

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК  
ЦЕНТРАЛЬНЫЙ ЭКОНОМИКО-МАТЕМАТИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ  
ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНО-КООРДИНАЦИОННЫЙ ЦЕНТР



# **ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ ПЕРЕМЕННЫЕ:**

**факты, тенденции, прогноз**

**Журнал выходит по решению руководителей экономических институтов РАН  
в Северо-Западном федеральном округе:**

Институт социально-экономических и энергетических проблем Севера  
Коми научного центра Уральского отделения РАН (Республика Коми)

Институт экономики Карельского научного центра РАН (Республика Карелия)

Институт экономических проблем им. Г.П. Лузина Кольского научного центра РАН  
(Мурманская область)

Вологодский научно-координационный центр Центрального  
экономико-математического института РАН (Вологодская область)

*Редакционный совет:*

- академик РАН **В. Л. Макаров** (Москва, Россия)  
член-корреспондент РАН **В. Н. Лаженцев** (Сыктывкар, Россия)  
д.э.н., проф. **С. Д. Валентей** (Москва, Россия)  
д.э.н., проф. **М. А. Гусаков** (Санкт-Петербург, Россия)  
д.с.н., проф. **Г. М. Евелькин** (Минск, Беларусь)  
д.э.н., проф. **В. А. Ильин** (Вологда, Россия)  
проф. **М. Кивинен** (Хельсинки, Финляндия)  
д.э.н., проф. **Ф. Д. Ларичкин** (Апатиты, Россия)  
д.э.н., проф. **А. И. Михайлушкин** (Санкт-Петербург, Россия)  
д.т.н., проф. **А. И. Шишкин** (Петрозаводск, Россия)

*Главный редактор – В.А. Ильин*

*Редакционная коллегия:*

- д.э.н., проф. **Л.А. Аносова**, к.и.н. **К.А. Гулин** (зам. главного редактора)  
д.э.н., проф. **М. А. Гусаков**, чл.-корр. РАСХН **А.П. Дороговцев**  
к.э.н. **К.А. Задумкин**, к.э.н. **Г. В. Леонидова**  
к.э.н. **М. Ф. Сычев** (зам. главного редактора), к.с.н. **А. Е. Творогов**  
к.э.н. **Т. В. Ускова**, к.э.н. **А. А. Шабунова**

## ОТ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА



**Владимир Александрович  
ИЛЬИН**

доктор экономических наук,  
профессор,  
заслуженный деятель науки РФ,  
директор ВНКЦ ЦЭМИ РАН

### **Уважаемые читатели!**

Со вступлением 7 мая 2008 г. Д.А. Медведева в должность Президента Российской Федерации в нашей стране начался новый политический этап, в ходе которого предстоит решить сложные задачи перевода страны на неоиндустриальный путь развития, осуществить качественную модернизацию институтов государства для обеспечения этого перевода.

В содержательном плане ключевые вопросы нового этапа развития России были представлены В.В. Путиным в феврале 2008 г. на расширенном заседании Государственного Совета РФ. Подводя итоги своей восьмилетней работы на посту Президента РФ, он назвал «болевы́е точки» национального развития, обозначил рубежи, на которые должна выйти страна к 2020 году, и подчеркнул механизмы их достижения. Главный из них — повышение производительности труда в целом по экономике страны в 2,8 раза, со среднегодовым темпом прироста — 12,2%, а в инновационных отраслях — в 4 раза. Этот показатель удобен при планировании как по вертикали — для отраслей, так и по горизонтали — для предприятий, городов, территорий, регионов. Степень достижения запланированного уровня производительности труда может являться одной из важных оценок эффективности управления, осуществляемого на всех этапах производственного цикла, а также — результативности деятельности Правительства.

Главным в повышении производительности труда выступает сокращение издержек и снижение себестоимости. Именно это и должно привести к прямой заинтересованности в экономии всех ресурсов по всему циклу производства продукции и услуг. При этом нужно уйти от заниженной стоимости рабочей силы. Так, по данным С. Губанова, на конец 2007 г. в России отставание

от американского уровня обрабатывающих производств по производительности составляло 5,1 раза, по уровню оплаты – 14,1 раза. При нормальной стоимости рабочей силы, обеспечивающей расширенное воспроизводство трудовых ресурсов на современном уровне, всем субъектам экономики будет выгодно активнее проводить меры по автоматизации и компьютеризации рабочих мест, сокращению ручного неквалифицированного труда, постоянному повышению квалификации работников в целях укрепления своих позиций в рыночной среде. Тем самым возникают объективные условия для увеличения выпуска продукции с высокой добавленной стоимостью.

Сейчас в России складывается ситуация, не позволяющая проводить политику развития без серьезного улучшения благосостояния основной массы населения. Динамичное решение этой проблемы станет важнейшим условием выполнения всех экономических показателей к 2020 г., и выбор стратегии модернизации страны должен отвечать этому требованию.

Для системного решения поставленных задач развития страны логично организовано ввести систему долгосрочного, среднесрочного и текущего индикативного планирования. Индикативные планы должны выполнять не только и не столько форму ориентира показателей, а в первую очередь служить системой взаимодействия правительства, профсоюзов, ассоциаций бизнеса, объединений потребителей для достижения согласия по способам и методам решения задач и координации усилий по внедрению индикативных планов модернизации страны на федеральном, региональном и местном уровне, выступая, таким образом, согласованным экономическим каркасом гражданского общества.

В настоящем номере журнала сделан упор на проблемы перехода экономики ряда регионов на инновационный путь развития. Думаю, что эти проблемы типичны и для других регионов и отражение на страницах нашего журнала дискуссии о путях решения имеющихся проблем, вероятно, будет полезно при выработке форм и методов взаимодействия власти и общества для решения стратегических задач развития страны.

В следующем, третьем номере нашего журнала мы планируем обсудить некоторые аспекты развития лесной отрасли.

А в четвертом номере намерены остановиться на проблеме роста производительности труда как в отдельных отраслях, так и в экономике ряда регионов в целом.

Приглашаем заинтересованных читателей к обсуждению уже затронутых проблем, а также вопросов в рамках тематики третьего и четвертого номеров.

# СОДЕРЖАНИЕ

От главного редактора .....	3
-----------------------------	---

## СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ

<i>Шишкин А.И.</i> Социально-экономическое развитие Карелии .....	6
<i>Ларичкин Ф.Д., Семенов С.А.</i> Совершенствование стратегического планирования регионального развития с учетом качества экономического роста .....	14
<i>Цукерман В.А.</i> Проблемы и перспективы перехода от сырьевой к инновационной экономике Севера .....	21
Характеристика научно-технического потенциала регионов Северо-Западного федерального округа (картографические схемы) .....	33

## РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА

<i>Гулин К.А., Кондаков И.А.</i> Проблемы развития сектора науки и инноваций в регионе .....	38
<i>Иванов В.А.</i> Методологические основы инновационного развития агропромышленного комплекса .....	50
<i>Валентей С.Д., Хабриева Т.Я. и др.</i> Проблемы реализации полномочий местных органов власти .....	60

## ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

<i>Копотева И.В., Никула Й.</i> Социальные инновации в изменяющейся сельской среде России .....	74
<i>Воробьев М.К., Скоробогатый Э.И.</i> Проблемы повышения эффективности использования кадрового потенциала науки .....	85
<i>Максимов А.А., Бурьян М.С.</i> Опыт оценки социального потенциала муниципальных образований .....	96

## АКТУАЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Мнение населения Вологодской области о стратегических приоритетах России и результатах реализации национальных проектов .....	107
--	-----

## МНЕНИЯ, СУЖДЕНИЯ, КОММЕНТАРИИ

Отзывы о журнале .....	110
Summary .....	111
К сведению авторов .....	114

# СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ

УДК 332.1 (470.22)

© А.И. Шишкин

## Социально-экономическое развитие Карелии

*В статье рассматриваются итоги реализации Концепции «Возрождение Карелии» на базе специального мониторинга, проводимого Институтом экономики Карельского НЦ РАН. Представляется система стратегического планирования, сложившаяся в республике, обосновываются методы ее совершенствования с учетом актуальных проблем перспективного развития.*

*Республика Карелия, стратегическое планирование, критерии оценки развития, организация мониторинга.*



**Анатолий Иванович  
ШИШКИН**

доктор технических наук, профессор, директор Института экономики Карельского научного центра РАН

Для эффективной реализации заявленных в 1998 году стратегических целей в Республике Карелия была применена многоуровневая модель проектирования развития территории и система проектов по созданию условий устойчивого роста и повышения качества жизни населения. В 1999 году была принята Концепция «Возрождение Карелии» [1, 2], в которой в соответствии с решением Законодательного Собрания РК был предусмотрен ежегодный мониторинг ее реализации. Это позволило системно отслеживать процессы социально-экономического развития республики и вносить необходимые коррективы в программу действий.

Мониторинг представляет собой обратную связь в контуре «управление — оценка результативности деятельности» по пока-

зателям, соответствующим поставленным на период до 2010 года целям. Главными из них были: 1) создание условий, делающих Карелию привлекательной для проживания человека; 2) создание условий, делающих Карелию привлекательной для профессиональной деятельности человека, особенно в сфере экономики. Это определило функцию мониторинга. Ключевой из них выступает информационное обеспечение власти (субъекта управления) при принятии решений, направленных на достижение поставленных целей в сложившихся внешних условиях (вызовов) с учетом основных внутрирегиональных факторов.

Алгоритм организации мониторинга осуществляется в следующей последовательности (рис. 1):

1. Правительством разрабатывается, а Законодательным Собранием Республики принимается пакет нормативно-распорядительных документов по обеспечению мониторинга.

2. Законодательное Собрание утверждает интегральный критерий развития республики, определенный в Концепции.

3. Министерство экономического развития заключает договор с Институтом экономики Карельского НЦ РАН и разрабатывает техническое задание на выполнение научно-исследовательской работы «Организация и проведение мониторинга реализации Концепции социально-экономического развития».

4. Институтом экономики Карельского НЦ РАН формируется система годовых показателей для оценки социально-экономических процессов в республике, осуществляется сбор и подготовка информации, характеризующей выполнение основных направлений реализации Концепции и ход социально-экономических процессов.

5. Информация для мониторинга поступает из следующих источников: Председатель Правительства, министерства и иные ведомства, Законодательное Собрание Республики Карелия, Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики, СМИ, данные экспертов, а также социологических измерений.



Мониторинг выполнения Концепции за первые четыре года (1999 – 2002) позволил сделать вывод о том, что падение объемов производства в республике было остановлено, валовой региональный продукт начал расти. Наступил стабилизационный период. Для сохранения начавшихся положительных тенденций Правительством Карелии принимается решение об активизации усилий по привлечению инвестиций как основе ускорения развития экономики.

пил стабилизационный период. Для сохранения начавшихся положительных тенденций Правительством Карелии принимается решение об активизации усилий по привлечению инвестиций как основе ускорения развития экономики.

В 1999 году экспертным путем определены экономические приоритеты в развитии Карелии, ресурсными объектами которых были приняты:

- лес и его переработка;
- полезные ископаемые;
- рыбное богатство;
- транспорт;
- новые информационные технологии;
- туризм.

Эти приоритеты рассматривались как база развития бюджетоформирующих отраслей республики.

Объем инвестиций в основной капитал за 5 лет составил 56 млрд. рублей. Годовой их объем в 2005 году возрос по отношению к 2001 году на 75% (с 8,4 млрд. руб. до 14,7 млрд. руб.; *рис. 2*).

Увеличение инвестиций стало важнейшим фактором роста объемов промышленной продукции и валового регионального продукта (*рис. 3*).

Социальные приоритеты в экономической жизни Карелии в 1999 году рассматривались как условия, которые нужно соблюдать в организации развития (ограничения). После корректировки Концепции по итогам мониторинга социальные приоритеты стали главной целью развития Карелии. Они должны обеспечивать фундаментальные условия жизнедеятельности человека:

- защиту личности;
- экологическую безопасность;
- благоприятный социальный климат;
- сохранение национальных традиций;
- демократизацию всех сфер жизни.

Рисунок 2. Динамика инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования в Республике Карелия, млрд. руб.

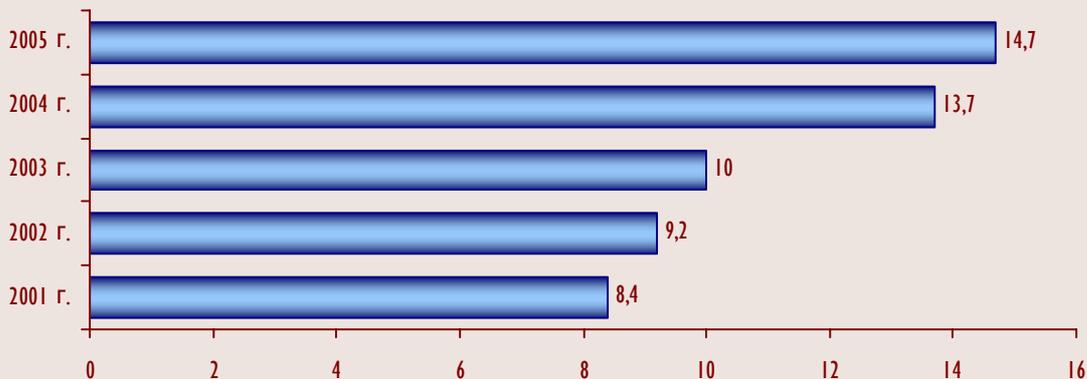


Рисунок 3. Динамика промышленного производства и валового регионального продукта Республики Карелия, в % к 2001 г.



В обеспечение этих условий было рекомендовано обратить особое внимание на аграрный сектор (сельский уклад, рабочие места, сохранение культуры), новые формы организации образования, развитие медицины, поддержку малого бизнеса. Важнейшее значение на этом пути придавалось увеличению бюджетных расходов.

Расходы консолидированного бюджета на социальную сферу за 5 лет увеличились в 2,15 раза (рис. 4). Но при этом на социально-культурную сферу расходы возросли только в 1,4 раза, что потребует корректировки Концепции.

Показателями повышения качества жизни в этот период стали рост реальной заработной платы – 154,1% и реально располагаемых денежных доходов – 137% (рис. 5).

К позитивным результатам экспертное сообщество Карелии относит также и то, что:

- ⇒ *Растерянность в обществе заменилась видением будущего.*

- ⇒ *Иждивенчество заменилось надеждой на свои силы (для большинства).*

- ⇒ *Оптимизм стал преобладающим настроением в поведении жителей Карелии.*

- ⇒ *Резко сократилось число сторонников возврата к прошлому.*

- ⇒ *Возрос авторитет власти, которая разработала стратегию и организовала контроль за ее выполнением.*

Все это позволило уже не говорить о разрухе, а думать и делать то, что позволяет жить и развиваться личности и региону.

Отличительной чертой проводимого мониторинга реализации Концепции «Возрождение Карелии» является разработка и

Рисунок 4. Динамика расходов консолидированного бюджета Республики Карелия, млн. руб.



Рисунок 5. Основные показатели повышения уровня жизни населения Республики Карелия, в % к 2001 году



Состав интегрального критерия развития территории

По первому варианту	По второму варианту
Ожидаемая продолжительность жизни, лет	Ожидаемая продолжительность жизни, лет
Доля населения с доходами выше прожиточного минимума в общей численности населения, %	Доля населения с доходами выше прожиточного минимума в общей численности населения, %
Доля занятых в общей численности экономически активного населения, %	Доля занятых в общей численности экономически активного населения, %
Индекс базовых отраслей, %	Индекс базовых отраслей, %
Покупательная способность среднудушевых денежных доходов (отношение денежных доходов к прожиточному минимуму), раз	Соотношение среднудушевых денежных доходов и прожиточного минимума, %
Доля денежных доходов в общей сумме доходов населения (без расхода на продовольственные товары), %	Реальные располагаемые денежные доходы населения, %
Доля расходов консолидированного бюджета на социальную сферу в ВРП, %	
Доля граждан, не совершивших преступление, в общей численности населения	Доля прибыльно работающих предприятий в экономике республики, %

применение интегрального критерия развития территории (ИКРТ). Основные параметры для его расчета принимаются по текущим данным официальной статистики и сведений, полученных от министерств и ведомств. При получении официальной статистики по итогам социально-экономического развития региона (она поступает через 10 – 12 мес. после окончания оцениваемого года) перерасчет не производится. Такая методика сложилась из потребностей – ежегодный отчет правительства подготавливается в марте, через 2 месяца по окончании года.

Качественная характеристика ситуации дается по двум вариантам значимости основных параметров:

1. С учетом значимости, предложенной группой независимых экспертов и утвержденной Законодательным Собранием.

2. С учетом значимости, предложенной в 2002 году группой депутатов под руководством Н. И. Макарова, – упор делается на качественные изменения.

ИКРТ ежегодно рассчитывается по трем группам показателей, охватывающим (*таблица*): оценку демографических процессов; оценку динамики изменения качества жизни; оценку динамики экономических показателей приоритетных направлений хозяйственной жизни республики.

Динамика интегрального критерия по обоим вариантам представлена на *рисунке 6*, при этом значения рассчитаны за весь прошедший период рыночных реформ.

Рисунок 6. Динамика интегрального критерия развития территории Республики Карелия



Как видно, до 2003 года социально ориентированный ИКРТ (по Н.И. Макарову) отставал в своей динамике от производственного. В 2004 – 2006 гг. он превысил ИКРТ, рассчитанный по производственным параметрам. Однако социально ориентированный ИКРТ менее устойчив: колеблется от -1,07 в 1999 г. до +1,92 в 2006 г. Вместе с тем в последние 8 лет анализируемого периода его значения были не просто положительными, а выражались значением больше единицы.

В целом же можно утверждать, что в регионе произошла стабилизация производственных процессов и адаптация социальной системы к новым условиям жизни, запущены механизмы качественного развития.

По поручению депутатов Законодательного Собрания Институтом экономики КНЦ РАН была проведена также оценка развития республики по методике, используемой для расчета индекса развития человеческого капитала. Результаты этой оценки приведены на *рисунке 7*.



Четко видно, что динамика ИРЧП в Карелии на протяжении последних лет имела позитивную направленность. В увеличении ИРЧП решающее значение имел рост объемов ВРП.

Важно отметить и то, что использование показателя ИРЧП на практике в качестве интегрального агрегированного показателя оценки эффективности деятельности органов государственной власти региона вполне возможно, но при условии, если официальные данные по ВРП региональными органами статистики будут представляться в более сжатые сроки (до мая следующего года).

Мониторинговое исследование позволило выявить три этапа развития Карелии в последефолтовый период: 1) этап резкого роста доходов от экспорта ресурсов – леса, окатышей; 2) этап замедленного развития – 2000 – 2003 гг. и 3) этап инвестиционного развития, начавшегося с 2004 г. (*рис. 8*).

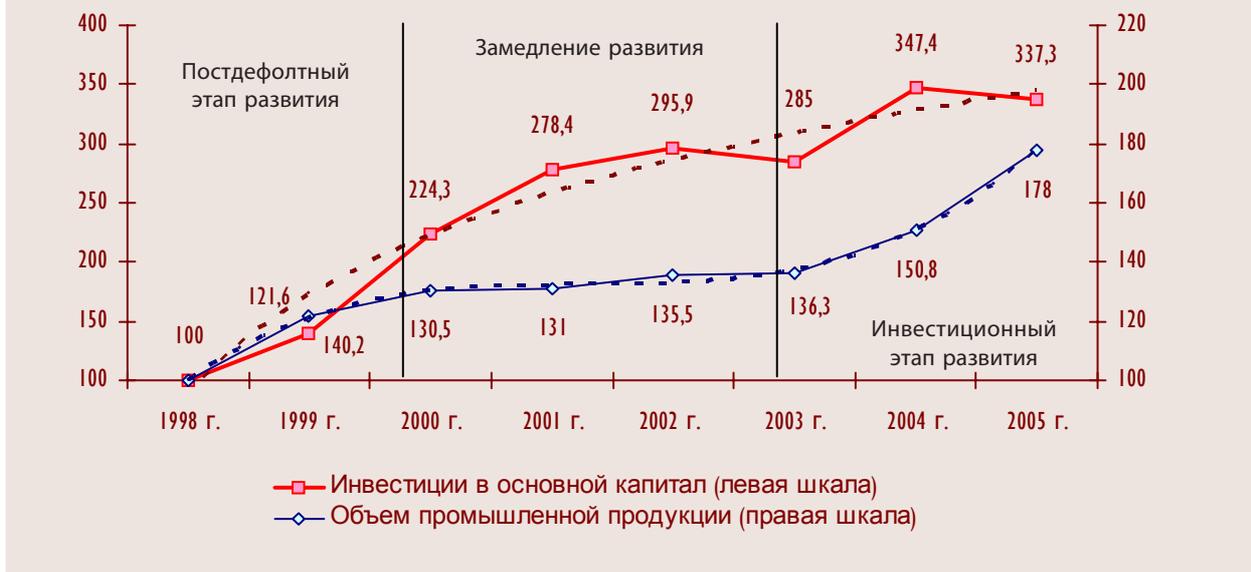
Анализ выявленных этапов возрождения и оценка эффективности всех разработанных целевых, отраслевых и территориальных программ (их было только в экономическом блоке более 20) позволили выделить основные факторы, которые будут играть определяющую роль в развитии Карелии до 2020 года.

**Основной фактор – это движение по пути создания гражданского сообщества.** Реализации Концепции способствовало информационно-аналитическое сопровождение, которое позволило вовлечь широкие слои общественности и отдельные социальные группы в работу по достижению концептуальных целей и задач, сформировать механизмы обратной связи.

Правительство, в частности, предпринимало действия в нескольких направлениях:

1. Население стало подробно информироваться о том, что делает власть (планерки и заседания Правительства РК транслировались по ТВ).

Рисунок 8. Основные этапы развития экономики Республики Карелия (показатели в % к 1998 г.)



2. Все важнейшие решения принимались после широкого обсуждения в СМИ и на круглых столах общественно-политических сил, а конституционные изменения – по результатам референдума.

3. Был введен институт общественных советников и советов при Председателе Правительства (совет представителей национальной общественности, по делам инвалидов, комиссии по правам человека, по улучшению положения женщин и т. д.).

4. Были созданы общественные приемные (в Петрозаводске – при Администрации Председателя Правительства, в районах – с помощью объединения «Согласие»).

5. Вместе с общественностью разработаны и реализуются республиканские целевые социальные программы «Женщины Карелии», «Семья Карелии», «Дети Карелии», «Здоровый образ жизни», а также программы помощи ветеранам, инвалидам, поддержки малого предпринимательства, культуры, молодежи и т. д.

6. Проводятся выездные заседания Правительства, постоянные отчеты руководства республики перед населением.

7. Ежемесячно граждане имеют возможность лично общаться с Председателем Правительства по телефону «Горячей линии» и задать вопросы во время телевизионных передач с его участием.

**Второй фактор – это расширение диалога с бизнесом (партнерство).** С 2002 года в Карелию приходят как инвесторы крупные компании. Сложившаяся в республике практика разработки концептуальных и стратегических документов позволила организовывать диалог на базе видения будущего региона, района, города или поселения. Прямого административного влияния на транснациональную, трансрегиональную компанию местные власти оказать не могут, приказать – тем более. Но возможно и необходимо выстраивание системы договоренностей. Ранее такое место в системе управленческих документов ничем не было заполнено.

Для обеспечения новых целевых ориентиров роста экономики и выполнения других масштабных задач стала острой необходимость смоделировать ситуацию в условиях нового витка реформ. Речь, в частности, идет о внешних факторах, связанных с

сотрудничеством России и стран ЕС, Финляндии и сопредельных российских регионов, программами трансграничного сотрудничества. Иными словами, нужна новая стратегия действий.

В качестве первоочередного шага в этом направлении видится разработка методологии долгосрочного планирования, критерием которой станет баланс интересов власти, бизнеса и населения. Требуется система, согласовывающая Концепцию и пер-

спективные планы, обеспечивающая органическую связь перспективных и текущих планов.

Выход на новые рубежи сложен и труден. Однако приобретенный опыт, активные усилия всех ветвей власти, слоев и групп населения вселяют оптимизм в отношении того, что темпы социально-экономического развития Карелии будут непрерывно возрастать. Население республики достигнет нового качества жизни.

### Литература

1. Возрождение Карелии. Концепция социально-экономического развития Республики Карелия на период 1999 – 2002 – 2010 г. – Петрозаводск, 1999. – 78 с.
2. Возрождение Карелии. Концепция социально-экономического развития Республики Карелия на период 2002 – 2006 – 2010 гг. (с учетом изменений и дополнений). – Петрозаводск, 2003. – 93 с.
3. Немкович Е.Г., Савельев Ю.В., Шишкин А.И. Организация и проведение мониторинга реализации Концепции социально-экономического развития РК на период 1999 – 2001 – 2010 гг. (итоги 2000 г.) // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. – 2001. – №3(9). – С. 66-73.
4. Савельев Ю.В., Шишкин А.И. Современное территориальное стратегическое планирование: состояние, проблемы и организация. – Петрозаводск: Карельский НЦ РАН, 2003.

УДК 332.145 (470.21)

© Ф.Д. Ларичкин

© С.А. Семенов

## Совершенствование стратегического планирования регионального развития с учетом качества экономического роста

*В статье освещается опыт стратегического планирования развития региона, рассматриваются методологические и методические аспекты его совершенствования, обосновываются критерии оценки достижения стратегических задач.*

*Стратегическое планирование, Мурманская область, направления инновационного развития, показатели уровня использования ресурсов.*



**Федор Дмитриевич  
ЛАРИЧКИН**

доктор экономических наук,  
директор Института  
экономических проблем  
им. Г.П. Лузина Кольского  
научного центра РАН



**Сергей Антонович  
СЕМЕНОВ**

первый заместитель  
руководителя Департамента  
экономического развития  
Мурманской области

Начало работ по стратегическому планированию развития Мурманской области относится к 2000 г. В декабре 2001г. Стратегия экономического развития была разработана и утверждена Постановлением правительства области.

Разработка велась комиссией, в состав которой кроме членов правительства области вошли руководители и специалисты ведущих предприятий, ученые КНЦ РАН. В последующем она была трансформирована в Комиссию по реализации Стратегии. Комиссия стала эффективным органом согласования интересов власти, бизнеса и населения, на ее заседаниях было рассмотрено более 20 наиболее важных вопросов реализации Стратегии. Текущие задачи обсуждались и решались на заседаниях 9 рабочих групп комиссии по основным направлениям экономической и социаль-

ной политики. Стратегия базировалась на утвержденной ранее Концепции социально-экономического развития области.

Естественным продолжением внедрения стратегических и программно-целевых методов управления стала Программа социально-экономического развития области на 2004 – 2008 гг. В ней были определены уже конкретные мероприятия по достижению целей и задач развития на среднесрочный период, поставленных в Стратегии.

При разработке Стратегии выделено пять базовых отраслевых (производственных) комплексов, определяющих развитие экономики и состояние социальной сферы региона: горнопромышленный, топливно-энергетический, рыбопромышленный, агропромышленный и транспортно-коммуникационный. В последующем были

разработаны и утверждены стратегии развития туризма; науки, научно-технической и инновационной деятельности; строительного комплекса. Сформированы меры по кадровому обеспечению реализации Стратегии.

Цель, поставленная в Стратегии, – устойчивое функционирование базовых комплексов на долгосрочную перспективу, что является основой стабильной деятельности производственной и социальной инфраструктуры и создает благоприятные условия для повышения качества жизни населения области.

Основные задачи Стратегии: совершенствование и развитие производственной и рыночной инфраструктуры; диверсификация и техническое перевооружение производства, создание новых производств и освоение современных технологий; повышение уровня комплексности использования сырья и углубление его переработки; снижение затрат и энергоемкости, улучшение экологических параметров производства. В интегрированном виде задача развития сформулирована как повышение конкурентоспособности региональной экономики.

В Стратегии определены приоритеты экономической политики правительства области: формирование условий для повышения конкурентоспособности продукции и услуг предприятий Мурманской области; подготовка кадров для всех отраслей и сфер деятельности и, в первую очередь, для освоения информационных и наукоемких технологий, инноваций, менеджмента, маркетинга и других перспективных направлений в области управления и хозяйственной деятельности; улучшение делового климата и развитие малого предпринимательства.

Спрогнозированы макроэкономические и социально-демографические показатели развития области к 2015 году, с промежуточными оценками в 2005 и 2010 годах.

Анализ полученных за пятилетие результатов в целом подтвердил обоснованность параметров Стратегии: большая часть намеченных целевых ориентиров достигнута (за исключением агропромышленного комплекса), а некоторые из них превышены.

Так, объемы промышленного производства и ВРП были выше предусмотренных показателей, а объем продукции предприятий горнопромышленного комплекса вырос на 15% (на первые пять лет роста почти не планировалось). Этому способствовали как благоприятная конъюнктура на рынке цветных и черных металлов, так и реализация предприятиями крупных инвестиционных проектов. В частности: вовлечение в хозяйственный оборот руд глубоких горизонтов (подземным способом) на Оленегорском ГОКе; обновление обогатительного передела и внедрение новых технологий в ОАО «Ковдорский ГОК»; строительство подземного рудника «Северный-Глубокий» в ОАО «Кольская ГМК»; ввод в эксплуатацию нового горизонта в ОАО «Апатит»; завершение строительства комплекса сухой газоочистки на Кандалакшском алюминиевом заводе.

Выполнение мероприятий по модернизации и частичному обновлению рыбопромыслового флота, развитию рыбоводства позволило рыбопромышленному комплексу области превысить прогнозируемые в Стратегии показатели. Вылов рыбы и других морепродуктов составил 578,8 тыс. т, что на 12,6% больше ожидавшегося по Стратегии.

В 2006 г. перевезено более 34 млн. т грузов всеми видами транспорта общего пользования, что в целом соответствует запланированным в Стратегии объемам перевозки. Объем грузоперевозок железнодорожным транспортом (27,0 млн. т) превысил параметры, обозначенные в Стратегии, на 8,3%. На железнодорожном транспорте и в дорожной отрасли региона реализованы крупные проекты: электри-

фицирован участок Мурманск – Лоухи Октябрьской железной дороги, введены в эксплуатацию международный автомобильный пункт пропуска Салла (МАПП «Салла») на российско-финляндской границе и мост через Кольский залив, который является самым длинным мостом за Полярным кругом (2,5 км). Осуществлен ряд проектов, направленных на развитие и повышение конкурентоспособности Мурманского транспортного узла. Созданы нефтеперегрузочные комплексы общей мощностью около 20 млн. т нефти. Реконструкция торгового порта и дноуглубительные работы в Кольском заливе позволили принимать суда водоизмещением более 200 тыс. т. Такими возможностями не располагает ни один порт в европейской части России.

Проведенные мероприятия создали хорошие предпосылки для развития Мурманского транспортного узла не только в традиционном направлении, но и для постепенного превращения его в крупный нефтеперевалочный узел России и севера Европы. Общий объем переработки грузов в портах области в 2006 г. составил свыше 25 млн. т (более 200% к уровню 2000 г.). Всего перегружено более 9 млн. т нефти, в том числе рейдовыми перегрузочными комплексами (в 2000 г. их не было) – около 5 млн. т нефти и нефтепродуктов на экспорт.

Среднедушевые денежные доходы населения выросли в 2,9 раза, что выше показателей Стратегии в 1,4 раза. Реальный рост превысил уровень 2000 г. на 28,6%. Среднемесячная заработная плата в 2005 г. (12,5 тыс. руб.) увеличилась по сравнению с 2000 г. в 3,3 раза или в 1,2 раза против показателей в Стратегии. В 2006 г. средняя зарплата составила почти 15 тыс. руб., реальное наполнение среднемесячной заработной платы наполовину превысило уровень 2000 г. Снизилась доля населения с доходами ниже прожиточного минимума – с 24,9% в 2000 г. до 19,8% в 2005 г. (по Стратегии – 20%).

При разработке Стратегии в 2001 г. ставилась цель добиться стабилизации экономики области. При этом учитывалось, что Стратегия формируется и будет реализовываться в постоянно меняющемся правовом поле, сохраняются и будут сохраняться экономические риски. Сегодня можно констатировать, что поставленная цель в основном достигнута. В то же время внешние и внутренние условия функционирования экономики и социальной сферы существенно изменились.

Возросла зависимость экономики области от внешнеэкономической конъюнктуры на сырьевых рынках, и прежде всего цен на никель, что выдвигает на передний план задачу реальной диверсификации экономики региона. И в этом направлении уже есть сдвиги. В декабре 2006 г. Межведомственной комиссией по размещению производительных сил области одобрена Декларация о намерениях инвестирования в разработку платинометалльного месторождения Федорова Тундра, расположенного в Ловозерском районе. Инвестиционный проект является практическим результатом совместного труда ученых Геологического института КНЦ РАН, геологов и недропользователей. В ближайшие 3 года предполагается построить современное производство по добыче и переработке нетрадиционных для области видов минерального сырья, будет создано более 700 рабочих мест, существенно возрастут объемы выпуска промышленной продукции и налоговые поступления в бюджет.

Коренные изменения в развитии области, естественно, связаны с освоением Штокмановского месторождения, нефтяных месторождений в Баренцевом море. Масштаб работ таков, что региональная Стратегия должна опираться на Стратегию Газпрома, а точнее государства, учитывать всю сложность задач и многообразие связей, причем не только в федеральном округе и стране, но и в мире в целом. Реализация этого мегапроекта позволит

не только решить некоторые крупные проблемы, например газифицировать территорию, но и, по сути, изменить экономическое и социальное лицо региона.

В комплексе с освоением углеводородных ресурсов шельфа, с учетом мировых и общероссийских тенденций на рынках транспортных услуг, растет значение морской инфраструктуры как для региона, так и для России в целом. Развитие Мурманского порта и транспортного узла в целом — приоритетное направление деятельности. Для повышения конкурентоспособности разработана Генеральная схема его развития. В 2006 г. Минтранс России провел конкурс на разработку обоснования инвестиций по проекту «Комплексное развитие Мурманского транспортного узла». Проект разработан и станет реальной основой развития портовой инфраструктуры на Арктическом направлении, устранения инфраструктурных ограничений на железной дороге, связывающей Мурманск с центром страны. Ведется работа по созданию портовой особой экономической зоны: правительством области совместно с торговым и рыбным портами, корпорацией «Синтез» и ООО УК «Трансервис» ЦНИИМФ подготовлен первый рабочий вариант технико-экономического обоснования ее создания. Новый импульс развитию Мурманского порта и транспортной инфраструктуры на Арктическом направлении придадут решения совместного заседания Президиума Госсовета и Морской коллегии, прошедшего под председательством Президента России В.В. Путина 2 мая 2007 г. в Мурманске, на борту нового атомного ледокола.

При высоких ценах на нефть образован федеральный Инвестиционный фонд, что дает новые возможности и в реализации проектов региональных стратегий, имеющих важное значение для развития. В нашей области также ведутся проработки в этом направлении для снятия инфраструктурных ограничений (порты, железная дорога, энергетика, сетевое хозяйство).

Действенным стимулом для инновационного развития становится деятельность Российской венчурной компании (РВК).

