования, снижает мотивацию управленцев муниципального уровня приступить к формированию документов, определяющих стратегические направления развития муниципалитета. Отсутствие документа целеполагания затрудняет эффективное территориальное и бюджетное планирование, между этими видами планирования на практике зачастую возникают противоречия и несоблюдение последовательности процедур. С позиции же процесса управления определение целей и постановка задач должны быть ранее, нежели планирование ресурсов (рис. 5).

В методических рекомендациях даны характеристика основных документов планирования по видам, законодательное и нормативно-правое основание их применения, а также советы по их формированию, согласованию и утверждению.

¹ Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 № 145-ФЗ, Градостроительный кодекс от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ, Налоговый кодекс Российской Федерации, части первая и вторая, Земельный кодекс от 25 октября 2001 № 136-ФЗ.



Вступающие в действие с 1 января 2009 г. положения статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации определяют новые, общие для всех уровней управления, правила применения долгосрочных целевых программ в качестве инструмента планирования. Определение порядка применения целевых программ и порядка оценки их эффективности является первоочередной задачей для тех муниципальных образований, которые еще не приняли на своем уровне такие правила. В отсутствие порядка принятия решений о разработке, согласовании и реализации целевых программ их применение в качестве инструмента планирования бюджетных расходов порождает «разрушительную конкуренцию» ведомств за бюджетные средства и не позволит в 2009 г. привлечение субсидий на реализацию проектов в рамках сопряженных программ из других уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Вопросам взаимодействия муниципальной системы планирования с системой планирования субъекта Российской Федерации посвящен отдельный раздел, в котором это взаимодействие представлено при определении целей и задач, в процессе прогнозирования,

в формате долгосрочных целевых программ, при планировании бюджетных инвестиций, а также при осуществлении территориального планирования и планирования развития объектов коммунальной инфраструктуры.

Несколько полезных рецептов

Что делать в условиях отсутствия сформированных систем планирования?

Любые «рецепты здесь и сейчас» должны основываться на нормах действующего законодательства, хотя надо признать, что и законодательство подлежит дальнейшему совершенствованию. И все же некоторые механизмы взаимодействия не применяются, вопреки их законодательной легитимности. На наш взгляд, недооценивается возможность реализации проектов развития на условиях и с применением:

- ♦ межмуниципального сотрудничества;
- ♦ создания национальных корпораций по территориальному, а не отраслевому принципу;
- ♦ создания агломераций на основе общности решаемых задач;
- ♦ широко развитой в некоторых зарубежных странах практики реализации крупных социальных проектов на уровне местного сообщества с применением инструментов государственного займа у населения и участием крупных компаний, осуществляющих свою деятельность на данной территории.

Заключение

Представленные в рамках данной статьи основные подходы к формированию систем планирования и их взаимодействия не претендуют на исчерпывающие выводы и предложения сложной системы взаимосвязей в такой слабоотрегулированной системе, как территориальное развитие в условиях местного самоуправления. В то же время расставленные в статье акценты по основным положениям методических рекомендаций Фонда «Институт экономики города», по крайней мере, определяют ориентиры для практических действий.

В 2009 г. исследования на затронутую тему будут продолжены, в том числе и в плане изучения лучших практик органов публичной власти.

И. Е. Шувалов

(Северо-Западное отделение Центра социально-консервативной политики, Санкт-Петербург)

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ СУБЪЕКТОВ, КАК САМОРАЗВИВАЮЩИЙСЯ ПРОДУКТ

На форуме в докладах коллег и в ходе обсуждений на «круглых столах» прозвучало, что большой проблемой является координация различных стратегий реализуемых на территориях регионов. На территориях регионов реализуются отраслевые, региональные и муниципальные стратегии. Все они ссылаются как на организационную основу на правительственную стратегию социально-экономического развития до 2020 г., но часто содержат определенные противоречия.

Представляется крайне важным определить возможность развития в регионе институтов, способных заняться координацией реализации различных стратегий с учетом всех уровней целеполагания. (рис. 1).

Качество планирования развития региона зависит от полноты изучения существующей модели развития. Такое изучение необходимо для постановки задач последующего оптимального перехода к новой модели. В этом плане очень важным является участие в данной

работе репрезентативного экспертного сообщества, работающего постоянно в заданном направлении. Отмечу, что сама деятельность и персональный состав такого сообщества должны выходить за рамки региона.

Мы предлагаем на основе исследований Центра социально-консервативной политики рассматривать регион как площадку, подверженную воздействию ряда факторов. Условно их можно подразделить на 4 уровня. Это **федеральный уровень**, действующий через федеральные законы и федеральные нормативно-правовые акты, межбюджетные отношения, реализуемые на территории региона федеральные программы и мероприятия в рамках федеральных отраслевых стратегий. Это **региональный уровень**, который характеризуется межрегиональными воздействиями, рассматриваемыми, в том числе, как конкуренция и интеграция. Воздействия на регион могут быть и от **муниципального**, и от **объектового** уровней. Последний, как правило,

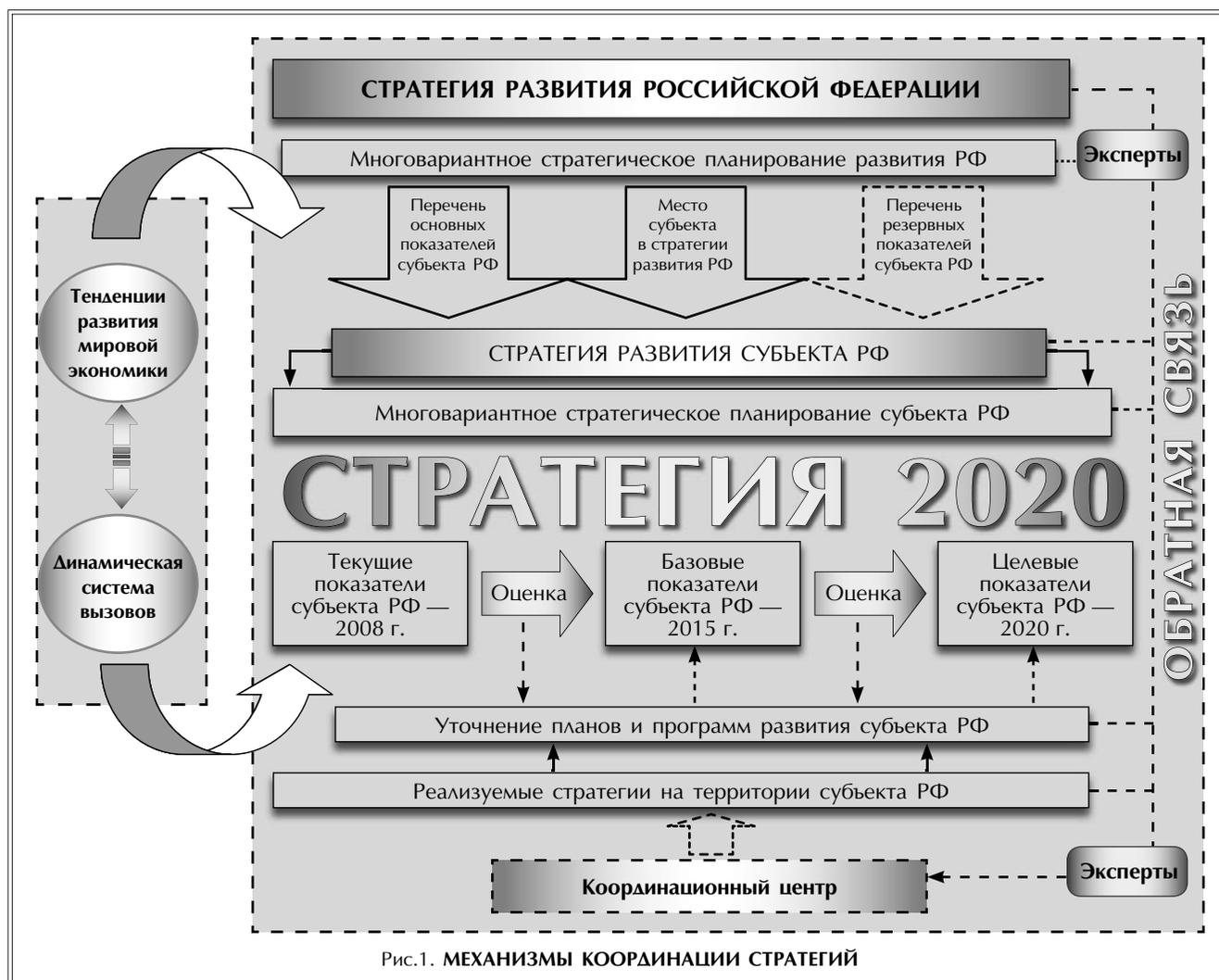


Рис.1. МЕХАНИЗМЫ КООРДИНАЦИИ СТРАТЕГИЙ

представляют отдельные объекты, а также отдельные партнеры, не относящиеся к региональному подчинению, но расположенные или осуществляющие свою деятельность на территории региона.

Следует отметить, что регион, прежде всего, сам характеризуется определенными условиями своего существования, которые имеют в т. ч. макро- и микропараметры экономического развития. Эти параметры относятся как к самому региону в целом, так и к входящим в его состав муниципальным образованиям.

Таким образом, мы получаем **многовариантность различных стратегий и многовариантность приоритетов их будущей реализации на территории региона.** Можно определить различные роли и место каждой стратегии в достижении общей цели стратегического развития региона.

Важно иметь в виду, что все реализуемые стратегии сами находятся в неустойчивом положении и могут подвергаться различным воздействиям как объективного, так и субъективного характера. Например, в настоящее время федеральный уровень подвержен воздействию мирового финансового кризиса и это определенным образом уже сказывается на его взаимодействии с регионами. При этом сейчас уже возникает задача выработки мер по укреплению устойчивости регионов, в частности, в сфере финансов.

Итак, на регион воздействует большое количество факторов, каждый из которых сам находится в динамике и во взаимосвязи с происходящими событиями различного характера. Такое воздействие определим как динамическую структуру вызовов. Отметим, что

во многом вопрос внешнего воздействия на регион решается политическими средствами. Регионы ожидают от федерального центра определения их роли и места в общей системе стратегического развития России. Определить роль и место региона возможно на основе задания определенных параметров, на которые регион должен выйти к 2020 г.

Крайне важно понимать, что выбор того или иного стратегического направления развития может быть сделан на основе предложений самого региона, который бы мог представить многовариантность стратегий. При этом необходимо наиболее полно показать и обосновать ожидаемые параметры целевого развития. Такие параметры могут быть предложены регионом и скорректированы федеральным центром в виде базовых и целевых показателей социально-экономического развития. Кроме того, следует в полной мере учитывать влияние всех уровней воздействия, делать прогнозы и моделировать различные варианты развития событий. Таким образом, **для региона существует некоторая полнота возможных стратегий, и крайне важно исследовать регион на полноту применения этих стратегий.**

Мы зачастую сталкиваемся с определенными ошибками, когда без должной научной проработки выбираются те или иные стратегии развития региона. Очень часто слышатся такие слова, как «инновационная стратегия развития», при этом остается не в полной мере продуманным содержание инновационности, за счет чего и каким образом регион будет реализовывать региональную инновационную политику.

В работе по выработке региональных стратегий особое значение приобретает обратная связь между руководством региона и уровнем реализации стратегии, поскольку при достаточном полном наборе стратегий регион может гармонично развиваться, осуществляя по ситуации переход с одной стратегии на другую. Подчеркну, что **стратегия регионального развития является саморазвивающимся продуктом**, требующим системной корректировки в зависимости от изменяющихся условий. Такое понимание региональной стратегии позволит в определенной степени сглаживать негативные последствия объективных воздействий. В этом плане обратная связь должна быть постоянной и осуществляться в интересах заблаговременного прогнозирования изменений, происходящих в тех или иных стратегиях, которые касаются региона. Важна организация такой связи как с федеральным,

так и с межрегиональным, муниципальным и объектовым уровнями. Речь идет об инструментарии, позволяющем осуществлять работу с большими информационными потоками. Эта работа должна инициироваться как со стороны региона, так и со стороны федерального центра.

Установленная таким образом обратная связь с обеспеченной полнотой информационных потоков позволит заблаговременно спрогнозировать ситуацию и своевременно на нее реагировать, определив порядок перехода на ранее продуманные и подкрепленные расчетами варианты стратегии регионального развития.

Окончательный выбор стратегии развития региона, проработанный с учетом всех региональных предложений, является решением политическим, которое, в конечном счете, принимается на федеральном уровне.

В. Р. Цибульский, О. В. Заруба, С. В. Силифонкина
(Институт проблем освоения Севера СО РАН, г. Тюмень)

СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ СЕРВИСНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

Кратко остановимся на понятии «сервисная территория», как мы это видим применительно к добывающим территориям. Основные особенности таких территорий — значительный человеческий ресурс, развитая инфраструктура, преобладание среднего и малого бизнеса и обрабатывающих отраслей как в промышленности, так и в сельском хозяйстве.

Существует мнение, что добывающие территории не могут иметь инновационную экономику. И это подтверждается на практике: например, нефтегазодобывающие компании не стремятся заниматься научными исследованиями и финансирование НИР у них или вообще отсутствует, или составляет весьма незначительные суммы. Мотив очень прост и понятен. Имея достаточно средств в условиях доступного, открытого рынка, они приобретают готовые и апробированные новые технологии и оборудование. Однако вокруг добывающих территорий (например, ЯНАО и ХМАО) существует много других проблем: рынок трудовых ресурсов, реабилитация и рекреация, социальных (начиная от расселения пенсионеров, обеспечения строительства жилья для вахтового метода освоения и др.). Оптимально иметь пограничную территорию, обеспечивающую решение всех указанных проблем в более комфортной зоне. Отчасти именно по этой причине образовалась структура административного деления Тюменской области, в которой юг выполняет сервисные функции по отношению к добывающим округам.

Сложность ее существования и, тем более, развития заключается в том, что она не имеет самостоятельного статуса. Даже отчетность и статистика дают разное определение этой территории: юг Тюменской области, Тюменская область без округов и т. д. Однако, будучи в прошлом административным центром всей области, она имела и имеет достаточно большой потенциал и, несмотря на рост городов в ХМАО и ЯНАО, является региональным центром с потенциалом построения инновационной сервисной экономики. Необходимость наличия конкурентных преимуществ в оказании таких услуг нефтегазодобывающим округам — Ханты-Мансийскому, Ямало-Ненецкому — заставляет разрабатывать и реализовывать стратегию развития сервисной территории.

В настоящее время предполагается, что стратегия инновационного прорыва в России, запланированная

до 2020 г., может быть реализована как сочетание ресурсной и инновационной экономики. Это спорная и сложно реализуемая концепция. Но создание вокруг центров и производств энергоресурсов, металлов, строительных материалов, продовольствия территорий инновационного обслуживания — более реальная и жизнеспособная стратегия развития России в настоящее время. Одним из таких центров роста является нефтегазодобыча Тюменской области.

На заседании межведомственной комиссии Совбеза РФ в октябре 2007 г. эти особенности обсуждались в государственном масштабе: организация участия иностранных компаний в нефтегазовом сервисе России, активизация российских сервисных компаний в странах СНГ, Белоруссии и Среднего Востока, Латинской Америки, Африки, создание крупных сервисных компаний и необходимость принятия национальных стандартов в этом вопросе.

Рынок этих услуг в России составил в 2007 г. около 12,5 млрд долларов. Для сравнения: выручка только одной сервисной компании Halliburton в 2007 г. составила 15,3 млрд долларов (по данным журнала «Нефтяной сервис»). Доля иностранных компаний в сейсморазведке составила 13%, в бурении — 48%, в геофизике — 31%. Причем этот рынок стабильно растет.

На заседании этой же комиссии было принято решение о разработке стратегии развития нефтегазового сервиса до 2020 г.

Что может входить и входит в сервис нефтегазодобывающей промышленности. Прежде всего, это геолого-разведочные работы, промысловая геофизика, строительство и ремонт скважин, транспорт, обеспечение оборудованием, модернизация технологий и пр. (см.: журнал «Нефтяной сервис», № 4, 2008 г.). Кроме того, в условиях перехода на аутсорсинг социальных обязательств речь может идти не только о промышленном нефтяном и газовом сервисе, но и о социальном, образовательном, медицинском и др.

Причем именно сейчас нефтегазовому комплексу необходимы не просто услуги, а инновационные услуги, более эффективные как в доразведке новых месторождений, так и в добыче.

По данным журнала «РБК», известные американские геологи Джеффри Браун и Самуэль Фуше на модели Export Kand Model на опыте многих стран определи-

ли, что падение экспорта нефти происходит значительно быстрее, чем добыча, и в России баланс добычи и внутреннего спроса произойдет в 2019–2028 гг. при сохранении всех настоящих условий, технологий и законодательства. При этом падение добычи в России в начале 2008 г. может быть и случайным, и системным. Но даже в последнем случае есть интервал в 10 лет, который необходимо использовать.

Учитывая рост внутреннего потребления нефти и нефтепродуктов в России (около 4% в год), для поддержания экспорта добычи нефти необходим рост добычи хотя бы в этих пределах. Если пик добычи в России при современных технологиях и организации производства уже достигнут, то выход один — инновационные технологии.

Для подтверждения реализации этой концепции на территории Тюменской области проведем оценку некоторых положительных и отрицательных сторон по подсистемам: экономика, человек и его развитие, социальная подсистема на основе данных статотчетности, рейтингов различных агентств и данных администрации, опубликованных в различных источниках.

При проведении анализа потенциала юга Тюменской области необходимо сравнение показателей с регионами, имеющими сходные стратегии. В настоящее время, например, Финляндия приняла новую инновационную стратегию развития, ориентированную на проблемы потребителя внутри страны. Сейчас Финляндия тратит на науку и инновационные разработки 3,5% от ВВП. К 2011 г. цифра должна подняться до 4%.

Среди регионов с сервисными территориями подходящей для сравнения может быть Томская область. В Томске 151 научный сотрудник на 10 000 населения (в России 69), есть небольшая нефтегазодобывающая промышленность, развита инфраструктура и есть перерабатывающие предприятия.

Экономика юга Тюменской области в достаточной степени диверсифицирована и не имеет какого-либо преобладания. Не очень велики вложения в основной капитал по сравнению и с Томской областью. Однако значительная диверсифицированность и устойчивость развития экономики позволяют надеяться на занятие своей ниши в нефтегазовом сервисе.

На рис. 1 приведен список наиболее заметных и «прозрачных» компаний юга Тюменской области, которые могут быть отнесены к этой группе.

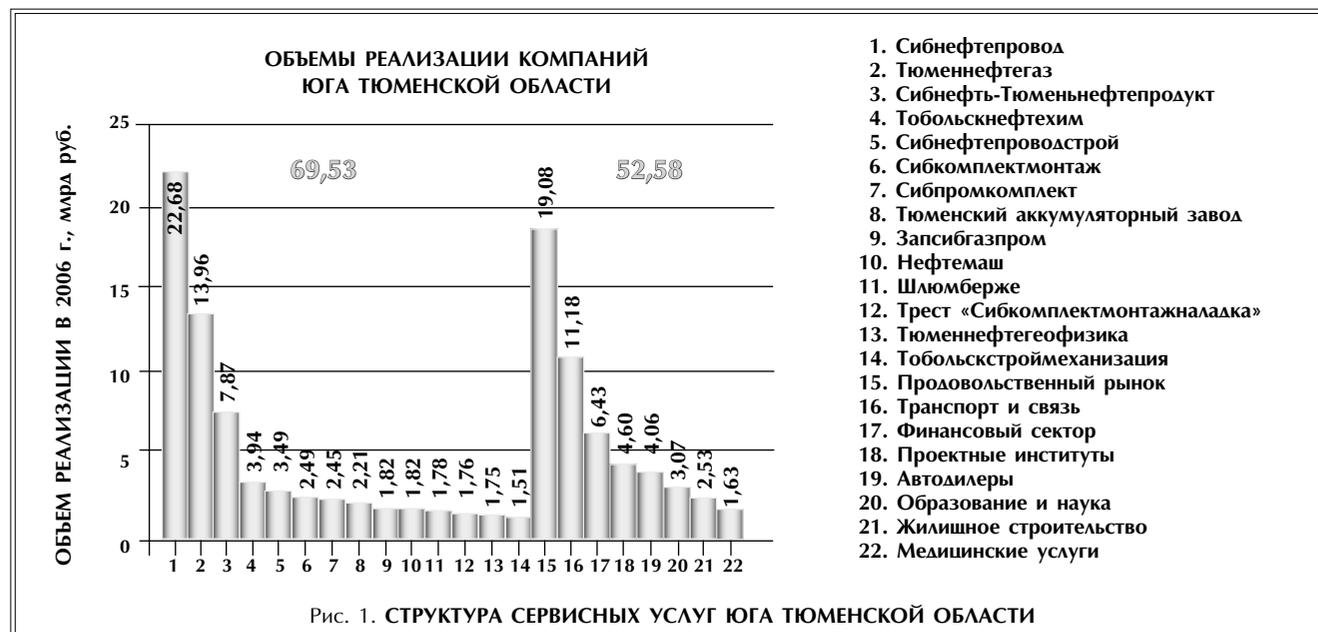
Выручка, т. е. рынок сервисных услуг, составляет 69,53 млрд руб. без социальных, образовательных и транспортных услуг и 122,1 млрд руб. вместе, или 10–15% от общероссийского.

