
МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В РЕГИОНЕ

Сыров А.Н.

В статье рассматривается перспективный вопрос для отечественного регионального управления: вовлечение муниципальных районов и городских округов в процесс стратегического развития региона с учетом существующих ресурсов. Проведен анализ практики муниципального управления в регионе, предложена методика расчета экономического потенциала территорий, сформулированы перспективные направления территориальной политики в регионе.

Развитие принципов стратегирования находит все большее и большее применение в практике регионального* управления (в Ивановской, Кемеровской, Нижегородской, Омской, Пермской областях, республиках Башкортостан, Бурятия и других регионах, где приняты стратегии социально-экономического развития). Однако следует отметить, что стратегические цели социально-экономического развития регионов России на долгосрочную перспективу могут стать теоретически обоснованными и практически реализуемыми только тогда, когда они проработаны в аспекте муниципальных районов и городских округов, так как именно на их территориях открываются новые производства, модернизируются старые, строятся жилые комплексы, объекты социальной и инженерной инфраструктуры.

В то же время, аномально дисперсный характер проявлений экономической активности в муниципальных районах и городских округах (далее – территориях) становится устойчивой тенденцией, способствующей развитию в регионе «люмпенизированной периферии», сдерживающей укрепление единого экономического пространства и достижение стратегической цели развития – повышение благосостояния и качества жизни населения в регионе.

Таким образом, актуализируется вопрос о разработке территориальной политики, способной решить задачу вовлечения территорий в процесс стратегического развития региона на основе их специализации в региональном и общероссийском разделении труда, наличии ресурсного потенциала и конкурентных преимуществ.

Традиционный инструментарий территориальной политики

Рассмотрение инструментария территориальной политики, применяемого органами региональной исполнительной власти, показывает, что в настоящий момент основными механизмами являются следующие:

- включение мероприятий, предложенных органами местного самоуправления, в целевые и адресные программы;
- распределение дотаций, субвенций между бюджетами территорий в соответствии с финансовыми возможностями органов местного самоуправления;
- установление дифференцированных тарифов на услуги жилищно-коммунального комплекса.

* Под регионом здесь понимается административно-территориальное государственное образование (субъект Российской Федерации).

Применение только традиционного инструментария государственного регулирования социально-экономических процессов в отдельных муниципалитетах не позволяет полностью решить задачу комплексного и сбалансированного развития региона и достигнуть основной цели территориальной политики – сокращения дифференциации территорий по уровню социально-экономического развития.

Концепция современного стратегического развития, основанная на использовании эндогенных ресурсов [1] и на делегировании ответственности на местный уровень [2], все больше ориентирует региональные власти на учет источников саморазвития территорий при реализации региональных приоритетов.

Основным элементом, характеризующим наличие ресурсов на территории и способствующим её социальному благополучию, является экономический потенциал (ЭП). Наличие ЭП характеризует не только фактическую способность факторов производства изготавливать определенное количество продукции [3], но и существование дополнительных возможностей, которые могут возникнуть с учетом технологического прогресса и вовлечения ресурсов территории в хозяйственную деятельность [4, 5], что позволяет решить задачу вовлечения территорий в процесс стратегического развития региона с учетом существующих ресурсов. Такой подход обуславливает необходимость разработки объективной, легко формализуемой, комплексной методики оценки экономического потенциала территорий, способной стать удобным инструментарием для сопоставления наличия ресурсов и выявления резервов экономического развития.

Методика оценки экономического потенциала

Анализ работ по статистической оценке выявил, что на региональном уровне существует достаточно большое количество разнообразных методик оценки регионов (инвестиционной привлекательности [6]; конкурентоспособности [7]; кредитоспособности [8]; экономического потенциала [9] и др.) и ограниченное количество методик на территориальном уровне (конкурентоспособности [10]; доходного потенциала [11] и др.).

Качество методик оценки территорий страдает, прежде всего, от ограниченности статистического учета в территориальном разрезе и определяется специфичностью задач, которые необходимо решить в результате оценки. Одной из основных задач оценки экономического потенциала при разработке территориальной политики является выявление основных источников саморазвития, которые способствуют экономическому развитию как территорий, так и региона в целом. Существующие методики оценивают лишь степень использования потенциала [12, 13] без измерения самого значения потенциала, что затрудняет выявление источников саморазвития территорий.