Внедряются новые инструменты инвестиционной политики, о которых еще несколько лет назад и не мечталось. Например, активно применяется субсидирование кредитной ставки для поддержки инвестиционных проектов малого бизнеса. Предусмотрены следующие субсидии из областного бюджета: 2004 г. — 200 тыс. руб. (5 проектов); 2005 г. — 400 тыс. руб. (12 проектов); 2006 г. — 4 млн. руб., в том числе субъектам малого предпринимательства — 1 млн. руб., кредитным кооперативам — 3 млн. руб. (всего поддержано более 40 проектов); 2007 г. — 4,5 млн. руб. По результатам участия области в конкурсе МЭРТ получено 400 тыс. руб. из федерального бюджета на выплату субсидий и 2,6 млн. руб. на оплату гарантий и поручительств субъектам малого предпринимательства.

Важным инструментом может стать создание особых экономических зон регионального типа, прежде всего для инновационного роста и подъема депрессивных территорий. Ранее область попыталась эти зоны создать, однако региональные законы судом были отменены, как не соответствующие федеральному законодательству. К этому вопросу необходимо вернуться, внести соответствующие изменения в федеральное законодательство.

В рамках Стратегии проведена значительная работа по формированию инновационной инфраструктуры области. Создана региональная законодательная база организации научной и инновационной деятельности. На базе КНЦ РАН в 2003 г. учрежден технопарк «Апатиты», в стенах которого работают 4 инновационных предприятия, созданные на основе научных разработок КНЦ РАН, с финансированием из Фонда поддержки малых предприятий в научно-технической сфере. Начал работу Центр трансфера технологий. Организованы региональные конкурсы исследователей.

В 2006 г. начато создание областного инновационного бизнес-инкубатора в г. Апатиты. В рамках российско-норвежского сотрудничества готовится проект по созданию Баренц-бизнес-парка и инновационной школы. Конечным результатом этой деятельности должна стать целостная региональная инновационная система, обеспечивающая быстрое и эффективное введение в хозяйственный оборот передовых технологий, разработанных учеными области.

Задача, стоящая перед экономикой области и страны, – перейти от традиционной-сырьевой модели к инновационной. Во-первых, это новый тип поведения корпораций, с агрессивным освоением рынков, обновлением продуктового ряда, освоением новых технологий. Во-вторых, это новое качество человеческого капитала, непрерывное образование, которое ориентировано прежде всего на потребности экономики. Это структурные изменения на рынке труда, направленные на эффективное использование человеческого потенциала. В-третьих, это эффективность государственных институтов как на федеральном, так и на региональном уровнях. Это и развитие механизмов частно-государственного партнерства, направленных на содействие частным инвестициям. И роль государства состоит в том, чтобы создавать благоприятные условия для развития бизнеса и стимулировать сферы инновационного роста, чтобы максимально использовать их для главной цели – повышения уровня и качества жизни населения, работающего и проживающего в суровых условиях заполярного региона.

В 2006 г. Комиссией по реализации Стратегии было предложено внести в действующий документ существенные коррективы, трансформировав ее в Стратегию социально-экономического развития [1]. По сути, надо подготовить новый вариант Стратегии. Кроме того, с учетом сырьевой специализации экономики области предполагается применить новые методологические

подходы с оценкой качества экономического развития на основе динамики показателя продуктивности первичных сырьевых ресурсов [2]. Суть этого подхода заключается в следующем.

При ретроспективном анализе и оценке вариантов, планов, программ, сценариев, стратегий перспективного развития многоотраслевой экономики весьма важное значение имеет определение количественных и качественных параметров роста (экстенсивности и интенсивности развития) или, главное, «качества экономического роста» [3]. При наличии широкого набора известных количественных и качественных переменных параметров – характеристик экономики региона – выявление качества экономического роста за любой период является довольно сложной теоретической и практической задачей. Причем единого понимания категории «качество экономического роста» в настоящее время нет, каждый автор вкладывает в него свое собственное видение проблемы.

В работе [3] коллективом ученых РАН предпринята заслуживающая внимания попытка обосновать и предложить для этой цели относительно простой для восприятия и количественного расчета параметр, применительно к национальной экономике в целом, – *индекс продуктивности первичных ресурсов* (причем массовых сырьевых!). Под первичными сырьевыми ресурсами авторы предлагают понимать «совокупность первичных органических и неорганических ресурсов, в массовом порядке используемых как для конечного потребления, так и для дальнейшей переработки в процессе материального производства». При этом в качестве возможного варианта расчета указанного индекса предлагается отношение ВВП к стоимости потребленных экономикой первичных массовых ресурсов. В этом случае продуктивность первичных ресурсов будет показывать, сколько в конечном итоге в экономике создано добавленной стоимости на единицу стоимости

потребленных первичных ресурсов. По мнению авторов, такой показатель в наилучшей степени характеризует прогресс отдельных экономик (стран, а также регионов — если использовать показатель ВРП) в увеличении добавленной стоимости, уровень индустриализации экономики, приращение качества и потребительских свойств товаров и услуг, прогресс развития науки и технологий, инновационный вектор развития, степень перехода к экономике, основанной на знаниях.

В соответствии с этим в указанной работе предлагается использовать показатель *динамики потребления первичных массовых ресурсов* для характеристики количественной компоненты роста экономики, а показатель *динамики продуктивности первичных ресурсов* (может возрастать при стабильном и даже сокращающемся объеме используемых сырьевых ресурсов) — для характеристики качественной компоненты экономического роста.

Целесообразно отметить, что рассматриваемое понятие «*продуктивность ресурсов*» в значительной степени созвучно термину «*производительность ресурсов*», используемому в зарубежной литературе (в частности, в новом оптимистическом докладе Римскому клубу [4]), означающему в общем случае существенное повышение эколого-экономической эффективности их использования.

Рассмотрены [3] особенности экспериментального расчета (по ограниченному набору первичных сырьевых ресурсов из-за недостаточности необходимых статистических данных) и анализа указанных показателей применительно к экономикам СССР и США, а затем — России и США в период 1992 — 2003 гг. При этом выявлена значительная зависимость итоговых результатов от используемых в качестве весов при расчетах цен разных лет<sup>1</sup>. Однако, как полагают авторы, расширение номенклатуры

<sup>1</sup> И, очевидно, от изменения структуры используемых в производстве первичных сырьевых ресурсов (примечание авторов настоящей статьи).

первичных сырьевых ресурсов и совершенствование методики расчетов, хотя и могут несколько изменить количественные оценки, основные качественные выводы принципиально не изменят.

Очевидно, что в зависимости от характера, типа экономики (сырьевая, индустриальная, инновационная и т. п.), ее уровня (мировая, национальная, региональная, отраслевая, микроэкономика) показатель продуктивности первичных ресурсов может рассчитываться в разных модификациях, в том числе и более простых.

В частности, на уровне отдельного горнопромышленного предприятия, сырьевой отрасли (подотрасли), регионального и национального минерально-сырьевого комплекса, экономики региона сырьевой специализации (типичными представителями являются северные и арктические регионы России, например Мурманская область) и даже экономики России в целом, имеющей ярко выраженный сырьевой характер, близкими аналогами индекса продуктивности первичных сырьевых ресурсов являются известные показатели ресурсоотдачи, ресурсоемкости, а в более общем виде — показателя природоемкости (учитывающего все виды используемых природных ресурсов). При этом большинство из этих показателей рассчитывается по отношению товарной продукции (для региона — ВРП) к физической массе использованного сырья (например, руды, концентрата, совокупности ресурсов и т. п.) в натуральном выражении. Применительно к используемому многокомпонентному минеральному сырью (или совокупности ресурсов недр, природных ресурсов в целом) подобным показателем качественного роста является также «коэффициент комплексности использования сырья», определяемый как отношение стоимости извлеченных из сырья (совокупности ресурсов) ценных компонентов в готовой товарной продукции к их стоимости в сырье (в использованных ресурсах) по тем же ценам (т. е. к потенциальной ценности).

Особенности расчета различных модификаций перечисленных показателей продуктивности первичных ресурсов в расчете на физическую единицу ресурса применительно к отдельным предприятиям и минерально-сырьевому комплексу рассмотрены в работах [5, 6]. Для условий северных сырьевых регионов России использование подобных показателей теоретически и практически представляется более предпочтительным и оправданным по сравнению с расчетом индекса продуктивности первичных сырьевых ресурсов в стоимостном выражении, поскольку исходные руды (ценные компоненты в них) в подавляющем большинстве случаев не являются товарными и не имеют рыночной цены. Впрочем, и применительно к горнодобывающим сырьевым регионам, не рас-

полагающим рыночными ценами на добываемое и перерабатываемое сырье, возможно определение *индекса продуктивности первичных массовых ресурсов* в интерпретации авторов работы [3] при стоимостной оценке используемого сырья по условной цене, равной себестоимости их добычи с учетом среднего текущего показателя рентабельности для соответствующих отраслей.

При накоплении достаточного опыта расчетов и анализа рассматриваемых показателей качества экономического роста целесообразно на основе детального сравнительного анализа скорректировать перечень и конкретную методику их расчета применительно, например, к почти всецело сырьевой экономике Мурманской области и других северных сырьевых регионов.

### Литература

1. Мурманская область: проблемы и перспективы / Ф.Д. Ларичкин, Е.П. Башмакова, В.В. Васильев и др. – Апатиты: КНЦ РАН, 2007. – 86 с.
2. Ларичкин Ф.Д., Семенов С.А., Иванов М.А. Методологические подходы к оценке качества экономического роста Мурманской области // Север и рынок. – 2007. – № 1. – С. 60-62.
3. Инновационный путь развития для новой России / Отв. ред. В.П. Горегляд. – М.: Наука, 2005. – 343 с.
4. Вайцзекер Э., Ловинс Э., Ловинс Л. ФАКТОР ЧЕТЫРЕ. Затрат – половина, отдача – двойная. Новый доклад Римскому клубу / Перевод А.П. Заварицына и В.Д. Новикова; Под ред. акад. Г.А. Месяца. – М.: Academia, 2000. – 400 с.
5. Ларичкин Ф.Д. Научные основы оценки эффективности комплексного использования минерального сырья. – Апатиты: КНЦ РАН, 2004. – 252 с.
6. Ларичкин Ф.Д. Оценка экономической эффективности комплексного использования минерального сырья: Учебное пособие. – Апатиты: КНЦ РАН, 2005. – 143 с.

## Проблемы и перспективы перехода от сырьевой к инновационной экономике Севера

*Рассмотрен круг вопросов, связанных с анализом проблем и перспективами перехода от сырьевой к инновационной экономике, излагаются методологические принципы разработки и реализации стратегии перехода регионов Севера на новую парадигму инновационного экономического развития.*

*Промышленность регионов Севера, инновационно-технологическая модель развития, управление инновационными процессами.*



**Вячеслав Александрович  
ЦУКЕРМАН**

кандидат технических наук,  
заведующий отделом Института экономических проблем им. Г.П. Лузина  
Кольского научного центра РАН

Альтернативы инновационному развитию экономики не существует. Опыт развитых стран – тому подтверждение. Сегодня в промышленно развитых странах мира основным фактором экономического роста становится не капитал и средства производства, а знания и новые идеи, обеспечивающие выпуск интеллектуальной, конкурентоспособной продукции высокого качества. В настоящее время динамичное развитие государств и высокое качество жизни населения обеспечиваются именно инновационно-интеллектуальным характером экономики.

Сырьевая экономика, присущая ряду стран, делает их зависимыми от конъюнктуры мировых цен на сырье, а их доля на мировом рынке гражданской наукоемкой продукции, по различным оценкам, ничтожно мала: например, в России – всего 0,3% (доля США – 36%, Японии – 30%), и это при наличии огромного научно-технического потенциала [1].

Определенные шаги Правительством Российской Федерации для перехода от сырьевой экономики к инновационной предпринимаются. В 2007 г. Министерство образования и науки приступило к реализации федеральной целевой программы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технического комплекса РФ на 2007 – 2012 гг.» [2]. В рамках программы объем финансирования важнейших инновационных проектов за счет средств федерального бюджета должен составлять 1–2 млрд. руб., при этом объем внебюджетного финансирования должен быть не менее 60% от общего объема финансирования, продолжительность реализации проектов – не более 4-х лет. Основной целью Программы является развитие научно-технологического потенциала Российской Федерации для реализации приоритетных направлений развития науки, технологий и техники.

Структура промышленного продукта формируется в регионах, каждый из которых обладает уникальной комбинацией сырьевых ресурсов и потенциальных возможностей. Этим определяется принципиальная важность поиска подходов и механизмов разработки и реализации стратегии инновационной экономики и экономического развития зоны Севера.

Значение Севера как для Российской Федерации, так и для всего мира в качестве глобального экологического и стратегического резерва трудно переоценить. Именно здесь располагается 90% ресурсной базы для обеспечения устойчивого развития страны. Перспективы российского государства, обеспечение национальной безопасности в значительной степени зависят от того, насколько комплексно и эффективно будут использованы геополитический, природоресурсный, экономический и интеллектуальный потенциалы северных территорий.

В настоящее время существует ряд реальных предпосылок для инновационно-технологического развития экономики Севера – экономики, основанной на знаниях [3], в т. ч.:

- сохраняющийся мощный, многогранный научно-технический потенциал;
- образовательный потенциал;
- многоуровневая система образования;
- значительная малоосвоенная территория;
- обеспеченность разнообразными природными ресурсами.

Использование преимуществ и потенциала Севера должно способствовать созданию системы генерации знаний, стимулированию деловой активности, которые совместно с менеджментом качества позволят организовать производство конкурентоспособных на мировом рынке товаров и услуг. Однако эти потенциалы в основном существуют лишь в чистом виде – практически не реализованном, не приумножаемом, не используемом в надлежащих объемах.

Несмотря на достаточный потенциал для развития инновационной экономики, в последние годы главным фактором экономического роста регионов Севера были и остаются природные ресурсы, и прежде всего углеводороды и цветные металлы.

Без внедрения инновационных технологий Север России может выполнять лишь функцию сырьевого придатка страны, став регионом без будущего. Однако уникальный потенциал Севера не должен быть потерян. Социальная и производственная инфраструктура Севера создана – дело в сохранении, в использовании, в обновлении и расширении ее.

Анализ функционирования экономики регионов Севера свидетельствует о необходимости ее перехода к развитию на основе использования инноваций и новых технологий. Потенциал неинновационного развития близок к исчерпанию, после чего неизбежно сокращение экспорта ресурсов, снижение ВВП, снижение доходов населения, ухудшение жизненного уровня, рост бедности и другие негативные последствия [4].

Инновационный прорыв, который необходим экономике Севера, возможен только на основе собственной элементной базы пятого и шестого укладов. Главными составляющими инновационного развития являются модернизация инновационного потенциала и создание необходимых организационно-мотивационных условий для прорыва в новое состояние. Федеральный приоритет по созданию инновационной экономики должен стать приоритетом и для регионов Севера.

Анализ показал, что имеется некоторое оживление инновационной деятельности предприятий Севера сырьевой ориентации, преодоление инновационной «апатии», хотя экономический рост этих предприятий в основном связан с повышением объемов производства на базе использования традиционной технологии и оборудования. Однако нововведения по-прежнему

осуществляются в рамках традиционных управленческих структур, при этом известно, что включение механизмов менеджмента и маркетинга не менее весомо, чем влияние технологических факторов.

Несмотря на наличие в научно-технической сфере значительных заделов фундаментальных и прикладных исследований, а также высококвалифицированных

научных кадров, в регионах Севера отмечается крайне низкий уровень инновационной активности. Так, удельный вес организаций, осуществлявших технологические инновации, в общем числе организаций в 2005 г. по сравнению с 2000 г. вырос с 6,0 до 7,4%, при этом в РФ за этот же период – с 8,8 до 9,7% (рис. 1).



Сравнение с развитыми странами свидетельствует о значительном отставании России. Величина показателя уровня инновационной активности в среднем по странам Европейского Союза достигает 47% [5].

Фрагментарность и бессистемность принятия стратегических решений препятствуют выработке перспективной региональной научно-технической и промышленной политики. Совместить текущие и долговременные интересы производителей товаров и услуг, потребителей и региональных органов власти – основная задача стратегического планирования развития Севера.

Важной проблемой для северных регионов является повышение эффективности государственного регулирования условий для успешности процессов коммерциализации результатов фундаментальных и

поисковых исследований и вывода реализованных предприятиями технологий на международные рынки.

Одна из важнейших причин возрастания роли государства в условиях перехода к новой парадигме экономического развития Севера состоит в том, что сам рынок ориентирует частные компании на получение предсказуемых коммерческих результатов и высоких доходов в краткосрочной перспективе, на стремление к удержанию лидерства на рынке как за счет монопольного права на обладание отдельными факторами производства (сырьем, технологиями и пр.), так и за счет образования искусственных препятствий для других инновационных компаний.

На первый план выдвигается задача создания государством общих условий развития предпринимательства и инновационной деятельности, создание среды,

которая стимулирует инновационный риск, способствует привлечению частного и иностранного капитала в создание наукоемкой продукции, стимулированию различных форм кооперации между государственным, образовательным и предпринимательским секторами научной и промышленной деятельности. Именно партнерство государства и частного бизнеса снижает риски неэффективных решений в сфере инновационной деятельности. Поэтому центр тяжести в решении проблемы соотношения государства и рынка переносится на аспекты их взаимной дополняемости, а не противопоставления одного другому. В этом контексте должны формироваться национальные инновационные системы.

Переход регионов Севера к инновационной экономике может реализоваться в случае выработки комплексной стратегии развития техносферы, включающей выделение приоритетов в создании новых технологий, формирование необходимой законодательной базы, коренных изменений в системе образования, формирование новой парадигмы развития и философии управления, учета социокультурных и экологических аспектов развития экономики, разработки и проведения эффективной промышленной политики.

В отсутствии связующих звеньев в цепочке «наука — производство» и в практически полном отсутствии государственного регулирования механизма внедрения результатов НИОКР в жизнь заключается главное препятствие для развития инновационных процессов на Севере России.

При рассмотрении организационно-экономических проблем инновационного развития экономики необходимо выделить трансформацию ролей науки, бизнеса, власти и общества в их взаимоотношениях, что должно способствовать их реальному включению в технологическое развитие экономики регионов Севера. Наука приобретает инновационную направленность,

а бизнес — роль активного участника экономики знаний. Общество приобретает восприимчивость и мотивацию к инновациям, властные структуры активизируют стимулирование процесса инновации. Реализация ресурсно-инновационной модели требует радикального пересмотра отношений, сложившихся между государством, наукой и бизнесом.

Анализ показал, что между бизнесом, наукой и государством на Севере пока не сложились партнерские отношения. Это обстоятельство является одной из главных причин, сдерживающих формирование инновационной экономики Севера, т. к., во-первых, не в полной мере используется инновационный потенциал, во-вторых, ограничивается финансирование научных организаций промышленными предприятиями.

Установление партнерских отношений между наукой и бизнесом при поддержке государства может быть достигнуто только в рамках построения новой инновационной модели российской экономики, когда бизнес, ориентируясь на поддерживаемые государством перспективы своего развития, замещает финансовую поддержку государства, оказываемую науке, своим участием в инновационных проектах, поддержкой частных исследовательских центров и инжиниринговых структур [6]. Для этого необходима реорганизация как научного комплекса, так и самого бизнеса.

Стратегия промышленного развития регионов Севера должна быть связана с переходом от концептуальных ресурсно-экспортной и экспортоориентированной моделей к ресурсно-инновационной модели и в дальнейшем — инновационно-технологической (рис. 2).

Суть концептуальной ресурсно-экспортоориентированной модели состоит во всемерном поощрении производств, ориентированных на экспорт своей продукции. Эта модель характерна для регионов Севера и является частным случаем экспортоориентированной модели. Основные

Рисунок 2. Концептуальные модели стратегии промышленного развития регионов Севера



поощрительные меры государства направлены на развитие и поддержку конкурентоспособных экспортных отраслей. Приоритетной задачей считается производство конкурентоспособной продукции и выход с ней на международный рынок. Успешными примерами проведения экспортноориентированной модели стратегии промышленного развития могут служить такие страны, как Япония, Южная Корея, Чили, «азиатские тигры» (Малайзия, Таиланд, Сингапур), в последнее время Китай. В то же время есть и негативные примеры – Венесуэла, Мексика.

Для регионов Севера, из-за большого количества экспортируемого природного сырья низкого уровня передела, данная модель несколько видоизменяется и становится ресурсно-экспортноориентированной моделью.

Преимущества ресурсно-экспортноориентированной модели:

- происходит ориентация экономического развития страны на мировую конъюнктуру с целью захвата максимальной доли мирового рынка;
- включение регионов в мировое хозяйство и доступ к мировым ресурсам и технологиям;
- привлечение валютных средств для формирования бюджетов и инвестирования в региональные и национальные экономики;
- на начальной стадии может стать «спонсором» экономического подъема других отраслей.

Ресурсно-экспортноориентированной модели присущи те же недостатки, что и экспортноориентированной, в том числе:

- импорт капиталоемких товаров для производства экспортируемых природных ресурсов;
- примитивизация структуры собственной промышленности;
- отток людских и финансовых ресурсов из обрабатывающей промышленности и ослабление ее конкурентоспособности;
- уменьшение уровня накопления знаний, стагнация в обрабатывающей промышленности («голландская» болезнь) и ее отставание от мирового уровня;
- необходимость импортировать инновационные технологии.

Недостатки модели практически нивелируют эффект от сырьевого экспорта, так как ставят экономическое развитие регионов и страны в зависимость от иностранных производителей.

К настоящему времени модель экономического роста за счет диверсификации экономики и расширения ресурсно-инновационных источников роста должна прийти на смену сырьевой ресурсно-экспортноориентированной модели роста, опиравшейся на форсированную добычу полезных ископаемых и консервативную макроэкономическую политику, – другими словами, регионам Севера жизненно необходим переход от ресурсно-экспортноориентированной модели к ресурсно-инновационной [6].

Модель импортозамещения представляет собой стратегию обеспечения внутреннего рынка на основе развития национального производства. Импортозамещение предполагает проведение протекционистской политики и поддержание твердого курса национальной валюты.

Импортозамещающая модель способствует улучшению структуры платежного баланса, нормализации внутреннего спроса, обеспечению занятости, развитию промышленного производства, научного потенциала.

Негативными сторонами импортозамещающей модели промышленной политики являются самоизоляция от новых тенденций в мировой экономике; возможность технологического, а следовательно, конкурентного отставания от развитых стран; опасность создания тепличных условий для национальных производителей; необходимость, независимо от международного разделения труда, выстраивать полностью производственные цепочки, которые могут быть более капиталоемкими, чем уже существующие в других странах.

До сегодняшнего дня промышленная политика России носит ярко выраженный импортозамещающий характер: огромные субсидии в сельское хозяйство и отрасли обрабатывающей промышленности идут за счет эксплуатации доходного экспортно-ориентированного сырьевого сектора; механизм денежного перераспределения опирается на сдерживание внутренних цен на сырьевые товары, топливо и энергию, на прямые поставки сельскому хозяйству и льготные кредиты промышленности, на внушительную кредиторскую задолженность предприятиям ТЭК, на дешевый импорт, появившийся на российском рынке из-за отсутствия протекционистских мер, неэффективности законодательной базы, общей деградации отечественного производства, на завышенный, до недавнего времени, валютный курс.

Необходимо использовать преимущества всех моделей: и экспортноориентированной, и импортозамещающей — на основе инновационного развития, что даст экономике России необходимый толчок к промышленному росту, росту благосостояния ее граждан.

Следует отметить, что отечественные товаропроизводители не в состоянии удовлетворить внутренний спрос, отдавая солидную его часть на откуп импортируемым товарам. Поэтому проблема России видится не в импортозамещающей политике, а скорее в отсутствии четкой стратегии экономического развития, в том числе и импортозамещающей.

Для перехода к ресурсно-инновационной модели необходимо создавать условия для формирования региональных кластеров вокруг предприятий, выпускающих продукцию, конкурентоспособную на мировых рынках; оказывать государственную поддержку регионам в привлечении иностранных инвестиций в высокотехнологичные отрасли, учитывать их интересы при формировании внешнеэкономической и таможенной политики.

Инновационно-технологическая модель промышленного развития зоны Севера представляет собой процесс создания, развертывания и исчерпания новейших разработок, производственно-экономического и социально-организационного потенциала нововведений, а также выявление перспективных отраслей и подотраслей, ускоренное развитие которых благодаря мультипликативному эффекту будет содействовать росту ВВП, и поиск состава перспективных либо модернизируемых технологий, способных обеспечить такое развитие.

Инновационно-технологическая модель способствует поддержанию научно-технического потенциала страны, а следовательно, ее конкурентоспособности на международной арене; стимулирует развитие образовательных институтов и обеспечивает экономику высокообразованными

и квалифицированными кадрами; способствует созданию рабочих мест внутри страны и обеспечивает внутренний спрос; поддерживает стабильный и высокий курс национальной валюты и благосостояние населения; ориентирует на развитие комплексов с высокой добавленной стоимостью производимой продукции.

К числу основных механизмов и условий реализации инновационно-технологической модели относятся следующие:

- разработка системы государственных приоритетов, механизмов их выполнения, федеральных законов и ведомственных распоряжений;

- объективная, регулярно уточняемая оценка потенциала отраслевых комплексов, предприятий и компаний, образующих исходный базис для формирования инновационных и инвестиционных проектов и программ;

- создание современных налоговых механизмов, обеспечивающих не только стимулирование инновационной деятельности, поддержку коммерциализации результатов фундаментальных и поисковых исследований, но и освоение и диффузию технологий;

- дальнейшее развитие частно-государственного партнерства в бизнесе;

- поддержка потенциала конкурентоспособности отечественных производств путем финансирования проектов фундаментальных и поисковых исследований, разработки и финансирования программ создания инновационной инфраструктуры, целевого инжиниринга, совершенствование механизмов оценки конкурентоспособности;

- создание перспективных производственно-технологических кластеров, поддерживающих ресурсно-инновационную стратегию и формирование совместно с бизнесом инновационных программ для их функционирования;

- поддержка потенциала внутреннего рынка путем содействия лизингу, льготному кредитованию и др.;

- увеличение финансирования бизнесом научных исследований, разработок и освоения инноваций;

- кооперация научных центров и отделений РАН, прежде всего расположенных на Севере, при разработке совместных технологических прогнозов и инновационных технологий на основе фундаментальных идей;

- разработка совместно бизнесом и образовательными организациями прогнозов подготовки и переподготовки квалифицированных кадров, в особенности профессиональных инновационных менеджеров, и их реализация;

- оценка совокупного экономического потенциала предприятий и разработка стратегии его использования.

В промышленно развитых странах разработаны и активно применяются программные средства управления инновационными проектами. Важным элементом инновационного развития регионов Севера должны стать инновационные программы – комплексы взаимосвязанных по ресурсам, срокам и исполнителям мероприятий, обеспечивающих эффективное решение важнейших научно-технических проблем по приоритетным направлениям развития экономики регионов. Отбор программ должен осуществляться исходя из социально-экономических приоритетов государства и регионов, прогнозов, целей структурной политики при соблюдении следующих условий: существенной их значимости для крупных структурных изменений, направленных на формирование нового технологического уклада; принципиальной новизны и взаимосвязанности проектов, необходимых для широкомасштабного распространения прогрессивных научно-технических достижений.

Равные условия и устойчивое развитие регионов, обеспечение равной доступности к инновационным ресурсам являются неотъемлемыми составляющими государственной стратегии. Этому во многом

может содействовать развитие инновационной инфраструктуры для обеспечения широкомасштабного протекания инновационных процессов, в т. ч.:

- развитие центров трансфера технологий;
- разработка системы стимулов и мотиваций для участников инновационного процесса, ориентированных на создание высокотехнологичной продукции;
- совершенствование системы подготовки кадров инновационного менеджмента.

В последние годы лишь отдельные регионы Севера стали создавать инновационные структуры, способствующие экономическому развитию: наукограды, технологические центры и парки, бизнес-инкубаторы, лизинговые фирмы, различного рода ассоциированные структуры, фонды содействия и т. п. Среди них в этом плане выделяются Мурманская область и Ханты-Мансийский автономный округ.

Для формирования инновационной экономики в регионах Севера должен быть выполнен комплекс научных и организационно-технических мероприятий, основные из которых:

- разработка концепции развития инновационной деятельности и инновационной инфраструктуры;
- разработка программы инновационного развития;
- увязка инновационного и технологического развития с программой социально-экономического развития.

Переход к инновационному развитию России, провозглашенный Президентом, требует, кроме восприимчивости всего общества к инновациям, еще и наличия достаточного количества кадров, способных управлять инновационным процессом, в том числе реализацией конкретных инновационных проектов.

Для этого необходимы специалисты абсолютно новой категории, занимающиеся различными организационно-экономи-

ческими аспектами инновационной деятельности, так называемые инновационные менеджеры. Они должны профессионально владеть принципами коммерциализации технологий, основами маркетинга, теорией и практикой защиты прав интеллектуальной собственности, кроме того, должны обладать научно-техническим и экономико-психологическим потенциалом, инженерно-экономическими знаниями, качествами традиционного менеджера и ученого-исследователя, быть квалифицированными экономистами, способными оценить эффективность инноваций.

Как и любая социально-экономическая система, инновационная деятельность — это прежде всего люди, кадры. И следует признать, что на сегодняшний день в сфере реализации инновационных проектов в России наблюдается дефицит кадров по всей иерархичной цепи, от высококвалифицированных рабочих до высших управленцев.

В успешных странах, например в США, государство стимулирует подготовку кадров многопрофильного уровня, сочетающих научную и техническую специализацию с профессиями менеджеров, аналитиков, консультантов, т. е. тех кадров, спрос на которые диктуется глубокой перестройкой инновационных процессов в корпорациях и других секторах национальной инновационной системы. В эту категорию попадают специалисты, способные работать в многодисциплинарных бригадах, с широкой социальной направленностью и квалификацией, обладающие высокой степенью адаптации к новым условиям, качествами лидеров; специалисты в сфере управления знаниями и неосязаемыми активами, в области предпринимательства. В правительственных планах обращается внимание на необходимость обучения и воспитания нового поколения экономистов, особенно по теории инноваций, способам измерения этих процессов, что признано важным при принятии обоснованных

решений и стратегическом планировании как на уровне отдельных компаний, так и на уровне государства [7].

К сожалению, в российской действительности дела обстоят значительно хуже. На многих крупных предприятиях, особенно в регионах Севера, среди менеджеров среднего звена практически нет профессионалов в области управления инновационными проектами, малыми инновационными предприятиями и нематериальными активами. В то же время развитие новых ресурсо- и энергосберегающих технологий крайне важно именно на Севере, где из-за географических и климатических условий себестоимость продукции весьма высока.

В этой связи требуется переподготовка практически всех руководителей функциональных подразделений предприятий, руководством которых планируется их переход на инновационный путь развития.

Данная проблема решается в регионах России различными путями. Так, с 1998 года (предположительно, до 2013 года) действует Президентская Программа подготовки управленческих кадров. В рамках Программы порядка 5000 менеджеров ежегодно проходят 500–600 часовую подготовку в ведущих российских образовательных учреждениях по специальностям: «Менеджмент», «Маркетинг», «Финансы и кредит». После завершения обучения участникам Программы предоставляется возможность прохождения стажировки на профильных российских или зарубежных предприятиях. За все время Программы ее участниками стали примерно 44 тысячи человек [8].

Следует отметить, что квоты на персональное обучение по регионам распределены вне зависимости от их вкладов в ВВП страны. Так, несмотря на возросшую роль и значение регионов Севера для промышленной экономики России [9], квота обучавшихся в 2006/2007 учебном году на все регионы Севера составила всего 319 человек, из них 15 – на Мурманскую область,

или 6% от общего количества участников [10]. К сожалению, нет объективного анализа изменения улучшения системы управления промышленностью и перехода его к активному использованию инноваций и новых технологий в результате реализации этой Программы, на которую тратятся большие ресурсы, прежде всего финансовые. Между тем дефицит современных менеджеров высокой квалификации лишь увеличивается.

Конечно же, все это требует инновационных подходов к вопросам функционирования системы образования, как государственной, так и частной и корпоративной. И, в первую очередь, в системе экономического образования в связи с потребностями рыночной экономики в высококвалифицированных экономических кадрах.

В начале 1990-х годов была разрушена монополия государства на высшее образование. Масштабы государственного участия в финансировании и предоставлении образовательных услуг населению из года в год стали сокращаться. Государство фактически самоустранилось от влияния на процессы, происходившие внутри образовательной системы, ограничив свою роль выработкой общих принципов государственной политики и созданием нормативно-правовой базы. Эта политика государства породила ряд существенных проблем внутри системы образования. Ситуация с созданием новых вузов и их филиалов, коммерциализация системы образования приобрела в последние годы угрожающие размеры. Зачастую неоправданным стало увеличение количества специальностей. Сегодня система образования, лишенная государственной поддержки, пытаюсь выжить, не реагирует на потребности рынка труда, вследствие чего налицо перепроизводство одних специалистов и острая нехватка других.

Из-за коммерциализации системы высшего образования появилось такое негативное явление, как псевдообразование.

Расширение системы высшего образования сопровождалось снижением его качества. Новые экономические реалии породили процесс создания сети мелких высших учебных заведений и филиалов вузов в малых городах страны. Расширение сети вузов, с одной стороны, делает доступнее высшее образование и способствует здоровой конкуренции, а с другой — вызывает беспокойство тот факт, что в таких вузах, как правило, отсутствуют необходимые научно-педагогические кадры, оборудование, учебные материалы, используются устаревшие учебные планы и программы. Наличие в стране большого количества вузов, уровень подготовки в которых существенно отличается по качеству, диктует необходимость организации жесткого контроля со стороны государственных органов за качеством предоставляемых образовательных услуг и четко работающей системы оценки качества образования.

Увеличение в последние годы объемов платного обучения привело к существенной деформации структуры специальностей, по которым ведется подготовка специалистов. Практически не учитывая потребностей рынка труда и ориентируясь только на платежеспособность студентов и их родителей, вузы «штампуют» экономистов, юристов, медиков, в то время как народнохозяйственный комплекс страны нуждается в технологах, механиках, инженерах.

Открытие новых факультетов в системе академического образования по тематике инновационного развития не сможет в полной мере решить проблему «кадрового голода» в специалистах инновационного менеджмента.

В данной ситуации одним из путей решения проблемы видится использование отработанной западной системы обучения технологических менеджеров.

Данная система дополнительного образования включает профессиональную переподготовку специалистов (одногодичная и двухгодичная — по программам MBA —

Master of business administration), а также короткие программы повышения квалификации (от 72 до 500 часов). В последнее время разработано направление дифференциации программ — интерес к формату Executive MBA (EMBA). За рубежом EMBA — форма обучения, которая ориентирована на топ-менеджеров с большим опытом, без отрыва слушателей от работы на время прохождения курса.

В качестве конкретного инновационного проекта по развитию кадровой базы для регионов Севера разработан инновационный проект создания «Школы технологических менеджеров» (далее — Школа) на базе Института экономических проблем им. Г.П. Лузина КНЦ РАН и региональных вузов (филиалов университетов) с постоянно действующим научным семинаром.

Функционирование «Школы технологических менеджеров» сможет решить на ближайшее будущее проблему дефицита кадров в инновационной сфере. Развитие Школы позволит на постоянной основе организовывать постоянные курсы по подготовке и переподготовке специалистов по проблемам перехода России на инновационный путь развития. Проект по созданию Школы поддержан грантом РГНФ.

Другим аспектом проблемы дефицита кадров для инновационной деятельности является недостаток высококвалифицированных рабочих. Данная проблема также широко поднимается многими региональными властями, но и на федеральном уровне ее разрешение активизировано. Позитивные процессы внедрения высокотехнологичных производств упираются в ключевую проблему — недостаток высококвалифицированных рабочих кадров, способных освоить новое оборудование и работать на нем.