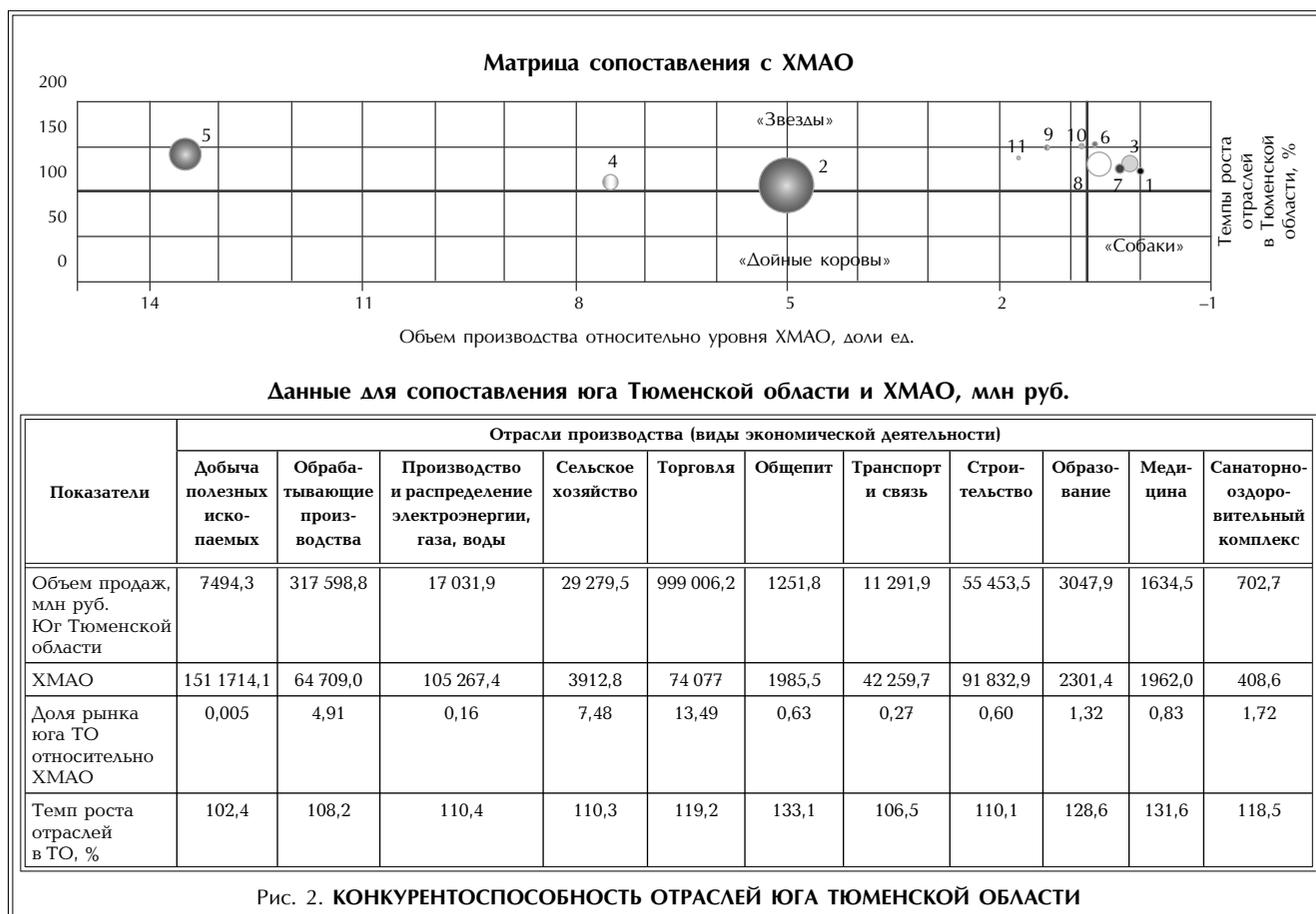
Для оценки конкурентоспособности экономики юга использовалась «Бостонская матрица» BCG (Boston Consulting Group) (рис. 2).

По горизонтальной оси откладываются объемы производства по отраслям юга Тюменской области относительно соответствующих объемов, например, Ханты-Мансийского автономного округа (ХМАО). По вертикальной оси откладываются темпы роста отраслей в целом по рынку, т. е. Тюменской области (с округами).

Из представленной матрицы видно, что отрасли промышленности юга Тюменской области распределены следующим образом. В квадрант «Звезды» попали шесть отраслей: обрабатывающая промышленность (2), сельское хозяйство (4) и торговля (5), а также три отрасли с небольшим объемом продаж — образование (9), санаторно-оздоровительные (11) и медицинские услуги (10). Согласно стратегическим рекомендациям, предложенным BCG, их надо оберегать и усиливать, т. е. сохранять или увеличивать их долю на данном рынке. Здесь нужно отметить, что 95,7% в общем объеме торговли по югу Тюменской области приходится на оптовую торговлю. Сектор обрабатывающей промышленности приближается к квадранту «Дойные коровы». Их необходимо беречь, жестко контролировать и «доить», т. е. следует установить оптимальные инвестиции и жестко их контролировать, а относительный избыток денежной наличности от них направлять на развитие других отраслей (расположенных в квадрантах «Звезды» и «Трудные дети»).

В квадранте «Трудный ребенок/Знак вопроса» сосредоточено пять отраслей: производство и распределение электроэнергии, газа и воды (3), общепит (6), транспорт и связь (7), строительство (8); на границе с квадрантом «Собаки» расположилась добыча полезных ископаемых (1). Это объяснимо, поскольку объем добычи природных ресурсов на юге области по объективным причинам несопоставим с уровнем добычи в северных, нефтегазоносных, провинциях. «Трудных детей» необходимо изучать детально, в перспективе в их отношении возможны три вида





решений: посредством целевых инвестиций попытаться перевести их в разряд «Звезд», сохранить имеющуюся долю рынка или постараться сократить. К квадранту «Звезды» приближается строительная отрасль, на границе с ним находится сектор общественного питания.

В целом большая часть отраслей (продуктов сервиса) находится в выгодных позициях и имеет возможность роста.

Рынок труда для инновационных услуг определяется, прежде всего, образовательным и научным потенциалом, финансированием фундаментальных и прикладных исследований. В табл.1 приведены некоторые результаты SWOT-анализа.

Самым большим плюсом этой подсистемы является количество студентов (более 100 тыс.), проходящих обучение в различных вузах юга Тюменской области и филиалах, подчиненных им. Причем большая часть их готовится для нефтегазодобывающих предприятий ЯНАО, ХМАО или нефтегазосервисных компаний всей области. В Тюмени находится единственный на Урале и в Сибири вуз этого профиля (нефтегазовый). Вузы Тюмени выполняют еще и социально-профессиональную роль, т. е. в них обучаются дети и внуки нефтегазодобытчиков, создавая таким образом семейные профессиональные традиции. До определенного времени (конец 1990-х – начало 2000-х) развитие вузов подпитывалось соответствующей аурой. В Тюмени, Тобольске сформировались достаточно сильная научная и культурная среда и значительный слой интеллигенции.

Достаточно отметить, что уровень образованности на юге Тюменской области до сих пор выше, чем в округах, и средний по России (см. табл. 1).

Но в последние годы появились и значительные минусы: самый высокий уровень жизни в округах и области породил наплыв самых разных филиалов различ-

ных вузов России и просто мошенников, создающих иллюзию возможности стать образованным человеком, заплатив какую-то сумму денег. Появились конкуренты: нефтегазовые факультеты в Омске, Новосибирске, Екатеринбурге, не имеющие ни опыта, ни традиций, ни соответствующей «среды».

Кроме того, негативное отношение к науке в целом стало угрожать возможности инновационного развития. Финансирование науки на юге Тюменской области и в округах ниже, чем в странах, ориентирующихся на сервисную инновационную стратегию (Финляндия — 3,5% от ВВП), но выше среднероссийских (0,26%).

Следующей, весьма значимой, нишей, которую традиционно занимала и не должна потерять территория юга Тюменской области, является социально ориентированная инфраструктура с высокопрофессиональным обслуживанием. Назовем это социальной подсистемой. Ее главные плюсы: территория юга Тюменской области является весьма комфортной для отдыха, реабилитации и проживания в пожилом возрасте для работников нефтегазодобывающих предприятий ХМАО и ЯНАО. Это оптимально со многих точек зрения: нет смены временного пояса, большое разнообразие флоры и фауны, большое количество теплых, солнечных дней и возможность иметь свое подсобное хозяйство, родовое гнездо, что способствует поддержанию семейных традиций.

На юге Тюменской области (табл. 2) самые большие темпы строительства и ввода жилья в УрФО, есть большая сеть больниц, поликлиник, санаториев, грязелечебниц, причем значительная часть из них ориентирована на нужды и проблемы «северян». В целом, по данным аналитического еженедельника Smart Money, юг Тюменской области имеет высокий индекс социального благополучия — 73,8% (если Тюменская область 100%, Москва — 67,6%).

Таблица 1.

SWOT анализ образовательной сферы Тюменской области

Сильные стороны

1. ТюмГНГУ — крупнейший нефтегазовый вуз Урала и Сибири

2. Высокие индексы развития человеческого потенциала и образованности (2006 г.)

3. Высокий доход на душу населения, средняя заработная плата (2008 г.)

4. Затраты на научные исследования достаточно высокие по отношению к другим регионам (см. «Слабые стороны» п. 2)

5. Высшее профессиональное образование (2006 г.)

	Тюменская обл.	РФ
Число учреждений профессионального образования, ед.	20	689
Численность студентов на 10000 тыс. населения, чел.	504	513

Слабые стороны

1. Недостаточное финансирование науки из областного бюджета (2008 г.)
Объем финансирования хозрасчетных работ в научно-практической деятельности: 4872 млн руб.

2. Научная база

- ♦ Число научных сотрудников
- ♦ Затраты на исследования и разработки на 10 000 населения относительно ВРП, %

3. Недостаточное финансирование вузов (2006 г.)

4. Несоответствие материально-технической базы нормативному состоянию (2006 г.)

5. Неполное соответствие качества подготовки выпускников профессионального образования требованиям работодателей

Возможности

1. Выпуск высококвалифицированных специалистов, востребованных на рынке труда

Востребованность выпускников ТюмГНГУ, 2006 г.

Место	33 (из 100)
Доля от общего числа	3,79%

Угрозы

1. Конкуренция на рынке образовательных услуг

Рейтинг ТюмГНГУ, место

Группа	2004	2005	2006
Среди технических вузов	30	28	32
По УРФО	10	11	9
По России	37	45	38

2. Нефтегазовые компании самостоятельно проводят обучение и повышение квалификации своих специалистов.
Учебные центры «Шлюмберге», «Халилбертон», «Шелл», «Лукойл», «Газпром», «Роснефть»

	Сильные стороны	Слабые стороны
Социально-демографическая структура	Высокий миграционный прирост населения в расчете на 1000 чел. (данные на 1.01.2008 г.: ЮТО — 5,1, ХМАО — 1,1, ЯНАО — 8,8). Высокий удельный вес в миграции молодежи из автономных округов ТО (из 5 студентов возвращается 3)	Невысокий уровень естественного прироста на 1000 чел. (данные на 01.01.2008 г. ЮТО — 1,4, ХМАО — 8,5, ЯНАО — 8,8)
Социально-профессиональная структура	Высокая доля экономически активного населения — 91,7% (2006 г.) по сравнению с ХМАО — 57% и ЯНАО — 58,3%. Высокий уровень квалификации специалистов.	
Уровень жизни	Среднедушевой денежный доход — 12,2 тыс. руб. (2007 г.). Высокий уровень обеспеченности жильем (на 1 жителя приходится 20,6 м ² (2006 г.), ХМАО — 17,9, ЯНАО — 17,3). Высокий темп объемов ввода жилья на жителя в год (в 2006 г. — 0,53 м ² на человека, в 2007 г. — 0,65 м ²).	Высокий процент населения с доходами ниже величины прожиточного минимума — 15,4 (2006 г.), ХМАО — 7,9, ЯНАО — 7
Социальная инфраструктура	Сформированная сеть вузов (в том числе с филиалами в округах), наличие центров бизнес-образования. Профильный вуз — ТюмГНГУ 60% рынка образовательных услуг в нефтегазовой отрасли. Наличие специализированных медицинских учреждений. Высокий уровень развития сервиса (г. Тюмень имеет самые высокие показатели среди городов УРФО по обеспеченности кафе и ресторанами — (25 шт./100 тыс. чел.), и компаниями такси).	
Информационно-коммуникационная инфраструктура	Наличие сервисных компаний , предоставляющие услуги связи. Высокая обеспеченность Интернет-кафе в г. Тюмени — 4 шт./100 тыс. чел (в УРФО больше только в Челябинске)	

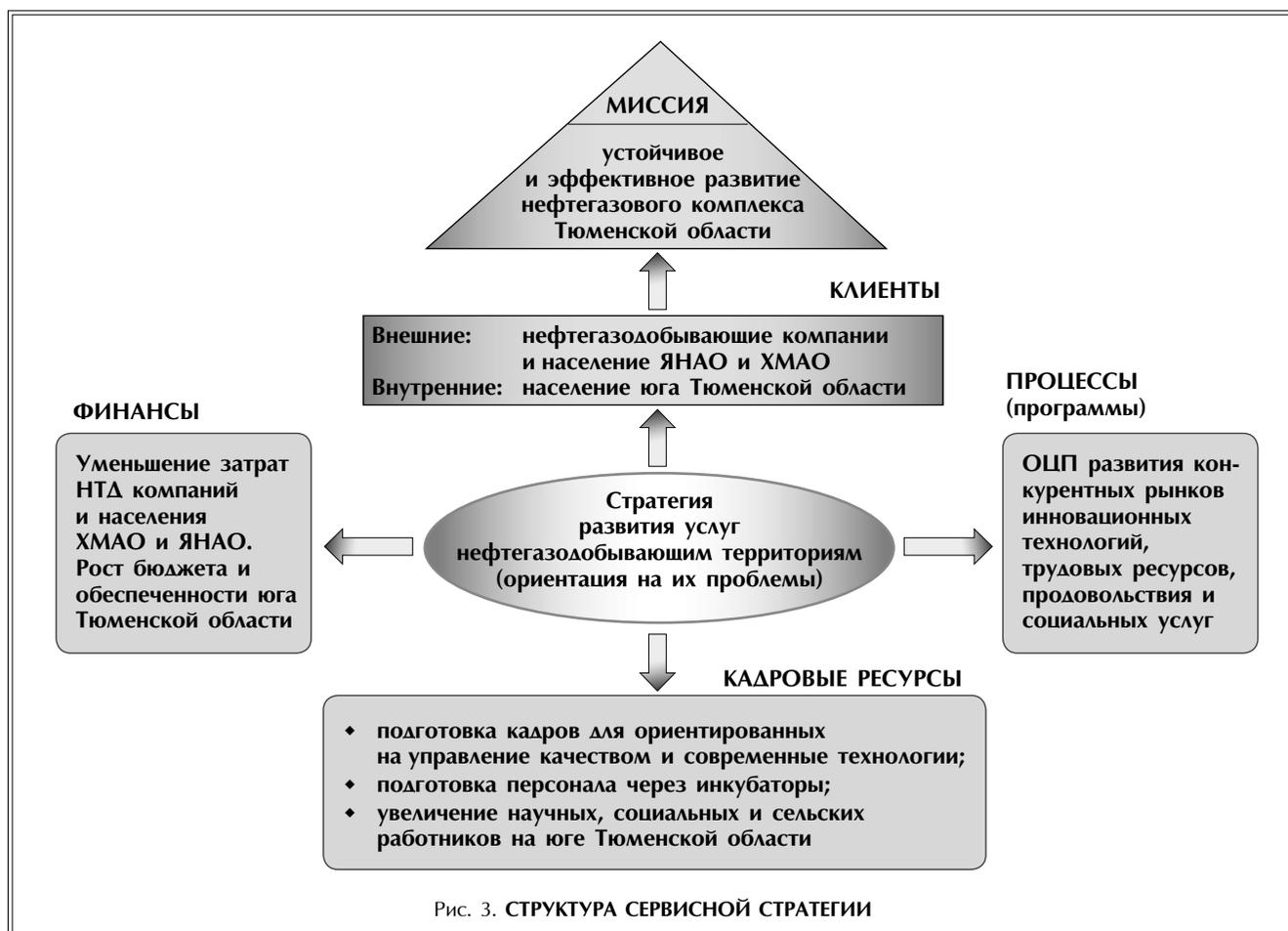
Традиционно все транспортные схемы (железнодорожные, авиа и автомобильные) в округа идут через юг Тюменской области.

Главный минус социальной подсистемы заключается в недостаточной ориентированности на проблемы ХМАО и ЯНАО.

Таким образом, в условиях глобализации и жесточайшей конкуренции на рынке нефтегазосервисных

услуг необходимо искать и развивать свою нишу. Для юга Тюменской области это могут быть: социальные, оздоровительные, коммуникационные, трудовые услуги, услуги «умного», экстренно реагирующего машиностроения, а также услуги научно-технических компаний и технопарков.

Структура и управление такой стратегией показана на рис. 3.



ИСПОЛЬЗОВАНИЕ КОНКУРЕНТНЫХ ПРЕИМУЩЕСТВ РЕГИОНА ДЛЯ УСИЛЕНИЯ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ СУБЪЕКТОВ-ПОТРЕБИТЕЛЕЙ

Наличие конкурентных преимуществ еще не является гарантией того, что регион будет высоковостребованным, а все имеющиеся потребители останутся довольны своим местоположением и хорошо смогут использовать конкурентные преимущества. Благоприятное сочетание конкурентных свойств необходимо не только для привлечения или удержания в регионе потребителей. Это также дополнительные возможности для самих потребителей быть сильными, конкурентоспособными, эффективно работающими. Различные потребители в разной степени используют источники конкурентных преимуществ региона и его отдельные конкурентные свойства. Для инвесторов в предприятия массового производства важными конкурентными преимуществами являются уровень развития факторов производства, благожелательная система управления, потенциал спроса. Для предприятий с быстроперенастраиваемым производством и обновляемой продукцией важнейшей характеристикой является научно-инновационный потенциал региона. Для транспортных компаний — транспортная инфраструктура, для туристических компаний — культурные и рекреационные возможности, экология, транспорт, гостиничная сеть и т. д.

Однако нет гарантий того, что все предприятия и другие потребители региона хотят и умеют использовать все имеющиеся преимущества, все потенциалы конкурентоспособности, связанные с местоположением. Многим потребителям не нужны эти преимущества, часто они занимают место, на котором могли бы эффективнее работать другие предприятия. Это уже проблема эффективной профилизации экономики, которая в регионах практически не регулируется.

Следующей ступенью познания наукой и региональными властями сущности и возможностей реализации конкурентных преимуществ региона в стратегически устойчивом развитии является изучение востребованности и эффективности использования конкурентных свойств потребителями. На рис. 1 представлена схема, показывающая возможные варианты использования источников конкурентных преимуществ потребителями, различные сочетания степени использования ими своего благоприятного или неблагоприятного местоположения.

Всех потребителей-пользователей мы разбили на три группы в зависимости от востребованности ими конкурентных свойств региона. В среднюю группу (в центре рисунка) мы относим потребителей (пред-

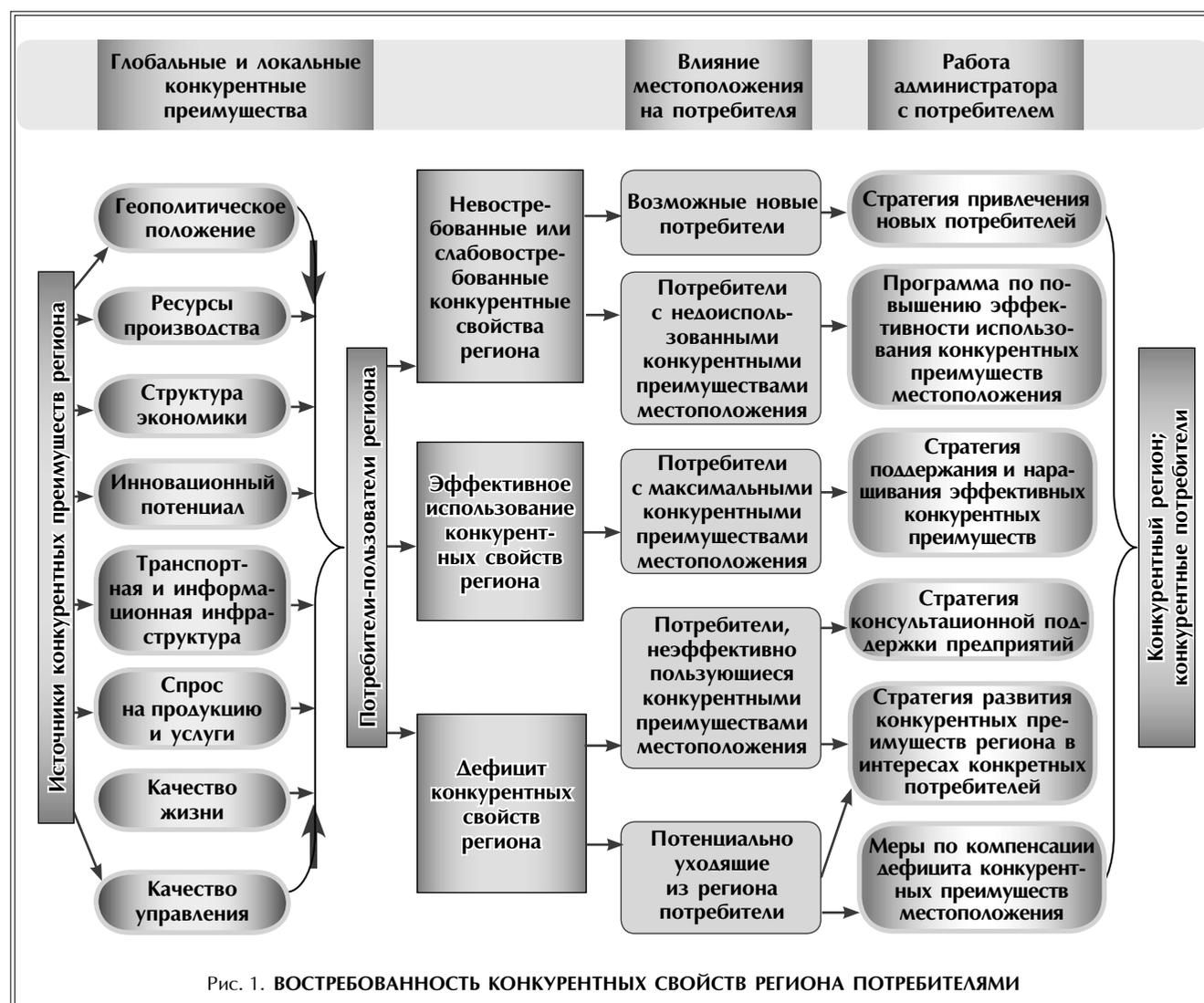


Рис. 1. ВОСТРЕБОВАННОСТЬ КОНКУРЕНТНЫХ СВОЙСТВ РЕГИОНА ПОТРЕБИТЕЛЯМИ

приятия), которые были размещены здесь или разместились сами на основе сопоставления региональных конкурентных преимуществ и получают эффект от высокой производительности своей деятельности, что служит важным индикатором высокого уровня конкурентоспособности. Уровень и сочетание конкурентных свойств региона вполне устраивают эту группу потребителей вследствие гармоничного сочетания их интересов и возможностей региона. При реализации стратегии устойчивого развития региона необходимо учитывать и перспективные, прогнозируемые требования этой группы потребителей в появлении у региона в будущем новых конкурентных свойств и преимуществ, например, новых транспортных коммуникаций, квалифицированной рабочей силы, создания предприятий-смежников.