Другим существенным недостатком предлагаемых методик оценки ЭП является то, что они, как правило, основываются на показателях, с трудом формализуемых, или даже на таких, по которым нет удовлетворительной статистической базы, так что приходится прибегать к экспертным оценкам. Данный подход при всей своей целесообразности вносит субъективизм в оценку, что существенно затрудняет сопоставление результатов.

С учетом опыта предыдущих работ по оценке регионов и территорий разработана методика оценки ЭП, основанная на *составных элементах (ресурсах) территории*: это природный, трудовой, производственный, финансовый, транспортный, инженерный, научно-инновационный. Отличительной особенностью предлагаемой методики является как выбор системы показателей (табл.), характеризующих значение наличия и

использования потенциала, так и определение системы агрегированных показателей (1), позволяющей нивелировать недостатки статистической отчетности и сохранить информационность индикаторов.

Таблица

Показатели, характеризующие ЭП

Ресурс экономического потенциала	Показатели, характеризующие наличие потенциала	Показатели, характеризующие использование потенциала
Трудовой	Численность постоянного населения, чел. Численность экономически активного населения, чел. Численность населения с высшим образованием, чел.	Численность работников по полному кругу организаций, чел. Численность граждан с высшим образованием, состоящих на учете в службе занятости, чел.
Производственный	Остаточная стоимость основных средств по полному кругу организаций, млн. руб.	Отгружено товаров собственного производства, выполнено работ и услуг по чистым видам деятельности по полному кругу организаций, млн. руб.
Финансовый	Налоговые доходы (без налога на прибыль организаций), поступившие в консолидированный бюджет области, всего за отчетный год, млн. руб. Неналоговые доходы, поступившие в консолидированный бюджет области, всего за отчетный год, млн. руб. Задолженность территории по налогам и сборам в консолидированный бюджет области, всего за отчетный год, млн. руб. Прибыль прибыльных организаций, всего за отчетный год, млн. руб.	Расходы бюджета территории, всего за отчетный год, млн. руб. Инвестиции в основной капитал, осуществленные организацией за счет прибыли, остающейся в распоряжении организаций, всего за отчетный год, млн. руб. Инвестиции в основной капитал, осуществленные организацией за счет привлеченных средств, всего за отчетный год (без средств бюджета территории), млн. руб.
Природный	Сельскохозяйственные угодья, га Запасы древесины, тыс. м ³ Остаток балансовых запасов твердых полезных ископаемых, тыс. м ³ (тыс. тонн) Эксплуатационные запасы подземных пресных и минеральных вод, тыс. м ³ /сут.	Продукция сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий, всего за отчетный год, млн. руб. Ежегодный размер пользования от всех видов рубок, всего за отчетный год, тыс. м ³ Добыто твердых полезных ископаемых, тыс. м ³ (тыс. тонн) – всего за отчетный год Водоотбор пресных и минеральных подземных вод, всего за отчетный год, тыс. м ³ /сут.
Транспортный	Протяженность автомобильных дорог с твердым покрытием, км Протяженность железных дорог, км Протяженность внутренних судоходных водных путей, км	Объем перевозки грузов, всего за отчетный год тонн Количество перевезенных пассажиров, всего за отчетный год, чел.
Инфраструктурный	Установленная производственная мощность водопровода, тыс. м ³ /сут. Установленная электрическая мощность на подстанциях, кВт Уровень газификации квартир и домовладений, %	Отпущено воды своим потребителям, всего за отчетный год, тыс. м ³ /сут. Фактическая загрузка электрических подстанций за отчетный год, % Подано сетевого газа в сеть, всего за отчетный год, млн. м ³

Формула для расчета ЭП:

$$F(\varphi(T))_j = \sqrt[m]{\prod_{t=1}^m \varphi(T)_{tj}}, \quad (1)$$

где $F(\varphi(T))_j$ – функция нахождения интегрального значения экономического потенциала на j -й территории;

m – количество ресурсов, характеризующих ЭП (табл.);

$\varphi(T)_{tj}$ – значение t -го ресурса экономического потенциала для j -й территории, определяется по формуле:

$$\varphi(T)_{tj} = \frac{1}{a} \sum_{i=1}^a T_{ij},$$

где a – количество показателей, используемых при расчете значения ресурса;

T_{ij} – значение i -го индикатора наличия экономического потенциала j -й территории, приведенного к единой размерности, по следующей формуле:

$$T_{ij} = X_{ij}/X_{imax},$$

где X_{ij} – значение i -го индикатора (табл.) экономического потенциала j -й территории;

X_{imax} – максимальное значение i -го индикатора (табл.) экономического потенциала по региону.