Согласно теории мировой структуры занятости, для устойчивой работы предприятия необходимо 80% специалистов со средним профобразованием и только 20% — с высшим.

Сегодня России остро необходимо возрождение высококвалифицированной инженерной и рабочей элиты, уважаемой в обществе и способной к глубокому техническому освоению новых технологий. В стране налицо острый кризис перепроизводства высшей школой специалистов по ряду гуманитарных и экономических специальностей и острая нехватка инженерных и рабочих кадров практически для всех областей промышленности и сферы услуг.

Ядром инновационной политики в северных регионах должна стать система мер, обеспечивающих прогрессивные структурно-технологические сдвиги в продвижении передового технологического уклада. В содержательном плане концепция инновационной политики регионов должна в соответствии с принципами системного подхода предусматривать принятие комплекса мер поддержки по следующим направлениям:

- создание в системе научных организаций подразделений, занимающихся коммерциализацией научных разработок;
- увеличение бюджетных ассигнований на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы;
- оперативное развитие законодательной базы;
- последовательное осуществление структурных преобразований, оптимальная диверсификация производства;
- всестороннее стимулирование развития уже имеющегося производства и создания новых предприятий — по большей мере обрабатывающей, а не добывающей промышленности;
- прогнозирование социально-экономического развития на основе инновационного движения;
- создание и модернизация уже существующей информационной сети коммуникаций и инфраструктуры, обеспечивающей эффективное проведение научных исследований и использование их результатов;

- пересмотр государственного регулирования промышленности, налогового законодательства в сторону облегчения налогового бремени для компаний, приходящих на инновационный рынок;

- осуществление контроля инновационной безопасности нововведений, необходимого в анализе, прогнозировании и предупреждении возможных негативных последствий реализации проектов;

- обеспечение устойчивого функционирования и развития системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для инновационной деятельности, прежде всего в научно-технической и промышленной сферах.

В России приняты почти 40 региональных законов «Об инновационной деятельности», со своими плюсами и минусами, при этом Федеральный закон принят Государственной Думой, но не подписан Президентом РФ [11]. В своем письме [12] Президент объясняет причину отклонения закона таким образом: «В Федеральном законе, устанавливающем согласно его преамбуле правовые основы осуществления инновационной деятельности в научно-технической и производственно-технологической сферах, не дается четкого определения предмета его регулирования — инновационной деятельности... Поскольку в Федеральном законе нет четкого определения предмета его регулирования, нет и возможности установить весь круг субъектов отношений, регулируемых Федеральным законом, что неизбежно приведет к значительным затруднениям в правоприменительной практике, позволит произвольно толковать большинство норм Федерального закона. Это касается и тех положений Федерального закона, которые устанавливают формы осуществления и условия предоставления государственной поддержки инновационной деятельности, определяют порядок и источники финансирования этой деятельности (статьи 6 — 9 Федерального закона)».

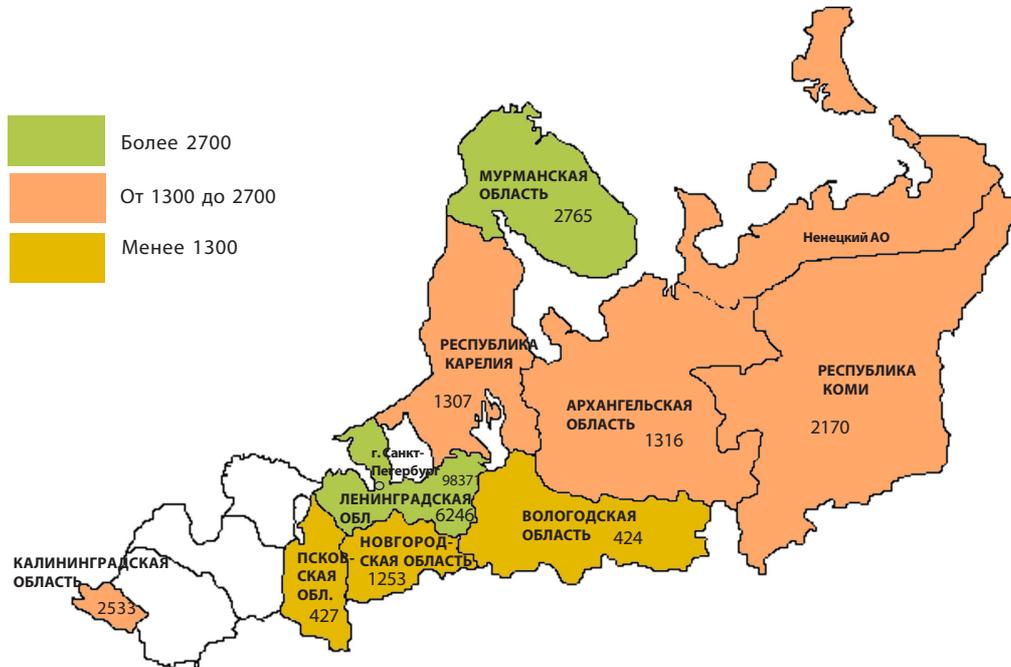
В этой связи региональные законы не могут осуществлять единую нормативно-правовую базу. В этом плане следует использовать опыт Финляндии, в которой принят соответствующий закон и которая на сегодня является одной из основных инновационных держав. Полагаю, что

Федеральный закон «Об инновациях и инновационной деятельности» должен быть незамедлительно принят. Тем более что приняты «Основные направления политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 года» [13].

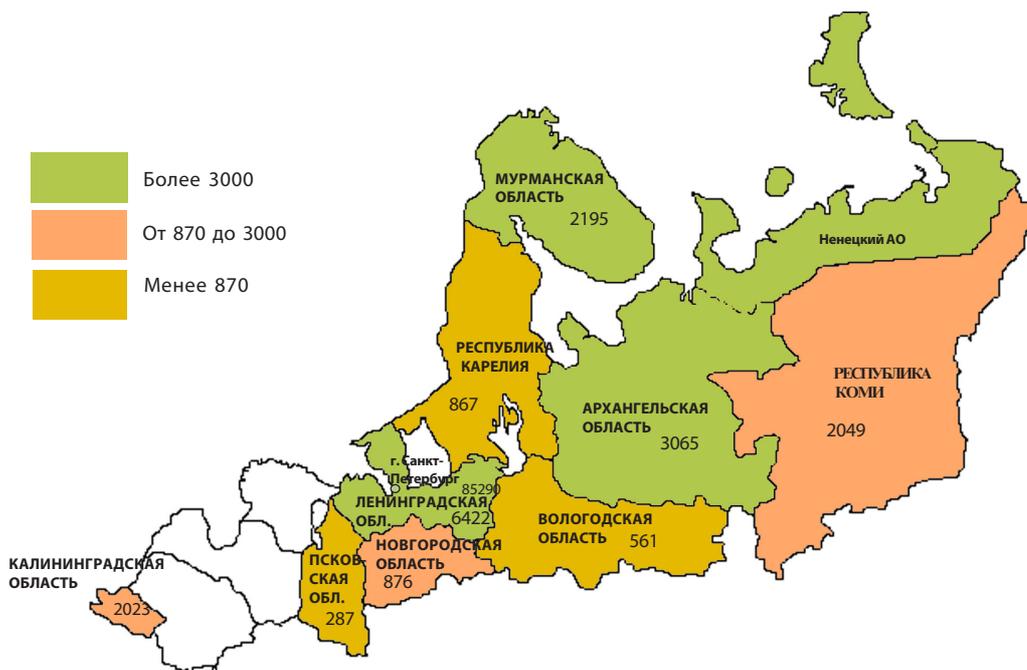
### Литература

1. Цукерман, В.А. О переходе стран СНГ к экономике, основанной на знаниях // 15 лет Содружеству Независимых государств / В.А. Цукерман, С.А. Березиков. — Калуга: Изд-во научной литературы Н.Ф. Бочкаревой, 2006. — С. 31-34.
2. Постановление Правительства Российской Федерации «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технического комплекса РФ на 2007 – 2012 гг.» от 17 октября 2006 г. № 613.
3. Цукерман, В.А. О переходе регионов Севера к экономике, основанной на знаниях / В.А. Цукерман, С.А. Березиков // Север и рынок. — 2006. — № 2. — С. 106-112.
4. Комков, Н.И. Анализ и оценка перспектив перехода к инновационной экономике / Н.И. Комков, С.Ю. Ерошкин, М.В. Кравченко // Проблемы прогнозирования. — 2005. — № 6. — С. 10-26.
5. Структурные изменения в российской промышленности / под ред. Е.Г. Ясина. — М.: Издательский дом ГУ-ВШЭ, 2004. — 303 с.
6. Проблемы и перспективы технологического обновления российской экономики / под ред. В.В. Ивантера. — М.: МАКС Пресс, 2007. — 740 с.
7. Проблема эффективности в XXI веке: экономика США / отв. ред. В.И. Марцинкевич; Ин-т мировой экономики и междунар. отношений РАН. — М.: Наука, 2006. — 389 с.
8. Щеглов, А. Управление без управленцев / А. Щеглов, М. Сергеев // Независимая газета. — 2007. — № 269-270.
9. Цукерман, В.А. Проблемы и перспективы инновационно-технологического развития экономики Севера / В.А. Цукерман // Экономика и управление. — 2007. — № 6. — С. 76-78.
10. Распределение среди субъектов Российской Федерации численности лиц (квот), направляемых на подготовку в 2006/2007 учебном году в рамках Государственного плана подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации [Эл. ресурс]. — Режим доступа: <http://www.pprog.ru/site/document.php?ID=87>
11. Лисиц, Б.К. Блеск и нищета инновационной сферы / Б.К. Лисиц // Инновации. — 2007. — № 7. — С. 8-10.
12. Письмо Президента Российской Федерации от 3 января 2000 г. № Пр-14.
13. Постановление Правительства РФ «Основные направления политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 года» от 5 августа 2005 г. № 2473п-П7.

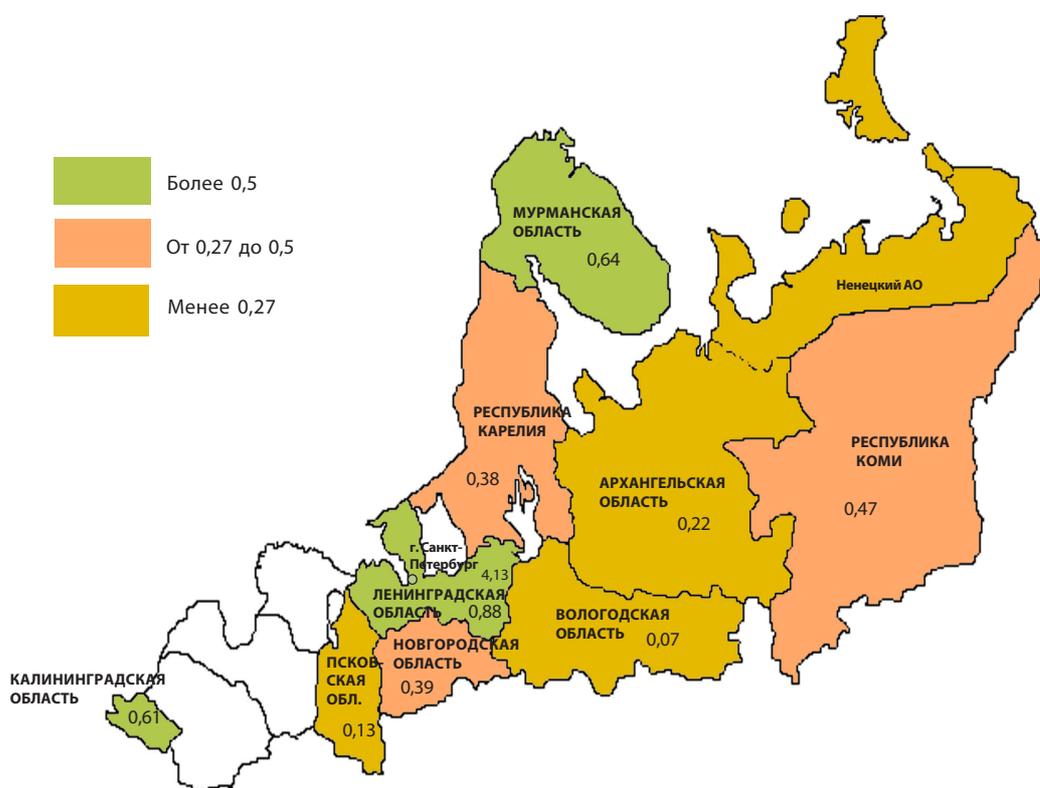
## Характеристика научно-технического потенциала регионов Северо-Западного федерального округа (картографические схемы)



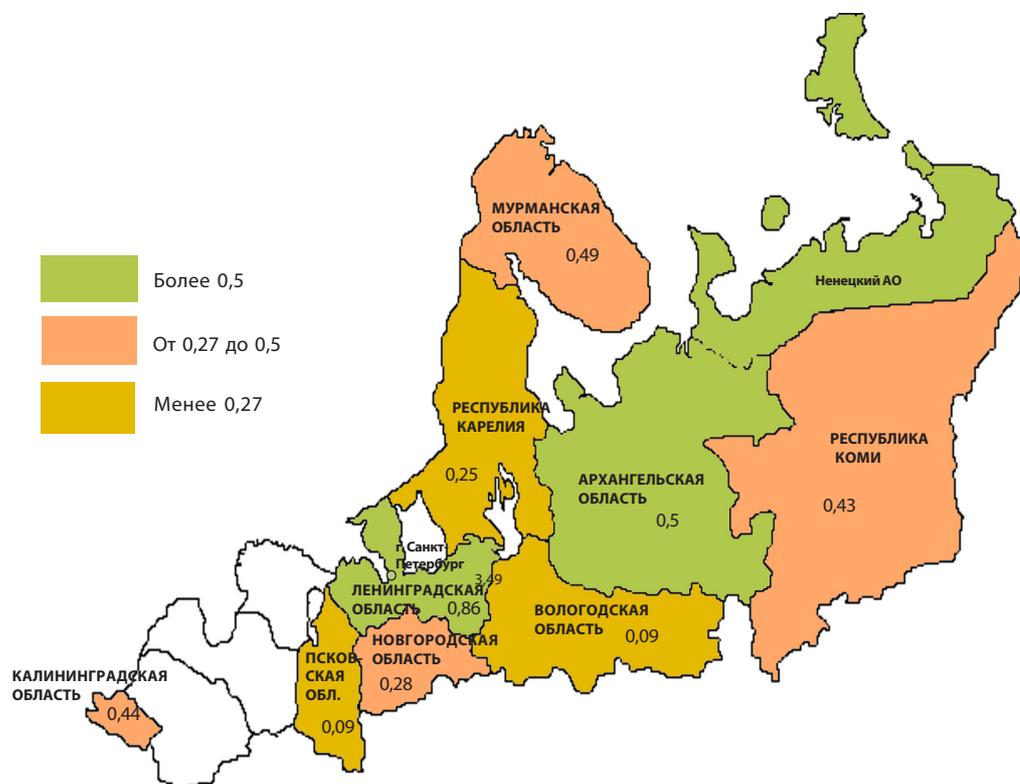
Численность персонала, занятого исследованиями и разработками СЗФО в 2000 г., чел.



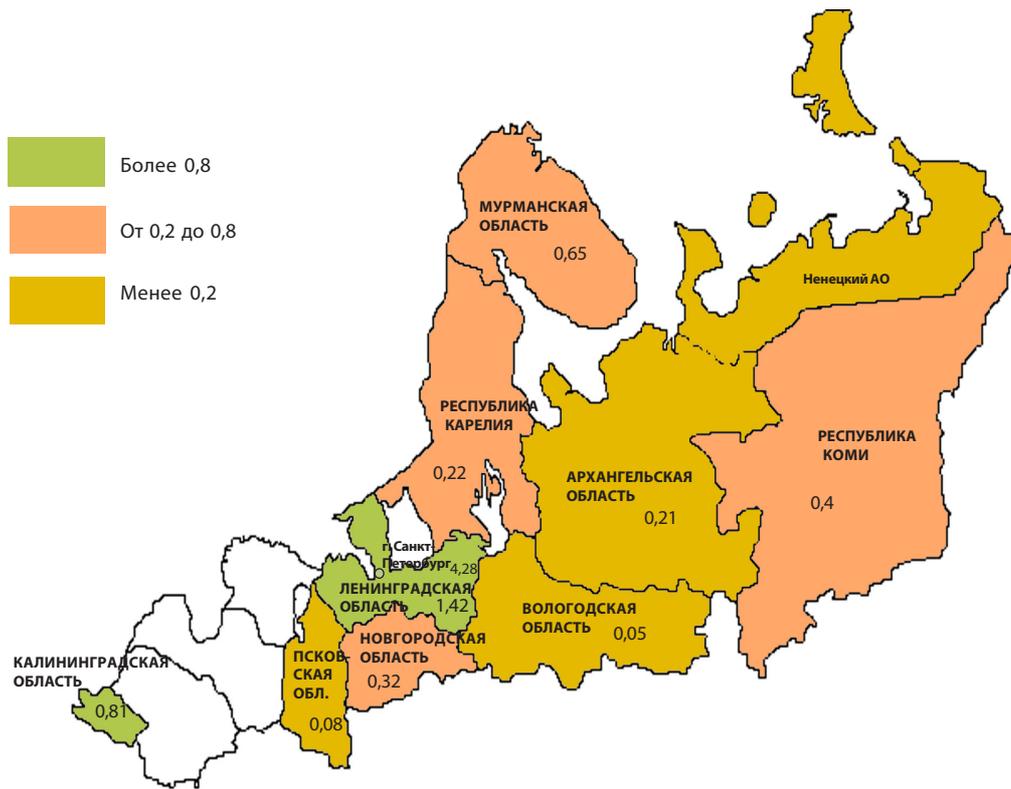
Численность персонала, занятого исследованиями и разработками СЗФО в 2006 г., чел.



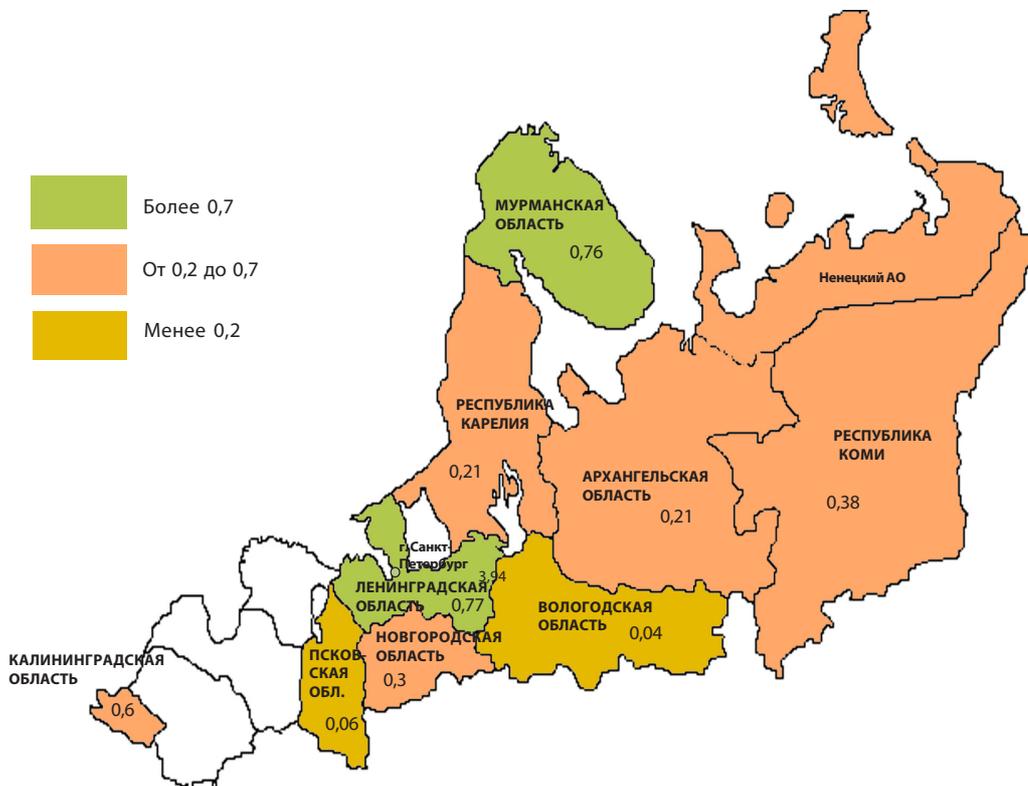
Доля персонала, занятого исследованиями и разработками, в общем числе занятых в экономике СЗФО в 2000 г., чел.



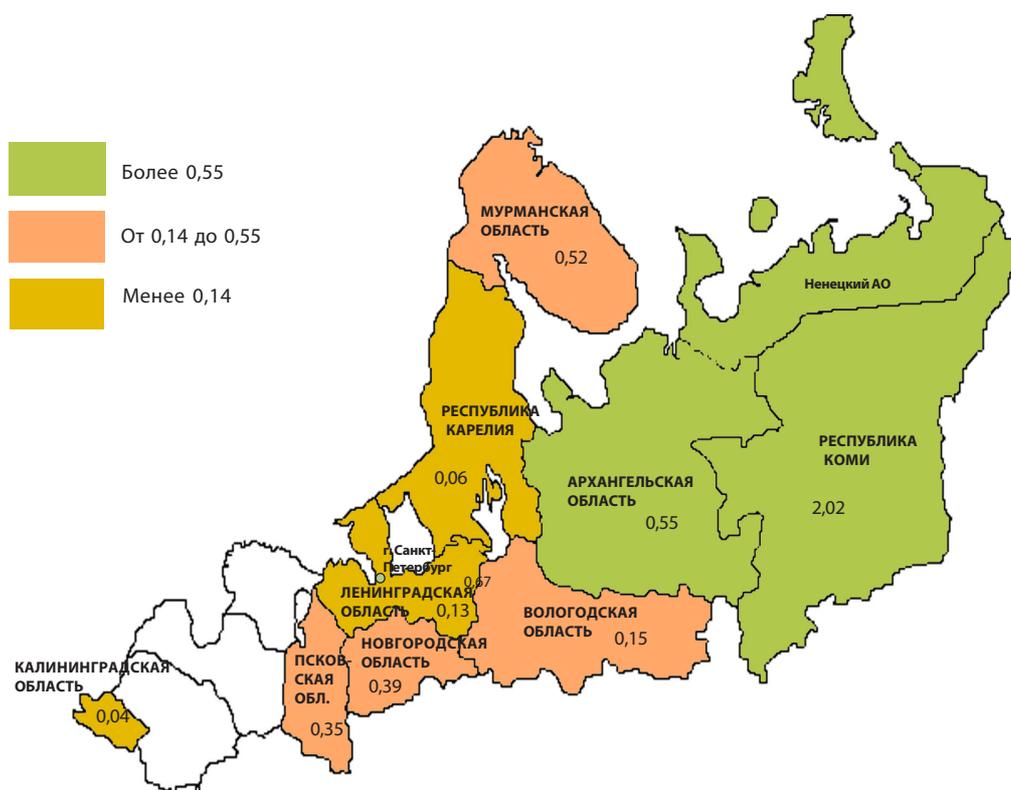
Доля персонала, занятого исследованиями и разработками, в общем числе занятых в экономике СЗФО в 2006 г., чел.



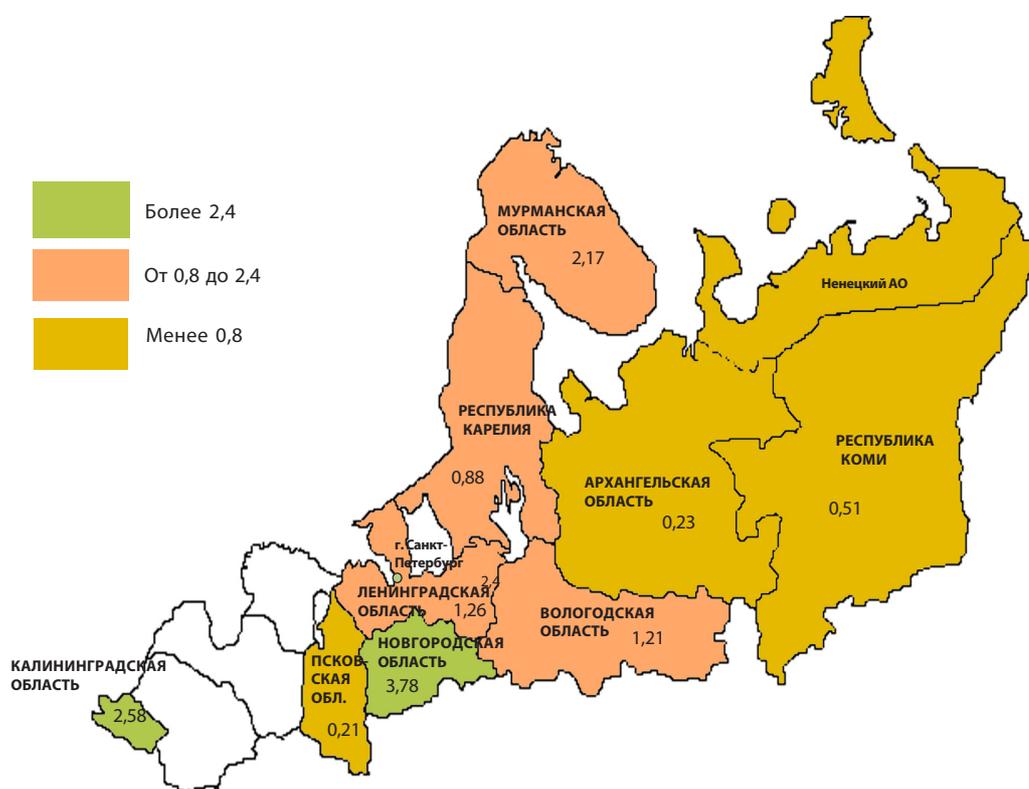
Внутренние затраты на исследования и разработки в регионах СЗФО в 2000 г., в % к ВРП



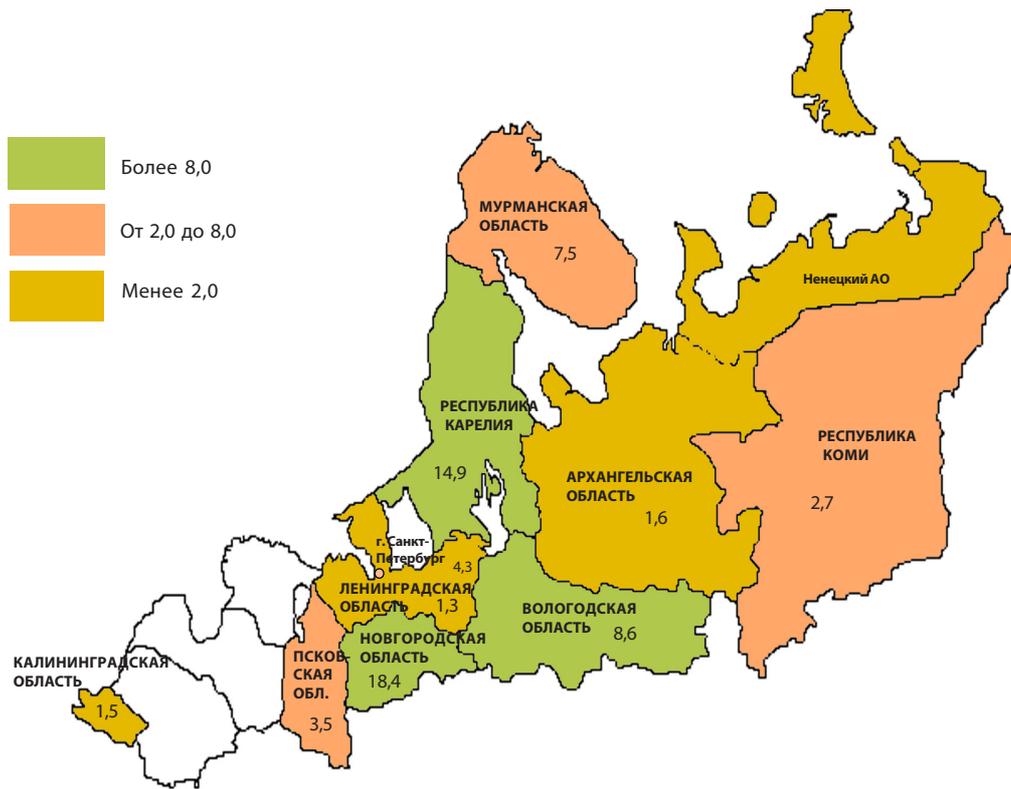
Внутренние затраты на исследования и разработки в регионах СЗФО в 2005 г., в % к ВРП



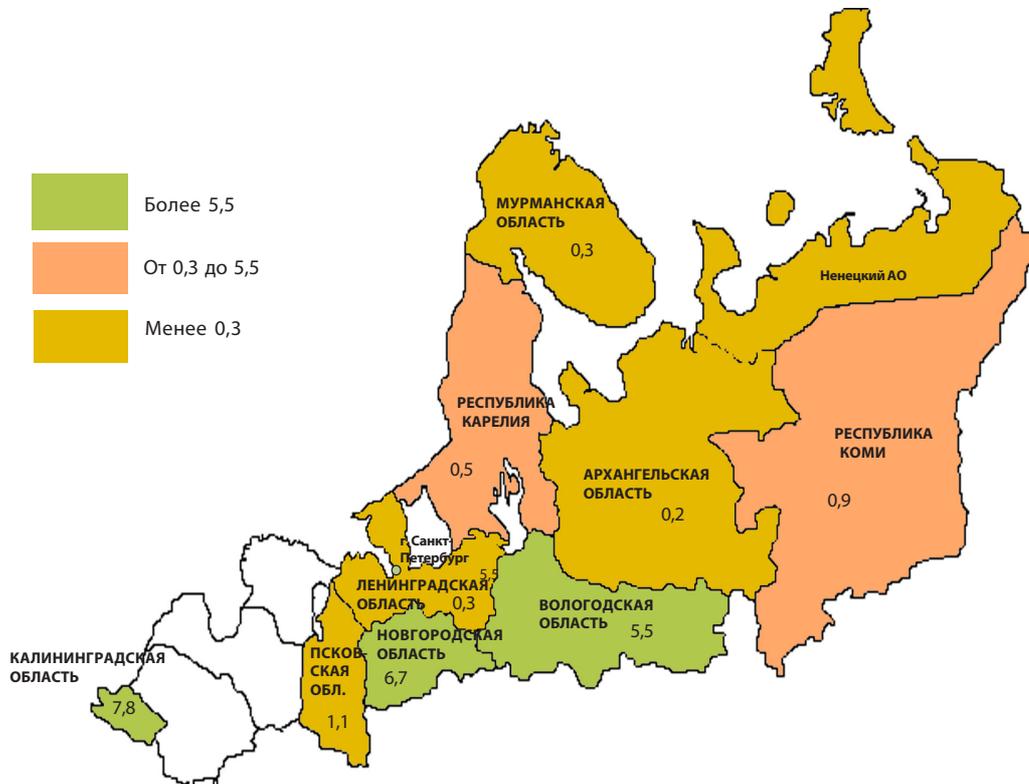
Затраты на технологические инновации в СЗФО в расчете на душу населения в 2000 г., тыс. рублей



Затраты на технологические инновации в СЗФО в расчете на душу населения в 2006 г., тыс. рублей



Доля инновационной продукции в общем объеме отгруженной продукции СЗФО в 2000 г., %



Доля инновационной продукции в общем объеме отгруженной продукции СЗФО в 2006 г., %

# РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА

УДК 332.05+330.3411(470.12)

© К.А. Гулин

© И.А. Кондаков

## Проблемы развития сектора науки и инноваций в регионе\*

*Значительные роль и место научно-технической деятельности в современной экономике диктуют необходимость изучения сектора науки и инноваций с целью формирования основных направлений перспективного развития науки и техники, улучшения использования всех видов ресурсов, интенсификации научно-технических процессов и повышения отдачи от них. Именно исследование состояния и выявление основных проблем функционирования научно-инновационного сектора выступает отправной точкой для выбора стратегии его развития и принятия оперативных управленческих решений.*

*Вологодская область, сектор науки и инноваций, научно-технический потенциал, состояние и проблемы.*



**Константин Анатольевич  
ГУЛИН**

кандидат исторических наук  
заместитель директора  
ВНКЦ ЦЭМИ РАН



**Игорь Анатольевич  
КОНДАКОВ**

аспирант  
ВНКЦ ЦЭМИ РАН

Особенностью современного мирового хозяйственного развития является построение ведущими странами инновационной экономики, базирующейся преимущественно на генерации, распространении и использовании знаний. Согласно экспертным оценкам, в последние годы подавляющая часть прироста валового внутреннего продукта (до 90%) в развитых странах получена за счет новой наукоемкой продукции, являющейся конечным результатом коммерциализации научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок (НИОКР)<sup>1</sup>.

Для России переход от экспортно-сырьевого к инновационному типу развития также выступает основной целью государственной политики в области развития науки и технологий<sup>2</sup> и необходимой предпосылкой модернизации экономики и, в конечном счете, обеспечения конкурентоспособности отечественного производства. Поэтому именно развитие науки и инновационной сферы, инвестиции в интеллектуальный капитал становятся важными составляющими достижения устойчивого экономического роста страны. Об этом говорилось и в выступлении Президента

\* Работа выполнена при поддержке Российского гуманитарного фонда (грант №080200139а).

России В.В. Путина на расширенном заседании Государственного Совета 08.02.2008 г.: «...стратегия инновационного развития страны должна опираться на одно из наших главных конкурентных преимуществ – на реализацию человеческого потенциала, на наиболее эффективное применение знаний и умений людей для постоянного улучшения технологий, экономических результатов, жизни общества в целом»<sup>3</sup>.

Очевидно, что в условиях существующей экономической конкуренции будут выигрывать те регионы, которые обеспечат наиболее благоприятные условия для создания, распространения и реализации новых научно-технических идей, внедрения перспективных технологий и разработок. Достижение этого невозможно без опоры на научно-технический потенциал (НТПт). Эффективное его использование становится

необходимой предпосылкой развития территории в средне- и долгосрочной перспективе. При этом должны быть четко определены основные направления развития НТПт и выбраны приоритеты его реализации в регионе, что позволит консолидировать имеющиеся в его распоряжении усилия и ресурсы для решения поставленных задач.

За 2000 – 2006 гг. в Вологодской области увеличилось число организаций, занимающихся исследованиями и разработками, с 13 до 18. Однако их доля в общем числе действующих в регионе организаций и предприятий за рассмотренный период не изменилась и составила 0,06%. По СЗФО и России в целом в 2006 г. удельный вес организаций, занятых НИОКР, в общем числе организаций составлял 0,08%, причем за семь анализируемых лет значения данного показателя уменьшились (табл. 1).