Очень часто такие эффективно работающие предприятия весьма заинтересованы в перспективах наращивания мощностей, что требует свободной земли, они предъявляют более высокие требования к условиям жизни работников, улучшению работы транспортной и телекоммуникационной инфраструктур и другие запросы. Удовлетворить регион их сможет только в том случае, если учтет и реализует эти будущие потребности пользователей в своей долгосрочной стратегии.

Конкурентные преимущества — категория, подверженная быстрому моральному износу. Что сегодня устраивает потребителя (население, туристов, студентов, предприятия), завтра окажется недостаточным, а регион как социально-экономическая система имеет большую инерцию развития, и быстрых изменений при возникновении новых потребностей произвести не удастся. Поэтому стратегия наращивания конкурентных преимуществ должна быть главенствующей при долгосрочном планировании.

Другую группу потребителей по степени востребованности ими конкурентных преимуществ местоположения составляют те, кто располагается в регионе, но не использует конкурентные преимущества своего региона. Наверное, в сегодняшних условиях очень значительную, если не большую, часть потребителей следует отнести к данной категории: жителей, не использующих в полной мере преимущества культурной и интеллектуальной жизни своего места проживания; молодежь, которая не всегда стремится обучаться в вузах и средних технических учебных заведениях; предприятия, не организовавшие выгодные кооперационные связи или сбыт продукции в своем регионе.

Проблема недоиспользования потребителями всех конкурентных преимуществ территории еще слабо исследована и недостаточно учитывается при реализации стратегий устойчивого развития. Сбалансированность запросов потребителей к качеству территории, выступающей в качестве поставщика услуг, и свойств территории, способных обеспечить необходимые объем и качество этих услуг, явится дополнительным фактором устойчивости развития региона, так как у действующих предприятий и населения не будет возникать потребности в миграции.

Для повышения эффективности использования потребителями конкурентных преимуществ территории необходимо было бы проработать несколько проблем.

Во-первых, еще нет методологии объективного количественного и качественного анализа конкурентных преимуществ местоположения для конкурентных потребителей территории с выработкой соответствующих рекомендаций. Регион или город должен не только

хорошо знать свои конкурентные преимущества, но и по возможности рекомендовать, как их эффективно использовать для получения выгоды своими потребителями. Изучать, исследовать, рекомендовать — выгодно региону в целом: чем сильнее, конкурентоспособнее будут предприятия, тем больший доход они получат, тем большую заработную плату смогут выплачивать своим работникам и жителям, тем больше будет покупательная способность жителей. Все это будет приводить к росту отчислений в местные бюджеты.

Во-вторых, многие потребители еще недостаточно стимулированы слабоконкурентной средой и могут позволить себе излишне не напрягаться. М. Портер, известный теоретик и практический консультант по вопросам конкуренции, рекомендует правительствам стран, регионов и городов максимально усиливать конкурентное соперничество между родственными фирмами. В этом случае они изыскивают новые возможности улучшить свою деятельность и тем самым становятся сильнее, и все вместе со своими конкурентами в этом регионе или городе побеждают по отношению к тем, кто находится в другом месте в тепличных условиях отсутствия конкурентной борьбы. Здесь напрашивается вторая рекомендация региональной администрации — содействовать усилению конкуренции на своей территории. Если усиливать конкуренцию в торговле за счет приглашения в регион крупных торговых сетей, то качество обслуживания повысится, а цена понизится во всех торговых точках. Если увеличить число операторов мобильных и стационарных телефонных сетей, то произойдет то же самое. Развитие кластеров предприятий тоже усиливает территориальную конкуренцию. Также очень актуально сегодня развивать конкуренцию в обслуживании, ремонте и строительстве жилья.

В-третьих, потребителями региона или города далеко не полностью используются для своей выгоды конкурентные преимущества местоположения, в силу того, что наукой и практикой не выработаны теоретические и практические рекомендации по этому вопросу. Здесь можно отметить, что теория оптимального функционирования социалистической экономики не была реализована, а о теории оптимального функционирования рыночной экономики пока можно только дискутировать. Развитие в настоящее время идет методом проб и ошибок, с большими экономическими, социальными и человеческими потерями для общества.

В силу названных причин ясно, что еще очень много можно сделать в масштабах региона или города, чтобы не только укреплять его конкурентные преимущества, но и помогать потребителям эффективно использовать то, что есть.

Поэтому было бы целесообразно разрабатывать в рамках стратегических планов территорий программы повышения эффективности использования конкурентных преимуществ местоположения для различных типов потребителей.

Особо проблемную группу составляют потребители, для которых конкурентные преимущества территории уже не достаточны для их уверенного существования. Здесь возможны две стратегии. Если выявлена значительная группа потребителей, которые имеют весомое значение для региона или города, то надо путем совместных исследований выявить те свойства территории, которые этих потребителей не устраивают, и по возможности учесть это в стратегии развития. В наиболее развитых европейских странах часто возникают ситуации, когда предприятиям недостаточно земли для развития.

Таблица 1.

Примерная форма анкеты для изучения востребованности и использования преимуществ города потребителями¹ (указывается конкретный потребитель, который должен отметить в каждой строчке правой части листа степень полезности тех или иных конкурентных свойств города)

Источники конкурентных преимуществ и конкурентные свойства региона ²	Данное конкурентное свойство региона (отметьте знаком «√» наиболее подходящий ответ)		
	не имеет для нас особого значения	помогает нам эффективнее работать и укреплять нашу конкурентоспособность	нам необходимо больше данного свойства региона для успешной деятельности

¹ Анкета разрабатывается для каждого потребителя отдельно.

² Показатель источников конкурентных преимуществ дифференцируется в зависимости от потребителя.

В условиях России более типичной бывает ситуация, когда предприятия ограничивают в энергопотреблении, водоснабжении и т. д. В этом случае удержать потребителя или помочь ему выжить в конкурентной борьбе можно, устранив дефицит того конкурентного свойства региона (в данном случае по производственному ресурсу), которое представляет опасность для потребителя, нужного данной территории.

Когда устранить недостаток конкурентных свойств невозможно, региональные и городские власти могут искать вместе с предприятиями или организациями способы компенсации потерь за счет развития других возможностей и конкурентных преимуществ территории. Поиск таких приемлемых компенсаций далеко не всегда находится в области снижения налогов, финансовой поддержки. Могут быть и другие эффективные решения, например, улучшение транспортных коммуникаций в районе предприятия, улучшение социальных условий проживания рабочих и т. д.

Во многих случаях для укрепления конкурентоспособности своих потребителей регион мог бы сам или с помощью создаваемых специальных фирм оказывать консультационную поддержку недостаточно конкурентоспособным предприятиям, которые могут или закрыться, или уйти в другое место. Нельзя забывать, что в условиях рыночной экономики местная администрация не несет ответственности за судьбу того или иного предприятия, тем не менее потеря предприятий больно ударяет по многим взаимосвязанным социально-экономическим системам и подсистемам территории.

При реально существующей структуре потребителей максимальные возможности для развития регион

получит, если интересы потребителей будут соответствовать конкурентным свойствам территории. Поэтому при разработке и реализации стратегий развития желательно максимально узнать и учесть эти интересы и степень согласованности реального спроса с предлагаемыми регионом услугами и возможностями. Достичь этого можно, если провести анкетные опросы различных групп потребителей по специально подготовленным для них анкетам. Примерная форма такой анкеты приведена в табл. 1.

Анкетные опросы фирм и экспертов для анализа экономических процессов, экономических ожиданий и других, еще не поддающихся точному математическому описанию явлений в общественном развитии широко применяют во многих странах и в международных организациях, рейтинговых агентствах. Такие опросы дают, естественно, очень приближенное представление о происходящих явлениях, однако при выполнении некоторых требований можно получить практически значимые результаты. На наш взгляд, при разработке анкет и их применении для анализа конкурентных свойств города и интересов потребителей следует учитывать следующие моменты:

- ♦ содержание анкеты должно охватывать наиболее существенные для данного потребителя конкурентные свойства территории;
- ♦ вопросы должны быть поставлены так, чтобы анкетированный, без специальных данных или расчетов, мог высказать свое суждение;
- ♦ при проведении опроса следует стремиться не к большему числу анкетированных, а по возможности к их компетентности и принадлежности респондентов к анализируемой группе потребителей.

Е. М. Анохина

(Санкт-Петербургский государственный университет)

ОСОБЕННОСТИ НАУЧНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ И ПРАКТИКИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Эффективное, сбалансированное развитие регионов — субъектов Российской Федерации — на основе осуществления рациональной региональной политики, в соответствии с разработанной и утвержденной стратегией регионального развития может стать одним из важнейших факторов экономического роста национальной экономики как в период относительной макроэкономической стабилизации, так и в период функционирования национальной экономики в условиях мирового финансового кризиса.

В начале переходного периода теоретическим проблемам регулирования регионального развития уделялось большое внимание со стороны академической науки: появились новые, интересные исследования по проблемам и перспективам социально-экономического развития территорий, территориальному маркетингу, инвестиционной привлекательности, оценке предпринимательского климата, конкурентоспособности регионов. Советом по изучению производительных сил (СОПС) в 1998—1999 гг. было выполнено фунда-

ментальное исследование по обоснованию перспективного административно-территориального устройства России на основе укрупнения субъектов федерации (объединения развитых регионов с депрессивными и отстающими). Результатом этой разработки явилось выделение федеральных округов (I этап реформы), продолжающееся объединение автономий с субъектами федерации, на которых они находятся (начало II этапа реформы). В последнее пятилетие появилось много исследований по вопросам стратегии пространственного развития России в контексте концепции ее социально-экономического развития, возможным подходам к формированию стратегии регионального развития.

Однако, несмотря на это, за последние 15 лет новая стратегия регионального развития не была разработана и основная концепция региональной политики федерального центра мало изменилась по сравнению с периодом 1980-х и 1990-х годов: основной стратегией регионального развития практически остается стратегия «выравнивания» социально-экономического развития регионов, основанная на перераспределении бюджетных средств между бюджетопрофицитными и бюджетодефицитными регионами, основные положения которой закреплены в действующем Указе Президента РФ от 3 июня 1996 г. № 803 «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации».

Нерешенность проблем управления территориями обусловила растущую дифференциацию социально-экономического развития регионов на фоне роста основных показателей развития экономики и социальной сферы России. В 1998 г. душевое потребление валового регионального продукта (ВРП) субъектов федерации различалось в 18 раз (без учета покупательной способности рубля на территориях субъектов федерации), в 2007 г. — более чем в 40 раз. В 1998 г. 19 субъектов федерации имели уровень потребления ВРП выше среднероссийского, а 15 субъектов федерации имели уровень потребления ВРП в два раза ниже среднероссийского. В 2004 г. эти показатели составили 17 и 23, в 2005 г. — 16 и 26. Аналогичная динамика характерна и для многих остальных показателей экономического и социального развития регионов. По оценкам экспертов, ежегодные потери России от неэффективного использования территории, неэффективного управления субъектами федерации оцениваются в 2,5–3% валового внутреннего продукта в год.

Новый этап в формировании региональной политики России, основанный на имеющихся научно-исследовательских разработках и усиленный институциональными преобразованиями (в соответствии с начавшейся административной реформой было образовано Министерство регионального развития), начался в 2004 г. В этот период были разработаны проекты двух документов в области региональной политики федерального центра: «Концепция Стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации», одобренная Правительством РФ 30 июня 2005 г., и проект Федерального закона «Об основах государственной региональной политики, порядке ее разработки и реализации». В концепции Стратегии регионального развития предложено перейти от политики выравнивания на основе существующих межбюджетных отношений к политике «поляризованного развития» — финансовой поддержке высокоразвитых «опорных регионов» — полюсов роста, а финансирование всех остальных регионов будет осуществляться на основе необходимости

обеспечения федеральных социальных стандартов для населения, которые определяются государственной социальной политикой.

Изучение практики регионального управления, особенно в субъектах федерации, имеющих ускоренные темпы экономического и социального развития, реализующих инновационные подходы к управлению регионами, к разработке стратегий регионального развития, а также мнений наиболее успешных губернаторов о перспективных направлениях развития регионов, позволило выявить еще один возможный подход к формированию стратегии регионального развития: конкурсное распределение бюджетных средств (поощрение регионов по степени их активности) на основе выделенных критериев качества регионального управления, среди которых могут быть следующие:

- ♦ наличие качественной, отвечающей требованиям (приказ Минрегиона РФ от 27 февраля 2007 г.) стратегии развития региона;
- ♦ рост налогооблагаемой базы региона;
- ♦ выполнение программ и планов, обеспеченных ресурсами (свидетельство компетентности региональных администраций и умения достигать поставленных целей);
- ♦ участие в межрегиональной конкуренции в соответствии с системой показателей (темпы прироста трудовой миграции, количество иногородних абитуриентов в местных учебных заведениях, рост частных инвестиций, количество предприятий малого бизнеса на 1000 жителей и т. д.).

Такой подход к оценке деятельности регионов уже нашел частичное практическое воплощение: 28 июня 2007 г. вышел Указ Президента № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации», который содержит перечень 43 показателей, позволяющих судить о качестве управления регионом. Позднее, 18 июля 2007 г., Комиссией при Президенте Российской Федерации по вопросам совершенствования государственного управления и правосудия был утвержден перечень дополнительных 39 показателей.

Министр регионального развития в своих выступлениях, в том числе на экономическом форуме «Россия», обозначил следующие основные составляющие региональной политики России:

- ♦ доработка методики оценки эффективности деятельности региональных властей, в особенности отстающих и депрессивных регионов, а также разработка механизмов, стимулирующих необходимость, выгоду эффективного развития региона;
- ♦ перераспределение полномочий между федеральным центром и регионами;
- ♦ разработка долгосрочной стратегии развития России на основе определения специализации федеральных округов и субъектов федерации.

Анализируя рассмотренные подходы к стратегии развития регионов, можно констатировать, что при разработке перспективной стратегии регионального развития России необходимо учесть подходы как государственной модели регионального развития (разработка критериев оценки качества регионального управления, укрупнение регионов, стимулирование институциональных преобразований, разработка схемы территориального развития России), так и либеральной (стратегия полюсов роста, конкурентного федерализма), которые должны органично дополнять друг друга.

СТОИМОСТЬ БИЗНЕСА КАК КРИТЕРИЙ ОЦЕНКИ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ РЕГИОНА

Одной из проблем в процессе разработки и оценки вариантов стратегии развития экономики региона является отсутствие единого критерия оценки. Экономика региона нуждается в определенном критерии, который может быть направлен на максимум при достижении стратегических установок. В качестве такого критерия может выступать, по нашему мнению, стоимость бизнеса региона.

Управление экономикой предприятия с точки зрения повышения стоимости бизнеса не вызывает сомнений. Любое предприятие должно функционировать так, чтобы не только воссоздать стоимость, вложенную в основной и оборотный капитал фирмы, в создание коллектива и доброго имени компании, но и создать дополнительную стоимость, необходимую для развития и совершенствования бизнеса и удовлетворения потребностей собственников бизнеса.

Модель региона, построенная на основе понятия консорциума, предполагает адекватное использование данной системы оценок и для региональной экономики. При использовании всех имеющихся ресурсов в рамках разработанной эффективной стратегии развития регион должен создать повышенную массу стоимости.

Понятие стоимости определяется с учетом нескольких специфических элементов. Только то имеет стоимость, что может быть полезно человеку, который способен за это заплатить. Стоимость — понятие субъективное, она возникает только в сложившейся ситуации и под влиянием рыночных условий (конъюнктуры рынка). Величина стоимости в первую очередь зависит от восприятия ее значения человеком.

Определим понятие «бизнес региона». Это совокупность видов деятельности и активов, необходимых для их осуществления на территории региона. Структура бизнеса региона зависит от территориальных особенностей. В бизнесе региона может преобладать промышленная составляющая, может — сельскохозяйственная и т. д. Бизнес региона может быть сбалансирован по связанным и независимым отраслям, а может быть разбалансирован. От всех перечисленных параметров напрямую зависит и величина стоимости бизнеса региона.

Можно ли назвать функционирование региона ведением бизнеса? Да, налицо все функции и взаимосвязи в модели бизнеса. Прежде всего, есть производственная функция, диверсифицированная на множество отраслей и областей деятельности. Естественно, присутствует и финансовая функция, но более сложная, так как кроме финансов предпринимательских структур она затрагивает и бюджетный и межбюджетный уровни, а также финансовые отношения с населением территории.

Нет сомнения в том, что на территории региона осуществляется кадровая функция, включающая распределение и перераспределение трудовых ресурсов, миграционные процессы и т. д.

Регион как крупный бизнес-комплекс осуществляет и функцию обеспечения сырьевыми ресурсами, часть из них получая на своей территории, а часть закупая за ее пределами.

Особенно важна для осуществления стратегических задач функция маркетинга на уровне региона.

Региональный маркетинг ставит перед собой, прежде всего, цель информирования о регионе как месте для бизнеса. Для достижения этой цели используются различные способы и реклама, выставки, ярмарки, публикации о регионе в средствах массовой информации, проведение PR-мероприятий и т. д. Только при грамотном осуществлении функции маркетинга возможно достижение поставленных целей развития экономики региона.

Определение стоимости бизнеса региона возможно с применением традиционных подходов и методов, применяемых к оценке бизнеса предприятий, но в несколько адаптированном виде.

Один из первых возможных подходов, применение которого даст объективный результат, — это затратный подход, в частности, метод чистых активов. Для его применения необходимо построить финансовый баланс территории, включающий активы, имеющиеся на территории региона, и пассивы или источники, за счет которых созданы все перечисленные активы.

В качестве статей актива баланса территории могут быть следующие элементы: основные средства коммерческих предприятий, основные средства унитарных федеральных и муниципальных предприятий, природные ресурсы (в том числе земля), денежные средства на счетах коммерческих предприятий и унитарных предприятий, запасы коммерческих и унитарных предприятий, денежные средства на счетах и в запасах у населения, имущество, находящееся в собственности у населения, и другие активы.

В качестве статей пассива баланса территории могут быть следующие элементы: уставной капитал коммерческих предприятий, уставной капитал унитарных предприятий, добавочный капитал, средства федерального бюджета, регионального, муниципальных бюджетов, средства населения, займы, трансферты, кредиторская задолженность коммерческих предприятий, кредиторская задолженность государственных и унитарных предприятий и другие пассивы.

Как видно из перечисления, для построения баланса активов и пассивов территории необходим достаточно большой объем информации, часто не имеющейся в статистической отчетности. То есть информацию для формирования баланса нужно собирать в ходе специально организованных обследований. Часть информации составляет коммерческую тайну, часть является конфиденциальной информацией личности. Поэтому для составления баланса территории необходимо использовать широко применяемые в настоящее время статистическими органами методы досчета первичной информации по известным значениям вторичной информации.

Получив баланс территории для применения метода чистых активов, необходимо определить рыночную стоимость всех элементов актива баланса. Это длительный и достаточно трудоемкий процесс. Поэтому можно использовать отраслевые укрупненные коэффициенты для этой цели. В свою очередь, эти коэффициенты определяются на основании предварительных выборочных расчетов по отдельным отраслям. Такие активы, как денежные средства, не переоцениваются, так как их стоимость, по статистическим данным, адекватна рыночной.

Далее необходимо определить рыночную стоимость кредиторской задолженности по всем ее направлениям с учетом сроков возврата и соответствующего приведения сумм к настоящему моменту времени.

Вычитая из суммы рыночной стоимости активов региона сумму рыночной стоимости кредиторской задолженности, можно найти рыночную стоимость бизнеса региона методом чистых активов.

Метод достаточно прост в его понимании и адекватном отображении показателя стоимости бизнеса региона, но очень сложен в подготовке статистических данных и трудоемкости их обработки.

Вторым возможным подходом для оценки бизнеса региона является доходный подход. Он как ни один из применяемых в настоящее время подходов для оценки бизнеса направлен на оценку стратегических изменений в будущем, на планирование перспективных выгод от осуществления бизнес-операций и на получение текущей стоимости этих выгод.

Проблемой при его применении для оценки бизнеса региона является интегрирование будущих выгод по отдельным предприятиям, а затем по отраслям и в целом по региону.

Как и в составе одного предприятия со сложной структурой, включающей отдельные более или менее самостоятельные бизнес-единицы, развитие одной бизнес-единицы часто происходит за счет снижения темпов роста другой, в составе региона развитие одних видов деятельности способствует (в положительном случае) или негативно сказывается (в отрицательном случае) на развитии других (табл. 1). При оценке бизнеса с использованием доходного подхода в рамках разработки и дальнейшей оценки полученной стратегии важно иметь стартовую информацию о стратегических

направлениях изменений деятельности отдельных отраслей и областей деятельности. Соединение их в единый поток получаемых доходов с определением совокупных затрат на их получение возможно не простым аккумулярованием, а с применением результатов аналитических исследований о взаимовлиянии этих стратегических изменений. Каждая отрасль или область деятельности не может развиваться без учета развития других отраслей и областей деятельности на территории региона. Нельзя построить десять молочных заводов на территории, где два работают не с полной загрузкой, или увеличить объем выпуска продукции отрасли переработки, для которой нет сырья не только на территории региона, но и за его пределами.

Поэтому стартовой ключевой проблемой применения доходного подхода является выявление взаимосвязей между развитием отраслей, областей деятельности и выявление связанных и взаимонезависимых проектов развития.

Ограничения по взаимосвязанным отраслям позволяют скорректировать результаты стратегических направлений развития на предварительных этапах разработки с учетом взаимного отрицательного или положительного влияния.

Формирование денежных потоков по отраслям и отдельным видам деятельности с учетом их взаимовлияния лежит в основе доходного подхода при оценке бизнеса.

Полученные результаты стоимости бизнеса региона по затратному и доходному подходам подлежат согласованию между собой, в ходе которого определяется окончательная величина основного критерия для оценки как отдельных вариантов стратегии развития экономики, так и принятой стратегии в целом.

Таблица 1.