При расчете ЭП значения предлагается агрегировать без весовых коэффициентов, так как нет достаточно обоснованных методик по их дифференциации, что вносит в оценку субъективизм [14].

Направления территориальной политики в регионе

Предложенная методическая основа оценки ЭП позволяет выявить дополнительные возможности создания на территории новых экономических объектов, определить резервы для развития экономики территории и ресурсные ограничения, что может стать основой следующих *направлений территориальной политики в регионе*:

1) вовлечение существующих ресурсов в хозяйственный оборот. Одна из отличительных особенностей данного направления – формирование инвестиционно привлекательного климата в приоритетных направлениях экономики, содействующего вовлечению конкурентных преимуществ территории и устранению факторов, сдерживающих экономическое развитие;

2) развитие межтерриториальной кооперации. Данное направление основывается, прежде всего, на территориях-«лидерах», имеющих в наличии более полный комплекс ресурсов (в отличие от других) и способных привлечь крупных инвесторов на свою территорию. Применение данного направления позволяет привлечь дополнительные финансовые ресурсы и вовлечь резервы «соседних» территорий в хозяйственный процесс региона, содействуя развитию сбалансированных производственных отношений.

Углубленный структурно-компонентный анализ резервов территорий позволит сформулировать перспективные направления функциональных экономических стратегий развития региона (человеческих ресурсов, инженерной инфраструктуры, транспортной сети и т.д.) с учетом конкурентных преимуществ территорий.

ЛИТЕРАТУРА

1. Фатхутдинов Р.А. Стратегический менеджмент: Учебник. 5-е изд., испр. и доп. М.: ИНФРА-М. 2002. 427с.
2. Reese L.A. The use of planning methodologies in local economic development decision making // *Environment a. Planning. C.Goverrment a. Police. L.*, 1997. Vol. 15. № 3.
3. Большой экономический словарь / Под ред. А.Н. Азрилиана. 4-е изд.: доп. и перераб. М.: Институт Новой Экономики, 1999. 1248 с.
4. Самоукин А.И. О содержании понятия потенциала общества // *Методология статистического изучения социально-экономического потенциала*. М., 1986.
5. Алаев Э.Б. Социально-экономическая география. Понятийно-терминологический словарь. М.: Мысль, 1983. 348 с.
6. Тихомирова И. Инвестиционный климат в России: региональные риски. М.: Издатцентр, 1997. 128 с.
7. Меркушов В.В. Интегральная оценка конкурентоспособности регионов // Самарская государственная экономическая академия. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sopssecretary.narod.ru/Konferencya/Doclad/Merkushov.doc>.
8. Берченко Н.Г. Формирование стратегии развития экономического потенциала региона на основе системы целевых показателей. ГНУ «Витебский НИЦ регионального развития». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://citystrategy.leontief.ru/?it=434b6aecd8ba7>.
9. Любимова М.В., Нестеров В.П., Дмитриева В.С. Проблемы оценки социально-экономического потенциала региона // *Региональная экономика: теория и практика*. 2007. №4. С. 13 – 24.
10. Постановление Правительства Свердловской области от 21 октября 2004 г. №1001-ПП «Об оценке потенциала конкурентоспособности муниципальных образований в Свердловской области».
11. Распоряжение губернатора Пермской области от 30 июня 2004 г. № 354-р «Об утверждении методики расчета индекса доходного потенциала муниципальных образований Пермской области».
12. Графуров И.Р. Оценка экономического потенциала территории // *Экономист*. 2005. № 3 С. 61 – 66.
13. Графуров И.Р. Об оценке экономического потенциала территорий // *Научно-публицистический журнал*. 2005. № 1. С. 124 – 127.
14. Беляков Д.Е. Развитие социально-экономического потенциала регионов в условиях рыночной экономики: Дис. ... канд. экон. наук. М., 2001. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://diss.rsl.ru/diss/03/0222/030222021.pdf>.

ИННОВАЦИОННЫЙ ПОТЕНЦИАЛ РЕГИОНОВ РОССИЙСКОГО СЕВЕРА: ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