Таблица 1. Число организаций, выполняющих исследования и разработки

Регион / округ / страна	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2006 г. к 2000 г., в %
<i>Всего, ед.</i>								
Вологодская обл.	13	14	15	14	14	15	18	138,5
СЗФО	627	606	590	578	552	536	531	84,7
Россия	4 099	4 037	3 906	3 797	3 656	3 566	3 622	88,4
<i>В общем числе организаций, в %</i>								
Вологодская обл.	0,06	0,06	0,06	0,05	0,05	0,05	0,06	100,0
СЗФО	0,16	0,14	0,12	0,11	0,10	0,09	0,08	50,0
Россия	0,12	0,11	0,10	0,09	0,08	0,07	0,08	66,7

*Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2007: стат. сб. / Росстат. – М., 2007. – С. 384, 788.*

Обращаясь к типовой структуре организаций, выполняющих исследования и разработки, необходимо отметить, что в 2006 г. большинство НИОКР как в регионе (50,0%), так и по стране в целом (56,6%) проводились в научно-исследовательских организациях. Кроме того, на территории Вологодской области значительная часть исследований в отличие от российских тенденций (16,3% разработок проводилось в конструкторских организациях) осуществлялась также в вузах (33,3%).

Если рассматривать структуру организаций, занятых НИОКР, по формам собственности, то большинство их в области, как и в России в целом, относятся к государственным, однако их доля в 2000–2006 гг. снизилась с 84,6% до 61,1% за счет увеличения удельного веса частных структур (до 16,7%) и организаций, находящихся в муниципальной собственности (5,6%).

За период с 2000 по 2006 г. в Вологодской области наблюдалось незначительное увеличение численности персонала, заня-

того исследованиями и разработками, – с 33 до 46 чел. на 100 000 населения. Это ниже по сравнению с данными по СЗФО в 17 раз и среднероссийским показателем – в 12 раз (765 и 567 чел. на 100 000 населения

соответственно)<sup>4</sup>. Доля персонала, занятого НИОКР, в общем числе занятых в экономике региона составляла всего 0,07–0,09%, в то время как в 2006 г. в СЗФО – 1,52% и по России – 1,2% (табл. 2).

Таблица 2. Численность персонала, занятого исследованиями и разработками

Регион / округ / страна	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2006 г. к 2000 г., в %
<i>На 100 000 населения, чел.</i>								
Вологодская обл.	33	32	33	36	45	38	46	139,4
СЗФО	823	817	806	801	786	769	765	93,0
Россия	607	608	601	595	585	570	567	93,4
<i>В общем числе занятых в экономике, в %</i>								
Вологодская обл.	0,07	0,07	0,07	0,07	0,09	0,08	0,09	128,6
СЗФО	1,77	1,74	1,69	1,66	1,61	1,55	1,52	85,9
Россия	1,38	1,36	1,33	1,30	1,26	1,22	1,20	87,0

*Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2007: стат. сб. / Росстат. – М., 2007. – С. 56, 102, 790.*

Анализируя структуру персонала, занятого НИОКР, по секторам деятельности (табл. 3), можно отметить, что в 2006 г. по 46,3% работников сферы науки и техники Вологодской области трудились в государственном и предпринимательском секторах. Вместе с тем в РФ более половины (60,3%) персонала, занятого исследованиями и разработками, работало в предпри-

нимательском секторе. Согласно классификации работников по категориям выполняющих исследования и разработки 60,4% персонала в регионе составляли исследователи<sup>5</sup> (по РФ – 48,2%). Доля же вспомогательного персонала<sup>6</sup> (19,8%) и техников<sup>7</sup> (3,9%) в Вологодской области была ниже соответствующих значений по России (26,5 и 8,2%).

Таблица 3. Структура персонала, занятого исследованиями и разработками, в %

	Вологодская область		Россия	
	2000 г.	2006 г.	2000 г.	2006 г.
<i>По секторам деятельности</i>				
Всего, в том числе:	100,0	100,0	100,0	100,0
– государственный	48,6	46,3	28,8	34,0
– предпринимательский	40,3	46,3	66,5	60,3
– высшего образования	11,1	7,3	4,6	5,5
– некоммерческие организации	–	–	0,1	0,1
<i>По категориям персонала</i>				
Всего, в том числе:	100,0	100,0	100,0	100,0
– исследователи	67,9	60,4	48,0	48,2
– техники	7,1	3,9	8,5	8,2
– вспомогательный персонал	10,8	19,8	27,1	26,5
– прочий персонал	14,2	15,9	16,5	17,2

*Источники: Российский статистический ежегодник. 2007: стат. сб. / Росстат. – М., 2007. – С. 609; Наука и инновации области: стат. сб. – Вологда, 2007. – С. 13-14.*

Таблица 4. Численность исследователей с ученой степенью

Регион / округ / страна	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2006 г. к 2000 г., в %
<i>На 100 000 населения, чел.</i>								
Вологодская обл.	6	5	4	4	4	4	5	83,3
СЗФО	111	108	107	107	109	106	105	94,6
Россия	72	72	71	71	70	70	70	97,2
<i>По отношению к персоналу, занятому НИОКР, в %</i>								
Вологодская обл.	18,2	16,6	13,0	10,6	8,7	11,2	11,4	62,6
СЗФО	13,5	13,3	13,3	13,4	13,9	13,8	12,3	91,1
Россия	11,9	11,8	11,8	11,9	11,9	12,2	12,3	103,4

*Источники: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2007: стат. сб. / Росстат. – М., 2007. – С. 102, 790, 798; Регионы России. Социально-экономические показатели. 2005: стат. сб. / Росстат. – М., 2006. – С. 776; Регионы России. Социально-экономические показатели. 2004: стат. сб. / Росстат. – М., 2004. – С. 778.*

Квалификацию работников, занимающихся исследованиями и разработками, отражает количество исследователей с ученой степенью. Как видно из *таблицы 4*, в регионе, СЗФО и стране в целом в 2000 – 2006 гг. наблюдался процесс сокращения значений данного показателя в расчете на 100 000 населения и по отношению к персоналу, занятому НИОКР. На начало 2007 г. численность исследователей с ученой степенью на 100 000 населения в Вологодской области составляла всего 5 чел. или 11,4% персонала, занятого исследования-

ми и разработками, что ниже, чем в СЗФО (105 чел. или 12,3%) и в РФ (70 чел. или 12,3%) в 21 и 14 раз соответственно.

При рассмотрении структуры исследователей, имеющих ученую степень, следует отметить, что в регионе большинство их работают в сфере сельскохозяйственных, технических и общественных наук, в то время как по стране – естественных, технических и медицинских наук. Относительно возраста исследователей с ученой степенью можно обозначить следующий позитивный момент (*табл. 5*): их распре-

Таблица 5. Структура исследователей, имеющих ученую степень, в %

	Вологодская область		Россия	
	2000 г.	2006 г.	2000 г.	2006 г.
<i>По областям науки</i>				
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0
В том числе:				
– естественные	16,9	7,8	44,0	43,6
– технические	22,1	21,9	30,9	28,0
– медицинские	–	7,8	9,5	10,7
– сельскохозяйственные	19,5	32,8	5,9	6,3
– общественные	5,2	18,8	5,0	6,0
– гуманитарные	36,4	10,9	4,8	5,3
<i>По возрастным группам *</i>				
Всего	100,0	100,0	н/д	100,0
В том числе:				
– до 29 лет включительно	23,6	12,5	н/д	3,4
– 30-39 лет	16,3	20,3	н/д	11,3
– 40-49 лет	30,2	20,3	н/д	17,0
– 50-59 лет	19,1	26,6	н/д	29,2
– 60 лет и старше	10,8	20,3	н/д	39,1

*\* Статистические данные о численности исследователей с ученой степенью по возрастным группам по России появились только с 2006 г.*

*Источники: Российский статистический ежегодник. 2007: стат. сб. / Росстат. – М., 2007. – С. 609-610; Наука и инновации области: стат. сб. – Вологда, 2001. – С. 19; Наука и инновации области: стат. сб. – Вологда, 2007. – С. 17, 21.*

деление по возрастным группам в 2006 г. в Вологодской области было приблизительно равномерным — по 15-25% (однако по сравнению с данными 2000 г. заметно постепенное старение научных кадров). В то же время в России доля ученых в возрасте свыше 60 лет составляла 39,1%.

Среднегодовая стоимость основных средств исследований и разработок в Вологодской области в период с 2000 по 2006 г. увеличилась в 1,8 раза (по России —

в 1,7 раза) — до 729,5 млн. руб., стоимость машин и оборудования — в 2,9 раза (по России — в 2,1 раза) и составила 130,2 млн. руб. или 17,8% в общей стоимости основных средств (в России удельный вес машин и оборудования составлял 35,6%). Фондовооруженность и техновооруженность персонала, занятого НИОКР, в Вологодской области выше общероссийских значений в 2,6 и 1,3 раза соответственно (табл. 6).

Таблица 6. Характеристика основных средств исследований и разработок

	Вологодская область		Россия	
	2000 г.	2006 г.	2000 г.	2005 г.
Основные средства, млн. руб.	416,4	729,5	237 564,4	399 515,9
Фондовооруженность персонала, занятого НИОКР, тыс. руб.	982,1	1 300,4	267,6	491,3
Машины и оборудование, млн. руб.	45,6	130,2	66938,3	142 154,7
Техновооруженность персонала, занятого НИОКР, тыс. руб.	107,5	232,1	75,4	174,8
Удельный вес машин и оборудования в общей стоимости основных средств исследований и разработок, %	11,0	17,8	28,2	35,6

*Источники: Наука и инновации области: стат. сб. – Вологда, 2007. – С. 41-43; Индикаторы науки: 2007: стат. сб. – М.: ГУ-ВШЭ, 2007. – С. 90-93.*

Проблемной сферой НТПт региона, как и страны в целом, на протяжении последних лет остается финансирование НИОКР. В России наблюдалось снижение доли внутренних затрат на исследования и разработки в ВВП с 1,47% в 2003 г. до 1,28% в 2005 г. (данные за 2006 г. — 1,04%). В соответствии с Долгосрочным прогнозом роста российской экономики к 2008 г. по стране предполагается увеличение внутренних затрат на НИОКР до 1,8% ВВП. Для сравнения: в 2005 г. расходы на науку по отношению к ВВП в Германии составляли 2,46%, во Франции — 2,13%, а в Велико-

британии — 1,78%. В среднем по странам ЕС этот показатель был равен 1,9%, однако предполагается, что к 2010 г. он будет повышен до 3%. Особенно велика доля расходов на НИОКР в Финляндии — 3,48% в ВВП<sup>8</sup>.

Объем научно-технических работ, выполненных в Вологодской области, за 2000–2006 гг. увеличился в 5,7 раза и составил 190,8 млн. руб. Подавляющая часть этой суммы (98,2%) — затраты на исследования и разработки, расходы же на научно-технические и прочие услуги (работы) в регионе не превышали 2% (табл. 7).

Таблица 7. Структура объема научно-технических работ, выполненных в Вологодской области, в %

	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.
Объем научно-технических работ, млн. руб.	33,3	86,7	120,1	79,3	76,0	85,5	190,8
Объем научно-технических работ в расчете на душу населения, руб.	25,8	67,8	94,8	63,2	61,0	69,2	155,4
Всего, в том числе:	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
исследования и разработки	97,1	98,4	58,3	98,5	97,9	97,6	98,2
научно-технические услуги	1,4	1,1	41,6	1,4	1,7	2,3	1,1
прочие работы (услуги)	1,5	0,5	0,1	0,1	0,4	0,1	0,6

*Источник: Наука и инновации области: стат. сб. – Вологда, 2007. – С. 8.*

В 2005 г. по характеристике отношения внутренних затрат на исследования и разработки<sup>9</sup> к ВРП Вологодская область (0,04%) уступала всем регионам СЗФО,

причем значение рассматриваемого показателя в регионе значительно ниже средних значений по СЗФО (1,7%) и России (1,28%; *рис. 1*).



Анализируя структуру внутренних затрат на исследования и разработки по источникам финансирования, можно отметить, что подавляющая их часть (в 2006 г. это только текущие затраты, т.е. не приобретались здания, земельные участки, оборудование и др.) в регионе финансировалась за счет средств бюджета (47,0%) и собствен-

ных средств научных организаций (41,9%). По России в целом основными источниками финансирования исследований и разработок являлись бюджетные средства (60,1%). Более велика, в отличие от Вологодской области, была доля средств организаций предпринимательского сектора (19,7%) и иностранных инвесторов (9,4%; *табл. 8*).

Таблица 8. Структура внутренних затрат на исследования и разработки, в %

	Вологодская область		Россия	
	2000 г.	2006 г.	2000 г.	2006 г.
<i>По источникам финансирования</i>				
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0
В том числе:				
– собственные средства научных организаций	46,7	41,9	9,0	8,9
– бюджета	25,2	47,0	53,7	60,1
– внебюджетных фондов	2,5	–	6,5	1,6
– организаций государственного сектора	12,9	2,8	–	–
– организаций предпринимательского сектора	4,9	7,1	18,7	19,7
– организаций сектора высшего образования	н/д	0,5	–	–
– частных некоммерческих организаций	3,0	0,3	–	–
– иностранных источников	4,7	0,4	12,0	9,4
<i>По видам затрат</i>				
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0
В том числе:				
– текущие	94,6	100,0	96,3	96,2
– капитальные	5,4	0,0	3,7	3,8

*Источники: Российский статистический ежегодник. 2007: стат. сб. / Росстат. – М., 2007. – С. 618; Наука и инновации области: стат. сб. – Вологда, 2001. – С. 31; Наука и инновации области: стат. сб. – Вологда, 2007. – С. 36; Регионы России. Социально-экономические показатели. 2007: стат. сб. / Росстат. – М., 2007. – С. 792-800.*

В структуре внутренних текущих затрат региона, так же как и в РФ в целом, преобладали затраты на разработки (46,4%) и прикладные исследования (33,3%). Большой удельный вес внутренних текущих затрат в регионе приходился на оплату труда – 64,0% (больше, чем в России, на 21%), приобретение оборудования –

8,5% (выше доли по стране почти в 2 раза) и прочие затраты – 10,1%. В РФ по сравнению с регионом (3,3%) выше доля материальных затрат (24,1%), включающих приобретение у сторонних организаций сырья, материалов, комплектующих изделий, полуфабрикатов, топлива, энергии и др. (табл. 9).

Таблица 9. Структура внутренних текущих затрат на исследования и разработки, в %

	Вологодская область		Россия	
	2000 г.	2006 г.	2000 г.	2006 г.
<i>По видам затрат</i>				
Всего, в том числе:	100,0	100,0	100,0	100,0
– оплата труда	46,7	64,0	37,6	43,0
– отчисления на единый социальный налог	17,4	14,0	14,1	10,2
– приобретение оборудования	3,3	8,5	4,6	4,5
– другие материальные затраты	5,6	3,3	23,6	24,1
– прочие текущие затраты	27,0	10,1	20,0	18,3
<i>По видам работ</i>				
Всего, в том числе:	100,0	100,0	100,0	100,0
– фундаментальные исследования	16,0	20,2	13,4	15,4
– прикладные исследования	8,1	33,3	16,4	15,3
– разработки	75,9	46,4	70,2	69,3

*Источники: Российский статистический ежегодник. 2007: стат. сб. / Росстат. – М., 2007. – С. 619; Наука и инновации области: стат. сб. – Вологда, 2007. – С. 38; Регионы России. Социально-экономические показатели. 2007: стат. сб. / Росстат. – М., 2007. – С. 800-801.*

За период с 2000 по 2006 г. в Вологодской области наблюдалось снижение доли предприятий, осуществляющих технологические инновации, в общем числе обследованных организаций – с 11,0 до 7,6% (рис. 2). Это примерно соответствует удель-

ному весу инновационно-активных предприятий по России в целом – 8,6%. Для сравнения: в 1998 – 2001 гг. во Франции данный показатель находился на уровне 45,5%, в Финляндии – 48,6%, в Германии – 65,8%, а в 2003 г. в Японии – на уровне 33,0%<sup>10</sup>.

Рисунок 2. Удельный вес организаций, осуществляющих технологические инновации, в общем числе обследованных организаций, в %



В 2006 г. по сравнению с 2002 г. уровень инновационной активности<sup>11</sup> организаций Вологодской области, как и по России в целом, понизился. В регионе, в отличие от общероссийских тенденций, наблюдалось снижение степени участия в осуществлении инновационной деятельности большинства обрабатывающих производств, а

также производства и распределения электроэнергии, газа и воды. Наибольшая инновационная активность в 2006 г. была характерна для предприятий химического (40,0%) и металлургического (38,0%) производств, машиностроения (27,0%), производства минеральных удобрений (21,0%) и пищевых (29,0%) продуктов (табл. 10).

Таблица 10. Уровень инновационной активности организаций\*, в %

	Вологодская область		Россия	
	2002 г.	2006 г.	2002 г.	2006 г.
Всего	14,0	8,9	9,8	9,4
В том числе: – добыча полезных ископаемых	н/д	н/д	н/д	7,0
Обрабатывающие производства	16,0	12,0	н/д	11,1
Из них:				
– производство пищевых продуктов, включая напитки	29,0	12,7	7,9	8,8
– текстильное и швейное производство	10,0	7,7	3,2	4,4
– обработка древесины и производство изделий из дерева	5,0	–	2,9	3,8
– целлюлозно-бумажное производство, издательская и полиграфическая деятельность	–	5,4	5,6	3,0
– химическое производство	40,0	40,0	26,3	24,2
– производство прочих неметаллических минеральных продуктов	21,0	14,3	6,8	8,3
– металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	38,0	21,7	12,8	13,1
– производство машин и оборудования	27,0	16,7	12,6	15,0
– производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования	–	–	24,4	27,0
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	4,0	1,0	5,1	4,2

\* Без субъектов малого предпринимательства.  
 Источники: Добывающие, обрабатывающие производства и организации по производству и распределению электроэнергии, газа и воды: стат. сб. – Вологда: Вологдастат, 2007. – С. 118; Статистический ежегодник Вологодской области. 2006: стат. сб. – Вологда, 2007. – С. 276-277; Российский статистический ежегодник. 2007: стат. сб. / Росстат. – М., 2007. – С. 624; Российский статистический ежегодник. 2005: стат. сб. / Росстат. – М., 2006. – С. 598.

Важным показателем, характеризующим процесс применения результатов НИОКР в производственной деятельности, являются затраты на технологические инновации<sup>12</sup>. Затраты на инновации предприятий Вологодской области в расчете на душу населения в 2006 г. по сравнению с 2000 г. выросли более чем в 8 раз и составили 1,21 тыс. руб. на чел., что несколько ниже общероссийского показателя – 1,49 тыс. руб. В 2005 г. удельный вес затрат на технологические инновации в ВРП региона достиг 0,93%<sup>13</sup>, что выше значений по России в 1,2 раза (табл. 11).

Необходимо, однако, отметить, что в 2006 г. в структуре затрат на технологические инновации в регионе преобладали расходы на производственное проектирование (51,3%), приобретение новых машин, оборудования, технологий и программных средств (41,9%) и лишь 6,1% – непосредственно на исследования и разработки новых продуктов. По России же в 2006 г. расходы на производственное проектирование составляли 9,3%, на приобретение новых машин, оборудования, технологий и программных средств – 58,5% и непосредственно на НИОКР –

Таблица 11. Затраты на технологические инновации

Регион / округ / страна	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2006 г. к 2000 г., в размах
<i>В расчете на душу населения, тыс. руб.</i>								
Вологодская обл.	0,15	0,29	0,76	0,86	0,58	1,46	1,21	8,22
СЗФО	0,53	0,59	0,49	0,90	1,26	1,22	1,68	3,17
Россия	0,42	0,47	0,65	0,84	1,02	1,00	1,49	3,50
<i>По отношению к ВРП (ВВП), в %</i>								
Вологодская обл.	0,28	0,57	1,19	1,00	0,45	0,93	н/д	3,32*
СЗФО	1,31	1,17	0,77	1,14	1,18	0,92	н/д	0,70*
Россия	1,08	0,96	1,08	1,13	1,05	0,80	н/д	0,74*

\* Темп роста 2005 / 2000, в размах.  
 Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2007: стат. сб. / Росстат. – М., 2007. – С. 56, 350, 824.

18,6%. Доля расходов на исследования и разработки в структуре затрат на технологические инновации за 1998–2001 гг. в Великобритании составляла 43,3%, в Германии – 55,0%, а в Финляндии – 68,5%<sup>14</sup>.

Теперь рассмотрим характеристики, отражающие результаты осуществления научно-исследовательской и инновационной деятельности в регионе.

В период с 2000 по 2006 г. объем отгруженной инновационной продукции<sup>15</sup> на душу населения в Вологодской области увеличился в 2,2 раза – до 12,5 тыс. руб. на чел. (5,5% в общем объеме отгруженной продукции). Данный показатель опережал общероссийский – 5,15 тыс. руб. на одного жителя (4,5% в общем объеме отгруженной продукции)<sup>16</sup>; табл. 12).

Таблица 12. Объем отгруженной инновационной продукции

Регион / округ / страна	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2006 г. к 2000 г., в размах
<i>В расчете на душу населения, тыс. руб.</i>								
Вологодская обл.	5,73	5,80	1,85	10,83	6,23	8,18	12,50	2,18
СЗФО	1,80	2,44	1,91	2,42	1,78	2,98	4,98	2,77
Россия	1,06	1,26	1,43	2,19	3,03	3,82	5,15	4,87
<i>В общем объеме отгруженной продукции, в %</i>								
Вологодская обл.	8,6	9,7	2,4	11,4	4,0	4,5	5,5	0,64
СЗФО	5,7	7,2	4,5	4,3	2,4	3,3	3,6	0,63
Россия	4,4	4,1	4,2	4,6	5,3	5,0	4,5	1,02

Источники: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2007: стат. сб. / Росстат. – М., 2007. – С. 56, 826; Регионы России. Социально-экономические показатели. 2006: стат. сб. / Росстат. – М., 2007. – С. 822.

Анализируя по уровню новизны структуру объема отгруженной инновационной продукции в Вологодской области, можно отметить следующее: если среди продукции, произведенной в 2000–2005 гг. на основе разного рода технологических инноваций, подавляющую часть занимала продукция, вновь внедренная или подвергавшаяся значительным технологическим изменениям (93,4%), то в 2006 г. – продукция, подвергавшаяся усовершенствованию (71,4%). Для РФ также характерно уменьше-

ние доли вновь внедренной продукции (до 48,0%) и увеличение доли продукции, подвергшейся усовершенствованию (до 38,6%).

В Вологодской области в 2005 г. были созданы передовые производственные технологии<sup>17</sup> в таких секторах, как производство, обработка и сборка (42,9%), автоматизированные погрузочно-разгрузочные операции и транспортировка материалов и деталей (42,9%) и аппаратура автоматизированного наблюдения/контроля (14,3%).

В отличие от региональных тенденций, в России удельный вес созданных технологий автоматизированной погрузки/разгрузки и транспортировки составлял всего 1,8%. В 2005 г. на территории региона не создавались передовые производственные технологии в сфере проектирования, связи, управления и контроля.

В 2000–2006 гг. в Вологодской области наблюдался рост числа использованных передовых производственных технологий<sup>18</sup>, причем его темпы были выше, чем в СЗФО и РФ (рис. 3). Так, к 2006 г. в области было внедрено 3027 передовых производственных технологий (в 28 раз больше, чем в 2000 г.), что сопоставимо с данными г. Санкт-Петербурга (3028).

Рисунок 3. Число использованных передовых производственных технологий на 10 000 населения, ед.



В 2006 г. в структуре использованных передовых производственных технологий в регионе, как и в стране в целом, наибольший удельный вес имели разработки в таких областях, как проектирование и инжиниринг – 25,9% (в России – 30,1%), производство, обработка и сборка – 32,9% (29,9%), автоматизированные погрузочно-разгрузочные операции и транспортировка

материалов и деталей – 11,8% (3,5%) и связь и управление – 22,0% (32,1%; табл. 13).

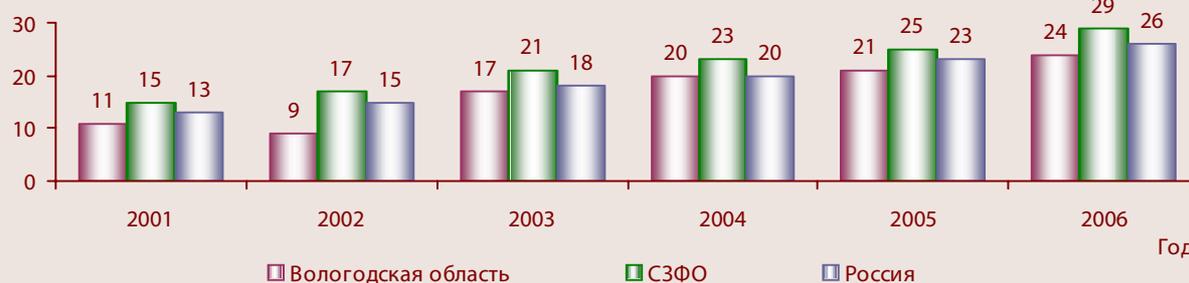
По количеству выданных охранных документов на изобретения и полезные модели в расчете на 10 000 населения Вологодская область на протяжении трех последних лет занимала второе место среди регионов СЗФО, уступая лишь г. Санкт-Петербургу. Несмотря на рост данного

Таблица 13. Структура использованных передовых производственных технологий, в %

	Вологодская область		Россия	
	2001 г.*	2006 г.	2000 г.	2006 г.
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0
В том числе:				
– Проектирование и инжиниринг	50,1	25,9	20,5	30,1
– Производство, обработка и сборка	18,5	32,9	50,5	29,9
– Автоматизированные погрузочно-разгрузочные операции; транспортировка материалов и деталей	0,7	5,0	1,0	0,8
– Аппаратура автоматизированного наблюдения (контроля)	3,2	11,8	3,4	3,5
– Связь и управление	22,5	22,0	19,6	32,1
– Производственные информационные системы	2,3	1,4	2,6	2,4
– Интегрированное управление и контроль	2,8	1,0	2,3	1,2

\* Статистические данные числа использованных передовых производственных технологий по Вологодской области появились только с 2001 г.  
Источники: Российский статистический ежегодник. 2007: стат. сб. / Росстат. – М., 2007. – С. 620; Наука и инновации области: стат. сб. – Вологда, 2002. – С. 46; Наука и инновации области: стат. сб. – Вологда, 2007. – С. 54-55.

Рисунок 4. Количество выданных охранных документов на изобретения и полезные модели на 100 000 населения



показателя в регионе в течение рассматриваемого периода с 4 до 9 патентов на 100 000 населения<sup>19</sup>, его значение в 2006 г. было ниже среднероссийского в 2,3 раза (рис. 4).

Подводя итоги изучению сектора науки и инноваций Вологодской области, наряду с положительными моментами (по сравнению с общероссийскими значениями), характерными для процесса применения результатов НИОКР в производственной деятельности региона: а) высокий уровень затрат на технологические инновации, б) большое число использованных передовых производственных технологий, в) большой объем отгруженной инновационной продукции, — можно выделить следующие проблемы:

1. Сокращение численности занятых в науке, в том числе высшей квалификации (исследователей с ученой степенью). Причем для региона характерны: невысокая доля работников, занятых наукой в предпринимательском секторе, и малый удельный вес техников и вспомогательного персонала в общей численности работников, выполняющих исследования и разработки. Это влечет за собой недостаток кадров, способных генерировать и реализовывать новые научно-технические идеи, выполнять научную, педагогическую, организационную и другую деятельность в сфере науки и техники. Кроме того, возникает угроза, связанная с утратой преемственности в науке (накопление знаний и навыков и передача их следующим поколениям).

2. Недостаточное финансирование сферы НИОКР, в том числе со стороны предпринимательского сектора и иностранных источников. Уменьшение объема средств, выделяемых на выполнение исследований и разработок (особенно фундаментальных), снижение уровня оплаты труда научных кадров по сравнению со средней заработной платой в экономике приводит к медленному обновлению и, как следствие, старению материально-технической базы сферы науки и техники (особенно машин, оборудования, приборов, аппаратуры и др.).

3. Снижение изобретательской и инновационной активности предприятий, обуславливающее сокращение удельного веса организаций, осуществляющих технологические инновации в регионе, уменьшение числа созданных передовых производственных технологий и снижение престижности научного труда, утрату стимулов для привлечения молодежи в сферу науки и техники.

В сложившейся ситуации необходима дальнейшая разработка эффективных механизмов финансовой, информационной, организационной и другой поддержки научно-технической и инновационной деятельности на государственном уровне. Они должны лечь в основу программы развития научно-технического потенциала Вологодской области на долгосрочную перспективу (до 2025 г.), проект которой в настоящее время разрабатывается ВНКЦ ЦЭМИ РАН для Правительства Вологодской области.

## Примечания

<sup>1</sup> Данные совещания по вопросам усиления борьбы с нарушениями законности в сфере охраны и защиты интеллектуальной собственности (09.09.2005) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://sartraccc.sgar.ru/Press/int\\_property\\_doc.htm](http://sartraccc.sgar.ru/Press/int_property_doc.htm)

<sup>2</sup> Переход к инновационному пути развития как цель политики России в научно-технической сфере определен в «Основах политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2010 года и дальнейшую перспективу» (утверждены Президентом РФ от 30.03.2002 г. № Пр-576) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mii.ru/docs/normativ.php?mplevel=12000&pplevel=2>

<sup>3</sup> Выступление Президента России В.В. Путина на расширенном заседании Государственного совета «О стратегии развития России до 2020 года» (08.02.2008) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/text/appears/2008/02/159528.shtml>

<sup>4</sup> В 2005 г. численность персонала, занятого исследованиями и разработками, в Финляндии составляла 1105 чел. на 100 000 населения, а в Германии и Франции – 574 и 584 чел. соответственно (источник: Россия и страны-члены Европейского Союза. 2007: стат. сб. / Росстат. – М., 2007. – С. 27, 204).

<sup>5</sup> *Исследователи* – работники, профессионально занимавшиеся исследованиями и разработками и непосредственно осуществлявшие создание новых знаний, продуктов, методов и систем, а также управление указанными видами деятельности.

<sup>6</sup> *Вспомогательный персонал* – работники, выполняющие вспомогательные функции, связанные с проведением научных исследований и разработок.

<sup>7</sup> *Техники* участвуют в научных исследованиях и разработках, выполняя технические функции.

<sup>8</sup> Россия и страны-члены Европейского Союза. 2007: стат. сб. / Росстат. – М., 2007. – С. 202.

<sup>9</sup> *Внутренние затраты на исследования и разработки* – затраты на выполнение исследований и разработок собственными силами организаций, включая как текущие, так и капитальные затраты. *Текущие затраты* охватывают: оплату труда, отчисления на социальные нужды, затраты на приобретение оборудования за счет себестоимости работ, другие материальные затраты, прочие текущие затраты. *Капитальные затраты* включают: приобретение земельных участков, строительство или покупку зданий, приобретение оборудования, включаемого в состав основных фондов, и пр.

<sup>10</sup> Россия и страны-члены Европейского Союза. 2007: стат. сб. / Росстат. – М., 2007. – С. 210-211.

<sup>11</sup> *Инновационная активность организации* характеризует степень ее участия в осуществлении инновационной деятельности в целом или отдельных ее видов в течение определенного периода времени.

<sup>12</sup> *Технологические инновации* представляют собой конечный результат инновационной деятельности, получивший воплощение в виде нового или усовершенствованного продукта, внедренного на рынке, нового или усовершенствованного технологического процесса, используемого в практической деятельности.

<sup>13</sup> На инновации в США, Японии и Германии тратится 2,5-2,8% ВВП, а, например, во Франции и Великобритании – 2,3-2,4% (источник: Приложение к газете «Коммерсантъ». – 2005. – № 215 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?docid=625378>).

<sup>14</sup> Индикаторы инновационной деятельности: 2007: стат. сб. – М.: ГУ-ВШЭ, 2007. – С. 363.

<sup>15</sup> *Объем инновационной продукции* включает продукцию, произведенную в отчетном году на основе разного рода технологических инноваций.

<sup>16</sup> В 2004 г. удельный вес инновационной продукции в объеме отгруженной продукции в Республике Беларусь составлял 11,9% (источник: Доклад Президента А.Г. Лукашенко на Третьем Всебелорусском народном собрании // Беларусь сегодня. – 2006. – № 42 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://iee.org.ua/files/alushta/34-nikitenko-sravn\\_opredel.pdf](http://iee.org.ua/files/alushta/34-nikitenko-sravn_opredel.pdf)).

<sup>17</sup> Под *передовыми производственными технологиями* понимаются технологии и технологические процессы, включающие машины, аппараты, оборудование и приборы, основанные на микроэлектронике или управляемые с помощью компьютера и используемые при проектировании, производстве или обработке продукции. Под *созданием технологии* следует понимать разработку технической документации, рабочих чертежей, изготовление необходимого оборудования, испытание и приемку ее в установленном порядке.

<sup>18</sup> *Передовая производственная технология* считается *используемой* лишь при ее внедрении и промышленной эксплуатации, результатом которой является выпуск продукции, оказание услуг (получение или обработка информации и прочее).

<sup>19</sup> В 2002 г. количество выданных охранных документов на изобретения и полезные модели на 100 000 населения в Великобритании равнялось 9 патентам, во Франции – 18, в Германии – 27, в США – 30, а в Японии – 85 (источник: «Группа восьми» в цифрах. 2006: стат. сб. / Росстат. – М., 2006. – С. 91).

## Методологические основы инновационного развития агропромышленного комплекса

*В статье рассмотрены точки зрения на сущность понятия «инновация», разработан авторский подход к экономическому содержанию термина «инновация». Выявлены классификация инноваций, специфика, условия и факторы инновационного развития агропромышленного комплекса.*

*Агропромышленный комплекс, инновационное развитие, механизмы внедрения инноваций, оценка результативности.*



**Валентин Александрович  
ИВАНОВ**

доктор экономических наук, профессор,  
заведующий лабораторией аграрной экономики  
Института социально-экономических и энергетических проблем  
Севера Коми НЦ УрО РАН,

### Инновации как фактор ускорения социально-экономического развития АПК

Переход к рынку с использованием монетаристских подходов крайне негативно отразился на агропродовольственном секторе Республики Коми. За годы реформ производство продукции в республике упало до объемов второй половины 60-х годов прошлого столетия. Особенно значительный урон нанесен скотоводству и свиноводству. Поголовье крупного рогатого скота во всех категориях хозяйств за 1990 – 2006 гг. уменьшилось в 3,9 раза, коров – 3,3 раза, свиней – в 5,8 раза. Производство молока в расчете на одного жителя за этот период, при значительном сокращении численности населения республики, снизилось со 164 до 74 кг, мяса в убойном весе – с 30 до 17 кг, яиц – с 289 до 187 шт.

Сокращение сельскохозяйственного производства, конкуренция со стороны ввозимой продукции способствовали зна-

чительному спаду в перерабатывающей промышленности. Производство продукции пищевой промышленности в 2006 г. к уровню 1990 г. составило всего лишь одну треть.

Темпы снижения инвестиций в агропромышленный комплекс (АПК) в 4 с лишним раза выше, чем в целом по республике. Основные фонды в отраслях комплекса изношены на 60 – 65%. Коэффициент выбытия основных фондов превышает коэффициент обновления в 3 раза.

На селе наблюдается высокий уровень безработицы, миграции, смертности, снижение рождаемости, сокращение трудового потенциала, средней продолжительности жизни. Деграция аграрного сектора и села в регионе продолжается.

В условиях рыночных отношений предприятия, чтобы выжить в конкурентной борьбе, стремятся организовать производство на инновационной основе. Конкурентный рынок является важным позитивным условием мотивации к инновациям у

субъектов хозяйствования. Применяя нововведения, предприятия могут снизить издержки производства, что обеспечит им большую долю на рынке и получение дополнительной прибыли; производить новую или улучшенную продукцию, это создает для них возможность получить добавочный доход за счет монопольной позиции на рынке. Инновации способствуют хозяйствующим субъектам сохранить также конкурентные преимущества и не потерять свою долю на рынке.