Разновидности взаимосвязей между проектами или видами деятельности

Вид связи	Положительное влияние (увеличение результатов)	Отрицательное влияние (снижение результатов)
Конкурентный — предприятия одного вида деятельности, выпускающие одинаковые продукты или продукты-заменители	При условии большой емкости рынка объединение конкурентов дает положительный эффект за счет монополизации всего или части рынка	Не позволяют достигать запланированных результатов за счет острой конкурентной борьбы за долю на рынке
Сырьевой	Развитие сырьевых отраслей вызывает развитие перерабатывающих отраслей	Низкая динамика сырьевых отраслей не дает возможности осуществить стратегические планы отраслей, потребляющих данное сырье

КРАТКИЙ ОТЧЕТ О ФОРУМЕ О новом формате Форума

Общероссийский форум «Стратегическое планирование в регионах и городах России», прошедший в Санкт-Петербурге 20–21 октября, собрал более 800 человек и стал очередным значительным шагом на пути расширения диалога ключевых участников стратегического планирования — органов власти, консультантов, доноров, НКО.

Организаторами Форума выступили: Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, Министерство регионального развития Российской Федерации, Министерство экономического развития Российской Федерации, Правительство Санкт-Петербурга, Фонд «Центр стратегических разработок», Леонтьевский центр.

Традиционный Форум, который в течение семи последних лет собирает лидеров стратегического планирования России, впервые прошел под патронажем Государственной Думы РФ, Министерства регионального развития РФ, Министерства экономического развития РФ. Как отметил Владимир Городецкий, мэр города Новосибирска, «этот факт значительно усиливает статус Форума, а также самого

стратегического планирования в России». Сопредседателями организационного комитета Форума выступили Председатель Госдумы ФС РФ Борис Грызлов и Министр регионального развития РФ Дмитрий Козак.

В своем обращении к будущим участникам Форума Дмитрий Козак отметил, что Форум «станет основной публичной дискуссионной площадкой по вопросам совершенствования системы стратегического планирования социально-экономического развития регионов России».

17 сентября 2008 г. Госдума приняла постановление о государственной поддержке проведения Форума и конкурса региональных стратегий и программ социально-экономического развития среди субъектов РФ. Форум призван способствовать разработке общего видения выстраиваемой системы стратегического планирования России, повысить согласованность отраслевых и территориальных приоритетов государственной региональной политики в контексте долгосрочной концепции развития России до 2020 г.

Программа Форума

Деловая программа Форума состояла из **двух рабочих дней** и включала **3 пленарных заседания и 27 «круглых столов»**. Общее количество **модераторов, докладчиков и участников дискуссии** составило более **200 человек**. Проведено 4 мероприятия под эгидой Форума: дискуссионный клуб Ассоциации независимых центров экономического анализа (АНЦЭА), «круглый стол» Международной ассамблеи столиц и крупных городов (МАГ) «Городские стратегии: лучшая практика», Годичное собрание Ассоциации специалистов по экономическому развитию территорий (АССЭТ) и заключительная конференция по Проекту «Окно Восток – Запад» Программы соседства региона Балтийского моря.

Ключевым посланием Форума стал тезис о переходе российской экономики на инновационный путь развития, что позволит России к 2020 г. войти в пятерку крупнейших экономик мира. Для достижения этой цели в России должна быть разработана единая стратегия, учитывающая новые требования времени к системе стратегического планирования. Разработка такой стратегии и обсуждалась в ходе работы Форума. Эта стратегия должна стать ключевым концептуальным документом, который позволит стране достичь поставленных перед ней задач. Участвовать в разработке стратегии будут и административный аппарат, и бизнес, и профессиональные сообщества, и парламентарии. Учитывая громадную площадь и разнообразие территории России, стратегия страны должна иметь региональный разрез. Соответствующий раздел представлен в проекте Концепции долгосрочного социально-экономического развития России, работа над ним продолжается. Одной из важнейших задач Форума и стало обсуждение заявленных региональных приоритетов развития в увязке с федеральными и отраслевыми приоритетами.

Первый рабочий день Форума был посвящен федеральным аспектам территориального планирования.

На первом пленарном заседании с ключевыми докладами выступили: заместитель министра регионального развития РФ **Дмитрий Аратский**, депутат Государственной Думы ФС РФ, первый заместитель председателя Комитета по делам Федерации и региональной политике **Галина Изотова**, вице-губернатор Санкт-Петербурга **Михаил Осеевский**, директор Департамента стратегического управления (программ) и бюджетирования Министерства экономического развития РФ **Олег Фомичев**, мэр Новосибирска **Владимир Городецкий**, губернатор Пермского края **Олег Чиркунов**.

На пленарном заседании и «круглых столах» были доложены подходы к развитию системы стратегического планирования в Российской Федерации и готовящиеся в связи с этим законопроекты, рассмотрены вопросы согласования стратегий и инвестиционных программ разного уровня, механизмы получения финансовой поддержки стратегических региональных и муниципальных инвестиционных проектов, возможности применения в России опыта регионального планирования Европейского Союза, перспективы международного приграничного сотрудничества. В числе ведущих «круглых столов», были заместители министра регионального развития **Д.Б. Аратский**, **А.В. Ракова**, **М.А. Травников**, вице-губернатор Санкт-Петербурга **М.Э. Осеевский**, президент ЦСР **М.Э. Дмитриев**, вице-председатель НП «Города без границ» **Р.Э. Мукумов**, первый проректор ГУ-ВШЭ **Л.И. Якобсон**. Оживленные дискуссии прошли на «круглых столах», посвященных перспективам развития базовых отраслей: энергетики, транспорта, образования.

Второй рабочий день Форума был посвящен региональным аспектам территориального планирования.

На пленарном заседании Е.К. Бондаренко, директор Департамента территориального планирования и регионального развития Минрегиона РФ, сообщила о подходах Министерства к технологии подготовки стратегий субъектов федерации и федеральных округов, а Г.С. Изотова, первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по делам Федерации и региональной политике, объявила о готовящемся конкурсе региональных стратегий и программ социально-экономического развития среди субъектов Российской Федерации. Кроме того были представлены доклады, излагающие два альтернативных подхода к построению рейтингов конкурентоспособности регионов России.

Центральным событием второго дня Форума стали семь «круглых столов» (по числу федеральных округов), на которых с представителями регионов были обсуждены выполненные по заданию Минрегиона РФ разработки экспертов, характеризующие перспективы сбалансированного развития всех федеральных округов с учетом инфраструктурных ограничений и тенденций на рынке труда. Эти разработки, впервые в современной российской практике стратегического планирования сделанные в единой методологии для всех отраслей и регионов, позволяют получать взаимно сопоставимые и сбалансированные по ресурсным и инфраструктурным ограничениям долгосрочные сценарии развития всех отраслей и регионов и обеспечивают их увязку с долгосрочными сценариями экономического развития для России в целом. Кроме этого прошли вызвавшие большой интерес «круглые столы» по проблемам агломераций, по развитию приморских территорий, по взаимодействию стратегического и пространственного планирования, по общим вопросам теории и практики стратегирования.

На заключительном пленарном заседании, которое провел научный руководитель Форума Б.С. Жихаревич, были кратко освещены результаты работы основных «круглых столов» и принято решение о формировании редакционной комиссии и подготовке рекомендаций Форума.

Таким образом, в рамках двухдневной рабочей программы Форума:

- ♦ обсуждены новые методы стратегического планирования социально-экономического развития,
- ♦ отработан механизм диалога между ведущими участниками процесса стратегического планирования: федеральными и региональными властями, местным самоуправлением, инфраструктурными компаниями, институтами развития, бизнес-сообществом, экспертами,
- ♦ представлены позиции ключевых министерств и ведомств по приоритетам долгосрочного развития,
- ♦ рассмотрены основные приоритеты развития в разрезе федеральных округов,
- ♦ представлены инструменты государственной региональной политики,
- ♦ обсуждены проблемы согласования стратегий и инвестиционных программ разного уровня, а также документов территориального планирования,
- ♦ осуществлен обмен опытом в области территориального стратегического планирования, обсуждены подходы к формированию нового стандарта региональных и муниципальных стратегий,
- ♦ представлен передовой международный опыт пространственного планирования,
- ♦ рассмотрены теоретические разработки в области стратегического и территориального планирования.

Участники Форума

В пленарных заседаниях и «круглых столах» приняли участие представители министерств и ведомств РФ, Государственной Думы России, иностранных государств, региональных администраций и законодательных собраний, муниципалитетов, представителей бизнеса, научного и экспертного сообщества, местного самоуправления, политических и общественных организаций, средств массовой информации.

Российские лидеры стратегического планирования представляли 144 города и региона России. В работе Форума участвовали свыше 320 представителей органов власти федерального, регионального и муниципального уровня.

На Форуме были широко представлены российские и зарубежные некоммерческие организации, центры стратегических исследований, агентства регионального развития, фонды поддержки МСБ, и другие консультационные, учебные и исследовательские организации.

В этом году расширилась международная география Общероссийского форума лидеров стратегического планирования, в работе которого приняли участие представители 20 стран. На Форум приехали представители профильных министерств и организаций пространственного планирования и регионального развития европейских стран — Великобритании, Италии, Нидерландов, Франции, Люксембурга, стран Балтийского моря — Германии, Дании, Швеции, Финляндии, Норвегии, Польши, Литвы, Латвии, а также других стран Западной и Центрально-Восточной Европы. В работе форума приняли участие 50 зарубежных участников, а также представители международных организаций — Европейского Союза, Агентства США по международному развитию (USAID), Ассамблеи европейских регионов, Объединенного секретариата программы соседства региона Балтийского моря, программы соседства «Юго-Восточная Финляндия — Россия», Союза балтийских городов.

Рекомендации Форума

По итогам Форума на основании предложений участников подготовлены рекомендации федеральным органам власти, органам власти субъектов Российской Федерации и муниципалитетам. В частности, в рекомендациях участники с удовлетворением отмечают:

♦ возросший интерес к проблемам государственного стратегического планирования, проявившийся в

масштабе и представительности Форума. Это придало новое качество традиционной дискуссионной площадке по этим вопросам, сложившейся в Санкт-Петербурге — одном из признанных европейских лидеров стратегического планирования;

♦ высокую практическую значимость работы Минрегиона России и привлеченного им консорциума кон-

сультантов по проведению анализа и согласования приоритетов развития всех федеральных округов, а также по формированию новых методических подходов к стратегическому планированию на уровне федеральных округов, субъектов Федерации и муниципальных образований;

♦ важность проведения ежегодного конкурса лучших практик в области стратегического планирования в субъектах Федерации (при поддержке Государственной Думы РФ и Министерства регионального развития РФ).

ОРГАНИЗАТОРЫ ОБЩЕРОССИЙСКОГО ФОРУМА «СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ В РЕГИОНАХ И ГОРОДАХ РОССИИ»

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации.
Министерство регионального развития Российской Федерации.
Министерство экономического развития Российской Федерации.
Администрация Санкт-Петербурга.
Центр стратегических разработок.
МЦСЭИ «Леонтьевский центр».

ПАРТНЕРЫ И СПОНСОРЫ

Генеральные спонсоры и партнеры

ОАО АКБ «Еврофинанс Моснарбанк».
Компания «ПрайсвогтерхаусКуперс
Раша Б. В.».
НП «Города без границ».

Партнеры

Коммуникационная группа «ПРЕСС-ХОЛЛ».
Ассоциация специалистов по экономическому развитию территорий (АССЭТ).
Центр социально-консервативной политики (ЦСКП).

Генеральные информационные партнеры

Телевизионный канал «Вести».
Международная информационная группа «Интерфакс».

Информационные партнеры

«Российская газета».
Журнал «Итоги».
Журнал «Рынок ценных бумаг».
Газета «Деловой Петербург».
Радиостанция «Эхо Москвы».
Журнал «Бюджет».

СПИСОК УЧАСТНИКОВ ФОРУМА РОССИЙСКИЕ УЧАСТНИКИ

Город	ФИО	Должность
СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ		
Москва	Орлов Виктор Петрович	Председатель Комитета Совета Федерации по природным ресурсам и охране окружающей среды Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации
ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА		
Москва	Белусов Александр Николаевич	Начальник Аналитического управления Аппарата Государственной Думы
Москва	Виноградова Наталья Сергеевна	Начальник отдела по обеспечению взаимодействия с субъектами Российской Федерации Управления по организационному обеспечению деятельности Государственной Думы
Москва	Горькова Ирина Петровна	Член Комитета Государственной Думы по вопросам местного самоуправления
Москва	Захарьящев Василий Иванович	Первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по делам общественных объединений и религиозных организаций
Москва	Изотова Галина Сергеевна	Первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по делам Федерации и региональной политике
Москва	Карпичев Евгений Владимирович	Помощник депутата Государственной Думы Изотовой Г.С. по работе в Государственной Думе по срочному служебному контракту
Москва	Карпович Наталья Николаевна	Депутат, первый заместитель председателя Комитета по вопросам семьи, женщин и детей Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации
Москва	Костеева Мария Андреевна	Помощник депутата Государственной Думы Изотовой Г. С. по работе в Государственной Думе по срочному служебному контракту
Москва	Красичков Максим Викторович	Консультант отдела парламентского телевидения и радио Управления Аппарата Государственной Думы по связям с общественностью и взаимодействию со СМИ
Москва	Легостаев Александр Викторович	Ведущий советник Аппарата Комитета Государственной Думы по делам Федерации и региональной политике
Москва	Максимова Надежда Сергеевна	Член Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам
Москва	Маслова Елена Михайловна	Заместитель начальника отдела пресс-службы Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации
Москва	Овсянников Юрий Митрофанович	Руководитель Аппарата Комитета Государственной Думы по делам Федерации и региональной политике
Москва	Петров Сергей Валериевич	Первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы по строительству и земельным отношениям
Москва	Плескачевский Виктор Семенович	Председатель Комитета Государственной Думы по собственности
Москва	Пронина Людмила Ивановна	Ведущий советник Комитета Государственной Думы по вопросам местного самоуправления
Москва	Салихов Шамиль Магомедович	Ведущий специалист Аппарата Комитета Государственной Думы по делам Федерации и региональной политике
Москва	Селезнев Валерий Сергеевич	Член Комитета Государственной Думы по собственности
Москва	Семенов Павел Владимирович	Член Комитета Государственной Думы по делам Федерации и региональной политике
Москва	Толстопятов Василий Васильевич	Член Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам
Москва	Усачев Виктор Васильевич	Председатель Комитета Государственной Думы по делам Федерации и региональной политике
Москва	Фомкин Дмитрий Юрьевич	Старший специалист Комитета по физической культуре и спорту Государственной Думы Российской Федерации
Москва	Фургал Сергей Иванович	Заместитель председателя Комитета Государственной Думы по делам Федерации и региональной политике
Москва	Шурчанов Валентин Сергеевич	Член Комитета Государственной Думы по делам Федерации и региональной политике
МИНИСТЕРСТВО РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ		
Москва	Аратский Дмитрий Борисович	Заместитель министра регионального развития Российской Федерации
Москва	Бондаренко Елена Константиновна	Директор Департамента территориального планирования и регионального развития Министерства регионального развития Российской Федерации
Москва	Данчиков Евгений Александрович	Директор Департамента развития межбюджетных отношений Министерства регионального развития Российской Федерации

Город	ФИО	Должность
Москва	Макаров Сергей Сергеевич	Ведущий специалист-эксперт Министерства регионального развития Российской Федерации
Москва	Ракова Анастасия Владимировна	Заместитель министра регионального развития Российской Федерации
Москва	Решетников Максим Геннадьевич	Директор Департамента мониторинга и оценки эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации Министерства регионального развития Российской Федерации
Москва	Травников Максим Александрович	Заместитель министра регионального развития Российской Федерации
Москва	Цин Ольга Викторовна	Заместитель начальника отдела развития приграничного сотрудничества Департамента международных связей и развития приграничного сотрудничества Министерства регионального развития Российской Федерации
Москва	Чемоданова Татьяна Юрьевна	Начальник отдела развития приграничного сотрудничества Департамента международных связей и развития приграничного сотрудничества Министерства регионального развития Российской Федерации
Москва	Яшков Владимир Алексеевич	Протокол министра регионального развития Российской Федерации
МИНИСТЕРСТВО ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ		
Москва	Букин Дмитрий Васильевич	Начальник отдела Департамента общеевропейского сотрудничества Министерства иностранных дел Российской Федерации
Москва	Садовникова Елена Алексеевна	Эксперт по вопросам международного сотрудничества Министерства иностранных дел Российской Федерации
МИНИСТЕРСТВО ТРАНСПОРТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ		
Москва	Илюхин Кирилл Алексеевич	Главный специалист-эксперт отдела территориального планирования и нормативного обеспечения инвестиционной деятельности Департамента программ развития Министерства транспорта Российской Федерации
МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ		
Москва	Лавров Алексей Михайлович	Директор Департамента бюджетной политики и методологии Министерства финансов Российской Федерации
МИНИСТЕРСТВО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ		
Москва	Аванесян Роман Ромикович	Начальник отдела Министерства экономического развития Российской Федерации
Москва	Михайличенко Юрий Геннадьевич	Советник Министерства экономического развития Российской Федерации
Москва	Фомичев Олег Владиславович	Директор Департамента стратегического управления (программ) и бюджетирования Министерства экономического развития Российской Федерации
Москва	Шадрин Артем Евгеньевич	Заместитель директора Департамента стратегического управления (программ) и бюджетирования Министерства экономического развития Российской Федерации
МИНИСТЕРСТВО ЭНЕРГЕТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ		
Москва	Ковряков Николай Александрович	Начальник отдела Министерства энергетики Российской Федерации
АППАРАТ ПОЛНОМОЧНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЯ ПРЕЗИДЕНТА РФ В ДАЛЬНЕВОСТОЧНОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУТЕ		
Москва	Синюков Геннадий Иванович	Заместитель постоянного представителя Президента РФ в Дальневосточном федеральном округе по региональной политике
Москва	Щербина Вера Георгиевна	Федеральный инспектор аппарата полномочного представителя Президента РФ в Дальневосточном федеральном округе
ДАЛЬНЕВОСТОЧНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ		
Амурская область	Гришин Александр Ильич	Министр экономического развития Амурской области
Владивосток	Арзамасцев Иван Сергеевич	Ведущий научный сотрудник Тихоокеанского института географии ДВО РАН
Владивосток	Марченко Татьяна Михайловна	Директор ООО ЦБО «Седьмой уровень»
Камчатский край	Раенко Валерий Федорович	Заместитель председателя Законодательного собрания Камчатского края
Камчатский край	Чередниченко Игорь Станиславович	Советник губернатора Камчатского края
Магаданская область	Мартынюк Виктория Владимировна	Заместитель начальника отдела анализа и прогнозирования социально-экономического развития Комитета экономики Администрации Магаданской области
Магаданская область	Мацюк Татьяна Владимировна	И. о. председателя Комитета экономики Администрации Магаданской области
Приморский край	Премингер Леонид Борисович	Депутат Законодательного Собрания Приморского края
Республика Саха (Якутия)	Кондратьева Валентина Ильинична	Первый заместитель министра экономического развития Республики Саха (Якутия)

Город	ФИО	Должность
Республика Саха (Якутия)	Макарова Галина Маратовна	Постоянный представитель Республики Саха (Якутия) в Санкт-Петербурге, заместитель Председателя Правительства Республики Саха (Якутия)
Сахалинская область	Гомилевский Павел Витальевич	Начальник отдела территориального развития Комитета экономики Сахалинской области
Сахалинская область	Карпенко Сергей Александрович	Исполняющий обязанности председателя Комитета экономики Сахалинской области
Сахалинская область	Тимохин Илья Сергеевич	Старший специалист группы первого вице-губернатора Сахалинской области
Сахалинская область	Тулинов Александр Тихонович	Начальник Управления стратегического развития Сахалинской области
Славянское городское поселение, Приморский край	Юрченко Андрей Борисович	Глава Администрации Славянского городского поселения Хасанского муниципального района Приморского края
Славянское гор. поселение, Приморский край	Юрченко Борис Андреевич	Директор по стратегическому планированию холдинга «Альмега»
Хабаровск	Панюшкина Татьяна Павловна	Заместитель начальника управления экономического развития Администрации города Хабаровска
Хабаровский край	Левинталь Александр Борисович	Заместитель Председателя Правительства Хабаровского края, министр экономического развития и внешних связей Хабаровского края
Южно-Сахалинск	Розанова Наталья Васильевна	Исполняющий обязанности председателя Комитета экономики Администрации города Южно-Сахалинска
АППАРАТ ПОЛНОМОЧНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЯ ПРЕЗИДЕНТА РФ В ПРИВОЛЖСКОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ		
Нижний Новгород	Байтимиров Салават Раисович	Начальник Департамента по экономической политике Аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Приволжском Федеральном округе
Нижний Новгород	Лебедева Светлана Алексеевна	Заместитель начальника Департамента по экономической политике Аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе
ПРИВОЛЖСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ		
Арзамас	Птицына Галина Александровна	Директор Департамента экономического развития Администрации города Арзамаса
Елабуга	Гафуров Ильшат Рафкатович	Глава Елабужского муниципального района, мэр города Елабуги
Елабуга	Нургатина Лилия Авхатовна	Заместитель главы Елабужского муниципального района
Казань	Грицких Владимир Иванович	Генеральный директор ОАО «Дирекция внебюджетных программ развития города»
Казань	Платонов Игорь Николаевич	Заместитель директора по общим вопросам ГУ «Центр перспективных экономических исследований Академии наук РТ»
Казань	Султанова Дильбар Шамильевна	Заведующая отделом макроисследований и экономики ГУ «Центр перспективных экономических исследований Академии наук РТ»
Кировская область	Банин Сергей Александрович	Заместитель главы Департамента экономического развития при Правительстве Кировской области
Набережные Челны	Кропотова Наталья Анатольевна	Заместитель руководителя Исполнительного комитета города Набережные Челны
Нижегородская область	Буреева Юлия Станиславовна	Главный специалист Управления стратегического и программного планирования Министерства экономики Нижегородской области
Нижегородская область	Гусева Наталья Юрьевна	Начальник Управления стратегического и программного планирования Министерства экономики Нижегородской области
Нижегородская область	Сватковский Дмитрий Валерьевич	Министр инвестиционной политики Нижегородской области
Нижегородская область	Тихомирова Светлана Валентиновна	Руководитель Аппарата Комитета по экономике и промышленности Законодательного Собрания Нижегородской области
Оренбург	Толкунова Тамара Павловна	Председатель Комитета экономики и перспективного развития Администрации Оренбурга
Оренбургская область	Гольнский Вячеслав Францевич	Начальник отдела федеральных и областных целевых программ Министерства экономического развития и торговли Оренбургской области
Оренбургская область	Доценко Виктор Алексеевич	Заместитель председателя Законодательного Собрания Оренбургской области
Оренбургская область	Здорова Елена Сергеевна	Заместитель министра экономического развития и торговли Оренбургской области
Орск	Гафаров Рамиль Рафаилович	Первый заместитель главы Администрации города Орска
Орск	Мошкова Татьяна Геннадьевна	Начальник Финансового управления Администрации города Орска
Орск	Че-Юнь-Лин Гульнара Владимировна	Начальник Управления по перспективному развитию Администрации города Орска
Пенза	Коннов Сергей Петрович	Первый заместитель главы Администрации города Пензы

Город	ФИО	Должность
Пенза	Марина Татьяна Витальевна	Ведущий специалист по стратегическому развитию, инвестициям и целевым программам Администрации города Пензы
Пенза	Чакаев Рауф Раисович	Начальник отдела по стратегическому развитию, инвестициям и целевым программам Администрации города Пензы
Пенза	Чернов Роман Борисович	Глава Администрации города Пензы
Пензенская область	Федосеева Ольга Федоровна	Начальник Управления экономики, инновационной и научно-технической политики Пензенской области
Пермский край	Климова Наталья Павловна	Заместитель председателя Департамента макроэкономики Администрации губернатора Пермского края
Пермский край	Пономаренко Оксана Николаевна	Главный специалист финансово-экономического отдела Аппарата Правительства Пермского края
Пермский край	Трофимова Екатерина Евгеньевна	Консультант Департамента макроэкономики Администрации губернатора Пермского края
Пермский край	Уткин Юрий Аркадьевич	Заместитель председателя Правительства Пермского края
Пермский край	Чиркунов Олег Анатольевич	Губернатор Пермского края
Пермь	Макарова Наталья Александровна	Ведущий аналитик направления бюджетно-финансовых решений ЗАО «Прогноз»
Пермь	Овчаров Евгений Борисович	Руководитель направления финансово-бюджетных решений ЗАО «Прогноз»
Республика Марий Эл	Лежнина Маргарита Александровна	Заместитель министра экономического развития Республики Марий Эл
Республика Мордовия	Вдовин Сергей Михайлович	Заместитель Председателя Правительства — министр экономики Республики Мордовия
Республика Татарстан	Фаттахов Рашат Шакирович	Заместитель министра экономики и промышленности Республики Татарстан
Салават	Балянов Алексей Геннадьевич	Начальник Управления стратегического планирования и контроля ОАО «Салаватнефтеоргсинтез»
Салават	Яппарова Ксения Маратовна	Начальник отдела контроля и реализации стратегии ОАО «Салаватнефтеоргсинтез»
Самара	Гребенникова Светлана Анатольевна	Начальник отдела инвестиционной политики Департамента экономического развития Администрации городского округа Самара
Самара	Евдокимов Николай Николаевич	Научный сотрудник лаборатории комплексных региональных исследований Института национальной экономики Самарского государственного экономического университета
Самара	Королева Елена Николаевна	Руководитель лаборатории комплексных региональных исследований Института национальной экономики Самарского государственного экономического университета
Самарская область	Голосарская Лариса Федоровна	Руководитель Управления сводного прогнозирования и стратегического планирования развития региона Министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области
Самарская область	Калиненкова Елена Олеговна	Консультант Управления сводного прогнозирования и стратегического планирования развития региона Министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области
Самарская область	Мязитов Реналь Шавкятъевич	Руководитель Управления пространственного развития региона Министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области
Самарская область	Хасаев Габидулла Рабаданович	Заместитель Председателя Правительства Самарской области, министр экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области
Самарская область	Шевырева Инесса Николаевна	Консультант Управления пространственного развития региона Министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области
Саратовская область	Кискин Михаил Юрьевич	Заместитель председателя Областной Думы, председатель Комитета по государственному строительству Саратовской Областной Думы
Саратовская область	Семенова Евгения Александровна	Начальник отдела стратегического планирования, экспертизы и анализа инвестиционных проектов Министерства инвестиционной политики Саратовской области
Саратовская область	Ульянов Александр Александрович	Исполняющий обязанности министра экономического развития и торговли Саратовской области
Тольятти	Горшков Дмитрий Викторович	Руководитель проекта местного общественного движения «ТОЛЬЯТТИ, ВПЕРЕД!»
Тольятти	Иглин Владимир Борисович	Главный специалист ОКУ Думы городского округа Тольятти
Тольятти	Курбаков Михаил Юрьевич	Член координационного совета местного общественного движения «ТОЛЬЯТТИ, ВПЕРЕД!»
Тольятти	Нифадов Владимир Павлович	Управляющий делами местного общественного движения «ТОЛЬЯТТИ, ВПЕРЕД!»
Тольятти	Перельштейн Владимир Эрленович	Начальник Управления проектного финансирования ЗАО «ФИА-БАНК»
Тольятти	Теренков Андрей Анатольевич	Руководитель Управления стратегического развития мэрии городского округа Тольятти

Город	ФИО	Должность
Тольятти	Цирульников Борис Альбертович	Председатель Партнерства фондов местных сообществ
Удмуртская Республика	Богатырев Валерий Валентинович	Заместитель Председателя Правительства Удмуртской Республики — министр экономики Удмуртской Республики
Удмуртская Республика	Бякова Римма Римовна	Начальник Управления территориального развития Министерства экономики Удмуртской Республики
Ульяновск	Дмитриева Тамара Александровна	Заместитель Председателя Законодательного собрания города Ульяновска
Ульяновская область	Глинкин Николай Петрович	Исполняющий обязанности начальника экспертно-аналитического Управления Аппарата Правительства Ульяновской области
Ульяновская область	Лисов Леонид Владимирович	Заместитель директора Департамента профессионального образования и охраны прав несовершеннолетних Министерства образования Ульяновской области
Ульяновская область	Осипов Алексей Юрьевич	Помощник губернатора Ульяновской области
Уфа	Ахунов Рустем Ринатович	Советник генерального директора ООО «Всероссийское добровольное пожарное общество»
Чувашская Республика	Буторова Марина Михайловна	Начальник отдела доходов и развития отраслей экономики Министерства экономического развития и торговли Чувашской Республики
АППАРАТ ПОЛНОМОЧНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЯ ПРЕЗИДЕНТА РФ В СЕВЕРО-ЗАПАДНОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ		
Санкт-Петербург	Зимин Сергей Михайлович	Начальник Департамента социально-экономического и финансового мониторинга Администрации Президента Российской Федерации
Санкт-Петербург	Лукьянов Евгений Владимирович	Заместитель полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе
Санкт-Петербург	Руденко Егор Владимирович	Консультант Департамента социально-экономического и финансового мониторинга Аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе
СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ		
Апатиты	Дидык Владимир Всеволодович	Заместитель директора по научной работе Института экономических проблем им. Г.П. Лузина Кольского научного центра РАН
Апатиты	Ларичкин Федор Дмитриевич	Директор Института экономических проблем им. Г.П. Лузина Кольского научного центра РАН
Апатиты	Маслобоев Владимир Алексеевич	Заместитель председателя Президиума Кольского научного центра РАН
Архангельск	Леонтьев Александр Иванович	Директор Департамента экономики Администрации города Архангельска
Архангельск	Моисеев Сергей Вениаминович	Заместитель мэра города Архангельска по вопросам экономического развития и финансам
Архангельская область	Накозин Роман Николаевич	Директор Департамента экономического развития Архангельской области
Великий Новгород	Земляк Антон Васильевич	Первый заместитель главы Администрации Великого Новгорода
Великий Новгород	Кузиков Евгений Иванович	Заместитель главы Администрации Великого Новгорода
Вологда	Горобцов Валентин Михайлович	Исполняющий полномочия главы города Вологды
Вологда	Леонова Вера Владимировна	Помощник исполняющего полномочия главы города Вологды
Вологодская область	Иогман Леонид Генрихович	Начальник Департамента экономики правительства Вологодской области, первый заместитель губернатора Вологодской области
Вологодская область	Киселева Людмила Анатольевна	Консультант Аналитического Комитета Правительства Вологодской области
Вологодская область	Лазарев Владимир Михайлович	Советник губернатора Вологодской области
Вологодская область	Медведев Владимир Васильевич	Руководитель представительства Вологодской области в Северо-Западном федеральном округе, заместитель губернатора Вологодской области
Вологодская область	Овчарук Наталия Николаевна	Председатель Аналитического Комитета Правительства Вологодской области
Вологодская область	Позгалев Вячеслав Евгеньевич	Губернатор Вологодской области
Волхов	Богодухова Валентина Николаевна	Заместитель главы по экономике Администрации МО «Город Волхов»
Волхов	Васильева Елена Владимировна	Председатель Комитета по экономике Администрации МО «Город Волхов»
Ивангород	Яралян Сергей Александрович	Руководитель направления «Теория» по Санкт-Петербургу и Ленинградской области Федерального проекта ГД РФ «Экономика: теория, политика, инвестиции»
Калининград	Гриценко Владимир Алексеевич	Заведующий кафедрой Российского государственного университета им. Иммануила Канта

Город	ФИО	Должность
Калининград	Домнин Дмитрий Александрович	Ассистент кафедры «География океанов» Российского государственного университета им. Иммануила Канта
Калининград	Зверев Юрий Михайлович	Начальник Управления научно-исследовательских работ, ученый секретарь Российского государственного университета им. Иммануила Канта
Калининград	Клименко Наталья Алексеевна	Начальник информационно-методического отдела Управления научно-исследовательских работ Российского государственного университета им. Иммануила Канта
Калининград	Потапов Владимир Иванович	Директор НП «Региональный центр энергосбережения»
Калининград	Рязанова Любовь Юрьевна	Менеджер проектов НП «Региональный центр энергосбережения»
Калининградская область	Романовский Виктор Моисеевич	Эксперт Министерства по развитию территорий и взаимодействию с органами местного самоуправления Калининградской области
Калининградская область	Юткин Кирилл Александрович	Начальник Департамента стратегического планирования социально-экономического развития Министерства экономики Калининградской области
Коряжма	Леденцова Ольга Дмитриевна	Руководитель отдела экономики и прогнозирования Администрации МО «г. Коряжма»
Коряжма	Морозова Татьяна Анатольевна	Заместитель руководителя отдела экономики и прогнозирования Администрации МО «г. Коряжма»
Ленинградская область	Александрова Жанна Викторовна	Первый заместитель председателя Комитета по внешнеэкономическим и межрегиональным связям Администрации Ленинградской области
Ленинградская область	Двас Григорий Викторович	Вице-губернатор Ленинградской области — председатель Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности
Ленинградская область	Зайцев Анатолий Александрович	Депутат Законодательного Собрания Ленинградской области
Ленинградская область	Карпенко Игорь Николаевич	Главный специалист отдела внешнеэкономических связей и иностранных инвестиций Комитета по внешнеэкономическим и региональным связям Администрации Ленинградской области
Ленинградская область	Кириллова Екатерина Андреевна	Ведущий специалист отдела внешнеэкономических связей и иностранных инвестиций Комитета по внешнеэкономическим и региональным связям Администрации Ленинградской области
Ленинградская область	Колесников Владимир Алиевич	Председатель Комитета по внешнеэкономическим и межрегиональным связям Администрации Ленинградской области
Ленинградская область	Максимов Владимир Николаевич	Заместитель начальника отдела внешнеэкономических связей и иностранных инвестиций Комитета по внешнеэкономическим и региональным связям Администрации Ленинградской области
Ленинградская область	Малиновская Ольга Петровна	Начальник отдела Комитета по внешнеэкономическим и межрегиональным связям Администрации Ленинградской области
Ленинградская область	Песин Яков Александрович	Начальник отдела внешнеэкономических связей и иностранных инвестиций Комитета по внешнеэкономическим и региональным связям Администрации Ленинградской области
Мурманская область	Алексеев Евгений Иванович	Начальник отдела внешнеэкономических связей Департамента экономического развития Мурманской области
Мурманская область	Макеенко Светлана Георгиевна	Заместитель начальника отдела перспективного планирования и информационно-аналитического обеспечения Департамента экономического развития Мурманской области
Мурманская область	Семенов Сергей Антонович	Первый заместитель руководителя Департамента экономического развития Мурманской области
Ненецкий АО	Алексеев Евгений Георгиевич	Первый заместитель главы Администрации Ненецкого автономного округа
Новгородская область	Громова Светлана Васильевна	Заместитель председателя Экономического комитета Новгородской области
Петрозаводск	Жирнель Евгений Викторович	Ученый секретарь Института экономики Карельского научного центра РАН
Петрозаводск	Савельев Юрий Владимирович	Главный ученый секретарь Президиума Карельского научного центра РАН
Петрозаводск	Титов Александр Федорович	Председатель Карельского научного центра РАН
Петрозаводск	Толстогузов Олег Викторович	Заместитель директора по научной работе Института экономики Карельского научного центра РАН
Петрозаводск	Шевчук Игорь Николаевич	Ведущий специалист по международному сотрудничеству организационного отдела Аппарата Президиума Карельского научного центра РАН
Петрозаводск	Шишкин Анатолий Иванович	Директор Института экономики Карельского научного центра РАН
Петрозаводск	Шишкин Артем Анатольевич	Старший научный сотрудник Института экономики Карельского научного центра РАН
Псков	Агапов Андрей Павлович	Советник главы города Пскова
Псковская область	Кленевский Валериан Борисович	Председатель Комитета по экономической политике Администрации Псковской области

Город	ФИО	Должность
Псковская область	Полозов Борис Геннадьевич	Председатель Псковского областного собрания депутатов
Республика Карелия	Колесов Александр Семенович	Заместитель премьер-министра финансов Республики Карелия
Республика Карелия	Мануйлов Семен Николаевич	Заместитель министра экономического развития Республики Карелия
Республика Коми	Бордюг Ярослав Степанович	Первый заместитель министра экономического развития Республики Коми
Республика Коми	Михальченко Наталья Алексеевна	Доцент кафедры государственного и муниципального управления Коми республиканской Академии государственной службы
Республика Коми	Ткачев Сергей Алексеевич	Заведующий кафедрой государственного и муниципального управления Коми республиканской Академии государственной службы
Санкт-Петербург	Алиева Галина Валентиновна	Руководитель мастерской ФГУП «РосНИПИурбанистики»
Санкт-Петербург	Корякин Станислав Владимирович	Вице-президент Санкт-Петербургского межрегионального информационно-делового центра
Санкт-Петербург	Анохин Анатолий Александрович	Заведующий кафедрой экономической и социальной географии географического факультета Санкт-Петербургского государственного университета
Санкт-Петербург	Анохина Елена Михайловна	Доцент экономического факультета кафедры управления и планирования социально-экономических процессов Санкт-Петербургского государственного университета
Санкт-Петербург	Архипова Екатерина Сергеевна	Студент Санкт-Петербургского государственного политехнического университета
Санкт-Петербург	Архипова Татьяна Игоревна	Младший научный сотрудник МЦСЭИ «Леонтьевский центр»
Санкт-Петербург	Ахутина Дарья Владимировна	Генеральный директор МОО «Ассоциация сотрудничества со странами Северной Европы «Норден»
Санкт-Петербург	Баланев Сергей Алексеевич	Старший эксперт проекта ЕС «Содействие развитию регионального потенциала»
Санкт-Петербург	Баранов Сергей Игоревич	Заместитель главы представительства региона Стокгольма в Санкт-Петербурге
Санкт-Петербург	Барканов Владимир Васильевич	Председатель Бюджетно-финансового комитета Законодательного Собрания Санкт-Петербурга
Санкт-Петербург	Батчаев Артур Русланович	Старший научный сотрудник отдела территориального стратегического планирования МЦСЭИ «Леонтьевский центр»
Санкт-Петербург	Белов Павел Александрович	Помощник генерального директора ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга»
Санкт-Петербург	Белова Елена Георгиевна	Ученый секретарь, начальник отдела развития МЦСЭИ «Леонтьевский центр»
Санкт-Петербург	Белова Мария Александровна	Студент экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета
Санкт-Петербург	Белозерова Елена Валерьевна	Младший научный сотрудник МЦСЭИ «Леонтьевский центр»
Санкт-Петербург	Белякова Екатерина Дмитриевна	Начальник Управления межотраслевой координации и информационного обеспечения внешнеэкономических связей Комитета по внешним связям Санкт-Петербурга
Санкт-Петербург	Беспалов Александр Владимирович	Координатор по СЗФО Федерального проекта ГД РФ «Экономика: теория, политика, инвестиции»
Санкт-Петербург	Бизянов Владимир Филиппович	Научный руководитель ООО «Альтернатива»
Санкт-Петербург	Благовещенский Арсений Алексеевич	Студент экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета
Санкт-Петербург	Богачев Виктор Фомич	Профессор Балтийского государственного технического университета «Военмех»
Санкт-Петербург	Богданов Денис Владимирович	Заместитель директора представительства Внешэкономбанка в г. Санкт-Петербурге
Санкт-Петербург	Борискин Алексей Витальевич	Вице-президент СЗНК, эксперт Центра социально-консервативной политики
Санкт-Петербург	Борисов Николай Валентинович	Профессор Санкт-Петербургского государственного университета
Санкт-Петербург	Бородушкина Елизавета Сергеевна	Менеджер ЗАО «Издательство «Зодчий»
Санкт-Петербург	Бутлицкий Владимир Ильич	Аналитик «Союза садоводов России»
Санкт-Петербург	Вахрушева Ксения Викторовна	Эксперт ООО «Альянс инвестиционного развития территорий», аспирант ИНЖЭКОН
Санкт-Петербург	Виноградова Виктория Вячеславовна	Помощник директора по организационным вопросам МЦСЭИ «Леонтьевский центр»

Город	ФИО	Должность
Санкт-Петербург	Виноградова Диана Сергеевна	Информационный координатор отдела логистики МЦСЭИ «Леонтьевский центр»
Санкт-Петербург	Вирабян Виктория Завеновна	Студент Санкт-Петербургского государственного политехнического университета
Санкт-Петербург	Гаврилова Татьяна Викторовна	Начальник отдела туризма Комитета по физической культуре, спорту, туризму и молодежной политике Ленинградской области
Санкт-Петербург	Голоулина Екатерина Владимировна	Заместитель председателя Комитета экономического развития, промышленной политики и торговли Санкт-Петербурга
Санкт-Петербург	Горбатиук Елена Сергеевна	Сотрудник Северо-Западного отделения Центра социально-консервативной политики
Санкт-Петербург	Григорова Валентина Сергеевна	Руководитель мастерской ФГУП «РосНИПИурбанистики»
Санкт-Петербург	Гринчель Борис Михайлович	Главный научный сотрудник Института проблем региональной экономики РАН
Санкт-Петербург	Гришечкина Ирина Егоровна	Главный архитектор проекта ФГУП «РосНИПИурбанистики»
Санкт-Петербург	Гришина Вера Леонидовна	Директор Северо-Западного филиала ЗАО «Агентство по прогнозированию балансов в электроэнергетике»
Санкт-Петербург	Гусаков Михаил Александрович	Исполняющий обязанности директора Института проблем региональной экономики РАН
Санкт-Петербург	Гутман Наталия Саввовна	Руководитель отдела регионального проектирования ФГУП «РосНИПИурбанистики»
Санкт-Петербург	Данилов Василий Николаевич	Директор «Северо-Запад»
Санкт-Петербург	Джавахадзе Елена Джуглиевна	Секретарь-референт директора-координатора научно-исследовательских программ МЦСЭИ «Леонтьевский центр»
Санкт-Петербург	Досканова Алина Владимировна	Студент Северо-Западной академии государственной службы
Санкт-Петербург	Духанина Лариса Васильевна	Руководитель информационного отдела МЦСЭИ «Леонтьевский центр»
Санкт-Петербург	Евтушевский Игорь Викторович	Управляющий директор ООО «Главстрой-СПб»
Санкт-Петербург	Елисеева Владлена Владимировна	Менеджер по развитию ООО «Маннет Партнерс»
Санкт-Петербург	Енина Ольга Сергеевна	Руководитель мастерской ФГУП «РосНИПИурбанистики»
Санкт-Петербург	Есипов Антон Владимирович	Научный сотрудник отдела информационных технологий и телекоммуникаций МЦСЭИ «Леонтьевский центр»
Санкт-Петербург	Ефимов Виктор Алексеевич	Ректор Санкт-Петербургского государственного аграрного университета
Санкт-Петербург	Жихаревич Борис Борисович	Менеджер ОАО Банк «Возрождение»
Санкт-Петербург	Жихаревич Борис Савельевич	Директор Ресурсного центра по стратегическому планированию при Леонтьевском центре, заместитель директора ИПРЭ РАН
Санкт-Петербург	Жук Надежда Петровна	Исполнительный директор ОАО «Регион-Экспо»
Санкт-Петербург	Жунда Николай Борисович	Заместитель директора Ресурсного центра по стратегическому планированию при Леонтьевском центре
Санкт-Петербург	Журавлев Олег Владимирович	Сотрудник Северо-Западного отделения Центра социально-консервативной политики
Санкт-Петербург	Загарова Екатерина Владимировна	Главный специалист отдела анализа стратегического и инновационного развития Комитета экономического развития, промышленной политики и торговли Санкт-Петербурга
Санкт-Петербург	Захаров Юрий Никитич	Заместитель директора Санкт-Петербургского государственного унитарного предприятия «Санкт-Петербургский информационно-аналитический центр»
Санкт-Петербург	Иванова Елена Геннадьевна	Начальник сектора внешней информации Комитета по информатизации и связи Санкт-Петербурга
Санкт-Петербург	Ивченко Владимир Владимирович	Сотрудник ФГУП «РосНИПИурбанистики», эксперт Центра социально-консервативной политики
Санкт-Петербург	Исляев Рифад Аббязович	Заведующий кафедрой Государственного и муниципального управления СПбГУСЭ
Санкт-Петербург	Кадочников Денис Валентинович	Старший научный сотрудник исследовательского отдела МЦСЭИ «Леонтьевский центр»
Санкт-Петербург	Калинин Валентин Валентинович	Директор по развитию ОАО «Кулон»
Санкт-Петербург	Калинина Ирина Капитоновна	Ведущий научный сотрудник Санкт-Петербургского научно-исследовательского центра экологической безопасности РАН
Санкт-Петербург	Карелина Ирина Анатольевна	Генеральный директор МЦСЭИ «Леонтьевский центр»