Таким образом, в разрабатываемых программах выхода из кризиса и перевода на устойчивые темпы экономического роста отраслей АПК должны учитываться факторы инновационного развития. В свою очередь, результативность инновационной деятельности в определенной степени будет зависеть от разработки адекватной инновационной политики и уровня инновационной активности организаций комплекса.

#### Сущность и классификация инноваций

Понятие «инновация» впервые появилось в научных исследованиях культурологов еще в XIX в. и означало введение некоторых элементов одной культуры в другую. Обычно речь шла об инфильтрации европейских обычаев и способов организации в традиционные азиатские и африканские общества. И только в начале XX столетия стали изучаться закономерности технических нововведений [1].

Основоположником теории инноваций считают *Й. Шумпетера*. Он в своей работе «Теория экономического развития», изданной в 1912 г., рассматривал инновацию (новые комбинации) как средство предпринимательства для получения прибыли. Автор предпринимателями называл «хозяйственных субъектов, функцией которых является как раз осуществление новых комбинаций и которые выступают как его активный элемент» [2].

Позднее, в 30-х годах, *Й. Шумпетер* выделил пять типичных изменений в экономическом развитии: использование

новой техники, новых технологических процессов или нового рыночного обеспечения производства (купля-продажа); внедрение продукции с новыми свойствами; использование нового сырья; изменения в организации производства и его материально-технического обеспечения; появление новых рынков сбыта.

Значительный вклад в исследование инноваций внес *Н.Д. Кондратьев*, который обосновал теорию больших циклов продолжительностью 50–60 лет, разработал модели циклов конъюнктуры. Он доказал, что переход к новому циклу связан с расширением запаса капитальных благ, создающих условия для массового внедрения накопившихся изобретений. *Н.Д. Кондратьев* связывал переход к новому циклу с техническим прогрессом: «Перед началом повышательной волны каждого большого цикла, а иногда в самом ее начале, — писал он, — наблюдаются значительные изменения в условиях хозяйственной жизни общества. Эти изменения обычно выражаются в той или иной комбинации, в значительных технических изобретениях и открытиях, в глубоких изменениях техники производства и обмена» [3]. Главную роль в изменениях экономической жизни общества *Н.Д. Кондратьев* отводил научно-техническим новациям.

В мировой экономической литературе «инновация» интерпретируется как превращение потенциального научно-технического прогресса в реальный, воплощающийся в новых продуктах и технологиях [4].

В исследованиях отечественных экономистов термин «инновация» стал широко применяться с переходом экономики к рыночным отношениям. До этого в отечественной экономической литературе проблематика нововведений широко освещалась в рамках исследований научно-технического прогресса, развития науки и техники.

В настоящее время авторитетным центром, организующим исследования, связанные с понятием инноваций и инновационной деятельности, является Организация экономического сотрудничества и развития

(ОЭСР). Результаты теоретических и практических работ формализуются в систему руководств так называемого семейства Фраскати. Центральным методическим документом, определяющим понятия инноваций и инновационной деятельности, является Руководство ОСЛО [5]. Проработанными в Руководстве ОСЛО на момент его выхода (в редакции 2002 г.) являются инновации применительно к новым про-

дуктам, техническим изменениям и социальным услугам. Международные стандарты не охватывают нововведения в области организации и управления.

На основе изучения в экономической литературе последних лет понятия «инновация» можно утверждать, что существует множество его определений. Систематизация толкований понятия «инновация» приведена в *таблице 1*.

Таблица 1. Определение понятия «инновация»

Определение	Автор, источник
Инновация – это такой общественный – технический – экономический процесс, который через практическое использование идей и изобретений приводит к созданию лучших по своим свойствам изделий, технологий.	Б. Санто [6]
Под инновацией (нововведением) обычно подразумевается объект, внедренный в производство в результате проведенного исследования или сделанного открытия, качественно отличный от предшествующего аналога.	Э.А. Уткин Н.И. Морозова Г.И. Морозова [7]
Инновация – это процесс реализации новой идеи в любой сфере жизнедеятельности человека, способствующей удовлетворению существующей потребности на рынке, и приносящий экономический эффект.	Ф.Ф. Бездудный Г.А. Смирнова О.Д. Нечаева [1]
Инновация – использование результатов научных исследований и разработок, направленных на совершенствование процесса деятельности производства, экономических, правовых и социальных отношений в области науки, культуры, образования и других сферах деятельности.	А.Л. Суворова [8]
Инновация есть результат деятельности по обновлению, преобразованию предыдущей деятельности, приводящей к замене одних элементов другими либо дополнению уже имеющихся новыми.	Д.И. Кокурин [9]
Инновация (нововведение) – это результат практического или научно-технического освоения новшества.	Н.М. Авсянников [10]
Под инновацией подразумевается объект, внедренный в производство в результате проведенного научного исследования или сделанного открытия, качественно отличный от предшествующего аналога.	В.Г. Медынский [11]
Инновация понимается нами как конечный результат научного исследования или открытия, качественно отличный от предшествующего аналога и внедренный в производство. Понятие инновации применяется ко всем новшествам в организационной, производственной и прочих сферах деятельности, к любым усовершенствованиям, обеспечивающим снижение затрат.	Р.Н. Минниханов В.В. Алексеев Д.И. Файзрахманов М.А. Сагдиев [12]
Инновация есть процесс разработки, освоения, эксплуатации и исчерпания производственно-экономического и социального потенциала, лежащего в основе новации.	Ю.П. Морозов А.И. Гаврилов А.Г. Городнов [13]
Инновация как результат творческого процесса в виде созданных (либо внедренных) новых потребительных стоимостей, применение которых требует от использующих их лиц либо организаций изменения привычных стереотипов деятельности и навыков. Понятие инновации распространяется на новый продукт или услугу, способ их производства, новшество в организационной, финансовой, научно-исследовательской и других сферах, любое усовершенствование, обеспечивающее экономию затрат или создающее условия для такой экономии.	П.Н. Завлин [14]
Инновация – новая или улучшенная продукция (товар, работа, услуга), способ (технология) ее производства или применения, нововведение или усовершенствование в сфере организации и (или) экономики производства и (или) реализации продукции, обеспечивающие экономическую выгоду, создающие условия для такой выгоды или улучшающие потребительские свойства продукции (товара, работы, услуги).	А.С. Кулагин [15]
Инновация представляет собой создаваемые новые или усовершенствованные технологии, виды продукции или услуги, а также решения производственного, административного, финансового, юридического, коммерческого или иного характера, имеющие результатом их внедрения и последующего практического применения положительный эффект для задействованных их хозяйствующих субъектов.	Д.М. Степаненко [16]

Окончание таблицы 1

Слово «инновация» выступает синонимом нововведения или новшества и может использоваться наряду с ними.	Л.Я. Аврашков [17]
Инновация – это конечный результат внедрения новшества с целью изменения объекта управления и получения экономического, социального, экологического, научно-технического или другого вида эффекта.	Р.А. Фатхутдинов [18]
Инновации применительно к АПК – это новые технологии, новая техника, новые сорта растений, новые породы животных, новые удобрения и средства защиты растений и животных, новые методы профилактики и лечения животных, новые формы организации, финансирования и кредитования производства, новые подходы к подготовке, переподготовке и повышению квалификации кадров и т. д.	Б.И. Шайтан [19]
Инновация – вовлечение в экономический оборот результатов интеллектуальной деятельности, содержащих новые, в том числе научные, знания с целью удовлетворения общественных потребностей и (или) получения прибыли.	Н.В. Волынкина [20]
В соответствии с международными стандартами (Руководство Фраскати) инновация определяется как конечный результат инновационной деятельности, получивший воплощение в виде нового или усовершенствованного продукта, внедряемого на рынке, нового или усовершенствованного технологического процесса, используемого в практической деятельности, либо в новом подходе к социальным услугам.	Статистика науки... [21]
Инновация (нововведение) – конечный результат инновационной деятельности, получивший реализацию в виде нового или усовершенствованного продукта, реализуемого на рынке, нового или усовершенствованного технологического процесса, используемого в практической деятельности.	Концепция инновационной... [22]
Инновация – нововведение в области техники, технологии, организации труда и управления, основанное на использовании достижений науки и передового опыта, а также использование новшеств в самых разных областях и сферах деятельности.	Б.А. Райзберг Л.Ш. Лозовский Е.Б. Стародубцева [23]
Инновация: 1. Нововведение, новшество. 2. Комплекс мероприятий, направленных на внедрение в экономику новой техники, технологий, изобретений и т.п.; модернизация.	Большой толковый... [24]
Инновация – новшество в производственной и непроизводственной сферах, в области экономических, социальных, правовых отношений, науки, культуры, образования, здравоохранения, в сфере государственных финансов, в финансах бизнеса, в бюджетном процессе, в банковском деле, на финансовом рынке, в страховании и т.д.	Финансово-кредитный... [25]
Инновация – получение больших экономических результатов за счет внедрения новшеств; суть прогрессивной стратегии развития организации государства в противовес бюрократическому типу развития.	Е.Е. Румянцева [26]

Анализ приведенных определений термина «инновация» позволяет констатировать, что распространены три точки зрения. Первая – инновация отождествляется с нововведением, новшеством. Вторая точка зрения – инновация рассматривается как процесс создания новой продукции, технологии, новшество в сфере организации, экономики и управления производством, т. е. как результат творческого процесса. Третья – инновация как процесс внедрения в производство новых изделий, элементов, подходов, качественно отличных от предшествующего аналога.

На наш взгляд, неправомерно отождествлять понятия «новшество» и «инновация». Новшество выступает как конкретный результат научных исследований и

разработок в виде новой продукции, техники, технологии, информации, методики и т. д. В свою очередь, инновация представляет собой процесс или результат внедрения новшества с целью изменения объекта управления и получения научно-технического, экономического и социального эффекта.

Инновация должна обладать следующими свойствами: иметь новизну, применимость в любой сфере деятельности человека, должна быть реализована на рынке, приносить экономический и другие виды эффекта.

Обобщая приведенные определения этого термина, можно дать следующую формулировку понятия «инновация».

*Инновация — коммерциализация научных знаний, получивших воплощение в виде новой или усовершенствованной продукции (услуги), техники, технологии, новых форм организации производства, управления и приносящих различные виды эффекта.*

Применительно к АПК инновации представляют собой реализацию в хозяйственной практике результатов исследований и разработок в виде новых сортов растений, пород и видов животных и кроссов птицы, новых или улучшенных продуктов питания, материалов, новой техники, новых технологий в растениеводстве, животноводстве и перерабатывающей промышленности, новых форм организации и управления различными сферами экономики, новых подходов к социальным услугам, позволяющих повысить эффективность производства.

Инновации тесно связаны с таким понятием, как инновационный процесс. Инновационный процесс представляет комплекс последовательных работ от получения новой идеи до использования ее потребителем в виде нового или усовер-

шенствованного продукта, технологического процесса, новых способов организации и управления производством. Его можно представить в виде структуры, состоящей из следующих звеньев: сфера, производящая нововведения, организационно-экономический механизм передачи новшеств, потребители инновационной продукции. Регулирует и координирует этот процесс государство. Структура инновационного процесса представлена на рисунке 1.

В научной литературе инновации принято классифицировать по ряду признаков — степени радикальности, значимости в экономическом развитии, подразделяя их на базисные, улучшающие и псевдоинновации (рационализирующие).

По направленности результатов инновации делят на продуктовые и процессные. Продуктовые инновации охватывают внедрение новых или усовершенствованных продуктов. Они включают применение новых материалов, новых полуфабрикатов и комплектующих, получение новых продуктов. Процессные инновации делятся на технологические — новые технологии

Рисунок 1. Структура инновационного процесса



Таблица 2. Классификация типов инноваций в агропромышленном комплексе

Селекционно-генетические	Технико-технологические и производственные	Организационно-управленческие и экономические	Социально-экологические
<p>Новые сорта и гибриды сельскохозяйственных растений</p> <p>Новые породы, типы животных и кроссы птицы</p> <p>Создание растений и животных, устойчивых к болезням и вредителям, неблагоприятным факторам окружающей среды</p>	<p>Использование новой техники</p> <p>Новые технологии возделывания сельскохозяйственных культур</p> <p>Новые индустриальные технологии в животноводстве</p> <p>Научно-обоснованные системы земледелия и животноводства</p> <p>Новые удобрения и их системы</p> <p>Новые средства защиты растений</p> <p>Биологизация и экологизация земледелия</p> <p>Новые ресурсно-сберегающие технологии производства и хранения пищевых продуктов, направленные на повышение потребительской ценности продуктов питания</p>	<p>Развитие кооперации и формирование интегрированных структур в АПК</p> <p>Новые формы технического обслуживания и обеспечения ресурсами АПК</p> <p>Новые формы организации и мотивации труда</p> <p>Новые формы организации и управления в АПК</p> <p>Маркетинг инноваций</p> <p>Создание инновационно-консультативных систем в сфере научно-технической и инновационной деятельности</p> <p>Концепции, методы выработки решений</p> <p>Формы и механизмы инновационного развития</p>	<p>Формирование системы кадров научно-технического обеспечения АПК</p> <p>Улучшение условий труда, решение проблем здравоохранения, образования и культуры тружеников села</p> <p>Оздоровление и улучшение качества окружающей среды</p> <p>Обеспечение благоприятных экологических условий для жизни, труда и отдыха населения</p>

производства продукции; организационно-управленческие — новые методы организации производства, транспорта, сбыта и снабжения, новые организационные структуры управления и социальные.

По предмету и сфере применения в АПК целесообразно выделить четыре типа инноваций: селекционно-генетические; технико-технологические и производственные; организационно-управленческие и экономические; социально-экологические (табл. 2). Первый тип инноваций присущ только сельскому хозяйству.

#### **Специфика, условия и факторы инновационного развития**

Инновационные процессы в АПК имеют свою специфику. Они отличаются многообразием региональных, отраслевых, функциональных, технологических и организационных особенностей.

Одна из особенностей сельского хозяйства состоит в том, что здесь наряду с промышленными средствами производства активное участие в производственном процессе принимают живые организмы — животные и растения. Развитие их подчи-

нено действию естественных законов и зависит от таких естественных факторов, как климат, погода, тепло, влага, свет и пища.

Расширенное воспроизводство в сельском хозяйстве протекает во взаимодействии экономических и естественно-биологических процессов. Поэтому при управлении инновациями требуется учитывать требования не только экономических законов, но и законов природы: равнозначности, незаменимости и совокупности жизненных факторов, законов минимума, оптимума и максимума. Действие закона незаменимости факторов производства проявляется в том, что, например, селекцией не компенсировать удобрения, сортом нельзя возместить пробелы агротехники, племенным делом не заменить корма. Согласно закону минимума, рост производства сдерживается тем фактором, который находится в минимуме. Например, уровень продуктивности скота определяется тем веществом, наибольшее количество которого находится в кормовом рационе; в соответствии с законом максимума превышение какого-либо одного

Рисунок 2. Структура экономического механизма инновационной деятельности в агропромышленном комплексе



питательного вещества сверх потребности животного не приведет к повышению его продуктивности. Комплексный характер инноваций в АПК предъявляет специфические требования к инновационному механизму (рис. 2).

Сложность аграрного производства и его особенности определяют своеобразие подходов и методов управления инновационным процессом, сочетание различных типов инноваций, усиление роли государства в стимулировании инноваций.

Следует отметить, что сложность и особенности сельскохозяйственного производства характеризуются высоким уровнем рисков инновационных процессов. Риск финансирования научно-производственных результатов, риск временного разрыва между затратами и результатами, неопределенность спроса на инновационную продукцию не заинтересовывают частных инвесторов вкладывать капитал в развитие сельского хозяйства.

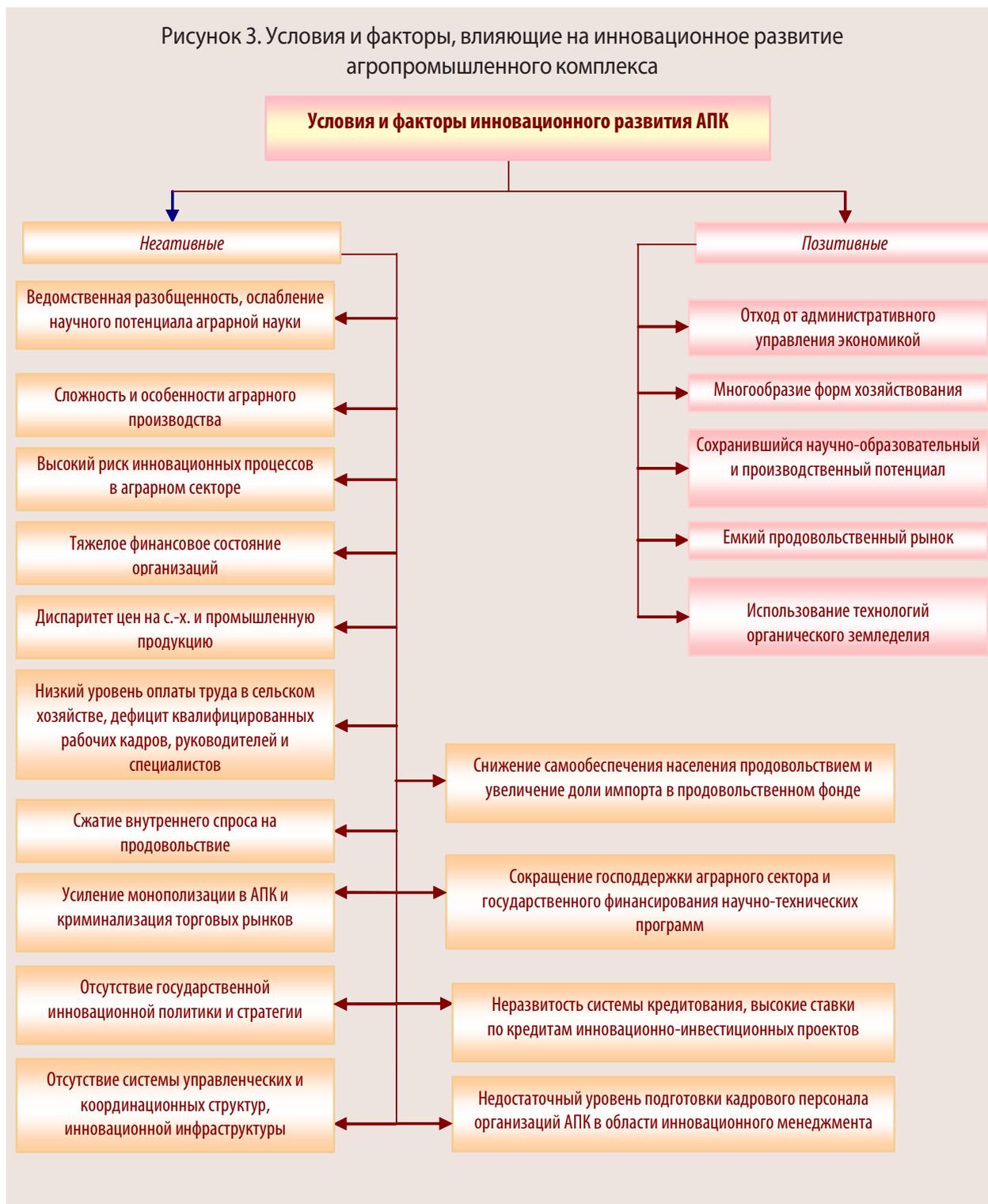
Анализ условий и факторов, влияющих на инновационное развитие АПК, позволил подразделить их на негативные

(сдерживающие инновационное развитие) и позитивные (способствующие ускорению инновационных процессов; рис. 3).

Анализ состояния и оценка инновационной деятельности в АПК республики свидетельствует, что этот процесс характеризуется низким уровнем активности при значительном научном потенциале. Освоение нововведений наблюдается в основном на перерабатывающих предприятиях АПК и в индустриальных сельхозорганизациях (на птицефабриках и тепличных комбинатах). Доля агропромышленных предприятий, являющихся наиболее динамичными потребителями новшеств, составляет 8 – 10%. В большинстве аграрных предприятий и хозяйств преобладают примитивные методы и технологии, применяются устаревшие сорта сельскохозяйственных культур и породы скота, несовершенные формы организации и управления.

Отход от инновационного развития связан прежде всего с резким снижением платежеспособного спроса на научно-техническую и наукоемкую продукцию в связи с тяжелым финансовым состоянием организаций, резким снижением объема средств из бюджетных источников финансирования,

Рисунок 3. Условия и факторы, влияющие на инновационное развитие агропромышленного комплекса



невозможностью получить кредиты. Ограниченность ресурсов, направляемых на инновации, создает проблему выбора приоритетов как по направлениям, так и по субъектом инновационной деятельности.

За последние три года доля убыточных сельскохозяйственных товаропроизводителей республики колебалась от 39 до 59%, большинство остальных организаций имели низкий уровень рентабельности, что

в значительной степени обусловлено сложившимся диспаритетом цен на сельскохозяйственную и промышленную продукцию. Сопоставление индексов себестоимости и выручки от реализации продукции скотоводства и свиноводства по предприятиям за 1990–2006 гг. показало, что если себестоимость 1 ц молока за этот период увеличилась в 19,9 раза, то выручка от реализации – только в 9,4 раза, мяса крупного рогатого скота – соответственно в 18,7 и 7,7 раза, мяса свиней – 26,8 и 12,8 раза. В этих условиях потенциальная эффективность инноваций будет крайне низкой, инвестиции могут даже не окупиться.

Для обеспечения условий расширенного воспроизводства и финансовой стабильности организаций аграрного сектора Республики Коми потребуются увеличить объем господдержки в 3–4 раза (до 1100–1200 млн. руб.), что не превысит 5% расходной части республиканского бюджета. Увеличение объемов финансирования сельского хозяйства до указанных размеров позволит обеспечить рост производства продукции на 55% и количества занятых в отрасли на 8,5 тыс. чел., создать для сельхозпредприятий равные с другими отраслями экономики условия получения доходов, повысить экономическую устойчивость сельскохозяйственных товаропроиз-

водителей, приблизить уровень среднего дохода занятых в аграрном секторе к среднему уровню доходов занятых в экономике республики.

Слабым звеном в развитии инновационной деятельности является неразвитость рынка инновационной продукции, отсутствие эффективного организационно-экономического механизма управления инновационными процессами. Научно-технические разработки далеко не всегда являются продуктом, готовым для эффективной реализации в агропромышленном производстве. Отсутствуют структуры, занимающиеся изучением спроса на инновации. При отборе инновационных проектов не проводится их экономическая экспертиза, не рассматриваются показатели эффективности освоения и не отрабатываются схемы продвижения полученных результатов в производство.

Оценка ситуации в АПК республики свидетельствует, что активизация инновационной деятельности без реализации системы мер, прежде всего финансового оздоровления и поэтапного восстановления производства, становится затруднительной. Для развития инновационных процессов предстоит решить целый ряд задач государственной инновационной политики.

### Литература

1. Бездудный Ф.Ф., Смирнова Г.А., Нечаева О.Д. Сущность понятия «инновация» и его классификация // Инновации. – 1998. – №2, 3. – С. 4.
2. Шумпетер Й. Теория экономического развития. – М.: Прогресс, 1982. – С. 169-170.
3. Кондратьев Н. Д. Избранные сочинения. – М.: Экономика, 1993. – С. 47.
4. Инновационный менеджмент: Учебник для вузов / С.Д. Ильенкова, Л.М. Гохберг, С.Ю. Ягудин и др.; Под. ред. проф. С.Д. Ильенковой. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. – С. 9.
5. Голиченко О.Г. Национальная инновационная система России: состояние и пути развития. – М.: Наука, 2006. – С. 370.
6. Санто Б. Инновация как средство экономического развития: Пер. с венгер. – М.: Прогресс, 1990. – С. 24.
7. Уткин Э.А., Морозова Н.И., Морозова Г.И. Инновационный менеджмент. – М.: АКАЛИС, 1996. – С. 5.

8. Суворова А.Л. Инновационный менеджмент: Учеб. пособие. – Йошкар-Ола: Мар. ГТУ, 1999. – С. 15.
9. Кокурин Д.И. Инновационная деятельность. – М.: Экзамен, 2001. – С. 10.
10. Авсянников Н.М. Инновационный менеджмент: Учебник. – М.: ИНФРА-М, 2002. – С. 12.
11. Медынский В.Г. Инновационный менеджмент: Учебник. – М.: ИНФРА, 2002. – С. 5.
12. Минниханов Р.Н. Инновационный менеджмент в АПК / Р.Н. Минниханов, В.В. Алексеев, Д.И. Файзрахманов, М.А. Сагдиев. – М.: Изд-во МСХА, 2003. – С. 13.
13. Морозов Ю.П., Гаврилов А.И., Городнов А.Г. Инновационный менеджмент: Учеб. пособие для вузов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. – С. 17.
14. Основы инновационного менеджмента. Теория и практика: Учебник / Л.С. Барютин и др.; Под ред. А.К. Казанцева, Л.Э. Миндели. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Экономика, 2004. – С. 6.
15. Кулагин А.С. Немного о термине «инновация» // Инновации. – 2004. – №7. – С. 58.
16. Степаненко Д.М. Классификация инноваций и ее стандартизация // Инновации. – 2004. – №7. – С. 77.
17. Аврашков Л.Я. Инновационный менеджмент: Учебник. – М.: ИНФРА, 2005. – С. 5.
18. Фатхутдинов Р.А. Инновационный менеджмент: Учебник для вузов. – 5-е изд. – СПб.: Питер, 2005. – С. 15.
19. Шайтан Б.И. Инновации в АПК и роль службы сельскохозяйственного консультирования // Материалы Междунар. науч.-практ. конф. «Инновационная деятельность в АПК: опыт и проблемы» (13–14 января 2005 г.). – М., 2005. – С. 207.
20. Волынкина М.В. Правовая сущность термина «инновация» // Инновации. – 2006. – №1. – С. 69.
21. Статистика науки и инноваций: Краткий терминологический словарь / Под ред. Л.М. Гохберга. – М.: ЦИСН, 1996. – С. 30-31.
22. Концепция инновационной политики Российской Федерации на 1998 - 2000 годы: Постановление Правительства Российской Федерации №832 от 24 июля 1998 г. // Рос. газ. – 1998. – 19 авг.
23. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. – 2-е изд., испр. – М.: ИНФРА-М, 1999. – С. 136.
24. Большой толковый словарь русского языка / Гл. ред. С.А. Кузнецов. – СПб.: НОРИНТ, 2003. – С. 393.
25. Финансово-кредитный энциклопедический словарь / Колл. авт. под ред. А.Г. Грязновой. – М.: Финансы и статистика, 2004. – С. 367.
26. Румянцева Е.Е. Новая экономическая энциклопедия. – М.: ИНФРА-М, 2005. – С. 162.

УДК 332.14(470)

© С.Д. Валентей, Т.Я. Хабриева и др.

## Проблемы реализации полномочий местных органов власти

В предыдущем номере журнала была опубликована часть доклада «Проблемы и перспективы муниципальной реформы в Российской Федерации», подготовленного под руководством д.э.н. С.Д. Валентей и д.ю.н. Т.Я. Хабриевой коллективом авторов: к.э.н. Е.И. Александрова, д.ю.н., проф. Л.В. Андриченко, д.э.н., проф. Е.М. Бухвальд, д.ю.н., проф. В.И. Васильев, к.ю.н. В.И. Лафитский, д.э.н., проф. Л.Н. Лыкова, к.э.н. А.В. Одинцова. В докладе предпринята одна из первых в отечественной науке попыток осуществить системный анализ результатов начального этапа муниципальной реформы. Предложены механизмы повышения ее результативности. Аргументируется необходимость более широкого концептуального обоснования данной реформы. Ниже публикуется с согласия авторов еще один из разделов доклада.

Полномочия органов местного самоуправления, их состав; финансовое, правовое и информационное обеспечение.



**Сергей Дмитриевич  
ВАЛЕНТЕЙ**

доктор экономических наук,  
профессор,  
руководитель Центра  
экономики федеративных  
отношений Института  
экономики РАН



**Талия Ярулловна  
ХАБРИЕВА**

доктор юридических наук,  
профессор, заслуженный  
юрист РФ, директор Института  
законодательства  
и сравнительного правоведения  
при Правительстве РФ

Одна из главных возможностей повышения социально-экономической эффективности муниципальной реформы связана с *уточнением круга собственных и передаваемых полномочий*, исполняемых органами местного самоуправления разного уровня, с порядком их регулирования, финансирования и пр.

Начнем с *собственных полномочий*.

Функциональное назначение местного самоуправления заключается в особом способе децентрализации управленческих дел, близких к условиям жизни людей, причем главным образом малых групп и конкретных граждан. Это требует безусловного учета местных условий и возможностей, а также демократических процедур, обеспечивающих непосредственное осуществле-

ние гражданами права участвовать в управлении публичными делами и на этой основе способствующих повышению эффективности управления.

Из этого исходил, надо полагать, Федеральный закон от 6 октября 2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления», когда определял в качестве вопросов местного значения «вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования». Понятие «жизнеобеспечение» имеет весьма широкое содержание. Возможность применить его к функциональному назначению местного самоуправления позволяет термин «непосредственное». Непосредственное — значит прямое, без посредников, ближай-

шее и т. д. Вопросы непосредственного жизнеобеспечения, как правило, связаны с оказанием или организацией оказания социальных услуг данному гражданину или группе граждан, проживающим в соответствующем муниципальном образовании.

Именно таковыми должны были быть результаты решений большинства вопросов местного значения, перечень которых устанавливался в первоначальной редакции Федерального закона № 131. Это электро-, тепло-, газо- и водоснабжение населения, водоотведение, снабжение населения топ-

ливом, народное образование, здравоохранение, дороги, транспортные услуги, первичные меры пожарной безопасности, создание условий для обеспечения населения услугами связи, общественного питания, торговли, бытового обслуживания, библиотеки, охрана местных объектов культурного наследия, физкультура, спорт, работа с молодежью и др. Но вскоре к этим вполне традиционным самоуправленческим вопросам прибавили много других, плохо соотносимых с идеей развития местного самоуправления.

В числе этих вопросов – организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, создание и содержание в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств (Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 199-ФЗ); организация и осуществление мероприятий по мобилизационной подготовке муниципальных предприятий (Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 199-ФЗ); содействие в развитии сельскохозяйственного производства, расширение рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия (Федеральный закон от 31 декабря 2005 г. № 199-ФЗ).

Всего сейчас в ведении органов местного самоуправления поселения находится 34 вопроса местного значения; органов местного самоуправления муниципального района – 32; органов местного самоуправления городского округа – 39. Все ли эти вопросы имеют действительно местное значение? Все ли они связаны напрямую с услугами населению? Наконец, можно ли считать, что в соответствии с принципом subsidiarity они (главным образом включенные в перечень вопросов местного значения в последнее время) могут быть решены наиболее эффективным образом?

Во-первых, ответ зависит от особенностей конкретного круга муниципальных образований. Во-вторых, подход к конкретизации полномочий муниципальных органов управления должен быть гибче, нежели реализованный в Федеральном законе № 131.

Так, нельзя, например, полностью исключать местное самоуправление из числа субъектов, имеющих возможность участвовать в осуществлении политики инновационного развития российской экономики.

Следует отметить и избыточные, явно не свойственные местному самоуправлению задачи, включенные в число вопросов местного значения.

Конечно, муниципальные органы управления *не могут оставаться вне решения вопросов общегосударственного значения*<sup>1</sup>. Но исполнение государственных полномочий (в российских условиях они могут передаваться местному самоуправлению как с федерального, так и с регионального уровня) не должно превращаться в обременительную повинность, препятствующую реализации муниципалитетами их основных обязательств перед населением<sup>2</sup>.

В соответствии с замыслом муниципальной реформы, в статусе самостоятельных муниципальных образований будут функционировать не только малые поселки и пр., но и крупные города, столицы субъектов Федерации, города — миллионники, университетские центры, многие из которых являются признанными центрами промышленного, научно-технического и инновационного развития общегосударственного значения.

Муниципальными образованиями (городскими округами) являются и наукограды России, хотя их права в данной сфере регулируются отдельным законом. Полагаем, что важным условием эффективного проведения политики инновационной переориентации российской экономики могло бы стать рассмотрение вопроса о наделении данной группы муниципальных образований необходимыми полномочиями и ресурсами поддержки различных форм инновационной деятельности. Сюда относится также организация тесного взаимодействия между соответствующими органами исполнительной власти субъекта Федерации и местной администрации на началах четкого разграничения полномочий и «зон» ответственности в сфере инвестиционно-структурной и инновационной политики.

Однако закрепленная федеральным законодательством система доходных (налоговых) источников местных бюджетов в преимущественной мере строится с акцентом на налогах, имеющих своей базой доходы и имущество граждан, а не объемах хозяйственной, тем более инновационной деятельности на территории. Это дестимулирует интерес местных администраций к инновационному обновлению местной производственной базы. Сказанное касается и полномочий органов местного самоуправления, среди которых нет так или иначе связанных с развитием и поддержкой инновационной деятельности (даже несмотря на многочисленные поправки и дополнения, внесенные в соответствующие статьи Федерального закона № 131). Правда, закон не запрещает муниципалитетам исполнять и финансировать полномочия, выходящие за рамки «вопросов местного значения». Однако такие действия на практике сопровождаются ограничениями, прежде всего, финансово-бюджетного характера, что заставляет даже крупные муниципалитеты воздерживаться от активного участия в решении данного круга проблем, хотя отдельные позитивные примеры все же имеются (например, г. Новосибирск).

По нашему мнению, помимо наукоградов, муниципальные образования на основе крупных городов (университетские центры и пр.) также должны получить дополнительные полномочия на активное участие в развитии и поддержке инновационной деятельности (право на преференции реальным участникам инновационного процесса; на софинансирование перспективных разработок; на создание муниципальных фондов венчурного финансирования; на создание и обустройство муниципальных научных парков и технополисов; на целевое содействие малым инновационным предприятиям; на оказание информационно-маркетинговой поддержки различным субъектам инновационной деятельности; на участие в подготовке кадров инновационных менеджеров и пр.).

Конституционная концепция наделения органов местного самоуправления государственными полномочиями предполагает:

- решение, прежде всего, вопросов местного значения (ч. 1 ст. 132 Конституции РФ);
- возможность (не обязательность) наделения государственными полномочиями указанных органов;

- ограничение этой возможности отдельными государственными полномочиями;

- передачу необходимых для осуществления данных полномочий материальных и финансовых средств;

- особый, включающий государственный контроль, режим осуществления переданных полномочий (более жесткий, чем режим решения вопросов местного значения);

□ наделение государственными полномочиями производится только законом (ч. 2 ст. 132 Конституции РФ).

Такова особенность российского местного самоуправления, которое наряду с вопросами местного значения призвано по закону заниматься и отдельными государственными полномочиями. В принципе государство для реализации этих полномочий могло бы создавать на местах свои дополнительные управленческие структуры. Однако, избегая усложнения управленческих процедур и раздувания своего аппарата «на местах», государство (в лице как федеральных, так и региональных органов власти) передает некоторые полномочия органам местного самоуправления.

Предусматривая эту возможность, Конституция РФ содержит правовые гарантии против *названной передачи*, способной помешать осуществлению местным самоуправлением его главной конституционной функции — решения вопросов местного значения. Но приходится констатировать, что конституционные положения о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями выполняются не в полной мере и не в соответствии с буквой и духом Основного Закона.