Город	ФИО	Должность
Санкт-Петербург	Каретникова Елена Владимировна	Менеджер ЗАО «Издательство «Зодчий»
Санкт-Петербург	Кариуллина Лиля Равилевна	Студент СПбГИЭУ (ИНЖЭКОН)
Санкт-Петербург	Карлин Лев Николаевич	Ректор Российского государственного гидрометеорологического университета
Санкт-Петербург	Кармазинов Феликс Владимирович	Генеральный директор ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга»
Санкт-Петербург	Карпович Владимир Владимирович	Генеральный директор ООО «АТР «Константа»
Санкт-Петербург	Касьянов Сергей Владимирович	Начальник отдела экспертной оценки Комитета по инвестициям проектов и стратегическим проектам Администрации Санкт-Петербурга
Санкт-Петербург	Княгинин Владимир Николаевич	Директор фонда «Центр стратегических разработок «Северо-Запад»
Санкт-Петербург	Ковалева Марина Игоревна	Младший научный сотрудник МЦСЭИ «Леонтьевский центр»
Санкт-Петербург	Козлов Иван Петрович	Инспектор МЦСЭИ «Леонтьевский центр»
Санкт-Петербург	Коновалов Алексей Васильевич	Главный специалист Комитета экономического развития, промышленной политики и торговли
Санкт-Петербург	Кононенко Марина Ростиславовна	Доцент Российского государственного гидрометеорологического университета
Санкт-Петербург	Коровин Леонид Константинович	Генеральный директор СПб. ОО «Экология и бизнес»
Санкт-Петербург	Кострюкова Оксана Николаевна	Заведующая кафедрой социально-культурного сервиса и туризма СПбГИЭУ (ИНЖЭКОН)
Санкт-Петербург	Костяновская Елена Борисовна	Заместитель директора по экономическому развитию Института проблем региональной экономики РАН
Санкт-Петербург	Котов Анатолий Иванович	Начальник Управления развития предпринимательства Комитета экономического развития, промышленной политики и торговли Санкт-Петербурга
Санкт-Петербург	Крамар Елена Юрьевна	Главный специалист отдела прогнозирования социально-экономического развития Комитета экономического развития, промышленной политики и торговли Санкт-Петербурга
Санкт-Петербург	Кулибаба Валерий Викторович	Старший научный сотрудник Санкт-Петербургского научно-исследовательского центра экологической Безопасности РАН
Санкт-Петербург	Кульгавий Владимир Ярославович	Сотрудник ФГУП «РосНИПИурбанистики», эксперт Центра социально-консервативной политики
Санкт-Петербург	Куц Мария Михайловна	Специалист 1-й категории отдела анализа стратегического и инновационного развития Комитета экономического развития, промышленной политики и торговли Санкт-Петербурга
Санкт-Петербург	Лаппо Андрей Дорфеевич	Генеральный директор ОАО «НИИПградо строительства»
Санкт-Петербург	Лебедева Наталья Александровна	Исполнительный директор Ассоциации специалистов по экономическому развитию территорий
Санкт-Петербург	Лебедева Татьяна Андреевна	Студент Санкт-Петербургского государственного политехнического университета
Санкт-Петербург	Лимонов Леонид Эдуардович	Директор-координатор научно-исследовательских программ МЦСЭИ «Леонтьевский центр»
Санкт-Петербург	Липатова Зоя Николаевна	Главный архитектор проекта ФГУП «РосНИПИурбанистики»
Санкт-Петербург	Литвин Евгений Яковлевич	Заместитель председателя правления ОАО «Балтинвестбанк»
Санкт-Петербург	Ловцюс Владимир Викторович	Руководитель Агентства по развитию малого бизнеса
Санкт-Петербург	Малькова Евгения Викторовна	Студент экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета
Санкт-Петербург	Мамонова Елизавета Владимировна	Студент СПбГИЭУ (ИНЖЭКОН)
Санкт-Петербург	Мартынов Андрей Борисович	Вице-президент — управляющий филиалом ОАО АКБ ЕВРОФИНАНС МОСНАРБАНК
Санкт-Петербург	Медведев Владимир Арсентьевич	Член правления Балтийского Консорциума, эксперт Центра социально-консервативной политики
Санкт-Петербург	Медведев Юрий Федорович	Руководитель межрегионального менеджерского центра ФГУП «РосНИПИурбанистики»
Санкт-Петербург	Межевич Николай Маратович	Профессор кафедры европейских исследований факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета
Санкт-Петербург	Миленина Эра Анатольевна	Заместитель директора по научной работе НИИПградо строительства
Санкт-Петербург	Мильков Дмитрий Эльевич	Президент НП «Центр развития творческих индустрий»

Город	ФИО	Должность
Санкт-Петербург	Минин Владислав Борисович	Заведующий сектором технологических основ развития агроэкосистем ГНО «Северо-Западный НИИ механизации и электрификации сельского хозяйства Россельхозакадемии»
Санкт-Петербург	Миняева Светлана Валентиновна	Главный специалист Комитета экономического развития, промышленной политики и торговли
Санкт-Петербург	Миролюбов Евгений Сергеевич	Главный инженер проекта ФГУП «РосНИПИурбанистики»
Санкт-Петербург	Молодинский Владимир Валерьевич	Северо-Западное отделение Центра социально-консервативной политики
Санкт-Петербург	Музалевский Анатолий Александрович	Профессор кафедры экологии Российского государственного гидрометеорологического университета
Санкт-Петербург	Нестерова Елена Николаевна	Заместитель начальника Управления — начальник отдела прогнозирования социально-экономического развития Комитета экономического развития, промышленной политики и торговли
Санкт-Петербург	Никифоров Олег Николаевич	Председатель Комитета государственной статистики по Санкт-Петербургу и Ленинградской области
Санкт-Петербург	Николаев Сергей Сергеевич	Начальник отдела стран Северной Европы и сотрудничества с Европейским Союзом Комитета по внешним связям Санкт-Петербурга
Санкт-Петербург	Носов Сергей Леонидович	Генеральный директор ООО «Мастер Ай-Ти»
Санкт-Петербург	Одинг Нина Юрьевна	Начальник исследовательского отдела МЦСЭИ «Леонтьевский центр»
Санкт-Петербург	Осеевский Михаил Эдуардович	Вице-губернатор Санкт-Петербурга
Санкт-Петербург	Отрох Алиса Владимировна	Студент экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета
Санкт-Петербург	Павлова Татьяна Робертовна	Помощник президента СЗО Центра социально-консервативной политики, эксперт центра социально-консервативной политики
Санкт-Петербург	Павлюкова Екатерина Дмитриевна	Студент экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета
Санкт-Петербург	Панько Оксана Сергеевна	Студент Санкт-Петербургского государственного политехнического университета
Санкт-Петербург	Пархомов Алексей Сергеевич	Начальник отдела стратегического развития ЗАО «Евросиб»
Санкт-Петербург	Пермикин Константин Евгеньевич	Главный специалист отдела прогнозирования социально-экономического развития Комитета экономического развития, промышленной политики и торговли Санкт-Петербурга
Санкт-Петербург	Полищук Виктор Ефимович	Заместитель председателя Комитета по градостроительству и архитектуре Администрации Санкт-Петербурга
Санкт-Петербург	Псарев Георгий Михайлович	Эксперт Санкт-Петербургского офиса Объединенного технического секретариата программы соседства «Юго-Восточная Финляндия – Россия»
Санкт-Петербург	Рекорд София Игоревна	Заместитель заведующего кафедрой международных экономических отношений Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов
Санкт-Петербург	Родина Екатерина Юрьевна	Ведущий специалист Комитета экономического развития, промышленной политики и торговли
Санкт-Петербург	Романовская Наталья Валентиновна	Руководитель центра ФГУП «РосНИПИурбанистики»
Санкт-Петербург	Романовский Владимир Борисович	Директор компании «Институт проблем предпринимательства»
Санкт-Петербург	Романюк Людмила Павловна	Ученый секретарь по международному сотрудничеству Центра экологической безопасности РАН
Санкт-Петербург	Русецкая Ольга Васильевна	Начальник отдела инвестиционного проектирования МЦСЭИ «Леонтьевский центр»
Санкт-Петербург	Рыбалко Олег Владимирович	Начальник отдела информационных технологий и телекоммуникаций МЦСЭИ «Леонтьевский центр»
Санкт-Петербург	Савушкин Лев Израйлевич	Старший научный сотрудник исследовательского отдела МЦСЭИ «Леонтьевский центр»
Санкт-Петербург	Светлова Жанна Викторовна	Младший научный сотрудник МЦСЭИ «Леонтьевский центр»
Санкт-Петербург	Свириденко Марина Владимировна	Начальник отдела регионального развития ОАО «Регион-Экспо»
Санкт-Петербург	Седлуха Леонид Георгиевич	Главный архитектор проекта ФГУП «РосНИПИурбанистики»
Санкт-Петербург	Сенатов Максим Игоревич	Студент Северо-Западной академии государственной службы
Санкт-Петербург	Сергеев Алексей Иванович	Председатель Комитета экономического развития, промышленной политики и торговли Санкт-Петербурга
Санкт-Петербург	Сизов Илья Анатольевич	Аспирант Северо-Западной академии государственной службы
Санкт-Петербург	Скворцова Наталья Сергеевна	Студент СПбГИЭУ (ИНЖЭКОН)

Город	ФИО	Должность
Санкт-Петербург	Скороходов Владимир Анатольевич	Руководитель Регионального бюро поддержки программы сотрудничества ЕС-Россия
Санкт-Петербург	Смирнова Полина Вадимовна	Студент Санкт-Петербургского государственного политехнического университета
Санкт-Петербург	Соколов Игорь Константинович	Начальник отдела научно-исследовательских работ Управления инновационной политики Комитета экономического развития, промышленной политики и торговли Санкт-Петербурга
Санкт-Петербург	Соколов Максим Юрьевич	Председатель Комитета по инвестициям и стратегическим проектам
Санкт-Петербург	Солодкий Александр Иванович	Генеральный директор НИПИтерриториального развития и транспортной инфраструктуры
Санкт-Петербург	Степанова Светлана Александровна	Заместитель декана факультета туризма и гостиничного хозяйства СПбГИЭУ (ИНЖЭКОН)
Санкт-Петербург	Тимофеев Дмитрий Борисович	Личный фотограф губернатора Санкт-Петербурга
Санкт-Петербург	Тимофеева Татьяна Владимировна	Начальник отдела анализа стратегического и инновационного развития Комитета экономического развития, промышленной политики и торговли Санкт-Петербурга
Санкт-Петербург	Тохтенкова Ирина Львовна	Секретарь-референт генерального директора МЦСЭИ «Леонтьевский центр»
Санкт-Петербург	Третьяк Михаил Владимирович	Начальник методического отдела СЗО Центра социально-консервативной политики, эксперт Центра социально-консервативной политики
Санкт-Петербург	Трунова Наталья Александровна	Руководитель проектного направления Фонда «Центр стратегических разработок «Северо-Запад»
Санкт-Петербург	Удод Григорий Константинович	Заместитель коммерческого директора ООО «ИКС-АРТ»
Санкт-Петербург	Ульянов Игорь Иванович	Директор по административным и финансовым вопросам МЦСЭИ «Леонтьевский центр»
Санкт-Петербург	Уралов Иван Григорьевич	Директор института искусств Санкт-Петербургского государственного университета
Санкт-Петербург	Усанов Борис Павлович	Советник губернатора Санкт-Петербурга
Санкт-Петербург	Федоров Николай Михайлович	Начальник Управления социально-экономического прогнозирования и целевых программ Комитета экономического развития, промышленной политики и торговли Санкт-Петербурга
Санкт-Петербург	Фетисов Юрий Владимирович	Младший научный сотрудник МЦСЭИ «Леонтьевский центр»
Санкт-Петербург	Фивейский Сергей Андреевич	Первый заместитель председателя Комитета экономического развития, промышленной политики и торговли Администрации Санкт-Петербурга
Санкт-Петербург	Финогенов Антон Владимирович	Руководитель центра ФГУП «РосНИПИурбанистики»
Санкт-Петербург	Финогенов Владимир Васильевич	Главный специалист ООО «Институт строительных проектов»
Санкт-Петербург	Фомичева Людмила Дмитриевна	Президент ЗАО «Интерфакс Северо-Запад»
Санкт-Петербург	Хабарина Татьяна Васильевна	Доцент Санкт-Петербургского государственного политехнического университета
Санкт-Петербург	Хазова Елена Васильевна	Вице-президент, председатель исполнительного комитета Ассоциации «Северо-Запад»
Санкт-Петербург	Ходачек Александр Михайлович	Директор Санкт-Петербургского филиала государственного университета — Высшей школы экономики
Санкт-Петербург	Цилосани Андрей Игоревич	Генеральный директор ООО «Стройсберкасс-Сервис», эксперт Центра социально-консервативной политики
Санкт-Петербург	Цытрин Денис Михайлович	Исполнительный директор ОАО «Кулон», эксперт Центра социально-консервативной политики
Санкт-Петербург	Чекалова Татьяна Ивановна	Ответственный секретарь Морского совета, советник губернатора Санкт-Петербурга
Санкт-Петербург	Четвергова Елена Николаевна	Руководитель издательско-рекламного отдела МЦСЭИ «Леонтьевский центр»
Санкт-Петербург	Чижков Юрий Владимирович	Заместитель председателя исполнительного комитета Ассоциации «Северо-Запад»
Санкт-Петербург	Чистякова Людмила Алексеевна	Главный инженер проекта ФГУП «РосНИПИурбанистики»
Санкт-Петербург	Шалахина Джамиля Халиловна	Главный инженер ФГУП «РосНИПИурбанистики»
Санкт-Петербург	Шубина Валерия Валентиновна	Руководитель аналитического отдела СЗО Центра социально-консервативной политики
Санкт-Петербург	Шувалов Игорь Евгеньевич	Президент Северо-Западного отделения Центра социально-консервативной политики

Город	ФИО	Должность
Санкт-Петербург	Щербак Андрей Николаевич	Руководитель Федерального проекта ГД РФ «Экономика: теория, политика, инвестиции»
Санкт-Петербург	Щитинский Владимир Александрович	Директор Института ФГУП «РосНИПИурбанистики»
Санкт-Петербург	Щукин Антон Константинович	Начальник группы правового сопровождения градостроительной документации ОАО «НИИПградостроительства»
Санкт-Петербург	Юденич Евгений Валентинович	Руководитель мастерской ФГУП «РосНИПИурбанистики»
Санкт-Петербург	Якименко Ольга Александровна	Секретарь-референт МЦСЭИ «Леонтьевский центр»
Санкт-Петербург	Якубенко Вячеслав Витальевич	Студент экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета
Санкт-Петербург	Ярыгина Анна Вячеславовна	Студент Санкт-Петербургского государственного политехнического университета
Северодвинск	Выжлецова Наталия Николаевна	Начальник Управления экономики Администрации Северодвинска
Сыктывкар	Ольнева Елена Юрьевна	Начальник Управления экономики и анализа Администрации муниципального образования городского округа «Сыктывкар»
Череповец	Синицкая Виктория Станиславовна	Начальник Управления стратегического планирования мэрии города Череповца
АППАРАТ ПОЛНОМОЧНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЯ ПРЕЗИДЕНТА РФ В СИБИРСКОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ		
Новосибирск	Бударгин Олег Михайлович	Помощник полномочного представителя Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе
Москва	Чугуев Михаил Витальевич	Советник аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе
СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ		
Алтайский край	Белых Иван Николаевич	Начальник отдела методологии межбюджетных отношений Комитета администрации Алтайского края по финансам, налоговой и кредитной политике
Алтайский край	Булаш Наталья Алексеевна	Начальник отдела макроэкономики и социально-экономического планирования Главного управления экономики и инвестиций Алтайского края
Алтайский край	Ельникова Вера Михайловна	Заместитель начальника Главного управления экономики и инвестиций Алтайского края
Алтайский край	Кузнецова Галина Григорьевна	Заместитель начальника Управления инвестиций Главного управления экономики и инвестиций Алтайского края
Алтайский край	Нестеров Павел Аркадьевич	Заместитель председателя Комитета по экономической политике, промышленности и предпринимательству Алтайского краевого Законодательного Собрания
Алтайский край	Притупов Владимир Геннадьевич	Заместитель губернатора Алтайского края, председатель Комитета администрации Алтайского края по финансам, налоговой и кредитной политике
Алтайский край	Солодовникова Раиса Кондратьевна	Заместитель начальника Главного управления экономики и инвестиций Алтайского края
Бийск	Поспелов Сергей Викторович	Первый заместитель главы города Бийска Алтайского края
Забайкальский край	Протасова Елена Валерьевна	Начальник отдела стратегического развития отраслей Министерства промышленности и энергетики Забайкальского края
Забайкальский край	Сухобаторова Жаргалма Баяровна	Заместитель министра экономического развития Забайкальского края
Иркутск	Савельев Дмитрий Сергеевич	Начальник Экономического управления Администрации Иркутского районного муниципального образования
Иркутская область	Козьмин Алексей Павлович	Президент Фонда регионального развития Иркутской области
Иркутская область	Шейбе Дмитрий Илларионович	Заместитель председателя Правительства Иркутской области — министр природных ресурсов и экологии Иркутской области
Кемеровская область	Воронина Марина Геннадьевна	Заместитель начальника Главного финансового управления Кемеровской области
Кемеровская область	Исламов Дмитрий Викторович	Заместитель начальника Департамента экономического развития Администрации Кемеровской области
Кемеровская область	Ким Марина Николаевна	Начальник отдела сводного анализа Администрации Кемеровской области
Кемеровская область	Седельникова Елена Валерьевна	Заместитель начальника Департамента экономического развития — начальник Управления перспективного планирования Администрации Кемеровской области
Кемеровская область	Степин Евгений Иванович	Начальник Управления ГУ и МС Администрация Кемеровской области
Красноярск	Золотарев Борис Николаевич	Генеральный директор Государственного предприятия Красноярского края «Корпорация «Красноярск-2020»»
Кызыл	Брокерт Александр Владимирович	Директор по взаимодействию с органами государственной власти ЗАО «Енисейская промышленная компания»

Город	ФИО	Должность
Новосибирск	Болтенко Надежда Николаевна	Председатель Совета депутатов города Новосибирска
Новосибирск	Городецкий Владимир Филиппович	Глава муниципального образования города Новосибирска, мэр города Новосибирска
Новосибирск	Кривленя Дмитрий Константинович	Директор ООО «Агентство рекламы и ПР «Б-52»
Новосибирск	Федоров Валерий Александрович	Заместитель мэра города Новосибирска
Новосибирск	Фуников Сергей Владимирович	Председатель Комитета по стратегическому планированию мэрии города Новосибирска
Новосибирск	Чистяков Вадим Михайлович	Заместитель начальника Управления по организационному обеспечению деятельности мэра, советник мэра города Новосибирска
Новосибирская область	Гончаров Иван Александрович	Заместитель руководителя Департамента, начальник Управления сводного и территориального планирования и анализа Новосибирской области
Новосибирская область	Никонов Владимир Алексеевич	Заместитель губернатора Новосибирской области
Новосибирская область	Шовтак Виталий Борисович	Заместитель руководителя Департамента стратегического управления и планирования Новосибирской области
Норильск	Шмаков Сергей Александрович	Глава города Норильск
Омск	Пеньевский Игорь Михайлович	Ведущий экономист отдела перспективных разработок ООО «ИТП «ГРАД»
Омск	Самородская Евгения Александровна	Начальник отдела градостроительной экономики ООО «ИТП «ГРАД»
Омск	Самотуга Наталья Александровна	Ведущий экономист отдела градостроительной экономики ООО «ИТП «ГРАД»
Республика Алтай	Тевонян Сергей Михотарович	Первый заместитель Председателя Правительства Республики Алтай
Республика Бурятия	Чепик Александр Евгеньевич	Заместитель Председателя Правительства Республики Бурятия
Республика Тыва	Артына Аида Канооловна	Первый заместитель министра экономики Республики Тыва
Республика Хакасия	Лебедь Алексей Иванович	Председатель Правительства Республики Хакасия
Томск	Бушманова Елена Константиновна	Исполняющий обязанности мэра города Томска, начальник Департамента экономики Администрации города Томска
Томская область	Стукальская Ольга Сергеевна	Заместитель председателя Комитета программно-целевого управления Департамента экономики Администрации Томской области
Томская область	Черданцева Ирина Васильевна	Заместитель начальника Департамента экономики Администрации Томской области
УРАЛЬСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ		
Екатеринбург	Аллахвердиева Наиля Билал-кызы	Директор ООО «Артполитика»
Екатеринбург	Андрусь Марина Олеговна	Председатель Комитета стратегического планирования Администрации Екатеринбурга
Екатеринбург	Волков Владимир Анатольевич	Председатель исполкома межрегиональной ассоциации «Большой Урал»
Екатеринбург	Высокинский Александр Геннадьевич	Заместитель главы Екатеринбурга
Екатеринбург	Лыхин Сергей Александрович	Заместитель директора ООО «Губернский»
Екатеринбург	Победин Александр Александрович	Старший преподаватель Уральской академии государственной службы
Екатеринбург	Подобед Марина Алексеевна	Заместитель Председателя Комитета стратегического планирования Администрации Екатеринбурга
Екатеринбург	Ярошевский Анатолий Михайлович	Директор исполнительной дирекции Ассоциации муниципальных образований «Города Урала»
Курганская область	Маслова Лилия Михайловна	Первый заместитель директора Департамента экономического развития, торговли и труда Курганской области
Новоуральск	Зарянская Ирина Александровна	Заместитель главы по экономике и финансам Администрации Новоуральского городского округа
Новый Уренгой	Сычева Валентина Александровна	Начальник Управления экономики и инвестиционной политики Администрации города Новый Уренгой
Озерский городской округ	Чернышев Сергей Георгиевич	Глава Озерского городского округа
Тюменская область	Южакова Татьяна Васильевна	Заместитель директора Департамента экономики Тюменской области
Тюмень	Артохова Ирина Даниловна	Директор Департамента социально-экономических исследований ОАО «Сибирский научно-аналитический центр»

Город	ФИО	Должность
Тюмень	Молодых Наталья Анатольевна	Заместитель директора Департамента экономики Администрации города Тюмени
Тюмень	Орлов Алексей Валерьевич	Заместитель главы Администрации города Тюмени
Тюмень	Цибульский Владимир Романович	Главный научный сотрудник Института проблем освоения Севера СО РАН
Ханты-Мансийск	Кузьмин Евгений Александрович	Начальник отдела научно-исследовательских программ Бюджетного учреждения «Югорский институт развития строительного комплекса»
Ханты-Мансийский АО — Югра	Ефремов Александр Иванович	Руководитель Представительства Ханты-Мансийского автономного округа — Югры в Санкт-Петербурге
Ханты-Мансийский АО — Югра	Замятина Татьяна Алексеевна	Начальник сводно-аналитического отдела Департамента экономической политики Ханты-Мансийского автономного округа — Югры
Ханты-Мансийский АО — Югра	Кулик Татьяна Сергеевна	Главный специалист отдела стратегического развития и размещения производительных сил Департамента экономической политики Ханты-Мансийского автономного округа — Югры
Ханты-Мансийский АО — Югра	Семешко Любовь Тимофеевна	Директор Департамента экономической политики Ханты-Мансийского автономного округа — Югры
Ханты-Мансийский автономный округ — Югра	Табаков Владимир Петрович	Первый заместитель директора Департамента строительства Ханты-Мансийского автономного округа — Югры
Ханты-Мансийский автономный округ — Югра	Холодилова Альбина Валерьевна	Начальник отдела сводного анализа и информационных технологий ЖКХ Департамента развития жилищно-коммунального комплекса Ханты-Мансийского автономного округа — Югры
Челябинск	Шумилов Александр Сергеевич	Начальник Управления технологических присоединений ОАО «ТГК-10»
Челябинская область	Захаров Константин Юрьевич	Депутат Законодательного Собрания Челябинской области
Ямало-Ненецкий автономный округ	Ким Александр Михайлович	Заместитель губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа
Ямало-Ненецкий автономный округ	Контонистов Олег Эдуардович	Заместитель губернатора, руководитель представительства Ямало-Ненецкого автономного округа в Санкт-Петербурге
АППАРАТ ПОЛНОМОЧНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЯ ПРЕЗИДЕНТА РФ В ЦЕНТРАЛЬНОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ		
Москва	Кононов Виктор Эдуардович	Начальник Департамента по внутренней политике аппарата полномочного представителя Президента РФ в ЦФО
Москва	Николаева Ирина Витальевна	Главный советник Департамента по внутренней политике Аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе
ЦЕНТРАЛЬНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ		
Белгород	Русинов Игорь Николаевич	Начальник отдела перспектив экономического развития управления экономического развития Администрации города Белгорода
Белгород	Харченко Константин Владимирович	Заместитель директора МУ «Институт муниципальных проблем»
Белгородская область	Коновалова Ольга Николаевна	Заместитель начальника Департамента экономического развития Белгородской области
Белгородская область	Шулешко Алексей Владимирович	Первый заместитель начальника Департамента экономического развития Белгородской области
Брянск	Предеха Виктор Николаевич	Первый заместитель главы Брянской городской Администрации по экономической политике и финансам
Брянская область	Денин Николай Васильевич	Губернатор Брянской области
Брянская область	Иванов Виктор Иванович	Заместитель председателя Комитета по экономической политике Брянской области
Веневский район, Тульская область	Яковлева Надежда Ивановна	Заместитель главы Администрации муниципального образования «Веневский район» по вопросам местного самоуправления и административной работе
Владимирская область	Кретинин Валерий Алексеевич	Председатель Комитета по экономической политике Администрации Владимирской области
Воронеж	Жаглин Андрей Васильевич	Заместитель руководителя Управления Администрации городского округа «Город Воронеж»
Воронежская область	Кокорева Ирина Леонидовна	Заместитель руководителя Главного управления экономического развития Воронежской области
Воронежская область	Коноплин Сергей Николаевич	Заместитель руководителя Главного управления экономического развития Воронежской области
Городской округ Домодедово	Городецкий Дмитрий Игоревич	Руководитель Администрации городского округа «Домодедово»
Грязинский район, Липецкая область	Суринова Наталья Валентиновна	Начальник отдела экономики, имущественных и земельных отношений Администрации Грязинского района Липецкой области
Донской район, Тульская область	Субботин Сергей Алексеевич	Заместитель главы Администрации муниципального образования «Город Донской» по социальным вопросам

Город	ФИО	Должность
Калужская область	Аганичев Даниил Михайлович	Начальник Управления государственного планирования Министерства экономического развития Калужской области
Калужская область	Каменский Павел Федорович	Председатель Законодательного Собрания Калужской области
Клепиковский муниципальный район, Рязанская область	Архипочкин Олег Викторович	Глава муниципального образования Клепиковского муниципального района Рязанской области
Кострома	Урядников Дмитрий Михайлович	Исполняющий обязанности начальника Управления экономики Администрации города Костромы
Курская область	Зубарев Александр Сергеевич	Первый заместитель губернатора, Председатель Правительства Курской области
Липецк	Жукова Ольга Николаевна	Начальник Управления экономического анализа и прогнозирования Департамента экономики Администрации города Липецка
Липецкая область	Гребенщикова Зинаида Николаевна	Начальник Управления экономики Администрации Липецкой области
Москва	Абанкина Ирина Всеволодовна	Директор Института развития образования Государственного университета — Высшей школы экономики
Москва	Абышев Сергей Владимирович	Сопредседатель координационного совета АНО «Институт устойчивого развития поселений»
Москва	Александров Олег Владимирович	Председатель Совета группы компаний SEFC
Москва	Альханов Рафаэль Шамильевич	Директор Межрегионального института территориально-промышленного маркетинга
Москва	Андреев Андрей Андреевич	Менеджер проекта ЗАО «Финансовый консультант»
Москва	Андреева Елена Николаевна	Заведующая лабораторией Института системного анализа РАН
Москва	Андрианов Владимир Дмитриевич	Директор Департамента стратегического анализа и разработок государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)»
Москва	Артоболевский Сергей Сергеевич	Заведующий отделом Института географии РАН
Москва	Аузан Александр Александрович	Президент Ассоциации независимых центров экономического анализа (АНЦЭА)
Москва	Ахинов Григор Артушевич	Профессор экономического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова
Москва	Бабенко Михаил Владимирович	Директор Департамента экономического развития НП «Города без границ»
Москва	Баранникова Юлия Анатольевна	Начальник Департамента региональных проектов ЗАО «Научно-исследовательский и проектно-изыскательский институт экологии города»
Москва	Бараховский Артем Сергеевич	Генеральный директор Центра исследования бюджетных отношений
Москва	Бастанжиева Светлана Александровна	Директор Центра федеративных отношений и региональной политики
Москва	Белкина Татьяна Дмитриевна	Директор НИ НП «Город – Регион – Семья»
Москва	Болтрукевич Оксана Михайловна	Руководитель проектов Strategy Partners
Москва	Борисова Наталья Петровна	Заместитель Председателя правления Национального агентства прямых инвестиций
Москва	Бочкарева Татьяна Вик- торовна	Председатель Правления АНО «Урбэкс-развитие»
Москва	Бурак Петр Иосифович	Директор Института региональных экономических исследований
Москва	Бурмистрова Татьяна Александровна	Директор Фонда развития некоммерческих организаций «Школа НКО»
Москва	Бурова Анна Владимировна	Директор по развитию Strategy Partners
Москва	Бычко Михаил Александрович	Начальник Департамента ОАО «УК ГидроОГК»
Москва	Васильев Сергей Александрович	Член правления Банка развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк), научный руководитель МЦСЭИ «Леонтьевский центр»
Москва	Визгалов Денис Валерьевич	Руководитель проектов фонда «Институт экономики города»
Москва	Власова Лиля Сергеевна	Менеджер по взаимодействию с органами власти управления по социальному развитию ЗАО «Объединенная металлургическая компания»
Москва	Гайнулин Денис Гумарович	Руководитель проекта «Мониторинг активности в субъектах РФ по вопросам стратегического планирования, регионального развития, разработки стратегий и программ развития» фонда «Центр стратегических разработок»

Город	ФИО	Должность
Москва	Ганеева Светлана Валерьевна	Заместитель председателя правления НП «Города без границ»
Москва	Глазков Сергей Львович	Советник Председателя Комитета государственных заимствований города Москвы
Москва	Глезер Ольга Борисовна	Старший научный сотрудник Института географии РАН
Москва	Горячих Татьяна Федоровна	Директор Департамента общественных связей и массовых коммуникаций
Москва	Гранберг Александр Григорьевич	Председатель государственного научно-исследовательского учреждения «Совет по изучению производительных сил»
Москва	Грачева Надежда Юрьевна	Начальник Управления государственных финансов и инфраструктуры ОАО «Промсвязьбанк»
Москва	Григорьева Наталья Владимировна	Руководитель отдела по работе с органами исполнительной власти Департамента государственного консалтинга ЗАО «Аудиторско-консультационная группа «Развитие Бизнес-систем»
Москва	Гришина Ирина Владимировна	Заведующая отделом государственного научно-исследовательского учреждения «Совет по изучению производительных сил»
Москва	Дианов Максим Анатольевич	Директор Департамента региональной политики Российского союза промышленников и предпринимателей
Москва	Дмитриев Михаил Эгонович	Президент Фонда «Центр стратегических разработок»
Москва	Домнин Владимир Николаевич	Руководитель лаборатории Управления рынком высшей школы маркетинга и развития бизнеса ГУ-ВШЭ
Москва	Дробышевский Сергей Михайлович	Руководитель научного направления «Макроэкономика и финансы» Института экономики переходного периода
Москва	Дроздецкая Ирина Владимировна	Советник ОАО «Промсвязьбанк»
Москва	Ермаков Сергей Львович	Заместитель директора Центра СОПС
Москва	Живайкин Андрей Леонидович	Директор Центра дизайна и системного проектирования Государственного университета — Высшей школы экономики
Москва	Замковой Алексей Анатольевич	Начальник отдела Гипротранстэи ОАО «РЖД»
Москва	Зубаревич Наталья Васильевна	Профессор географического факультета Московского государственного университета
Москва	Зуев Сергей Эдуардович	Директор Центра региональных исследований Академии народного хозяйства при Правительстве РФ
Москва	Иванов Александр Васильевич	Заместитель генерального директора АНО «Центр стратегии и совершенствования управления транспортным комплексом»
Москва	Иванов Сергей Николаевич	Первый заместитель Председателя Правления ОАО «Федеральная сетевая компания ЕЭС»
Москва	Идрисов Александр Борисович	Управляющий партнер ООО Strategy Partners
Москва	Калашников Александр Олегович	Начальник Управления методологии развития регионов Департамента развития регионов Государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности»
Москва	Карачун Сергей Михайлович	Заместитель генерального директора АНО «Упртрансцентр»
Москва	Киреев Александр Александрович	Помощник генерального директора Международной ассамблеи столиц и крупных городов
Москва	Кириллова Ариадна Николаевна	Начальник отдела анализа эффективности Управления НИЦ Московского городского университета управления Правительства города Москвы
Москва	Киселева Елена Владимировна	Руководитель проектов Strategy Partners
Москва	Климанов Владимир Викторович	Директор АНО «Институт реформирования общественных финансов»
Москва	Клячко Татьяна Львовна	Директор Центра экономики непрерывного образования Академии народного хозяйства при Правительстве РФ
Москва	Кожуховский Игорь Степанович	Генеральный директор ЗАО «Агентство по прогнозированию балансов в электроэнергетике»
Москва	Козлов Константин Константинович	Экономист Центра экономических и финансовых исследований и разработок (ЦЭФИР)
Москва	Колесова Светлана Николаевна	Советник вице-председателя, заместитель директора Департамента экономического развития НП «Города без границ»
Москва	Колик Александр Вениаминович	Профессор кафедры логистики Московского автомобильно-дорожного института
Москва	Комаров Аркадий Вячеславович	Генеральный директор World Business Media
Москва	Кондрашов Алексей Георгиевич	Партнер PricewaterhouseCoopers

Город	ФИО	Должность
Москва	Коптяев Олег Викторович	Генеральный директор ООО «ЭКОКОНСАЛТ»
Москва	Корнева Алена Анатольевна	Исполнительный директор фонда «Центр стратегических разработок»
Москва	Коробов Алексей Валерьевич	Генеральный директор ОАО «Российская венчурная компания»
Москва	Кочанов Павел Николаевич	Специалист Департамента субнационального финансирования Международная финансовая корпорация (IFC)
Москва	Кочнев Сергей Васильевич	Президент общероссийского союза «Молодежные социально-экономические инициативы»
Москва	Кошкин Константин Владиславович	Вице-президент ООО «Сумма-капитал»
Москва	Крыловский Алексей Борисович	Консультант Strategy Partners
Москва	Кузьмин Александр Владимирович	Директор по международным инвестиционным проектам ОАО «Российская венчурная компания»
Москва	Курбатова Анна Сергеевна	Директор ООО «Институт комплексного развития территорий»
Москва	Курляндская Галина Витальевна	Генеральный директор Центра фискальной политики
Москва	Ларичева Эльвира Ивановна	Помощник директора Департамента по взаимодействию с регионами Фонда «Центр стратегических разработок»
Москва	Лексин Владимир Николаевич	Эксперт Международной ассамблеи столиц и крупных городов
Москва	Линдберг Ирина	Координатор проектов на Дальнем Востоке Агентства США по международному развитию
Москва	Лихачев Александр Сергеевич	Заместитель генерального директора ЗАО «КГ «РОЭЛ Консалтинг»
Москва	Лозинский Сергей Викторович	Управляющий партнер ООО «Бауман Инновейшн»
Москва	Лозовский Максим Борисович	Руководитель проектов Strategy Partners
Москва	Марков Константин Владимирович	Советник председателя государственного научно-исследовательского учреждения «Совет по изучению производительных сил» по правовым вопросам
Москва	Маслова Александра Николаевна	Аспирант кафедры экономической социологии и маркетинга социологического факультета Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова
Москва	Медведев Игорь Юрьевич	Первый заместитель генерального директора ГК «РОСВодоканал»
Москва	Меркулова Екатерина Анатольевна	Руководитель отдела Департамента государственного консалтинга ЗАО «Аудиторско-консультационная группа «Развитие бизнес-систем»
Москва	Мещеряков Илья Александрович	Генеральный директор ООО «Альянс инвестиционного развития территорий»
Москва	Мисихина Светлана Геннадьевна	Директор направления «Социальная политика» Фонда «Институт экономики города»
Москва	Михеева Надежда Николаевна	Заместитель председателя по науке государственного научно-исследовательского учреждения «Совет по изучению производительных сил»
Москва	Мороз Павел Евгеньевич	Главный редактор НП «Города без границ»
Москва	Мукумов Ремир Эркинович	Вице-председатель НП «Города без границ», член Экспертного совета Комитета по строительству и земельным отношениям Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации
Москва	Муравьев Александр Олегович	Начальник Департамента маркетинга и развития бизнесов ОАО «РусГидро»
Москва	Назарова Елена Григорьевна	Главный эксперт дирекции перспективных балансов ЗАО «Агентство по прогнозированию балансов в электроэнергетике»
Москва	Немировиченко Полина Геннадьевна	Старший менеджер PricewaterhouseCoopers
Москва	Нечепоренко Юрий Алексеевич	Руководитель московского представительства НПО «Криста»
Москва	Никифоров Сергей Михайлович	Заместитель руководителя фракции «Справедливая Россия»
Москва	Николаев Андрей Евгеньевич	Независимый эксперт
Москва	Николаев Максим Евгеньевич	Директор Департамента консультационных услуг государственному сектору ООО «Финансовые и бухгалтерские консультанты»
Москва	Новосельцев Борис Федотович	Ректор ФГОУ ВПО Московская государственная академия водного транспорта

Город	ФИО	Должность
Москва	Овсянников Виктор Васильевич	Управляющий директор по инфраструктурному финансированию PricewaterhouseCoopers
Москва	Огнев Иван Александрович	Директор по региональным проектам фонда «Центр стратегических разработок»
Москва	Онищенко Владислав Валерьевич	Заместитель директора проекта Минфина России и МБРР по техническому содействию реформе бюджетной системы на региональном уровне
Москва	Падилья Сароса Людмила Юрьевна	Заместитель директора направления «Муниципальное экономическое развитие» Института экономики города
Москва	Палочкин Евгений Леонидович	Президент Общества профессиональных экспертов оценщиков
Москва	Перов Максим Вениаминович	Эксперт Международной ассамблеи столиц и крупных городов
Москва	Петрушин Андрей Станиславович	Заместитель руководителя Федерального агентства по управлению особыми экономическими зонами
Москва	Пискарева Наталья Михайловна	Аналитик 1-й категории дирекции по федеральному и региональному консалтингу АНО «Институт региональной политики»
Москва	Попов Никита Игоревич	Консультант ООО «Бауман Инновейшн»
Москва	Попов Юрий Валерьевич	Старший консультант НП «Институт социально-экономического развития Центрального федерального округа»
Москва	Попова Татьяна Юрьевна	Независимый эксперт
Москва	Праздничных Алексей Николаевич	Партнер ООО «Бауман Инновейшн»
Москва	Проскурякова Лилиана Николаевна	Руководитель отдела демократического управления Представительства Программы развития ООН в РФ
Москва	Пузанов Александр Сергеевич	Генеральный директор фонда «Институт экономики города»
Москва	Разбегин Виктор Николаевич	Заместитель Председателя государственного научно-исследовательского учреждения «Совет по изучению производительных сил»
Москва	Рвачев Алексей Леонидович	Советник PricewaterhouseCoopers
Москва	Романовская Валерия Михайловна	Директор по связям с общественностью коммуникационной группы «ПРЕСС-ХОЛЛ»
Москва	Рожаев Николай Николаевич	Первый заместитель генерального директора ООО «Альянс инвестиционно-го развития территорий»
Москва	Рошин Сергей Юрьевич	Проректор Государственного университета — Высшая школа экономики
Москва	Рубашкина Светлана Александровна	Руководитель Программы развития целевых капиталов в России Благотворительного фонда В. Потанина
Москва	Румянцев Алексей Владимирович	Переводчик Агентства США по международному развитию
Москва	Саверская Елена Георгиевна	Ведущий консультант сектора стратегических разработок Департамента консалтинга ЗАО «Аудиторско-консультационная группа «Развитие бизнес-систем»
Москва	Савин Дмитрий Сергеевич	Генеральный директор ООО «Институт экологии города»
Москва	Сало Алена Юрьевна	Генеральный директор ООО «Бюджетные финансовые технологии»
Москва	Самарцев Сергей Евгеньевич	Генеральный директор АНО «Урбэкс-развитие»
Москва	Свистунов Павел Валентинович	Руководитель направления «Специальных проектов» ООО «Центр исследования бюджетных отношений»
Москва	Сединин Павел Витальевич	Генеральный директор ООО «Интер Холдинг»
Москва	Селиванова Ольга Николаевна	Менеджер проектов Агентства США по международному развитию
Москва	Сенченя Григорий Иванович	Директор Департамента подготовки проектов фонда «Центр стратегических разработок»
Москва	Сердечкин Юрий Валерьевич	Начальник Управления регулирования в сфере жилищно-коммунального комплекса Федеральной службы по тарифам
Москва	Скачков Игорь Борисович	Партнер ООО «Стратеджи Партнерс»
Москва	Скрипниченко Светлана Борисовна	Директор по информационной политике Международной ассамблеи столиц и крупных городов
Москва	Соколов Михаил Михайлович	Исполнительный вице-президент Международной ассамблеи столиц и крупных городов
Москва	Соловьев Валерий Валентинович	Помощник депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации
Москва	Сорокина Мария Николаевна	Начальник отдела инновационного развития АНО «Институт реформирования общественных финансов»

Город	ФИО	Должность
Москва	Стародубровская Ирина Викторовна	Руководитель направления «Политическая экономия и региональное развитие» Института экономики переходного периода
Москва	Стась Андрей Константинович	Партнер «Stas Marketing Partners»
Москва	Столяров Булат Вячеславович	Директор Института региональной политики
Москва	Субботин Виталий Николаевич	Директор Департамента НП ЦОМ Русская школа управления
Москва	Тарасов Павел Николаевич	Начальник отдела Департамента управленческого консультирования ЗАО «МБЦ»
Москва	Темникова Юлия Борисовна	Аналитик 1-й категории дирекции по федеральному и региональному консалтингу ООО «Регионалистика»
Москва	Терентьев Геннадий Юрьевич	Первый заместитель генерального директора ЗАО «Агентство по прогнозированию балансов в электроэнергетике»
Москва	Толошинов Александр Валентинович	Член правления, управляющий директор, руководитель Дивизиона «Сибирь», ОАО «РусГидро»
Москва	Тополева-Солдунова Елена Андреевна	Директор АНО «Агентство социальной информации»
Москва	Удачаина Марина Владимировна	Директор по федеральному и региональному консалтингу Института региональной политики
Москва	Узяков Марат Наильевич	Заместитель директора Института народнохозяйственного прогнозирования РАН
Москва	Усенко Виктор Григорьевич	Генеральный директор «Реал-Медиа-Инвест»
Москва	Устименко Екатерина Анатольевна	Директор по корпоративному развитию ОАО «Корпорация Биотехнологии»
Москва	Фаш Доминик	Генеральный директор компании «Enel» по России и СНГ
Москва	Феодосьева Ирина Александровна	Руководитель пресс-службы Фонда «Центр стратегических разработок»
Москва	Флямер Михаил Григорьевич	Директор по развитию НП Агентство корпоративного развития «Да-Стратегия»
Москва	Фурщик Моисей Александрович	Исполнительный директор компании ООО «Финансовый и организационный консалтинг»
Москва	Хомякова Татьяна Сергеевна	Эксперт Департамента по взаимодействию с регионами фонда «Центр стратегических разработок»
Москва	Чаплинская Валентина Римовна	Куратор проектов представительства Европейской Комиссии в России
Москва	Черемнов Игорь Владимирович	Член Совета директоров ОАО «Корпорация Биотехнологии»
Москва	Шипунов Владимир Александрович	Заместитель начальника отдела региональных проектов АНО «Институт реформирования общественных финансов»
Москва	Широков Андрей Вячеславович	Заместитель председателя Комитета ТПП Российской Федерации по предпринимательству в строительной сфере и ЖКХ
Москва	Шульга Иван Евгеньевич	Консультант отдела социальных программ Всемирного банка
Москва	Юртаев Алексей Сергеевич	Ведущий эксперт Фонда «Центр стратегических разработок»
Москва	Якобсон Лев Ильич	Первый проректор Государственного университета – Высшей школы экономики
Москва	Яшечкин Сергей Викторович	Председатель совета директоров ОАО «Евразийский»
Московская область	Крымов Вячеслав Борисович	Министр экономики Правительства Московской области
Одинцовский район, Московская область	Петров Николай Алексеевич	Первый заместитель руководителя Администрации Одинцовского муниципального района
Орловская область	Цикорев Николай Николаевич	Заместитель Председателя Коллегии Орловской области, руководитель Департамента экономической политики Орловской области
Покров	Замятина Валентина Александровна	Заместитель главы «Города Покров»
Покров	Сулоева Лилия Валентиновна	Заместитель начальника отдела по оргработе и муниципальной службе Администрации «Города Покров»
Республика Тыва	Титоренко Евгений Владимирович	Советник Полномочного представительства республики Тыва в городе Москве
Рыбинск	Вахрамеева Татьяна Анатольевна	Начальник отдела стратегического планирования и анализа Администрации городского округа «Город Рыбинск»
Рыбинск	Викунин Игорь Петрович	Заместитель главы администрации по экономическому развитию городского округа «Город Рыбинск»
Рыбинск	Литовский Эдуард Борисович	Председатель муниципального Совета городского округа «Город Рыбинск»