Федеральный закон №131-ФЗ о возможности, альтернативности наделения органов местного самоуправления государственными полномочиями *даже не упоминает*, прямо устанавливая, что отдельные государственные полномочия осуществляются органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов, если иное (т. е. осуществление этих полномочий поселенческими муниципалитетами) не определено федеральным законом или законом субъекта Федерации. Устанавливается порядок наделения органов местного самоуправления государственными полномочиями и контроля за их осуществлением. Предусматривается возможность органов государственной власти давать обязательные для органов

местного самоуправления предписания, регулирующие осуществление переданных государственных полномочий. Более того, предусматривается ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц не только при нарушении закона, но и в случае ненадлежащего осуществления ими переданных государственных полномочий (ст. 72). Ответственность за ненадлежащее осуществление государственных полномочий по смыслу 73 и 74 статей ФЗ № 131 наступает в виде роспуска представительного органа или отрешения от должности главы муниципального образования независимо от того, как они решали вопросы местного значения. Таким образом, осуществление государственных полномочий органами местного самоуправления, по сути, *поставлено выше* выполнения ими функций, ради которых они создавались.

Что касается конституционного понятия отдельных государственных полномочий, то законодатель, пользуясь недостаточно формализованным смыслом этого понятия, расширяет их число так, что они, в сущности, *перестают быть отдельными*. В этом отношении характерно следующее.

Во-первых, федеральные органы государственной власти могут наделять органы местного самоуправления полномочиями, которые сочтут нужными, причем в ряде отраслевых федеральных законов прямо указывается на возможность передачи конкретных полномочий органам местного самоуправления.

Во-вторых, установлено общее правило: если федеральные органы государственной власти передают какие-либо полномочия региональным органам, те в принципе могут их передавать дальше — органам местного самоуправления. Иногда об этом прямо указывается в федеральном законе. Характерный пример — Федеральный закон от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния», допускающий передачу полномочий по государственной регистрации актов гражданского состоя-

Например, в Федеральном законе от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» (в ред. от 31 декабря 2005 г.) говорится, что органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями в области охраны атмосферного воздуха; согласно Лесному кодексу РФ муниципалитеты могут наделяться отдельными государственными полномочиями в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов; в соответствии с Федеральным законом от 2 января 2000 г. № 28-ФЗ «О государственном земельном кадастре» (в ред. от 30 июня 2006 г.) органы местного самоуправления могут получать отдельные государственные полномочия по ведению государственного земельного кадастра; на основании Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» полномочия Российской Федерации по осуществлению воинского учета на территориях, на которых отсутствуют военные комиссариаты, передаются органам местного самоуправления поселений и городских округов и др. Справедливости ради надо отметить, что некоторые из указанных полномочий связаны с обеспечением условий (природных) жизни населения. Но большинство – нет.

ния органам государственной власти субъектов Федерации с возможностью дальнейшей их передачи органам местного самоуправления.

В-третьих, Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» определил, что из 69 полномочий органов государственной власти субъектов Федерации 48 могут быть переданы органам местного самоуправления. Одна часть этих полномочий прямо или косвенно связана с обеспечением условий жизни жителей муниципальных образований, оказанием им социальных услуг. Но другая их часть никакого отношения к функциональной природе местного самоуправления не имеет, например осуществление государственного надзора за техническим состоянием самоходных машин и т. д.

Последними по времени правовыми актами, направленными на расширение участия органов местного самоуправления

в решении государственных дел, были федеральные законы от 31 декабря 2005 г. № 199-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» (далее – Федеральный закон №199-ФЗ), от 29 декабря 2006 г. № 258-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с разграничением полномочий» (далее – Федеральный закон № 258-ФЗ), от 18 октября 2007 г. № 230-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий».

Данными актами предусмотрено право органов местного самоуправления осуществлять государственные полномочия, которые им не переданы, но участие в осуществлении которых предусмотрено федеральными законами<sup>3</sup>. Эти права по своему содержанию в основном отвечают функциональному назначению местного самоуправления. Но форму, в которую они облечены, нельзя признать совершенной.

Сомнения относительно того, что основное направление развития российского местного самоуправления определяется в соответствии с его объективным функциональным назначением, подтверждаются также и правоприменительной практикой. К настоящему времени органам местного самоуправления передан не один десяток государственных полномочий, главным образом, законами субъектов Федерации. В Красноярском крае принято 27 законов по таким вопросам, в Новгородской области – 16, в Ставропольском крае и Томской области – по 13 и т. д.

Надо признать, что большинство этих полномочий связаны с оказанием социальной помощи отдельным категориям граждан, организацией специализированной медицинской помощи населению, бесплатным дошкольным образованием и т. д. Когда готовился и принимался Федеральный закон №131-ФЗ, *предполагалось*, чтобы часть полномочий, передаваемая органам государственной власти, была затем возвращена местному самоуправлению, но уже *в другом качестве* – в качестве отдельных государственных полномочий.

Таким путем намечалось решить две задачи. С одной стороны, подкрепить эти полномочия с финансовой стороны в расчете на то, что они будут финансироваться с уровня субъектов Федерации, а с другой – ужесточить режим реализации, сделать бо-

лее строгим их выполнение. Что касается финансирования, то задача решена отнюдь не в должной мере. Переданные полномочия плохо обеспечиваются денежными и материальными средствами. Зато удалось ввести исполнение этих полномочий под строгий государственный контроль.

Но проблема заключается не только в этом.

Функции муниципальных органов власти формируются путем передачи на места полномочий не только Российской Федерации, но и субъектов Федерации. В результате они оказываются наделенными такими государственными полномочиями, которые трудно сочетаются с задачами местного самоуправления. Причем эти полномочия, как правило, чрезвычайно объемны.

Например, Законом Томской области от 13 апреля 2006 г. №75-ОЗ органы местного самоуправления наделены полномочиями по государственной поддержке сельскохозяйственного производства. В соответствии с Законом муниципалитеты должны заниматься реализацией мероприятий, направленных на развитие предпринимательства в сфере сельского хозяйства, в том числе на развитие малых форм хозяйствования в агропромышленном комплексе; разработкой текущих и среднесрочных планов развития сельскохозяйственного производства; содействием обеспечению оптимальных технологических и экономических условий развития ресурсо- и энергосберегающих технологий в сфере сельскохозяйственного производства; сбором производственных, финансово-экономических и ценовых показателей деятельности сельскохозяйственных товаропроизводителей; сбором, обработкой и анализом бухгалтерской и иной отчетности сельскохозяйственных организаций; предоставлением субсидий на поддержку реализации сельскохозяйственной продукции; предоставлением субсидий по сохранению и повышению плодородия земель сельскохозяйственного назначения в части внесения органических удобрений и т. д.

Закон Иркутской области от 30 ноября 2005 г. №96-ОЗ наделил органы местного самоуправления государственными полномочиями в области охраны труда, установив при этом, что муниципалитеты должны заниматься:

- координацией и методическим руководством работой служб охраны труда в организациях, независимо от их организационно-правовых форм, расположенных на территории муниципального образования;
- организацией обучения и проверки знания работников, включая руководителей и специалистов в области охраны труда;
- анализом состояния условий и охраны труда, причин несчастных случаев на производстве и профессиональной заболеваемости на территории муниципального образования;
- организацией учета потребностей в средствах индивидуальной защиты, работа без применения которых запрещена соответствующими нормативными правовыми актами;
- обследованием соответствия условий труда государственным требованиям охраны труда в организациях, расположенных на территории муниципальных образований, в целях осуществления исполнительным органом государственной власти области по управлению в сфере труда и охраны труда государственной экспертизы условий труда по запросам работодателей.

Подобного рода отдельных государственных полномочий, которыми можно наделить муниципалитеты, у Федерации и ее субъектов очень много. И если хотя бы половина из них будет передана органам муниципальной власти, на второй план будут отодвинуты вопросы местного значения, поскольку именно на их осуществление муниципальные органы будут вынуждены тратить основные силы под страхом реальной ответственности за невнимание к их реализации или за ненадлежащее их выполнение. Естественно, это лишит смысла существование местного самоуправления как самостоятельного организационно-властного института с собственной сферой деятельности<sup>4</sup>.

Полагаем, что объем обязательных к исполнению переданных государственных полномочий должен быть **законодательно ограничен**, например, в пределах 25% от общих расходов местного бюджета. Передаваемые государственные полномочия выше этого порога «принимаются» и реализуются органами местного самоуправления **только** на добровольной основе с восполнением органам муниципального управления не только полной «стоимости» передаваемых полномочий, но и дополнительных затрат, связанных с их осуществлением на местах.

Существенное значение для дальнейшего повышения результативности муниципальной реформы имеет **совершенствование налогово-бюджетного процесса** на уровне местных финансов (включая сферу межбюджетных отношений на субрегиональном уровне). Здесь возможны меры как тактического, так и стратегического характера.

**Тактически** возможно и необходимо в ближайшей перспективе принять меры к укреплению собственной (гарантиро-

ванной) налоговой базы местных бюджетов всех уровней, до предела снизив уровень их искусственной дотационности.

В частности, наш анализ предварительных итогов реформы подводит к мысли о целесообразности некоторого расширения полномочий субъектов РФ по использованию **дифференцированных нормативов** передачи на долговременной основе (без ограничения сроков) в местные бюджеты долей налогов, подлежащих зачислению в бюджеты субъектов РФ. Целесообразно также закрепить положение, при котором Федерация была бы вправе регулировать порядок передачи субъектом РФ налоговых источников на местный уровень (единые нормативы, дифференцированные нормативы и пр.) только по федеральным налогам. Порядок передачи на местный уровень части поступлений от региональных налогов должен определяться субъектами РФ, что должно создать большие стимулы к саморазвитию и отдельных территорий, и каждого региона в целом.

Далее, следует рассмотреть вопрос о целесообразности и допустимости (в соответствии со ст. 12 Налогового кодекса РФ) расширения прав органов местного самоуправления **в области налогового администрирования**:

- изменение ставок по местным налогам;
- более гибкое использование льгот по местным налогам с прекращением практики установления льгот по местным налогам федеральным законодателем (или компенсации установленных таким образом льгот за счет федерального бюджета);
- введение ограниченной федеральным законом надбавки к федеральным и/или региональным налогам (на единую налоговую базу). В наибольшей мере для этой цели в настоящее время подходит налог на доходы физических лиц (НДФЛ).

По мнению многих местных руководителей, нужно увеличить постоянный норматив отчислений от налога на доходы физических лиц в местные бюджеты, поскольку в настоящее время в этом заключен самый значительный источник роста доходов местных бюджетов.

Для усиления стимулирующей роли данного налога в отношении конкретных муниципальных образований — его получателей — разумно разрешить субъектам Федерации совместно с налоговыми органами разрабатывать и реализовывать систему зачисления НДС в местные бюджеты **по месту проживания работников** (реализация территориального принципа учета и зачисления НДС).

В перспективе имеет смысл рассмотреть также вопрос об отнесении транспортного налога, в части налога, уплачиваемого физическими лицами, к **числу местных налогов** и зачислению поступлений от него в местные бюджеты, поскольку транспортный налог в настоящее время представляет собой разновидность поимущественных налогов. По своему статусу и порядку уплаты транспортный налог, уплачиваемый физическими лицами, близок к местному налогу на имущество физических лиц и земельному налогу. Представляется целесообразным провести разграничение транспортного налога на уплачиваемый физическими лицами, с зачислением этих поступлений в доход местных бюджетов, и транспортный налог, уплачиваемый юридическими лицами, сохранив сложившийся порядок зачисления. Действующая бюджетная классификация такое разграничение производит, соответственно, есть возможность дифференциации поступлений между бюджетами.

**Стратегически** можно рассмотреть несколько альтернативных вариантов действий, так или иначе ориентированных на расширение полномочий субъектов Федерации по адаптации системы местного самоуправления и ее налогово-бюджетной базы к специфическим условиям каждого из регионов России. Прежде всего, это касается права на формирование «экономически осмысленной» системы местного самоуправления и местных бюджетов, отвечающей реальным условиям и финансово-бюджетным возможностям конкретного субъекта Федерации. В первую очередь, это относится к праву на регули-

рование региональной сети поселенческих муниципалитетов и поселенческих бюджетов. Практически это означает, что выгоды от введения самостоятельных местных (поселенческих) бюджетов должны быть **соизмерены с издержками** такого шага и — что немаловажно — с возникающими рисками, в частности, неэффективного использования и даже утраты (хищения) бюджетных средств. Такое предложение имеет под собой реальные экономические основания.

В теории и практике налогообложения утвердилось понятие «цена налога». Налог не вводится, если издержки его взимания выше или хотя бы равны ожидаемой сумме поступлений по нему. Соответственно, выгоды от введения самостоятельных местных, особенно поселенческих бюджетов также **должны быть изначально тщательно оценены**<sup>5</sup>.

В этой связи требует нормативно-правового закрепления система критериев целесообразности или эффективности формирования сети местных бюджетов, непосредственно связанных **с территориальным устройством** сети муниципальных образований. В этом плане относительно конкретных местных бюджетов могут быть применены такие критерии, как:

- > минимальная сумма гарантированных (закрепленных) налоговых доходов<sup>6</sup> в год;
- > минимальный процент от среднего уровня по субъекту Федерации (или по муниципальному району) душевой обеспеченности поселений поступлениями по гарантированным (закрепленным) налоговым доходам за последние 3 года;
- > максимально допустимая доля (процент) расходов, обеспечивающая эффективное управление муниципальными финансами, к абсолютной сумме гарантированных (закрепленных) налоговых доходов соответствующего бюджета в год<sup>7</sup>.

На основе названных выше или иных возможных критериев целесообразно рекомендовать всем субъектам РФ провести анализ налогового потенциала поселений и выделение трех групп муниципальных районов:

1) финансово стабильные и высокообеспеченные районы;

2) финансово среднеобеспеченные районы;

3) финансово низкообеспеченные районы.

В последующем в районах, относимых к *первой группе* (до 3/4 поселений, отвечающих названным выше критериям), мы предлагаем сохранить всю сеть поселенческих бюджетов, а району передать все полномочия по их финансовой поддержке. В районах, относимых ко *второй группе* (в пределах 30 – 50% поселений, отвечающих названным выше критериям), следует сформировать выборочную или «очаговую» сеть местных бюджетов – районный центр плюс еще 3 – 4 финансово наиболее сильных поселений. Все прочие муниципалитеты должны финансироваться на основе смет. Району в этом случае также следует передать все полномочия по финансовой поддержке поселений при обязательстве выдерживать примерно равный уровень обеспеченности населения основными видами бюджетных расходов и основными видами бюджетных услуг в поселениях с бюджетами и в поселениях со сметным принципом финансирования. В районах, относимых к *третьей группе* (менее 25 – 30% поселений, отвечающих названным выше критериям), должен функционировать только районный бюджет, а все муниципалитеты должны финансироваться на основе смет. Району при этом вменяется в обязанность выдерживать примерно равный уровень обеспеченности населения основными видами бюджетных расходов в поселениях, финансируемых на основе смет.

Полагаем, что мониторинг, проведенный по данной или близкой к ней системе критериев, выявит значительное число местных (прежде всего поселенческих) бюджетов, являющихся «балластом» бюджетной системы страны. Речь идет о высокодотационных местных бюджетах, не формирующих экономическую базу реального местного самоуправления и потому не играющих значимой роли в управлении экономическими и социальными процессами на местах. Однако ликвидация подобных местных бюджетов, естественно, сократит и число действующих муниципальных образований, особенно поселенческого уровня. При известных обстоятельствах это может быть воспринято как отступление от идей реформы. Можно ли преодолеть это противоречие, т. е. отказаться от экономически неэффективных элементов бюджетной системы, не ликвидируя формально необходимые населению выборные органы местного самоуправления? Полагаем, что здесь имеется несколько возможных путей.

Один из них – изъятие из законодательства положения о том, что «каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет (местный бюджет)», и замена его формулой: «Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет (местный бюджет), а при невозможности его формирования и исполнения – иной установленный законодательством источник финансового покрытия закрепленных расходных полномочий». Данный шаг позволил бы, *сохранив* систему «низовых» муниципалитетов, *исключить* необходимость создания экономически несостоятельных и практически на 100% дотационных местных бюджетов, наличие которых порождает неоправданное возрастание административно-управленческих затрат<sup>8</sup>.

Возможен и иной вариант – передача муниципальным образованиям на уровне поселений исполнения своего бюджета на районный уровень, если его бюджет выходит за рамки предельной дотационности. Даже если такое обязательство не будет закреплено в законе, то по многим

В частности, практика местного самоуправления демократических государств Западной Европы связывает местное самоуправление с *правом* и реальной способностью выборных органов местного самоуправления самостоятельно решать значительный круг публичных дел. Это предполагает в обязательном порядке наличие местного бюджета, который органы местного самоуправления *самостоятельно* формируют, утверждают и исполняют. Эти положения закреплены в Европейской хартии местного самоуправления, которую Российская Федерация ратифицировала в 1998 году.

Названное выше предложение можно считать также и противоречащим Конституции РФ, где в ст. 132 записано, что «органы местного самоуправления самостоятельно... формируют, утверждают и исполняют местный бюджет». Правда, такая конституционная формулировка представляется более мягкой и из нее прямо не следует, что *всякое* муниципальное образование обязано иметь свой бюджет, а отсутствие такового в принципе исключает идею реального местного самоуправления. Если же считать, что Конституция РФ однозначно связывает местное самоуправление с местным бюджетом, значит, в равной мере противоречащей ей выступает практика насильственного и по сути – крайне формального учреждения местного самоуправления и местных бюджетов на территориях с практически «нулевой» налоговой базой.

причинам (в том числе и организационного свойства) практика муниципального управления может в массовом масштабе пойти по пути такой передачи, например, на основе допускаемых законом специальных соглашений.

Применительно к сфере *межбюджетных отношений* все налогово-бюджетные составляющие муниципальной реформы следует последовательно корректировать. Основой этой корректировки является гипотеза, согласно которой усиление стимулирующей функции межбюджетных отношений в направлении наращивания налогового потенциала муниципалитетов, своевременной и полной мобилизации ими бюджетных доходов, рационального расходования бюджетных средств и пр. не обеспечивается в наибольшей мере дополнительными «поощрительными вливаниями» из вышестоящих бюджетов. Главный рычаг подобного стимулирования – экономически обоснованное разграничение на постоянной основе расходных полномочий и максимально соответствующих им доходных источников между уровнями бюджетной системы при относительно стабильном механизме межбюджетного регулирования, не стимулирующем иждивенчество на местах.

В этой связи принципиально важно решить вопрос о законодательном закреплении не возможности, а *обязательности* замены дотаций, исчисленных на формализованной основе<sup>9</sup>, отчислениями в местные бюджеты от федеральных и (или) региональных налогов по дополнительным (дифференцированным) нормативам, устанавливаемым на временной основе, как на очередной финансовый год, так и на среднесрочную перспективу.

Целесообразно также *упразднение* регионального фонда финансовой поддержки поселений. Подобный шаг логически вытекает из предложенной выше дифференциации муниципальных районов с позиции целесообразности организации в их границах поселенческих муниципалитетов и их бюджетов. С точки зрения такой дифференциации более обеспеченные муниципальные районы способны принять на себя функцию финансовой поддержки поселений. В прочих же муниципальных районах создание поселенческих бюджетов экономически не оправданно.

Сомнения вызывает и содержащаяся в новом законодательстве *методология финансового выравнивания* на субрегиональном уровне на основе показателей нало-

гового потенциала с запретом на использование данных о фактических и предполагаемых доходах и расходах соответствующих муниципальных образований. В связи с объективными сложностями проведения такого расчета (отсутствие достоверной информации о налогоплательщиках, удовлетворительной кадастровой оценки земли, объектов недвижимости и др.) достоверность определения налогового потенциала конкретного муниципального образования очень невелика. При этом ошибки в расчетах могут привести к завышению ожидаемых налоговых поступлений и, соответственно, к снижению нормативов отчислений от региональных налогов и сборов и финансовой помощи из регионального бюджета. А это может привести к формированию недостаточной доходной части бюджета муниципалитета, к критическому снижению объема и качества муниципальных услуг для населения.

Следующая крупная проблема — это **регулирование отношений муниципальной собственности**.

С учетом возможностей, предоставляемых последними по времени поправками<sup>10</sup> в Федеральный закон № 131, следует проработать механизмы оптимизации использования муниципального имущества с акцентом: на сохранении необходимого круга муниципальных предприятий и учреждений; на создании дополнительных возможностей расширения предпринимательской деятельности; на использовании муниципального имущества как фактора привлечения инвесторов и пр.

Процесс межмуниципального разделения имущества, порождающий проблемы управленческого и финансово-бюджетного плана, **следует остановить**. Поселения должны быть только **ответственными пользователями** по отношению к объектам муниципального имущества — с правом присвоения арендных платежей, но без пра-

ва отчуждения этой собственности в той или иной форме (продажа, залог и пр.). Это поможет остановить тенденцию утраты экономически и социально значимых объектов муниципальной собственности, создав устойчивые финансовые источники и бюджетные механизмы ее функционирования.

Далее следует указать на необходимость завершения разделения **имущественных объектов и земельных участков** между собственностью федеральной, субъектов РФ, городских округов, муниципальных районов, а также поселений, входящих в состав муниципальных районов<sup>11</sup>. Для обеспечения сбора местных налогов (в первую очередь земельного и налога на имущество физических лиц) важно обеспечить в полном объеме **обязательную регистрацию** этого имущества, что повысит наполняемость местных бюджетов. Это потребует новых подходов, включая применение новых информационных технологий. Кроме того, для полного и справедливого взимания налога на землю и превращения его в экономически значимый инструмент необходимо, чтобы кадастровая оценка земель приблизилась к их реальной рыночной стоимости (сегодня кадастровая оценка занижена относительно рыночной до 95 раз)<sup>12</sup>.

Еще одной важной проблемой является **статус городов-столиц субъектов РФ и других крупных городов России**. За десятилетия советского и постсоветского периода практика управления внутригородскими территориями неоднократно пересматривалась. Внутригородские районы то вводились, то упразднялись, то укрупнялись, то разукрупнялись. По-видимому, в каждой модели организации такого управления есть и свои плюсы, и свои минусы. В этом смысле представляется неоправданным предусмотренный реформой единообразный подход, нацеленный на ликвидацию внутригородских муниципальных образо-

ваний. Этот подход не оставляет никаких возможностей для оптимизации систем внутригородского управления с учетом специфики каждого крупного города России, а также мнения его населения.

Данный круг вопросов предлагается регулировать дополнительной статьей к Федеральному закону № 131. В ней целесообразно зафиксировать возможность или даже обязательность создания внутригородских муниципальных образований в городах с населением 1 млн. человек и выше, а также возможность их создания (на основе референдумов) в городах с населением от 300 (или 500) тыс. человек до 1 млн. человек. При этом на городской округ – внутригородское муниципальное образование не следует распространять сформулированную в законе для системы «муниципальный район – поселение» схему разграничения доходных и расходных полномочий. Не следует вводить в закон и особую статью по вопросам местного значения внутригородского муниципального образования. В каждом случае эта проблема должна решаться представительным органом управления городского округа (города), принимающим решение о создании внутригородских муниципальных образований, их границах, доходных и расходных полномочиях и пр.

Наконец, нуждается в существенном совершенствовании **информационно-статистическая база** муниципальной реформы. Сегодня нет единства мнений даже в том, что, собственно, следует понимать под термином «*муниципальная статистика*». То ли это блок данных относительно функционирования конкретного муниципального образования или их совокупности в границах конкретного субъекта Федерации, то ли особый институт сбора и обработки информации, действующий в рамках местных администраций (т. е. дополнительно к орга-

нам государственной статистики). Формально Федеральный закон № 131 возлагает на муниципальные образования ответственность (полномочия по решению вопросов местного значения) за организацию сбора статистических показателей, характеризующих состояние их экономики и социальной сферы, а также предоставление указанных данных органам государственной власти. По сути, такая ответственность не что иное, как посылка к повсеместному созданию органов муниципальной статистики, однако нынешняя финансово-бюджетная ситуация в муниципалитетах делает это малореальным.

Между тем постановлением Росстата от 29 декабря 2006 года установлен обширный перечень показателей, которые характеризуют состояние экономики и социальной сферы муниципального образования и которые должны представляться органами местного самоуправления органам государственной власти. Штатных единиц и финансовых средств для выполнения таких статистических работ в муниципалитетах нет. Кроме того, органы местного самоуправления не могут получить ни от органов государственной статистики, ни от хозяйствующих субъектов, ни от налоговых органов всех необходимых исходных данных для формирования статистических показателей по муниципальному образованию. Это приводит к искажению показателей, используемых при определении налоговой базы и потенциальных доходов местных бюджетов, а также к существенным затруднениям при разработке комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований.

К сожалению, ситуация не была исправлена с принятием Федерального закона от 29 ноября 2007 г. № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской

Федерации». Этот акт не содержит определения понятия «муниципальная статистика», не определяет основы ее организации и финансирования.

Полагаем, что переходный период в реализации муниципальной реформы должен завершиться не формальным подведением ее итогов, а анализом, фиксирующим как позитивные достижения, так и очевидные недостатки и просчеты. Результатом может быть либо *решение о продлении переходного периода*, либо разработка системы механизмов по последовательному устранению возникших проблем путем решения следующих групп задач.

**Первое.** Во всех развитых странах муниципалитеты решают общегосударственные проблемы. Но это не препятствует исполнению ими основных обязательств перед населением. Данный принцип в России нарушен. И главная причина здесь в том, что проблема распределения полномочий, а следовательно, власти является одной из самых болезненных. И особенно болезненна она в обществах, находящихся в состоянии перехода. Последнее, однако, не снимает необходимости сокращения объема переданных полномочий, ныне реализуемых на муниципальном уровне.

**Второе.** Дотационность местных бюджетов имеет место и в мировой практике. Но она не носит таких масштабов, как в России, поскольку общепризнано, что исполнение муниципалитетами собственных полномочий предполагает наличие собственной (гарантированной) налоговой базы. Анализ показал наличие реальных возможностей снижения в стране уровня искусственной дотационности муниципалитетов. Это возможно: путем некоторого расширения полномочий субъектов РФ по использованию дифференцированных нормативов передачи на долговременной основе в местные бюджеты долей налогов, подлежащих зачислению в бюджеты субъек-

тов РФ; путем расширения прав муниципалитетов в области налогового администрирования и пр. Однако реализация названных механизмов предполагает известную корректировку модели реформы.

**Третье.** Неспособность многих муниципалитетов реализовывать собственные полномочия обусловлена тем, что при их образовании не были оценены выгоды от введения самостоятельных местных, особенно поселенческих бюджетов. Снять проблему можно путем нормативно-правового закрепления системы критериев, обеспечивающих оценку эффективности создания сети местных бюджетов, связанных с территориальным устройством сети муниципальных образований. На основе избранной системы критериев нужно провести мониторинг, позволяющий выявить местные бюджеты, являющиеся «балластом» бюджетной системы страны.

**Четвертое.** Основой объективной экспертизы любого проекта является достаточность информации. Относительно статистического обеспечения хода муниципальной реформы можно констатировать отсутствие в России муниципальной статистики. Решить предписанную законом задачу по созданию такой статистики муниципалитеты не в состоянии. Это могут совместно осуществить органы управления Российской Федерации и ее субъектов. Их деятельность в данной области должна быть направлена, прежде всего, на формирование системы индикаторов (критериев) оценки эффективности органов местного самоуправления (по аналогии с Указом Президента РФ от 28 июня 2007 г. № 825, утвердившим Перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации).

*(Публикуется по тексту доклада «Проблемы и перспективы муниципальной реформы в Российской Федерации», Москва, 2008.)*

## Примечания

<sup>1</sup> Делегирование государственных полномочий на муниципальный уровень управления в различных формах практикуется в большинстве стран мира.

<sup>2</sup> По данным Комитета Государственной Думы Федерального Собрания РФ по вопросам местного самоуправления за 2006 г., в социальной сфере государственные полномочия передали на муниципальный уровень 55 субъектов Федерации, в том числе ЗАГСы, нотариаты, архивы – 49 субъектов Федерации; лицензирование алкогольной продукции – 22; административные комиссии – 33 субъекта Федерации: здравоохранение – 17; регулирование тарифов на тепло, газ, городской транспорт – всего 6 субъектов Федерации; управление лесным и земельным фондом, ведение градостроительных и земельных кадастров и т. д. – 16 субъектов Федерации; управление жилищным фондом и охрана труда – 16; в сфере образования – 13 субъектов Федерации (см.: Федеральное Собрание Российской Федерации. Комитет ГД по вопросам местного самоуправления. Аналитический Вестник. – 2006. – № 1. – С. 54).

<sup>3</sup> Они связаны с мерами социальной помощи и поддержки отдельных категорий граждан, с созданием условий для осуществления деятельности по реализации прав местных национально-культурных автономий, с оказанием содействия национально-культурному развитию народов России, с нотариатом, опекой и попечительством и др.

<sup>4</sup> Этот процесс уже наметился. Так, анализ структуры расходов местных бюджетов показывает, что местные власти часто занимаются реализацией не столько собственных, сколько переданных им полномочий. По итогам 2006 г. расходы на выполнение переданных государственных полномочий среди муниципальных образований составили 29%, в том числе для муниципальных районов – более 40%.

<sup>5</sup> Как уже отмечалось, попытка одномоментно имплантировать в бюджетную систему страны сотни и даже тысячи практически стопроцентно дотационных местных бюджетов, прежде всего поселенческого уровня, серьезного позитивного эффекта не дала. Предвидя такой поворот и стремясь избежать распыления бюджетных ресурсов муниципального управления, ряд регионов предприняли попытку сформировать систему местного самоуправления за счет сети только городских округов (Сахалинская, Свердловская области).

<sup>6</sup> Гарантированные или закрепленные налоговые доходы – местные налоги, закрепленные заданным уровнем бюджета, плюс гарантированные законом доли иных налогов.

<sup>7</sup> В окончательном виде эти критерии, с учетом местных условий, должны устанавливаться законом субъекта РФ.

<sup>8</sup> У этого предложения много противников, полагающих, что изъятие собственного бюджета противоречит законодательству, а также ключевым признакам организации местного самоуправления. Это, по их мнению, сведет к нулю преимущества муниципального управления по сравнению с ранее действовавшими назначаемыми местными администрациями.

<sup>9</sup> По подушевому принципу или в зависимости от уровня расчетной бюджетной обеспеченности.

<sup>10</sup> См.: Федеральный закон от 18 октября 2007 № 230-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий».

<sup>11</sup> Сказанное касается и кадастровой оценки земель, внесения данных о земельных участках в земельный кадастр, составляющий базу обеспечения налоговых органов сведениями по исчислению земельного налога.

<sup>12</sup> См.: Федеральное Собрание Российской Федерации. Комитет Государственной Думы по вопросам местного самоуправления. Аналитический Вестник. – 2006. – № 1. – С. 64.

# ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

УДК 316.42(470)

© И.В. Копотева

© Й. Никула

## Социальные инновации в изменяющейся сельской среде России

*В сельских районах России происходят глубокие и всесторонние процессы реструктурирования и изменения их роли и функций. Проводимые реформы сопровождаются появлением социальных проблем, многие из которых стали результатом спада уровня сельскохозяйственного производства. Сельские районы сталкиваются с проблемами старения и перемещения населения, разрушением сети социальных и культурных услуг. Эти процессы открыли новые ниши для различных видов обеспечения личного благосостояния и социальных услуг. Их функционирования должно сочетаться с социальными инновациями. Создание и продвижение социальной инновации требуют организованных действий местных жителей, администрации и бизнеса. В статье отражены попытки преодолеть препятствия на пути сельских преобразований в России. Анализ основан на понятиях социальной инновации и социального товарищества, применительно к местному самоуправлению, развитию сотрудничества между различными заинтересованными сторонами. В основной части работы описывается социальный инновационный проект в Нижегородской области. Эмпирический материал статьи основан на интервью, проводимых в России в течение 2007 года.*

*Россия, сельское развитие, социальные инновации, социальные сети, социальное партнерство.*



**Инна Викторовна КОПОТЕВА**  
кандидат географических наук, исследователь  
Института Руралия,  
Университет Хельсинки



**Йоуко НИКУЛА**  
доктор наук, доцент,  
исследователь  
Института Руралия,  
Университет Хельсинки

### **Введение**

Сельская местность как в Западной, так и в Восточной Европе претерпевает глубокие и масштабные процессы реструктуризации и изменения ролей и функций. Во многих странах Западной Европы функции производства «мигрировали» из сельской местности в крупные промышленные

центры. В результате этого в сфере сельскохозяйственного производства уменьшается количество сельхозпредприятий, остаются крупные и технически оснащенные хозяйства. Большая часть жителей села предпочитают ездить на заработки в близлежащие поселения городского типа.

Идущий параллельно процесс старения и миграции населения вызвал дискуссии об изменении характера села, при этом, по общему мнению, село теряет свои производственные функции и становится местом проживания и отдыха. На практике это означает, что такие вопросы, как второе жилье (для дачников и граждан, совмещающих проживание на селе и в городе) и реорганизация государственных и частных услуг, становятся все более важными для развития местной экономики и занятости населения.

На постсоветском пространстве — и в особенности в России — сложный и длительный процесс преобразований бросил сельские территории в десятилетний хаос, приведший к глубокой декапитализации сельского хозяйства и дроблению производства. Результатом этих процессов было практически полное банкротство большого количества сельскохозяйственных предприятий при параллельном быстром росте примитивных форм производства в личных подсобных хозяйствах. Кроме того, на постсоветском пространстве сельские сообщества сталкиваются с проблемами старения населения и миграции, а также разрушением системы социально-культурного обслуживания.

С одной стороны, изменение роли и функций села вынудило жителей, руководителей и политиков искать новые формы занятости сельского населения. С другой стороны, и в европейских странах, и в России — хотя и по разным причинам — режим социального регулирования все больше смещается от централизованных и государственных форм социальной политики и координации к рыночным, децентрализованным и менее регулируемым формам<sup>1</sup>. Данные процессы открыли нишу для оказания разного рода социальных услуг частными структурами. Потребность в таких услугах должна удовлетворяться за счет социальных инноваций, создание и продвижение которых требует согласованного взаимодействия между местными жителями, властью и бизнесом.

В данной статье мы анализируем организационные действия и усилия, направленные на решение проблем, возникающих в ходе преобразований сельской местности России. В основу анализа положены концепции социальных инноваций и социального партнерства, которые нашли широкое распространение в качестве перспективного средства новой политики развития села. Акценты в этой политике сделаны на деятельности на местном уровне, социальном обучении и сотрудничестве между разными уровнями власти, а также между властью и другими заинтересованными в сельском развитии сторонами.

В первой части статьи мы описываем и анализируем концепцию социальной инновации, ее различные трактовки, а также социально-политический подтекст разных трактовок. Во второй, и главной, части работы описывается проект социальной инновации, реализованный в Нижегородской области. Эмпирический материал данной статьи основан на ряде качественных интервью, которые авторы провели в России в течение 2007 года.