Город	ФИО	Должность
Рязанская область	Василевская Елена Александровна	Заместитель министра Представительства Рязанской области при Правительстве Российской Федерации
Рязанская область	Ковалев Олег Иванович	Губернатор Рязанской области
Рязанская область	Наумович Светлана Викторовна	Заместитель начальника отдела стратегического планирования и подготовки сводных информационно-аналитических материалов Министерства экономического развития и внешнеэкономических связей Рязанской области
Рязанская область	Шевелев Андрей Владимирович	Вице-губернатор Рязанской области — первый заместитель Председателя Правительства Рязанской области
Рязань	Батьков Михаил Игоревич	Заместитель главы Администрации города Рязани
Рязань	Горячкина Светлана Владимировна	Заместитель главы Администрации города Рязани
Рязань	Перфильев Сергей Валерьевич	Проректор по экономике и финансам ГОУВПО «Рязанский государственный радиотехнический университет»
Смоленск	Денисов Дмитрий Андреевич	Менеджер РА «Западный Берег»
Смоленск	Казанцев Николай Владимирович	Начальник Управления Администрации города Смоленска
Смоленск	Лукашенко Игорь Александрович	Начальник отдела по стратегическому развитию Управления по инвестициям Администрации города Смоленска
Смоленская область	Гончарова Маргарита Олеговна	Начальник отдела инвестиционных проектов Управления инвестиционной политики и внешнеэкономических связей Департамента экономического развития и Торговли Администрации Смоленской области
Смоленская область	Драганов Олег Валерьевич	Заместитель Губернатора Администрации Смоленской области
Смоленская область	Лазаренкова Ирина Валентиновна	Начальник отдела бюджетных инвестиций Управления инвестиционной политики и внешнеэкономических связей Департамента экономического развития и торговли Администрации Смоленской области
Тамбовская область	Бетин Олег Иванович	Глава Администрации Тамбовской области
Тамбовская область	Рукин Владимир Алексеевич	Советник главы Администрации Тамбовской области
Тверская область	Аристов Сергей Анатольевич	Начальник Департамента экономики Тверской области
Тверская область	Толоко Василий Борисович	Первый заместитель губернатора Тверской области
Тверь	Башилов Вячеслав Михайлович	Председатель Совета ТОС на Рождественских горках города Твери
Тульская область	Евтухов Александр Петрович	Заместитель губернатора Тульской области
Тульская область	Тихонов Денис Владимирович	Директор Департамента внешних экономических связей и инвестиций Администрации Тульской области
Шиловский район Рязанской области	Фомин Василий Михайлович	Глава муниципального образования — Шиловский муниципальный район Рязанской области
Щекинский район Тульской области	Пилос Наталия Николаевна	Глава Щекинского района
Юбилейный, Московская область	Лоскутов Леонид Евгеньевич	Руководитель группы проектов «Центр стратегических разработок»
Ярославль	Черных Елена Николаевна	Руководитель Аналитического департамента НПО «Криста»
Ярославская область	Алевров Владимир Юрьевич	Начальник Управления по организационному развитию органов исполнительной власти Правительства Ярославской области
Ярославская область	Ананьева Наталья Дмитриевна	Заместитель директора Департамента экономического развития Ярославской области
Ярославская область	Бушуев Алексей Владимирович	Заместитель губернатора Ярославской области
Ярославская область	Комаровский Николай Александрович	Директор Департамента инвестиций и ВЭД Ярославской областной торгово-промышленной палаты
Ярославская область	Майзлигер Наталья Михайловна	Заместитель начальника отдела программно-целевого планирования Департамента экономического развития Ярославской области
АППАРАТ ПОЛНОМОЧНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЯ ПРЕЗИДЕНТА В ЮЖНОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ		
Ростов-на-Дону	Левченко Олег Николаевич	Консультант Департамента по экономической и социальной политике Аппарата Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Южном Федеральном округе
Ростов-на-Дону	Серга Сергей Валентинович	Помощник полномочного представителя Президента Российской Федерации в Южном Федеральном округе

Город	ФИО	Должность
ЮЖНЫЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ОКРУГ		
Астраханская область	Полянская Элина Викторовна	Первый заместитель министра экономического развития Астраханской области
Астрахань	Хафисов Радик Лекартович	Руководитель Комитета Государственной Думы Астраханской области
Волгоград	Богомолова Ирина Викторовна	Начальник Управления перспективного планирования и инвестиционной политики Департамента экономики и инвестиций Администрации Волгограда
Волгоград	Мурылев Геннадий Викторович	Заместитель председателя Волгоградской городской Думы
Волгоград	Сальникова Ольга Николаевна	Руководитель Департамента экономики и инвестиций Администрации Волгограда
Волгоградская область	Плотников Александр Сергеевич	Заместитель главы Администрации Волгоградской области, председатель Комитета экономики Волгоградской области
Краснодар	Рябуха Анна Юрьевна	Доцент кафедры организации и планирования местного развития Кубанского государственного университета
Краснодарский край	Авдеева Лолита Львовна	Начальник отдела Департамента по архитектуре и градостроительству Краснодарского края
Краснодарский край	Климович Наталья Михайловна	Заместитель начальника отдела экономического анализа, прогнозирования и целевых программ Департамента сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности Краснодарского края
Краснодарский край	Лушкин Сергей Александрович	Первый заместитель руководителя Управления экономики и целевых программ Краснодарского края
Краснодарский край	Нитовкин Дмитрий Владимирович	Начальник Управления развития экономики и налоговой базы АПК Департамента сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности Краснодарского края
Краснодарский край	Симанков Владислав Владимирович	Заместитель руководителя Департамента экономического развития Краснодарского края
Махачкала	Ахмедуев Абас Шапиевич	Главный научный сотрудник Института социально-экономических исследований ДНЦ РАН
Пятигорск	Ворошилов Дмитрий Юрьевич	Заместитель председателя Думы города Пятигорска
Пятигорск	Кусов Руслан Щатович	Директор МУП «Пятигорский теплоэнергетический комплекс»
Пятигорск	Травнев Лев Николаевич	Глава города, председатель Думы города Пятигорска
Пятигорск	Ходжаев Юрий Анатольевич	Начальник Управления экономического развития Администрации города Пятигорска
Республика Дагестан	Газимагомедов Резван Казимович	Заместитель Председателя Правительства Республики Дагестан
Республика Дагестан	Мирзабалаев Алаудин Несрединевич	Министр экономики Республики Дагестан
Республика Дагестан	Щепакин Максим Михайлович	Заместитель Председателя Правительства Республики Дагестан
Республика Калмыкия	Шурганова Елена Борисовна	Начальник отдела мониторинга социально-экономического развития муниципальных образований и приграничного сотрудничества Министерства территориального развития Республики Калмыкия
Республика Северная Осетия – Алания	Кучиев Заур Агубеевич	Министр экономики Республики Северная Осетия – Алания
Ростов-на-Дону	Колесников Юрий Семенович	Заместитель директора по научной работе Северо-Кавказского НИИ экономических и социальных проблем Южного федерального университета
Ростовская область	Булатова Анна Геннадьевна	Начальник отдела анализа эффективности деятельности органов исполнительной власти Министерства экономики, торговли, международных и внешнеэкономических связей Ростовской области
Ростовская область	Дерябкин Виктор Ефимович	Председатель Законодательного Собрания Ростовской области
Ростовская область	Маринова Валентина Лаврентьевна	Председатель Комитета по образованию Законодательного Собрания Ростовской области
Ростовская область	Энтин Александр Сергеевич	Председатель Комитета по экономической политике Законодательного Собрания Ростовской области
Ставрополь	Яковенко Наталья Николаевна	Доцент Северо-Кавказского государственного технического университета
Ставропольский край	Калинченко Лариса Анатольевна	Заместитель министра финансов Ставропольского края
Ставропольский край	Лосицкая Елена Викторовна	Исполняющий обязанности начальника отдела макроэкономического анализа и прогнозирования Министерства экономического развития Ставропольского края
Ставропольский край	Шаповалова Наталья Федоровна	Заместитель начальника отдела стратегического планирования и сводной экономической работы Министерства экономического развития Ставропольского края
Чеченская Республика	Рассуханов Усман Абдул-Азиевич	Директор Департамента отраслевого финансирования Министерства финансов Чеченской Республики

ЗАРУБЕЖНЫЕ УЧАСТНИКИ И ПРЕДСТАВИТЕЛИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Страна	ФИО	Место работы
Бельгия	Казлаускене Наталия / Kazlauskiene Natalija	Директор Директората по развитию политики DG REGIO Европейской Комиссии
Бельгия	Роккас Мари-Жоан / Roccas Marie-Johane	Генеральный консул Бельгии в Санкт-Петербурге
Германия	Гёрмар Вильфред / Görmар Wilfried	Заместитель начальника отдела федерального Министерства строительства и регионального планирования Германии
Германия	Кавка Руперт / Kawka Rupert	Руководитель проекта Федерального управления по строительству и региональному планированию
Германия	Полещук Ольга Борисовна	Референт отдела экономики Генерального консульства Федеративной Республики Германия
Дания	Бойе Грот Нильс / Boje Groth Niels	Старший научный сотрудник Университета Копенгагена
Дания	Пуплир Петер / Pouprier Peter	Начальник Департамента Агентства территориального развития и планирования охраны окружающей среды Министерства окружающей среды Дании
Италия	Бенацци Карло / Benazzi Carlo	Пресс-атташе Генерального консульства Италии
Канада	Бретон Гиллес / Breton Gilles	Заместитель главы Посольства Канады в Москве
Канада	Дунтон Дебора / Dunton Deborah	Второй секретарь Посольства Канады в Москве
Латвия	Кнока Людмила / Kņoka Ludmila	Специалист по планированию и развитию местного самоуправления сельского района Рундале
Латвия	Колосова Елена / Kolosova Elena	Менеджер проектов Объединенного технического секретариата BSR INTERREG III B
Латвия	Куле Лайла / Kule Laila	Научный сотрудник Латвийского университета
Латвия	Линкайтс Талис / Linkaits Talis	Глава Секретариата VASAB
Латвия	Упмасе Дзинтра / Upmace Dzintra	Заместитель главы Секретариата VASAB
Литва	Александрас Гордевичус / Aleksandras Gordevicius	Глава Управления по пространственному планированию и региональному развитию Министерства окружающей среды Литвы
Литва	Калвайтис Рамунас / Kalvaitis Ramunas	Начальник отдела стратегического управления Администрации самоуправления города Вильнюс
Литва	Шиманаускас Эугениус / Šimanuskas Eugenijus	Заместитель начальника отдела стратегического управления Администрации самоуправления города Вильнюс
Люксембург	Мелбай Питер / Mehllbye Peter	Директор Программы ESPON 2013
Нидерланды	Севериджинс Джин / Severijns Jean	Директор компании «Synergy International»
Норвегия	Одд Годал / Odd Godal	Советник Министерства местного самоуправления и регионального развития Норвегии
Польша	Зауха Яцек / Zaucha Jacek	Директор Объединенного технического секретариата в Гданьске Балтийской программы «Юг»
Польша	Чесльяк Анджей / Cieślak Andrzej	Старший научный сотрудник Морского Института в Гданьске
Польша	Якубовска Патриция / Jakubowska Patrycja	Главный специалист Министерства регионального развития Польши

Страна	ФИО	Место работы
Португалия	Мария-Жозе Фестас / Maria José Fasso Viana Festas	Председатель Комитета старших должностных лиц СЕМАТ Генерального директората по территориальному планированию и городскому развитию Министерства экологии, территориального планирования и регионального развития Португалии
Республика Беларусь	Селезнев Александр Павлович	Директор МГКУП «Центр городских информационных систем»
Республика Беларусь	Мариненко Павел Леонидович	Заместитель начальника отдела организационно-кадровой работы Могилевского городского исполнительного комитета
Республика Казахстан	Кузнецова Людмила Антоновна	Генеральный директор ТОО «ГеоДата Плюс»
Россия	Бреззи Моника / Brezzi Monica	Руководитель проекта «Регионы одним взглядом» Организации-экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)
Россия	Герендаши Петер / Gerendasi Peter	Управляющий партнер PricewaterhouseCoopers
Россия	Карлсон Джэймс / Carlson James	Директор отдела регионального развития Агентства США по международному развитию
Россия	Кубе Петер-Юрген / Kube Peter-Jürgen	Технический директор ООО ИЛФ «Россия», инжиниринг и проектное управление
Румыния	Дружинин Виктор / Drujinin Victor	Президент Партнерства европейского сотрудничества
Словения	Янчич Маргарита / Jancic Margarita	Секретарь Министерства окружающей среды и пространственного планирования Словении
Финляндия	Аалтонен Стэлла / Aaltonen Stella	Координатор проектов Союза Балтийских городов
Финляндия	Лорентц Харри / Lorentz Harri	Старший научный сотрудник Школы экономики города Турку
Финляндия	Раутси Юсси / Rautsi Jussi	Советник по пространственному планированию Министерства окружающей среды Финляндии
Франция	Дежан-Понс Магелонн / Dejeant-Pons Maguelonne	Исполнительный секретарь СЕМАТ, начальник отдела культурного наследия, ландшафта и пространственного планирования Совета Европы
Франция	Клипп Клаус / Klipp Klaus	Генеральный секретарь Ассамблеи европейских регионов
Франция	Мелони Габриэлла / Meloni Gabriella	Аналитик Организации экономического сотрудничества и развития (OECD)
Швеция	Дюбуа Александр / Dubois Alexandre	Научный сотрудник Северного центра по пространственному развитию Нордрегио
Швеция	Линдблад Сверкер / Lindblad Sverker	Старший сотрудник административного органа Министерства промышленности, энергетики и коммуникаций Швеции
Швеция	Перссон Антон Теодор / Persson Anton Teodor	Специалист Министерства окружающей среды Швеции
Швеция	Ронкина Александра Михайловна	Менеджер проектов Baltic 21
Швеция	Рыжкова Наталья Александровна	Стажер Baltic 21
Швеция	Щидаровски Виктор / Szydarowski Wiktor	Независимый консультант
Эстония	Ефимова Маргарита / Jefimova Margarita	Главный специалист Бюро европейского территориального сотрудничества Министерства внутренних дел Эстонии
Эстония	Сергеев Виталий Иванович	Управляющий целевого учреждения «Нарвский Бизнес-Центр»
Эстония	Юхков Велло / Juhkov Vello	Заместитель мэра муниципалитета Йыхви

ПРЕССА

Регион	ФИО	Должность
Москва	Бабинский Александр Юрьевич	Заместитель главного редактора РИА «Новости»
Москва	Воробьев Олег Викторович	Заместитель начальника отдела парламентского телевидения и радио Государственной Думы РФ, телепрограмма «Парламентский час»
Москва	Дзгоев Валерий Дмитриевич	Главный редактор журнала «Бюджет»
Москва	Клименко Иван Федорович	Редактор отдела экономики и социальных проблем газеты «Парламентская газета»
Москва	Колесникова Наталья Викторовна	Руководитель Информационно-издательского центра, главный редактор журнала «Управление развитием территорий»
Москва	Красичков Максим Викторович	Консультант отдела парламентского телевидения и радио Государственной Думы РФ, телеоператор телепрограммы «Парламентский час»
Москва	Новоселов Анатолий Ильич	Специальный корреспондент в Санкт-Петербурге, РГРК «Голос России»
Москва	Рябошапко Ольга Александровна	Руководитель отдела рекламы журнала «Пространственные данные»
Москва	Тягин Сергей Александрович	Фотокорреспондент журнала «Итоги»
Москва	Угодников Константин Владимирович	Корреспондент журнала «Итоги»
Москва	Цуциев Марк Артурович	Корреспондент журнала «Бюджет»
Москва	Якутова Марина Аркадьевна	Корреспондент журнала «Вопросы государственного и муниципального управления»
Ростов-на-Дону	Пахомова Светлана Юрьевна	Главный редактор газеты «Поколение LEX»
Ростов-на-Дону	Сачкова Екатерина Андреевна	Корреспондент журнала «Вопросы судебной реформы: право, экономика, управление»
Ростов-на-Дону	Черевко Георгий Игоревич	Фотограф газеты «Знак равенства»
Санкт-Петербург	Абельский Пол	Корреспондент ИА «Bloomberg News»
Санкт-Петербург	Алашевский Илья Николаевич	Оператор телеканала «НТВ-Петербург»
Санкт-Петербург	Александров Алексей	Каталог «Бюллетень недвижимости»
Санкт-Петербург	Алексеев Александр Владимирович	Главный редактор журнала «Top-Manager»
Санкт-Петербург	Андреева Екатерина Александровна	Корреспондент ИА «Итар-Тасс»
Санкт-Петербург	Антонов Константин Васильевич	Звукооператор ТРК «Петербург 5-й канал»
Санкт-Петербург	Байгушина Антонина	Фотограф газеты «Деловой Петербург»
Санкт-Петербург	Болмат Анжелика Михайловна	Корреспондент ИА «Прайм-Тасс Северо-Запад»
Санкт-Петербург	Второва Ольга Леонидовна	Корреспондент ИА «РИА Новости»
Санкт-Петербург	Гаврилов Алексей Викторович	Видеоинженер телеканала «НТВ-Петербург»
Санкт-Петербург	Герасименко Евгений Андреевич	Оператор ТРК «Петербург 5-й канал»
Санкт-Петербург	Глазова Лиана Равильевна	Корреспондент газеты «Строительный еженедельник»
Санкт-Петербург	Горожанко Константин Юрьевич	Корреспондент «Балтийского информационного агентства»
Санкт-Петербург	Добромелов Григорий Владимирович	Главный редактор Интернет-издания «Санкт-Петербург.ру»
Санкт-Петербург	Жуков Андрей	Заместитель главного редактора газеты «РБК-daily»
Санкт-Петербург	Захаров Андрей Сергеевич	Фотограф журнала «Top Manager»

Регион	ФИО	Должность
Санкт-Петербург	Зенько Виктор Васильевич	Ассистент оператора, водитель бизнес-телеканала «РБК-ТВ»
Санкт-Петербург	Клещук Екатерина Григорьевна	Шеф-редактор журнала «Мир строительства и недвижимости»
Санкт-Петербург	Когаловский Василий Сергеевич	Корреспондент каталога «Бюллетень недвижимости»
Санкт-Петербург	Кожухов Илья Владимирович	Оператор телеканала «Россия»
Санкт-Петербург	Королева Софья Владимировна	Корреспондент телеканала «100 ТВ»
Санкт-Петербург	Кременецкий Виталий Олегович	Оператор бизнес-телеканала «РБК-ТВ»
Санкт-Петербург	Кузнецов Максим Сергеевич	Корреспондент газеты «Мой район»
Санкт-Петербург	Кульгун Андрей Александрович	Фотограф газеты «РБК-daily»
Санкт-Петербург	Матусова Елизавета	Специалист по связям с широкой общественностью газеты «Деловой Петербург»
Санкт-Петербург	Мостоцкий Филипп Эдуардович	Корреспондент ИА «Росбалт»
Санкт-Петербург	Наймушин Егор Александрович	Корреспондент портала «ГОРЗАКАЗ»
Санкт-Петербург	Никитин Александр Анатольевич	Собственный корреспондент телеканала «Россия»
Санкт-Петербург	Орлов Дмитрий Юрьевич	Видеоинженер телеканала «100 ТВ»
Санкт-Петербург	Подервянский Роман Андреевич	Фотограф ИА «Итар-Тасс»
Санкт-Петербург	Подковенко Антон Владимирович	Корреспондент телепрограммы «Вести — Санкт-Петербург»
Санкт-Петербург	Прокофьев Алексей Николаевич	Оператор телеканала «100 ТВ»
Санкт-Петербург	Раков Евгений Александрович	Оператор телепрограммы «Вести — Санкт-Петербург»
Санкт-Петербург	Сахно Руслан Евгеньевич	Корреспондент ТРК «Петербург 5-й канал»
Санкт-Петербург	Селезнев Игорь	Корреспондент ИА «Интерфакс Северо-Запад»
Санкт-Петербург	Сергеев Дмитрий Владимирович	Корреспондент бизнес-телеканала «РБК-ТВ»
Санкт-Петербург	Серова Алла Сергеевна	Корреспондент еженедельника «Новости Петербурга»
Санкт-Петербург	Соловьева Анна Александровна	Корреспондент ИА «Интерфакс Северо-Запад»
Санкт-Петербург	Станковская Ольга Валерьевна	Корреспондент ИА РБК
Санкт-Петербург	Тилес Владимир Бенедиктович	Фотограф газеты «Строительный еженедельник»
Санкт-Петербург	Токарева Алла Александровна	Корреспондент ИА «Regnum»
Санкт-Петербург	Федоров Андрей Владимирович	Корреспондент еженедельника «Новости Петербурга»
Санкт-Петербург	Фефилова Ева Александровна	Фотограф газеты «Консьержь»
Санкт-Петербург	Фуфаев Дмитрий	Фотограф газеты «Петербургский дневник»
Санкт-Петербург	Чепига Ксения Игоревна	Фотограф Интернет-издания «Санкт-Петербург.ру»
Санкт-Петербург	Черемных Константин Анатольевич	Корреспондент ИА «Агентство строительных новостей»
Санкт-Петербург	Черногуз Виктор Сергеевич	Корреспондент телеканала « НТВ-Петербург»
Санкт-Петербург	Шубина Ксения	Корреспондент газеты «Петербургский дневник»
Ямало-Ненецкий АО	Кияшко Юрий	ВГТРК «Ямал-Регион»
Ямало-Ненецкий АО	Ожегов Григорий	ВГТРК «Ямал-Регион»