#### **Социальные инновации: разные концептуализации**

Концепция социальной инновации относительно нова, и, хотя она применялась уже Вебером и Шумпетером, в центр внимания социальных наук она попала только в последние 10 — 15 лет. В течение 1990-х годов данная концепция относилась главным образом к теориям менеджмента и делового администрирования в рамках реформирования практики организации бизнеса. В область регионального развития концепция социальной инновации пришла вместе с проектами и административными попытками решить проблемы развития сельских и городских территорий. Концепция была связана с идеями смягчения разрушительных воздействий глобализации на местные сообщества. Ключевую роль здесь играло создание новых институтов и «практик продвижения ответственного

и устойчивого развития сообществ, а также структур демократического управления» (Moulaert & al., 2005, 1976). Единого определения социальной инновации не существует, ее содержание и масштаб значительно различаются между разными направлениями теорий. Одна из наиболее ограниченных трактовок концепции представлена определением, в котором социальная инновация берет начало в творчестве и искусстве. Социальные инновации в этой трактовке являются результатом деятельности творческих людей или социальных движений. Мамфорд определяет социальные инновации как генерирование и реализацию новых идей о людях и их взаимодействии внутри социальной системы. Мамфорд и Моертл (2003, с. 261) видят социальные инновации представляющими собой *особенно важную форму творчества*. Определение Young Foundation напоминает определение Мамфорда, оно также очень прямолинейно: социальные инновации — это просто «новые идеи, работающие в форме воспроизводимых программ или организаций» для удовлетворения «неотложных неудовлетворенных потребностей и улучшения жизни людей» (Mulgan & al. 2006, p. 7).

В нашем исследовании под социальными инновациями мы понимаем *производство и интеграцию новых знаний в форме программ, организационных моделей или определенного набора принципов и других средств, используемых на местном уровне для реагирования на положительные и отрицательные результаты реструктуризации* (см. Dees, Anderson and Wei-skillern, 2004, p. 26). Эти средства могут быть нацелены на осуществление изменений в институтах и учреждениях, предназначенных для социальной включенности (social inclusion). В этой связи социальные инновации могут иметь три основных типа целей. Они могут: а) удовлетворять те человеческие потребности, которые до сих пор не были удовлетворены или удовлетворены не

должным образом; б) пытаться изменить социальные отношения, тип управления и в) повысить участие социально маргинальных групп, и — в связи со второй целью — социальные инновации могут повысить социально-политические возможности и доступ маргинальных групп к ресурсам для обеспечения более качественного удовлетворения потребностей и участия в политических процессах (Moulaert & al, там же). Такого рода мышление основано на мнении, что ключом к развитию на местном уровне является **неоэндогенное** развитие, означающее *«формирование местного институционального потенциала, способного как мобилизовать внутренние ресурсы, так и справляться с внешними силами, воздействующими на регион»* (Ward & al, 2005, p. 5). В этом отношении важнейшей задачей местного (сельского) уровня развития выступает объединение внешних и внутренних ресурсов за счет формирования сетей (Окса, 2004). Таким образом, социально-экономическое развитие села зависит от способности к инновациям. Инновационность влечет за собой создание заинтересованными сторонами сетей сотрудничества для решения своих проблем.

Кроме того, как утверждают Сарацено (1995) или Окса (2004), чтобы быть успешными, социальные инновации должны базироваться на местных традициях и местное население должно обладать необходимыми навыками. В таком случае происходит объединение социального и культурного капитала территории. Окса (см. там же) также отмечает, что инновационность влечет за собой формирование сотрудничества между участниками и желание взаимного обучения. Это, в свою очередь, подчеркивает роль социальных сетей и доверия, т. е. развитой формы социального капитала.

#### **Социальный капитал в инновациях**

Социальный капитал является очень популярной концепцией в социологии уже более десяти лет со времен исследований

Бурдые (1983), Колемана (1990), Патнама (1993; 1995). Отметим, однако, что концепция очень изменчива и имеет достаточно туманное определение. Как отмечает Сиисийнен (2004, с. 46), количество исследований социального капитала возросло в ситуации, когда «неосовременные» темы (такие, как местные сообщества, социальная конвергенция и демократические ценности) были на подъеме. Следуя традиции Патнама, в большинстве теорий социальный капитал рассматривается как наличие сети взаимоотношений, существующих между людьми. Например, для Вулкока (1988) социальный капитал «образуют нормы и сети, обслуживающие коллективное действие». Для Колемана социальный капитал – это ресурс, присущий социальной структуре и обеспечивающий действия человека для достижения его целей и интересов. По его мнению, социальный капитал состоит из трех компонентов: взаимодействия, норм и информации.

Это определение предполагает, что исследуемая социальная структура обладает социальным капиталом, если между членами данной структуры есть консенсус относительно социальных норм и есть социальные сети, делающие возможными коллективные действия. Это определение подразумевает наличие доверия, которое выступает основным элементом социального капитала. Это верно, в особенности, для патнамовской трактовки концепции, согласно которой это «необходимый компонент социального единства».

Другой способ анализа социального капитала и его релевантности – исследовать предпосылки его существования и положительного воздействия, которое он может оказать. Точкой отсчета в данном случае будет определение социального капитала как «набора социальных отношений, которыми в любой момент может воспользоваться единичный (например, предприниматель или рабочий) или коллектив-

ный субъект (государственный или частный)» (Triglia 2001, p. 430). В этой трактовке концепции акцент падает на неколлективную природу социального капитала, «объем и количество» которого варьируются между группами и индивидуумами и являются ситуативными по своей природе. Также Блом (2007, с. 5), Кенни и Паттон (2003) видят социальный капитал как ресурс действия и как социальные отношения, основанные на доверии. Блом утверждает, что социальный капитал имеет положительное влияние на региональном и государственном уровне, на уровне общества и его окружения, в фирмах и на микроуровне, смягчая такие социальные деления, как класс, гендер или раса.

Таким образом, во всех определениях основой социального капитала являются сети, которые базируются на доверии. Эти сети являются промежуточным звеном и формируют каналы для обмена знаниями, и, таким образом, социальный капитал работает как предпосылка для инновации. Такие нематериальные объекты, как инновации, могут распространяться или обмениваться только через личные контакты и социальные сети. Социальные инновации требуют не только социального капитала в форме социальных сетей и доверия, они требуют также развитой институциональной инфраструктуры в обществе (эффективной и предсказуемой бюрократии и правового государства) для поддержания и стимулирования сетей и доверия, что является предпосылкой для формирования и функционирования социального партнерства.

Хотя идея социального партнерства появилась в 1980-х годах в контексте города, сегодня она важна и для села. Партнерство зачастую представляется как ключевая концепция развития села. Социальное партнерство можно определить как место действий (*site of actions*), в котором люди и организации из государственных, бизнес- и гражданских структур собираются вмес-

те для участия в добровольных, взаимовыгодных и инновационных отношениях для достижения общих социальных целей путем объединения своих ресурсов и знаний (Seddon et al., 2004, p. 126).

Рост партнерства в возрождении села не произвел новой однородной формы института управления на селе — «партнерства», а скорее создал многообразный и сложный набор партнерских организаций с разными акцентами, масштабом деятельности, сроками существования, историей, составом и финансированием (Moseley, 2003). Большая часть социальных партнерств своим результатом имела «программные» результаты («soft» outputs), такие как мобилизация сообщества, повышение информированности и понимания, повышение статуса территории, нежели «аппаратные» результаты («hard» outputs), такие как организация бизнеса или создание рабочих мест.

### **Социальные инновации в России**

Как уже было сказано во введении, мы провели качественные исследования в России, целью которых было выявить, как представители разных уровней, играющие разные роли, видят сложности развития на местном уровне, как они понимают социальные инновации и социальное партнерство в качестве средства стимулирования местного развития.

#### *Ключевые социальные проблемы Нижегородской области*

Растущее количество сельских поселений без сельскохозяйственных или промышленных предприятий при параллельном росте безработицы — это наиболее серьезные социально-экономические проблемы села. До сегодняшнего дня недостаточное институциональное развитие в сфере финансов, маркетинга и перерабатывающих услуг в совокупности с известными административными барьерами помешало осуществлению большинства попыток развития частного предпринимательства на селе.

Это привело к миграции большинства социально активного населения из деревни в город и снизило общий уровень человеческого капитала, таким образом, резко снизив уровень квалификации в сельском хозяйстве. Эти процессы приводят к снижению уровня и качества жизни населения и росту социально-экономической дифференциации среди сельских жителей; идет медленный процесс разрушения социальной инфраструктуры из-за нехватки финансирования учреждений образования, здравоохранения, культуры и потребительских услуг.

#### *Попытки решения проблем развития села в России в прошлом и настоящем*

Россия не унаследовала политики Советского Союза по преодолению различий между городом и деревней, которая проводилась путем слияния производственных структур, изменения образа жизни, развития социального обслуживания на селе. Колхозы служили эквивалентом городских промышленных предприятий с точки зрения организации производства и работы. По словам Линдера (2007, с. 495), «советские коллективы в общем и колхозы в особенности регулировали значительную часть повседневной жизни села, и, таким образом, они должны рассматриваться в качестве комплексных социальных институтов, составлявших основание сельских сообществ».

После крушения социализма сельские территории были практически оставлены один на один со своими проблемами при нерегулярной поддержке региональных властей, направленной, главным образом, на сохранение сельскохозяйственных предприятий. Некоторые регионы разрабатывали программы поддержки сельских территорий: так, например, была принята «Президентская программа социально-экономического развития села Республики Саха (Якутия) на 2002 — 2006 годы». На федеральном уровне впервые селу было

уделено внимание в 2005 году в форме федеральной целевой программы «Социальное развитие села на период до 2010 г.» и приоритетного национального проекта «Развитие агропромышленного комплекса».

В изучаемом нами регионе была принята «Стратегия развития Нижегородской области до 2020 г.», в которой были определены проблемы сельских территорий и необходимые усилия со стороны всех уровней власти и гражданского общества. В связи с этим необходимы консолидированные усилия ведущих органов законодательной и исполнительной власти на федеральном, региональном и местном уровнях, а также бизнеса и некоммерческих организаций для развития на местном уровне.

### **Фонды местного сообщества (community foundations) как пример социальных инноваций в России**

#### *История развития фондов*

Идея создания фондов местного сообщества не нова. Первый фонд был основан в 1914 году в США, в Кливленде, Ф.Н. Гоффом. Его идея заключалась в консолидации нескольких благотворительных трастов, находящихся под управлением трастовых банков, в одну организацию, которая занималась бы предоставлением грантов на определенной территории для удовлетворения потребностей всего проживающего здесь населения и управлялась бы советом из местных жителей. Концепция фонда местного сообщества быстро распространилась по Северной Америке. Сегодня на территории США и Канады действуют около 900 фондов<sup>2</sup>.

В Европе первый фонд местного сообщества появился в 1976 г. в Великобритании. Но активно в этой стране фонды стали формироваться только в середине 1980-х годов по инициативе Агентства по развитию фондов (Charities Aid Foundation, CAF<sup>3</sup>) и центрального правительства. К 1991 году в Великобритании было основано 15 фондов, а также 14 были на стадии

формирования (Community Foundation Global Status Report, 2004). Расцвет фондов в Европе пришелся на вторую половину 1990-х годов, когда фонды были созданы во многих странах, например в Словакии (1994), Португалии (1994), Германии (1996), Литве (1998) и России (1998). В 2005 году 1175 фондов существовали в 46 странах (фонды местных сообществ, с. 13).

Идея филантропических общественных организаций, основанных на модели фондов местных сообществ, была привнесена в Россию Charities Aid Foundation в 1995 году<sup>4</sup>. «CAF Россия» приложила немало усилий для распространения идеи фондов как эффективного средства структурирования социальной деятельности на местном уровне. После исследования российских регионов для основания первого фонда местного сообщества был выбран расположенный на Волге город Тольятти.

Фонд местного сообщества Тольятти был зарегистрирован в 1998 году, и CAF стала одним из его основателей. «CAF Россия» помогала фонду привлечь международное финансирование на начальном этапе развития, но очень скоро фонд сумел привлечь местные заинтересованные в деятельности фонда организации. В настоящий момент фонд Тольятти полагается в основном на местное финансирование. Параллельно «CAF Россия» поддержку формированию фондов местных сообществ оказывали Фонд Чарльза Стюарта Мотта, Фонд Форда, Фонд «Евразия», IREX и Фонд Сороса (Институт открытого общества России), USAID, DFID, CIDA и другие организации, занимающиеся вопросами развития.

В России первые такие фонды именовались *городскими* благотворительными фондами, т. к. они были созданы в городах и участвовали в их возрождении. Позднее некоторые фонды стали обращать внимание и на сельскую местность (например,

пермский и нижегородский фонды). Сегодня эти фонды называются «фондами местного сообщества», их основной задачей является улучшение жизни всего сообщества в целом, и, таким образом, они не ориентированы на конкретные благотворительные программы, их деятельность направлена на решение наиболее актуальных проблем территорий в определенный период времени. Такой подход позволяет вырабатывать целостный взгляд на развитие сообщества. В настоящий момент концепция фонда стала более популярной в России: в стране работает 21 фонд местного сообщества. Все эти фонды объединены в Партнерство фондов местных сообществ.

*«Партнерский совет»: нижегородский фонд местного сообщества*

Нижегородский фонд местного сообщества «Партнерский совет» был создан в январе 2004 года. Фонд организует сборы пожертвований от физических и юридических лиц в Нижегородской области, проводит грантовые конкурсы, направленные на решение социально значимых проблем региона.

«Партнерский совет» занимает уникальное место между государством, бизнесом и обществом. В обстановке растущего разрыва между масштабом проблем и масштабом предлагаемых решений (Social silicon valley, p. 7) «Партнерский совет» играет важную роль в развитии на местном уровне. Фонд позволяет аккумулировать и распределять ресурсы, его деятельность направлена на решение наиболее актуальных проблем сообщества. Фонд позволяет и получателям, и донорам функционировать на основе проектов, соблюдая уважение друг к другу.

В период с 2004 по 2007 г. фонд организовал пять грантовых конкурсов и профинансировал 99 проектов на общую сумму 25 млн. руб. Главные направления проектов: социальная защита и социальная под-

держка населения, образование и молодежная политика, спорт и туризм, занятость, культура, здравоохранение, экология города и модернизация коммунальных услуг. Главными адресными группами населения являются ветераны, пенсионеры, инвалиды, дети и молодежь. До осени 2006 г. все грантовые конкурсы финансировались Отделом международного развития Великобритании (DFID) с частичным привлечением местных ресурсов. На данный момент главная задача «Партнерского совета» — создать механизмы, которые обеспечат устойчивость фонда в будущем.

#### **Цепь инноваций**

Социальная инновация, как и процесс открытий в общем, может включать цепи инноваций (цит. по: Мамфорд, 2003, с. 265). «Партнерский совет» на основе грантовых конкурсов вызвал рост инициатив и инноваций на местном уровне.

Детский приют, расположенный в сельской местности Нижегородской области, выступал одним из участников грантовых конкурсов, организованных «Партнерским советом». Приют принял участие в двух таких программах и выиграл в обоих случаях. Получив первый грант, представители приюта поняли, что это действительно небольшие деньги для реализации всей необходимой для приюта работы. В результате родилась инновационная идея о подаче нескольких заявок, направленных на достижение единой цели, от разных организаций.

*На этом этапе денег было очень мало — 100 — 200 тысяч рублей... С такими деньгами невозможно сделать хороший проект. Но возможно объединить несколько проектов, чтобы сделать один хороший (интервью 5).*

Эта инициатива по привлечению средств дала действительно хороший результат. Было подано три заявки: от Центра занятости, Центра социальной защиты и сель-

ского Консультационного центра<sup>5</sup>. Главная идея этих заявок заключалась в создании «Школы юного фермера» на базе детского приюта. Все три заявки получили финансирование. Центр социальной защиты подавал заявку на открытие фермы на территории приюта, задачей которой было не только получение продуктов для детей, но и привлечение их к работе на земле и с животными. Перед Центром занятости стояла другая задача: их грант был использован на создание новых рабочих мест на селе, что и было выполнено путем отбора сотрудников, которые непосредственно работают с животными на ферме приюта. На основе третьей заявки оказываются консультационные услуги по вопросам организации фермы и ухода за животными.

Приют открыл двери для детей в начале 2007 года, и в то же время начала работать «Школа юного фермера». Организация приюта и школы на его базе позволила достичь нескольких целей: сохранение здания, создание новых рабочих мест для местного населения и помощь детям. Последняя цель — главная, она состоит во включении детей в процесс реабилитации и привитии им навыков сельскохозяйственного труда. Идея трудового обучения не нова. Первая трудовая коммуна для детей была создана А. Макаренко в 1920 году в Советском Союзе. Его основные идеи трудового обучения можно обобщить следующим образом.

*Труд становится эффективным средством коммунистического воспитания, когда он формирует часть общего воспитательного процесса; в то же время он не имеет значения, пока все дети и подростки не вовлечены в социально полезную работу, подходящую их возрасту (Макаренко, с. 14).*

Однако Макаренко был не единственным человеком, представлявшим трудовое обучение важнейшей частью педагогики.

С. Фрайнет, французский педагог, разработал свою методику образования, которую можно увидеть в принципах обучения в детском приюте. Педагогика Фрайнета включает следующие принципы:

- педагогика работы: учеников стимулируют к обучению путем изготовления продукции или оказания услуг;
- обучение, основанное на запросах: групповая работа методом проб и ошибок;
- обучение в сотрудничестве: ученики должны сотрудничать в процессе производства;
- центры интересов: интересы и естественное любопытство выступают отправным пунктом процесса обучения;
- естественный метод: аутентичное обучение на основе использования реального опыта детей;
- демократия: дети учатся брать ответственность за свою работу и за весь коллектив, используя механизм демократического самоуправления<sup>6</sup>.

Работники приюта используют идею трудового воспитания, но они адаптировали принципы воспитания Макаренко и Фрайнета к новым обстоятельствам. Таким образом, «Школа юного фермера» может рассматриваться как инновационный проект.

*Дети очень сложные, очень тяжелые, девиантного поведения дети, совершенно не подготовленные ни к чему. Инновация в том, что ребенок получает удовольствие от труда, который он никогда, может, и не выполнял. Они сейчас с таким удовольствием запасают для овец веники. У них радость... Инновация в том, чтобы, например, выявить этот момент увлечения ребенка. Одному нравится строить хлев, а другому — косить траву. Выявить способности ребенка, сделать так, чтобы он их проявил (интервью 3).*

Макаренко полагал, что правильное коммунистическое воспитание не может быть нетрудовым. Трудовое воспитание,

являясь главным элементом физической подготовки, в то же время способствует умственному и духовному развитию человека. Директор приюта повторяла ту же идею: *общественный труд и труд в подсобном хозяйстве все развивает: и память, и движения, и речь* (интервью 3).

Другая важная идея Макаренко касается коллектива как метода воспитания, «который, будучи общим и уникальным, в то же время дает возможность каждой отдельной личности развивать свои конкретные черты и сохранять индивидуальность» (Макаренко, с. 37). И снова эта же идея была представлена директором приюта.

*Дети работают в коллективе. Здесь они учатся уважать своего товарища.*

*Те дети, которые уже адаптировались, учат других поведению.*

*... чтобы ребенок почувствовал, что он личность, чтобы адаптировался в обществе и прошел все эти стрессы (внутренние и внешние), чтобы он почувствовал себя человеком и получил какие-то определенные навыки* (интервью 3).

Помимо работы с детьми есть еще один важный момент. Приют был создан как промежуточный этап между родителями, которые не могут заботиться о своих детях, и судом, который может лишит родителей их родительских прав. Идея приюта заключается в возвращении детей в семью, таким образом, другое важное направление работы – это работа с семьей, с родителями. Социальные работники приюта посещают семьи детей практически каждый месяц, чтобы узнать, как идут дела у них дома и какую можно предоставить помощь. Они связываются с сельской администрацией и просят помощи, пытаются найти работу для родителей. Они работают и с детьми, и с родителями.

### Размышления

Проект работает чуть больше года, и на этом этапе сложно его оценивать. Но мож-

но определить некоторые позитивные и негативные аспекты развития приюта (и «Школы юного фермера»). Самым важным фактором успеха, которого они достигли, является лидер, ее способность общаться с людьми, способность «открыть любые двери», как было про нее сказано. «Социальная инновация требует не только многого руководства, она требует также лидеров, которые способны убеждать. Убеждение необходимо для получения поддержки элиты и финансовых ресурсов, привлечения исполнителей на раннем этапе, которые будут поддерживать, развивать и распространять идеи» (Mumford, Moertl, 2003, p. 264). Способность директора к убеждению очень высока, что подтверждается многочисленными примерами.

*Приходила директор приюта, и мы с ней договорились о сотрудничестве. Легче и охотнее оказывать помощь людям, если видишь их лично* (спонсор 1).

*Она конкретно объясняет. Все приглашает съездить. Да и сама заведующая такая женщина, что, пообщавшись с ней раз... невозможно отказать для детей* (спонсор 2).

*Когда она звонит, мы ей никогда не отказываем* (спонсор 3).

У директора приюта огромный интерес к своей работе, к судьбам детей, у нее есть способность возбудить интерес других к развитию приюта.

Второй фактор, ведущий к успеху, – это деятельность других местных партнеров (Консультационный центр, Центр занятости и районная администрация). Например, хотя срок реализации гранта уже вышел, Консультационный центр продолжает оказывать услуги «Школе юного фермера».

Растущая социальная ответственность бизнеса может рассматриваться в качестве еще одного важного позитивного фактора. Крупные компании, работающие на государственном и международном уровне

(такие, как Газпром, Лукойл, Саул-холдинг), имеют свои социальные программы: например, программа «Газпром – детям», направленная на развитие спорта и культуры. Маленькие компании проводят лишь разовые акции. По поводу детского приюта было сказано, что *«все помогают. Только один человек отказал. Практически все фирмы, к которым я обращалась, помогают нам, понемногу, но помогают. Я, конечно, преклоняю колени перед такими людьми»* (интервью 3).

Из отрицательных аспектов развития приюта можно отметить те, что связаны с организацией работы в самом приюте; другая их часть связана с внешними факторами.

В первый год текучесть кадров в приюте была достаточно высокой. Директор сказала, что *«адаптация коллектива не прошла гладко»*. На сегодня кадры устоялись, и директор очень гордится своими сотрудниками. Вторая проблема – нехватка необходимых специалистов.

*У нас нет музыкального работника, физкультурного работника нет, психолога нет. Мне нужен дежурный по режиму, работник на подсобное хозяйство* (интервью 7).

Кроме того, огромный объем отчетности и бумаг сильно отвлекает от основных задач по работе с детьми.

Среди внешних негативных факторов можно отметить нехватку предприятий на местном уровне (в сельской администрации, на территории которой расположен приют), отсутствие медицинского центра. Если дети болеют, их приходится везти в районную больницу. Вначале были трения с местным населением, у которого было негативное отношение к приюту. Местные жители боялись «асоциальных» детей, которые будут воровать или разрушат все в деревне. Но потом отношение изменилось. Однако проблемные отношения с сельской администрацией сохранились.

Несмотря на все вышеперечисленное, помимо проблем, детский приют представляет собой истинную социальную инновацию: во-первых, идея сочетания усилий государственного и частного секторов для получения грантов для детского приюта сама по себе инновация. Также в качестве социальной инновации можно рассматривать философию деятельности приюта, в которой используются традиционные методики воспитания в новаторской форме в довольно сложной социальной среде. И, наконец, можно отметить, что, несмотря на «короткую историю» приюта, он успешно прошел путь от идеи до отработанной практики, на что указывает тот факт, что приют был утвержден в качестве получателя бюджетного финансирования со стороны регионального правительства.

## Литература

1. Blom, R. (2007): Introduction, in Blom (ed): Managers and Management in Russia: conditions and perspectives. St.Petersburg State University of Economics and Finance. St. Petersburg.
2. Bourdieu, P. (1986). The Forms of Capital.
3. Coleman, J. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital, American Journal of Sociology. 94 Supplement: (P. S95-S-120).
4. Dees, A., and Wei-Skillern (2004): Scaling Social Impact. Strategies for spreading social innovations. Stanford Social Innovation Review. Spring, 2004. [www.ssireview.com](http://www.ssireview.com)

5. Goodwin, M. (2003): Rural Governance: a Review of Relevant Literature. Paper.
6. Kenney, M; Patton, D (2003): Innovation and Social Capital in Silicon Valley. Berkeley Roundtable on the International Economy. BRIEW 155. University of California.
7. Lindner, P. (2007): Localising privatisation, disconnecting locales – Mechanisms of disintegration in post-socialist rural Russia. *Geoforum* 38. P. 494-504.
8. Makarenko, A: Collected Educational Works in Two Volumes, Vol. I. Moscow.
9. Moseley, M. J. (ed.) (2003). Local Partnership for rural development. The European experience. Wallingford: CABI Publishing.
10. Moulaert, F Martinelli, F Swyngedouw, E and Gonzarlez, S (2005): Towards Alternative Model(s) of Local Innovation. *Urban Studies*, Vol. 42, No. 11, 1969-1990, October.
11. Mulgan, G; Wilkie, N; Tucker, S; Ali, R; Davis, Fr and Liptrot, T (2006): Social Silicon Valleys: a manifesto for social innovation: what it is, why it matters and how it can be accelerated. The Young Foundation. London.
12. Mumford, M.D; Moertl, P (2003): Cases of Social Innovation: Lessons From Two Innovations in 20<sup>th</sup> Century. *Creativity Research Journal*, vol. 15, n:os 2 & 3, P. 261-266.
13. Oksa, J. (2004): New Actors and Challenges of Local Development. Presentation at the University of Joensuu 03.02.2004.
14. Putnam, R. (2000), *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Simon and Schuster.
15. Saraceno (1995): Recent Trends in Rural Development and their Conceptualization. *Journal of Rural Studies* 10, N. 4, P. 321-330.
16. Seddon, T., Billett, S, and Clemans, A. (2004): Politics of social partnerships: a framework for theorizing. *Journal of Educational Policy*, Vol. 19, No. 2, pp. 123-142.
17. Siisidinen, M. (2003): Muuttuvat yhdistykset. (Changing Associations), in Melin & Nikula (eds): *Yhteiskunnallinen muutos (Social Change)*. Vastapaino, Jyväskylä.
18. Triglia, C (2001): Social Capital and Local Development. *European Journal of Social Theory* 4(4): P. 427-442.
19. Ward, N., Atterton, J., Kim, T-Y., Lowe, P., Phillipson, J., Thompson, N. (2005): Universities, the Knowledge Economy and 'Neo-Endogenous Rural Development'. Centre for Rural Economy Discussion Papers Series, Number 1, November, 2005.
20. Woolcock, M (1998): Social capital and economic development: Toward a theoretical synthesis and policy framework. *Theory and Society*, Springer Netherlands, Volume 27, Number 2 / April, 1998, P. 151-208.
21. Community Foundation Global Status Report Part II (2004) [http://www.wingsweb.org/download/gsr2004\\_p2.pdf](http://www.wingsweb.org/download/gsr2004_p2.pdf)
22. Фонды местных сообществ: эффективная благотворительность. Опыт развития фондов местных сообществ в России. – Москва, 2006.

### Примечания

<sup>1</sup> В случае России можно сказать, что вопрос касается реконструирования своего рода институциональной основы социального управления после полного разрушения старой системы в течение 90-х годов.

<sup>2</sup> См. подробнее на сайте <http://www.clevelandfoundation.com>

<sup>3</sup> См. подробнее на сайте <http://www.cafonline.org/Default.aspx?page=7327FirefoxHTML/Shell/Open/Command>

<sup>4</sup> См. подробнее на сайте <http://cafrussia.ru/>

<sup>5</sup> Все эти организации находятся в муниципальном районе, где расположен приют.

<sup>6</sup> См. подробнее на сайте <http://www.freinet.org/icem/historj.htm>

УДК:001:331.108.2

© М.К. Воробьев

© Э.И. Скоробогатый

## Проблемы повышения эффективности использования кадрового потенциала науки

*В статье рассматриваются проблемы повышения эффективности использования кадрового потенциала науки в Беларуси, предлагаются пути стимулирования деятельности научных работников. Несмотря на определенные отличия условий работы сотрудников научных учреждений России и Беларуси, многие вопросы, затрагиваемые авторами, актуальны и для российского научного сообщества.*

*Бюджетное финансирование науки, Республика Беларусь, оплата труда научных работников, методы стимулирования научной деятельности.*



**Михаил Константинович  
ВОРОБЬЕВ**  
кандидат экономических  
наук, доцент Минского  
института управления



**Эдуард Иванович  
СКОРОБОГАТЫЙ**  
старший научный сотрудник  
НИИ труда Министерства  
труда Республики Беларусь

Наука в современном мире становится главным фактором развития экономики. За счет науки в экономически развитых странах обеспечивается примерно 70% экономического роста. Не располагающие в достаточных количествах энергетическими и сырьевыми ресурсами большинство стран Европы, Япония, США и другие страны именно за счет развития науки достигли высоких результатов в экономике.

Для Беларуси роль науки особенно возрастает в связи с происходящими инновационными процессами, обусловленными прежде всего топливно-энергетическим кризисом. Для относительно небогатой полезными ископаемыми Беларуси без развития науки и эффективного использования ее результатов невозможно сохранить достигнутые высокие темпы экономического роста. Поэтому особое значение

приобретает проблема повышения эффективности использования кадрового потенциала науки в стране.

Оценивая роль науки в обществе, необходимо учитывать не только прикладное, экономическое, но и социально-политическое ее значение, как фактора стабильности общества.

Существующая взаимосвязь между материальным производством и непродуцирующей сферой, относительная самостоятельность материального производства, отсутствие прямой зависимости от непродуцирующей сферы ведут к тому, что в периоды экономических кризисов непродуцирующая сфера, в том числе и наука, финансируется по остаточному принципу. Подобная ситуация сложилась в Беларуси вследствие имевшего место в стране экономического кризиса. В итоге

бюджетное финансирование науки оказалось сравнительно невысоким, а должностные оклады научных работников низкими, что не позволяет обеспечить стабильность в уровне оплаты труда.

Гарантированное бюджетное финансирование науки составляет не более 45% общего объема финансирования, а в структуре заработной платы научных работников, без учета доплат за ученые степени и звания, бюджетное финансирование составляет лишь третью часть. Это создает нестабильность в оплате труда даже высококвалифицированных работников, имеющих большой стаж научной работы. Дело в том, что при отсутствии грантов из-за границы или заключенных хозяйственных договоров в бюджетной отраслевой научной организации среднемесячная заработная плата научных работников без степени в соответствии с должностными окладами и надбавками за стаж не превысит 3300 – 3850 рублей<sup>1</sup>. Как правило, в начале каждого года в течение 2 – 3 месяцев заработная плата в НИИ не превышает оплату по окладам.

По результатам социологических исследований более 40% научных работников академических институтов вынуждены с целью повышения своих доходов искать дополнительные заработки [1]. Большинство академических ученых имеют дополнительную нагрузку и соответственно доходы из различных источников (гранты, заработки за рубежом, совместительство, хоздоговорные работы, а также доходы, не связанные с основной деятельностью). При этом суммарные доходы свыше 11 000 рублей в месяц имеют 12 – 13% ученых (в основном это доктора и кандидаты наук, научные работники в возрасте старше 40 лет).

<sup>1</sup> Суммы приведены в российских рублях. Рассчитано по курсу Центрального банка Российской Федерации от 01.05.2008 г.: 1000 белорусских рублей = 11 российским рублям.

В связи с небольшими доходами по основному месту работы оплата труда во многом не удовлетворяет значительную часть научных работников, и особенно молодых. По данным социологических исследований до 57% исследователей, работающих в академических институтах, неудовлетворены оплатой труда [1].

Если во многих производственных организациях ставка первого разряда давно уже превышает 1100 и даже 3300 руб., то в финансируемых из бюджета научных организациях на сегодня она составляет 770 руб. и, как следствие, в отраслевом НИИ, отнесенном к 1 категории по оплате труда, должностной оклад старшего научного сотрудника, руководителя темы установлен в размере немногим более 3300 руб., руководителя структурного подразделения без ученой степени – около 3850 руб., а с ученой степенью – более 4400 руб. Кроме того, в соответствии с принятым решением научные работники, имеющие ученые степени кандидата наук и ученые звания доцента, будут получать суммарные доплаты в размере шести ставок первого разряда, а доктора наук, имеющие звание профессора, – десяти ставок. После принятия этого решения возникли существенные различия в доходах между научными работниками, имеющими и не имеющими ученые степени и звания.

Оклады молодых исследователей составляют не более 2970 рублей в месяц. Однако если в научной организации кроме бюджетного финансирования используются еще доходы от хоздоговорных работ, то молодые научные работники могут получать заработную плату до 5500 – 6600 тыс. рублей, а руководители структурных подразделений, ведущие и старшие научные сотрудники – до миллиона и более рублей без учета доплат за ученые степени и звания.

Но введение столь значительных доплат за ученые степени и звания не меняет существенно ситуацию к лучшему. Суммарные

выплаты из бюджета в размере 7700 или с учетом доплат за звание 9350 рублей в месяц, например, для научного сотрудника кандидата наук не изменят его стремление к поиску дополнительных доходов (хоздоговорных и других работ), а тем более — научных работников без степени, у которых доход от основной деятельности лишь немногим превышает 4400 рублей в месяц.

Но выполнение хоздоговорных работ, особенно в отраслевых НИИ, связано с определенными трудностями, так как для получения средств из бюджета, за счет которых обеспечивается финансирование только 30% сложившегося в научной организации размера заработной платы, планируется полная занятость научных работников на бюджетной тематике, т. е. можно сказать, что объемы выполняемых бюджетных работ в 2–3 раза превышают объемы их бюджетного финансирования, а это затрудняет выполнение хоздоговорных работ, которые научные работники часто вынуждены выполнять за счет личного времени (сверхурочно).

Аналогичная ситуация и в образовательной сфере, где при относительно невысоком размере должностного оклада преподаватель колледжа или университета вынужден подрабатывать в других учебных заведениях. Хоздоговорные же работы, если они имеются, выполняются, как правило, за счет увеличения продолжительности рабочего дня, а также в выходные дни.

А это означает, что сравнительно высокую заработную плату (в 2007 году среднемесячная заработная плата в отрасли «Наука и научное обслуживание» составила более 9900 рублей) научные работники получают за счет более высокой нагрузки (двойной и выше), или, по оценке исследователей, занимающихся изучением проблем научной деятельности, за счет двойной и более занятости. Отсюда напрашивается и решение, что выход здесь может быть или в двукратном увеличении

бюджетного финансирования науки при сохранении нынешнего количества разрабатываемых проектов, или в сокращении примерно в 2 раза количества разрабатываемых проектов при нынешнем объеме бюджетного финансирования. Но при этом должен осуществляться тщательный отбор наиболее актуальных тем для проведения научных исследований и разработок за счет бюджетного финансирования.

Следствием нестабильности в оплате труда, невысокого гарантированного уровня заработной платы большинства работников, двойной и более загрузки научных работников является, с одной стороны, недостаточный уровень качества и глубины части научных разработок и, следовательно, недостаточно эффективное использование бюджетных средств, а с другой стороны, сравнительно высокая текучесть кадров, которая, например, в 2006 году в отрасли «Наука и научное обслуживание» составила около 15%, а за 10 месяцев 2007 года — 12,8%. Происходит переход научных работников в другие, высокооплачиваемые сферы деятельности, и при относительной легкости выезда за границу возможен отток ученых в другие страны, где оплата труда и уровень жизни населения выше, чем в Беларуси.

По имеющимся статистическим данным, ежегодно из Беларуси на постоянное место жительства за границу выезжает 55 — 60 научных работников и преподавателей вузов, что, по мнению исследователей, изучающих проблемы миграции, свидетельствует о наличии в нашей стране проблемы «утечки умов». Принятые решения по установлению доплат за ученые степени и звания призваны устранить эту проблему. Насколько это решение будет эффективным для улучшения использования кадрового потенциала науки, можно будет оценить через 2 — 3 года.

На основе имеющихся данных об изменении в стране за последние 17 лет численности персонала, занятого исследованиями

и разработками, можно сделать вывод о недостаточной эффективности использования кадрового потенциала в указанном периоде. Достаточно сказать, что начиная с 1990 года численность этих работников ежегодно сокращалась и к 2004 году снизилась в 3,7 раза (со 107,3 тыс. человек в 1990 году до 28,8 тыс. в 2004 году). При этом увольнялись преимущественно молодые, наиболее способные научные работники. Принимаемые в стране меры по привлечению к научной деятельности молодежи позволили изменить ситуацию к лучшему. В итоге в 2005 – 2006 годах наметилась положительная тенденция. За счет притока в основном молодежи среднесписочная численность научных работников к концу 2006 года возросла до 30 544 человек, а в 2007 году составила 31 200 человек. Способствовало улучшению кадровой ситуации в науке также то, что за последние 3 – 4 года несколько увеличились расходы республиканского бюджета на науку, возросли объемы финансирования из других источников, в итоге стабилизировалась наукоемкость ВВП, снижение величины показателя которой было приостановлено. Несколько возросли оклады и заработная плата научных работников.

По сравнению с уровнем 2000 года более чем в 2 раза увеличилось количество выдаваемых патентов на изобретения, что свидетельствует о повышении результативности науки в Беларуси [2].

Однако, несмотря на стабилизацию показателей научной деятельности, еще недостаточно используется имеющийся в стране высокий интеллектуальный потенциал. По такому важному показателю эффективности науки, как уровень наукоемкости ВВП, Беларусь уступает не только западным странам, но и России и Украине, где эти показатели составляют соответственно 1,4 и 1,2%. В Беларуси этот показатель примерно на уровне 0,7% (для сравнения: в 1990 году – 2,11%), в экономически развитых странах он составляет 2,3%. Низкую

долю (не более 5%) в структуре добавленной стоимости составляет выпускаемая в стране высокотехнологичная продукция. В США этот показатель составляет 25,8%, Финляндии – 19,3%, Франции – 13,2% и т. д. Экспорт высоких технологий у нас в стране составляет не более 4% в структуре экспорта, а, например, в Венгрии – 26%. Количество выдаваемых патентов на изобретения в расчете на 1 млн. человек у нас в стране примерно в три раза меньше, чем в экономически развитых странах. Пока что мы заметно отстаем от развитых стран по уровню финансирования науки и, как результат, по выпуску высокотехнологичной продукции.

Такое отставание недопустимо в стране, где, по оценке международных экспертов, высокий уровень интеллектуального развития нации, больше половины населения имеет высшее образование или обучается в вузах, где очень много победителей в международных олимпиадах в различных областях знания.

Обладая высоким интеллектуальным потенциалом, Беларусь сможет быстрыми темпами развивать науку и за счет этого поддерживать сложившиеся высокие темпы роста в экономике, но для этого надо привлечь наиболее талантливых исследователей, вернуть тех, кто ранее ушел в другие сферы деятельности. Отчасти эта задача может быть решена за счет повышения доплат за ученые степени и звания научным работникам. Но эта мера повысит стимулирование к научной деятельности лишь небольшой части (не более 25%) исследователей. Основная же численность научных и других категорий работников в научных организациях не будет удовлетворена своим материальным положением, что будет сдерживать их трудовую активность. Необходимо как минимум в два раза повысить должностные оклады всех научных работников, и особенно исследователей. Должны быть предусмотрены также меры по улучшению обеспечения жильем и

пенсионного обеспечения научных работников. Необходимо существенно улучшить материальную базу науки. Чтобы выйти на такой уровень финансирования науки, как, например, в Чехии или Бельгии (близкие нам по численности населения страны), затраты на одного исследователя у нас в стране должны быть повышены как минимум в 4 раза.

Государство не должно экономить на науке. Недофинансирование науки будет сдерживать создание новой техники и передовых энергосберегающих технологий, а это в свою очередь будет отрицательно сказываться на качестве и конкурентоспособности продукции и на ее реализации на внешних рынках, что может иметь негативные последствия для экономики Беларуси. Стабильно высокая заработная плата в проектно-конструкторских службах ряда промышленных предприятий позволяет им нанимать высококвалифицированных специалистов и создавать образцы новой техники практически без участия науки (более 65% собственных разработок и лишь 15% разработок НИИ). О недостаточном участии науки в создании образцов новой техники говорилось и на I съезде ученых Беларуси [3].

Предлагаемые меры по дополнительному финансированию науки и стимулированию труда научных работников, во-первых, будут направлены на материальную поддержку людей, способных к научному творчеству, численность которых в обществе, по оценке специалистов, не более 10%, а поэтому надо поддерживать материально золотой фонд нации. Во-вторых, для становления молодых научных работников как профессиональных исследователей требуется длительное время (5 – 10 и более лет), а следовательно, они нуждаются в особой поддержке и социальной защите со стороны государства (повышение доплат за ученые степени и звания не решит проблему молодых научных сотрудников). При отсутствии такой поддержки

наука будет продолжать терять наиболее перспективных талантливых молодых работников. Кроме того, следует подчеркнуть, что в науке занято менее 1% трудоспособного населения страны, а следовательно, дополнительные затраты государства на усиление социальной защиты этих работников будут небольшими.

Небольшие в масштабах страны дополнительные затраты государственного бюджета на развитие науки быстро окупятся и позволят получить немалые доходы. Причем весьма важным является комплексный подход к решению проблем развития отрасли «Наука и научное обслуживание».

В ряде случаев принимаемые решения касаются частных вопросов и не увязываются между собой, а поэтому не способствуют гармонизации кадровой ситуации в науке.

Например, повышение должностных окладов научных работников Национальной академии наук в среднем от 1,2 до 2,5 раза, на наш взгляд, кроме стимулирования повышения результативности труда работников этих научных организаций, будет стимулировать также и переход научных работников из отраслевых институтов в академические. Отсюда возникает вопрос о том, насколько это будет способствовать развитию науки в целом.

Никто не станет отрицать важности подготовки для науки кадров, которые сочетали бы в себе университетскую фундаментальную подготовку и широту образования, отличались высокой способностью к научному творчеству, и, естественно, в этой связи никто не будет возражать против повышения заинтересованности будущих ученых в обучении в аспирантуре. Однако нельзя признать нормальной ситуацию, когда установленные размеры стипендий аспирантов превышают размеры должностных окладов старших научных сотрудников. С одной стороны, это решение создает заинтересованность у выпускников вузов в обучении в аспирантуре,

а с другой — не стимулирует их переход на работу в научные организации. Конечно, речь здесь идет не о снижении стипендий аспирантам, а о повышении должностных окладов научным сотрудникам.

Спорной, на наш взгляд, является широко пропагандируемая в стране точка зрения, в соответствии с которой главный акцент делается на стимулировании защиты диссертаций при недостаточном внимании к стимулированию научных работников, не имеющих ученой степени, обладающих большим стажем работы в науке, за результаты их научной деятельности, за их заслуги. Ведь, по сути, защита диссертации и присвоение ученой степени лишь подтверждает уровень квалификации, подготовленность специалиста к научной деятельности, способности к которой имеет не каждый человек.

Способностями к научной деятельности, как правило, обладают и специалисты, которые по каким-то причинам не защитили диссертацию и не имеют ученой степени. Без этих способностей они просто не смогли бы длительное время работать в науке на должностях научных и старших научных сотрудников и тем более руководителей различного уровня. А поэтому вызывает сомнение правомерность ситуации, когда на одной и той же должности, например руководителя подразделения, научный работник с ученой степенью получает более высокий оклад, чем руководитель без степени, особенно когда последний выполняет исследования на более высоком качественном уровне (что вполне возможно).

Затраченные дополнительные усилия научных работников, связанные с защитой диссертаций, должны возмещаться, а поэтому правомерно введение для научных работников со степенями должностей ведущих и главных научных сотрудников с установлением более высоких окладов занятым на этих должностях работникам. Правомерно и введение доплат за ученую степень и звание, как за высокое профес-

сиональное мастерство. Но высокий уровень профессионального мастерства научных работников может быть достигнут не только путем защиты диссертации, но и за счет длительного стажа работы в науке. И это надо учитывать при осуществлении стимулирования опытных научных работников без степени.

Однако на практике, как правило, недооценивается роль этих работников, а поэтому вообще не возникает вопрос о материальном стимулировании за профессиональное мастерство опытных научных работников и преподавателей без степени. Более того, предпринимаются попытки оценивать результаты научной деятельности научно-исследовательских организаций не по фактическим результатам научных исследований и разработок, а только по численности кандидатов и докторов наук в составе коллективов этих научных организаций. Высокопоставленный руководитель в Правительстве Республики Беларусь на итоговой коллегии одного из министерств оценил работу отраслевого института как непрофессиональную только потому, что в составе его коллектива всего лишь 10% исследователей имеют ученые степени, и высказал точку зрения, что это отрицательно сказывается даже на работе всего министерства.

Подобные оценки не стимулируют высокую творческую отдачу научных коллективов и тех работников, для которых научная деятельность стала смыслом жизни, хотя они не защитили диссертации. При этом следует учитывать, что более 70% занятых в науке исследователей не имеют ученой степени, и нельзя недооценивать их роль в науке.

Тем более что в науке и на преподавательской работе должны быть задействованы специалисты с производства, которые также могут не иметь ученых степеней, но должны получать достойное вознаграждение за научно-педагогическую деятельность. Поэтому без улучшения стимули-

рования труда всех научных работников, и особенно опытных исследователей, нередко выполняющих основные объемы научно-исследовательских работ, принятые меры по установлению доплат за ученые степени и звания могут оказаться недостаточными для успешного развития науки. Дело в том, что, как показывает практика, количество работников, имеющих ученые степени, не единственный и далеко не главный показатель состояния науки в стране. По имеющимся данным, в Беларуси почти все научно-исследовательские организации технического профиля, которые выполняют работы по созданию новой техники и передовых энергосберегающих технологий, имеют в составе своих коллективов, как правило, относительно небольшой удельный вес научных работников с учеными степенями. Из более чем 9 тысяч исследователей в области технических наук ученые степени имеют немногим более 12,0%. Небольшой удельный вес имеющих ученые степени научных работников и в научных организациях в других сферах науки.

При нынешней усложненной системе защиты диссертаций обеспечить быстрый прирост численности исследователей с учеными степенями в сфере технических и других наук, даже при увеличении доплат за ученые степени, практически невозможно. Достаточно сказать, что из 250 – 300 выпускников ежегодно завершают учебу в аспирантуре по техническим наукам с защитой диссертации 12 – 15. Аналогичная ситуация и в других науках. Одной из причин такого положения является прежде всего отсутствие у большинства аспирантов опыта научной работы, а также чрезмерная усложненность процедуры подготовки и защиты диссертаций. Поэтому даже если согласиться с точкой зрения, что при увеличении в научной организации, например, до 50% или более численности научных работников с учеными степенями она будет работать лучше (что вовсе не обязательно), то в сложившейся ныне в стране

ситуации, когда небольшое количество граждан ежегодно защищают диссертации, обеспечить такой прирост «остепененных» научных работников просто нереально.

Увеличению численности кандидатов и докторов наук в научных организациях, по нашему мнению, помогло бы изменение порядка присуждения ученых степеней и научных званий опытным исследователям, упрощение существующей процедуры.

При этом следует подчеркнуть, что большинство научно-исследовательских работ, и особенно выполняемых по государственным заказам и грантам из-за рубежа, отличаются достаточно большой глубиной проработки и имеют не меньшую практическую значимость, чем диссертационные исследования. Поэтому вполне правомерна постановка вопроса о присуждении опытным высококвалифицированным разработчикам научных тем, выполняющим научные исследования в качестве руководителей структурных подразделений и руководителей тем, имеющих стаж научной работы 10 и более лет, ученой степени кандидата наук и научного звания старшего научного сотрудника по результатам проведенных конкретным научным работником научных исследований и разработок, а опытным преподавателям – присвоение научного звания доцента или профессора без защиты диссертации, по результатам их научно-педагогической деятельности. Тем самым будет подтвержден высокий фактический уровень квалификации многих научных и педагогических работников и решен вопрос комплектования научных организаций кадрами с учеными степенями.

Разве авторы, например, проекта здания Национальной библиотеки не заслуживают присвоения ученой степени кандидата или доктора наук без защиты диссертации? Или же разработчики не имеющей аналогов в мире техники и технологий? Подобная мера явилась бы серьезным стимулом развития науки, раскрытия творческого потенциала научных работников, конструкторов

и проектировщиков новой техники и технологий, способствовала бы сближению науки и производства, привлечению производителей к научно-педагогической деятельности. Тем более что такие примеры имели место в Советском Союзе: за крупные достижения в науке или производстве присуждались ученые степени без защиты диссертаций. Для научных работников подобное решение было бы полностью оправданным, так как они каждый раз проходят все те же этапы защиты своего научного исследования, что и диссертанты (обсуждение на ученом совете, участие внутренних и внешних рецензентов и т. п.).

Нынешняя система защиты диссертаций, по нашему мнению, должна применяться преимущественно для молодых научных работников, которые после окончания вуза обучаются в аспирантуре и после защиты диссертации могут ускорить свое становление как ученых, а также для работников с производства, предмет диссертационного исследования которых не связан с их основной деятельностью.

Возникает вопрос, насколько необходимо написание и защита кандидатских диссертаций опытными высококвалифицированными работниками научных и проектно-конструкторских организаций, вынужденных с целью получения статуса ученого, наряду с научной или проектной деятельностью по месту работы, заниматься подготовкой диссертации, которая по сути ничего не добавляет в плане новизны к результатам их основной деятельности.

Оказываясь в подобной ситуации, многие опытные способные работники НИИ и КБ отказываются от намерения защищать диссертации и продолжают заниматься научной деятельностью, не имея ученой степени. Этим можно объяснить небольшой удельный вес защитивших диссертации в сфере технических наук.

Но, может быть, за рубежом, где эффективность науки значительно выше, чем в Беларуси, все исследователи имеют ученые

степени или звания? Конечно же, нет. Научные работники, имеющие ученые степени и звания, составляют там 25 – 30%, в отдельных исследовательских центрах – до 40%. Молодые научные работники и значительная часть опытных исследователей по различным причинам не имеют ученой степени.

Если обратиться к статистике, то в составе коллективов академических институтов нашей страны также занято до 40% исследователей с ученой степенью, а 60% не имеют ученой степени и научного звания. В среднем же по стране доктора наук составляют 5% от числа исследователей, а кандидаты наук – примерно 20%.

Выполняющие научные исследования и разработки научные работники, как уже отмечалось, составляют небольшой удельный вес в общей численности занятых в народном хозяйстве страны.

При этом надо учитывать, что из общей численности работников, выполняющих научные исследования и разработки, исследователи составляют 60%, техники (работники, выполняющие технические функции: эксплуатацию и обслуживание научных приборов, лабораторного оборудования, вычислительной техники, подготовку чертежей, проведение экспериментов, опытов и т. п.) – около 10%, работники, выполняющие вспомогательные функции (планово-экономических, финансовых, патентных служб, подразделений научно-технической информации, библиотек, рабочие опытных/экспериментальных производств и др.), – примерно 20% и около 10% – прочие работники (бухгалтерий, кадровых служб, канцелярий, материально-технического обеспечения и др.). Таков в общих чертах состав работников научно-исследовательских организаций, численность исследователей в которых, на наш взгляд, катастрофически мала. Достаточно сказать, что в 1990 году у нас в стране было 59,4 тыс. исследователей, в настоящее время их насчитывается около 19 тысяч – цифры эти говорят сами за себя.

Поэтому, как нам видится, для развития науки в нашей стране наиболее актуальной на данном этапе является не только задача увеличения численности защитивших диссертации, но и поиск и дополнительное привлечение молодых специалистов, обладающих способностью к научной деятельности, исследователей для работы в НИИ и КБ и вместе с тем поддержание высокого статуса исследователей старших возрастных групп, что невозможно сделать без повышения должностных окладов всем научным работникам. Кадровая политика в научной сфере должна быть направлена на повышение результативности использования кадрового потенциала всех научных работников: молодых и опытных, имеющих и не имеющих ученые степени и научные звания, а не только кандидатов и докторов наук. Активное участие всех названных групп исследователей в научных разработках сможет существенно повысить результативность науки.

Установление доплат за ученые степени и звания по существу направлено на стимулирование создания элитарного клуба из докторов и кандидатов наук, которые заняты в государственных организациях образования, научных организациях и научных структурных подразделениях государственных высших учебных заведений и которые должны быть материально заинтересованы в эффективном осуществлении подготовки высококвалифицированных кадров, развитии науки и инновационном развитии страны. Но из-за своей малочисленности они не смогут существенно изменить ситуацию в науке. Установление доплат в основном ученым из науки и образования призвано привлечь к научно-педагогической деятельности специалистов с учеными степенями из других отраслей экономики и за счет этого повысить эффективность научных исследований и разработок, а также предполагается повысить заинтересованность специалистов в защите диссертаций. В настоящее

время в науке занято не более 25% докторов и кандидатов наук, в образовании — более 63%, в здравоохранении — около 4%, в промышленности — немногим более 3%, в других отраслях экономики — остальные 5%. Отрасли промышленности, сельского хозяйства, транспорта, связи, бытового обслуживания могут быть потенциальным источником пополнения сферы науки «остепененными» специалистами из числа бизнесменов и специалистов, работающих на государственных и частных предприятиях этих отраслей. Если в настоящее время в отрасли «Наука и научное обслуживание» доктора и кандидаты наук составляют 25% общей численности исследователей, то эта величина за счет перехода ученых из других отраслей и защиты диссертаций может возрасти примерно до 30%, т. е. в значительной мере научные исследования и разработки будут и в дальнейшем выполнять специалисты без степени. Поэтому важным условием для улучшения комплектования научными кадрами с учеными степенями научных и образовательных организаций, по нашему мнению, может быть упрощение порядка защиты диссертаций и обеспечение присвоения ученых степеней и званий наиболее перспективным научным работникам по результатам выполненных научных исследований и преподавателям вузов по результатам научно-методической и педагогической деятельности.

При нынешней крайне усложненной системе подготовки и защиты диссертаций, при которой основное внимание сосредоточено на процедурных вопросах, получение ученой степени становится тяжелым испытанием для соискателей. В результате у нас в стране наименьшее среди стран СНГ (кроме Грузии) количество (5 — 6%) защит диссертаций аспирантами. Вместе с тем за многочисленными предписаниями и ограничениями, изложенными в требованиях к диссертационным исследованиям, слабо просматривается анализ и оценка результатов исследования, которые

в соответствии с Положением о присуждении ученых степеней и присвоении ученых званий в Республике Беларусь должны быть представлены в виде четких формулировок полученных новых результатов. Но, может быть, с точки зрения развития науки вместо этих «четких формулировок» следовало бы больше внимания уделять конкретным открытиям и изобретениям, концептуальным разработкам и рекомендациям, которые обычно представляют в отчетах о НИР для обсуждения на ученых советах научные работники и которые вполне могут быть основанием для присуждения ученых степеней их разработчикам, прежде всего опытным научным работникам и участвующим в исследованиях преподавателям вузов.

Может быть, вместо требований о размере букв и количестве строк на листах, а также требований о том, в каких изданиях должны быть опубликованы материалы исследования, из каких разделов и подразделов должны состоять излагаемые в диссертации материалы, и других многочисленных формальных требований следовало бы больше внимания уделить оценке умения соискателя анализировать и обобщать многочисленные данные, делать нетрадиционные выводы и предлагать нестандартные решения. Ведь присвоение ученой степени — это всего лишь документальное подтверждение уровня подготовленности специалиста, его способности к научной деятельности и не более.

Для предупреждения возможных злоупотреблений при оформлении документов на присуждение ученой степени достаточно соблюдать требования об авторстве (участие соискателя в предлагаемых для рассмотрения разработках) и наличии соответствующих ходатайств ученых (научных) советов организаций по месту работы соискателей ученой степени.

Нынешняя практика защиты диссертаций, в том числе их предварительная экспертиза (участие в обсуждении и голосо-

вании только ученых со степенями), по нашему мнению, свидетельствует о том, что применяемые при этом процедуры являются своего рода инструментом для отбора членов элитарного клуба ученых, а не средством вовлечения в науку талантливой молодежи, стимулирования творческой активности опытных исследователей и интенсивного развития на этой основе научно-инновационных разработок. А поэтому, чтобы активизировать научно-инновационную деятельность, необходимо отойти от практики создания элитарного клуба ученых, за счет упрощения процедуры присвоения ученых степеней и званий обеспечить ускоренный приток новых способных исследователей, для которых реальная перспектива получения ученой степени будет дополнительным стимулом творческой активности.

На наш взгляд, чтобы повысить результативность науки в стране, необходимо совершенствовать отношения в научной сфере по двум направлениям: сохранить имеющийся научный потенциал и привлечь свежие научные силы для работы в науке.

Поэтому необходимо, прежде всего, решить вопросы усиления социальной защищенности и тех, кто только пришел в науку, и опытных научных работников, обеспечивающей достойный уровень заработной платы, возможности улучшения жилищных условий для тех, кто в этом нуждается, а также получения достаточно высокой пенсии при достижении соответствующего возраста.

Научные работники старшего поколения, независимо от наличия ученой степени, обладают навыками и опытом, которые не заменит никакое образование и которые должны быть использованы для развития науки, и прежде всего для обучения молодых научных работников. И поэтому было бы справедливо предусмотреть им доплаты, как и кандидатам наук.

Требуется также изменение ситуации с пенсионным обеспечением научных работников. Недопустимо, когда при

выходе на пенсию отдельные научные работники теряют до 75 – 80% доходов и вынуждены продолжать научную деятельность даже при существенном снижении их трудовой активности, сдерживая при этом должностной рост молодых научных работников. Эта проблема может быть решена путем повышения пенсий научным работникам, введения, например, такого же порядка установления размеров пенсий, как и государственным служащим.

Что же касается молодых перспективных научных работников, то для их привлечения к научной деятельности необходимо предусмотреть повышение как минимум в 2 раза должностных окладов за счет увеличения бюджетного финансирования и обеспечить на этой основе стабильность в оплате труда. Необходимо также предусмотреть законодательное введение обязательного дополнительного пенсионного страхования этих работников на накопительных принципах.

Научные организации должны иметь финансовую возможность и юридические основания для перечисления определенных сумм страховых взносов на лицевые счета своих работников в страховых организациях или пенсионных фондах с целью накопления этих средств для улучшения пенсионного обеспечения работников при достижении ими пенсионного возраста и выходе на пенсию.

Особенно острой является проблема обеспечения жильем молодых научных

работников, которые по причине невысоких окладов не имеют возможности приобрести жилье, а получение льготных кредитов на общих основаниях для них затруднительно в связи с большим количеством состоящих в очереди нуждающихся на улучшение жилищных условий граждан. Поэтому способные молодые научные работники вынуждены уходить из науки на другую, высокооплачиваемую работу и зарабатывать, таким образом, денежные средства на строительство жилья. С целью предотвращения подобных негативных для белорусской науки явлений необходимо решить вопрос о внеочередном предоставлении льготных кредитов на строительство жилья молодым перспективным научным работникам.

Только комплексный подход к стимулированию результатов научной деятельности и усилению социальной защиты всех научных работников независимо от возраста и стажа научной работы, наличия ученой степени и научного звания позволит повысить результативность науки и создаст на основе этого возможности для более интенсивного развития наукоемкого производства, разработки новых машин и прогрессивных технологий, повышения конкурентоспособности продукции и успешного развития на этой основе экономики страны и социальной сферы в условиях глобализации мировой экономики и возникшего в стране топливно-энергетического кризиса.

### Литература

1. Научные кадры Республики Беларусь (социологический анализ). – Минск: Белорусская наука, 2007.
2. Статистический ежегодник. Республика Беларусь, 2007. – Минск, 2007.
3. Наука и инновации. – 2007. – №12; 2008. – №1.

УДК 316.42(470.13)

© А.А. Максимов

© М.С. Бурьян

## Опыт оценки социального потенциала муниципальных образований

*Социальный потенциал муниципальных образований предлагается исследовать по группе индикаторов, которые характеризуют качество населения — движение населения, состояние здоровья, уровень и образ жизни. Рассматриваются основные подходы к его оценке — комплексный и поэлементный. При анализе качества населения муниципальных образований Республики Коми (муниципальные районы, городские округа и поселения) наряду с традиционными методами использована авторская методика оценки занятости и доходов населения.*

*Республика Коми, муниципальные образования, качество населения, занятость, доходы, образ жизни.*



**Александр Анатольевич  
МАКСИМОВ**

кандидат экономических наук,  
старший научный сотрудник  
Института социально-  
экономических и  
энергетических проблем Севера  
Коми НЦ УрО РАН



**Маргарита Степановна  
БУРЬЯН**

старший научный сотрудник  
Института социально-  
экономических и  
энергетических проблем  
Севера Коми НЦ УрО РАН

Опираясь на современный подход к исследованию социального развития, социальный муниципальный потенциал следует понимать как человеческий капитал, возможности, которыми располагает человек для своего развития [1 — 3]. При этом совокупные социальные активы территории, которые характеризуют движение населения, состояние его здоровья, уровень и образ жизни, являются базовыми показателями социального потенциала и рассматриваются как качество населения.

Стартовые положения оценки отдельных элементов качества населения были разработаны ИСЭиЭПС УрО РАН в 2002 г. и представлены в Методических положениях по оценке потенциала развития муниципального образования. Впоследствии

они были скорректированы практикой исследования конкретных муниципальных образований. Апробированная методическая схема анализа социального потенциала муниципалитетов включает методы комплексной и поэлементной оценки.

**Комплексная (фоновая) оценка** необходима для межмуниципального сравнения и уяснения положения конкретного района и городского округа на общем фоне. В рамках данной задачи она выполнялась методом рейтинговой оценки по основным индикаторам качества населения.

В качестве индикаторов *движения населения* используются демографические характеристики — естественный прирост и миграция населения в расчете на 1000 чел. населения. Для оценки *здоровья* применены

два индикатора: а) заболеваемость населения, которая оценивается по числу обращений (случаев) с впервые установленным диагнозом на 1000 чел. населения; б) младенческая смертность (число умерших до года на 1000 родившихся). Наиболее достоверно ситуацию занятости отражает уровень безработицы, который представляет собой отношение численности безработных, зарегистрированных в органах государственной службы занятости, к численности экономически активного населения (в процентах). В качестве индикаторов напряженности ситуации на рынке труда использован показатель численности незанятого населения в расчете на одну заявленную вакансию, а по уровню доходов — среднедушевые денежные доходы населения.

Рейтинговая оценка предусматривает:

- место муниципальных образований (МО) в республике (от 1 до 20) по каждому индикатору в строгом соответствии с его величиной в равномерно ранжированном ряду;

- расчет средних рейтингов по динамике численности, здоровью, занятости и доходам населения и итогового муниципального рейтинга по всему перечню индикаторов;

- ранжирование рейтингов.

Выполнение указанных процедур обосновывает группировку МО по уровню социального потенциала или степени благоприятности (неблагоприятности) состояния качества жизни населения. Систематическая оценка в течение ряда лет позволяет проследить тенденции изменения социального потенциала в целом, а также его составляющих.

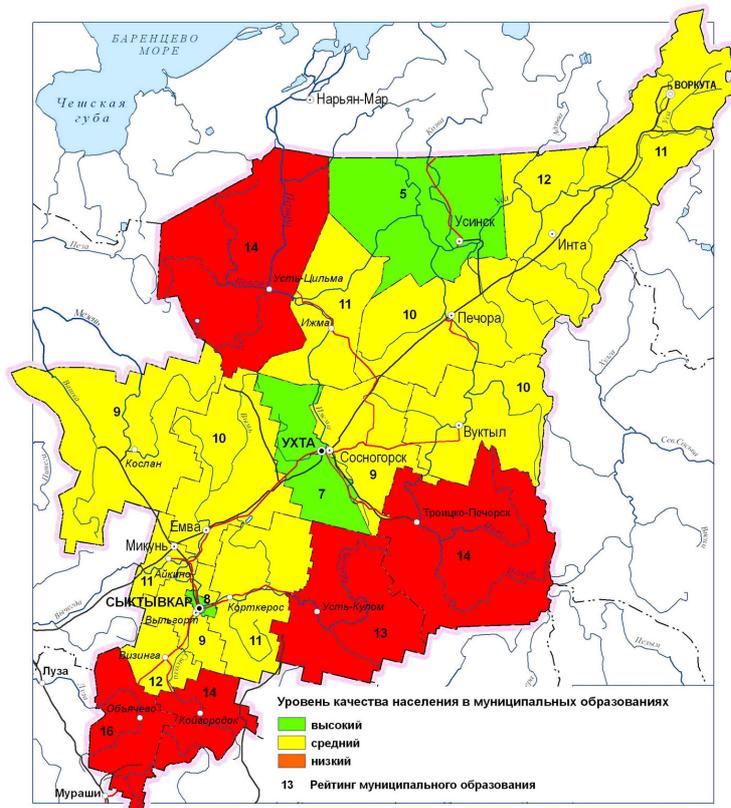
Рейтинговая оценка муниципальных районов (МР) и городских округов (ГО) по ключевым по-

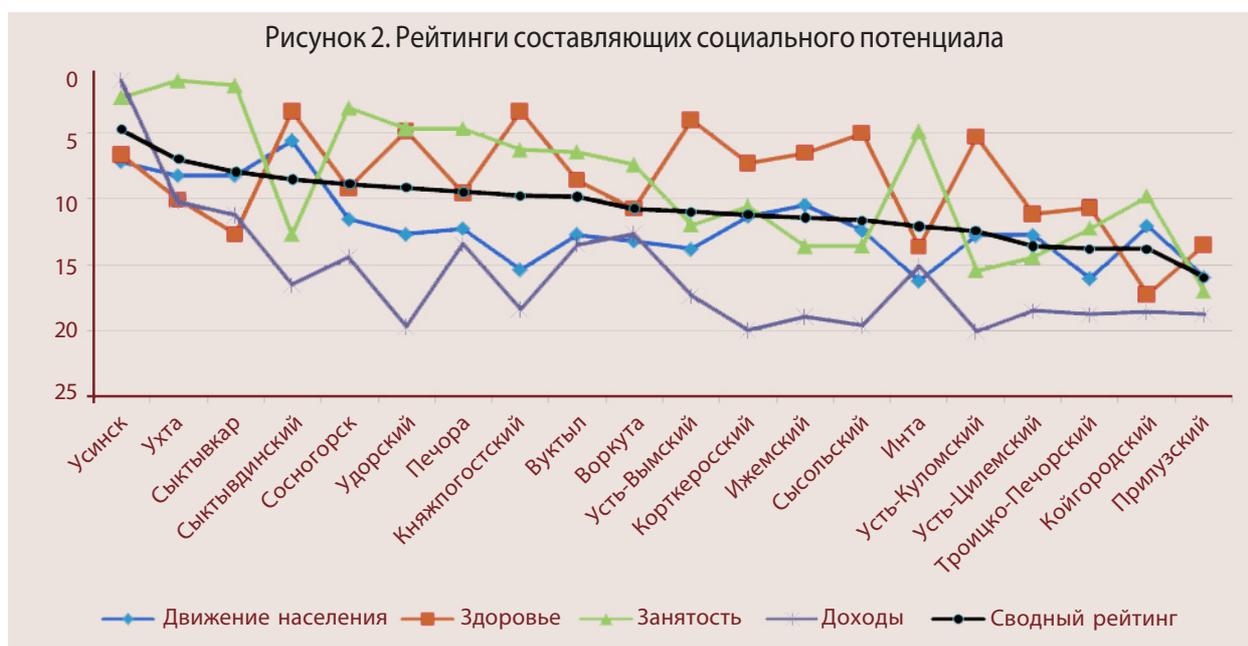
казателям выявила *существенные территориальные различия в качестве жизни* населения, о чем свидетельствует распределение рейтингов по сводному показателю от пятого места (ГО «Усинск») до шестнадцатого (МР «Прилузский»). В группу с высоким уровнем качества населения входят городские округа Сыктывкар, Усинск, Ухта, с низким уровнем — муниципальные районы с преобладанием сельского населения (рис. 1).

Раскладка мест по отдельным составляющим социального потенциала — движению населения, здоровью, занятости, доходам — в целом аналогична распределению совокупного показателя (рис. 2).

Так, по уровню доходов с сильным отрывом лидирует ГО «Усинск». Доходы населения ГО превышают средний доход по республике до 2,1 раза. В сельских же районах они ниже республиканского уровня в 1,5 — 2,5 раза и составляют в ряде районов всего 5 — 6 тыс. руб.

Рисунок 1. Рейтинговая оценка качества населения





Сравнительно высокие рейтинги по здоровью в ряде муниципальных районов или, с другой стороны, высокая болезненность в остальных муниципальных образованиях объясняются положительными моментами в работе здравоохранения: увеличением обращаемости населения, улучшением его диспансеризации, ростом доступности врачебной помощи.

**Поэлементная оценка** используется при детальном исследовании конкретного муниципалитета. Она оперирует более широким набором показателей и проводится «вглубь», затрагивая все уровни исследования: район в целом, поселения, населенные пункты.

Важной процедурой поэлементной оценки качества жизни населения является отбор индикаторов. При формировании их перечня учитывались достоверность и доступность показателей, а также способность отражать специфические признаки объекта анализа полно и адекватно. С учетом действующих ограничений в статистической отчетности и возможности получения информации на предприятиях и в администрациях поселений сформирован

оптимальный набор индикаторов. Он структурирован в соответствии с основными элементами качества жизни и имеет разную степень полноты на выбранных уровнях оценки (*таблица*).

Муниципальный уровень поэлементной оценки опирается на показатели государственной статистики и его задача — оценить ситуацию в целом и дать стартовую характеристику для последующего локального уровня, который является важным этапом для выработки конкретных управленческих решений по улучшению благосостояния населения.

Локальный уровень пока слабо подкреплен официальной статистикой. На данных статистики он может быть реализован для оценки движения населения и частично — в оценке денежных доходов населения (заработная плата по малым, крупным и средним предприятиям).

Источником информации о работающем и неработающем населении служит специально разработанный «Трудовой паспорт» поселений, который заполняется при участии специалистов администраций поселений.

Набор показателей для оценки качества населения

Параметры качества населения	Индикаторы	Уровни оценки		
		Муниципальный	Локальный	Населенный пункт
Демографическая ситуация	Изменение численности населения за межпереписной период	+	+	+
	Естественный прирост населения (рождаемость и смертность в динамике)	+		
	Миграционный отток	+		
	Прогрессивность возрастной структуры населения	+		
Здоровье	Младенческая смертность (чел. на 1000 родившихся)	+		
	Смертность населения по классам болезней, по полу и возрасту (чел. на 1000 родившихся)	+		
	Ожидаемая продолжительность жизни, в т. ч. по демографическим группам	+		
	Общая заболеваемость населения (число случаев на 1000 чел. населения)	+		
	Состояние санитарно-эпидемиологической обстановки (заболеваемость социальными и инфекционными болезнями по первично установленному диагнозу на 1000 чел. населения)	+	+	
	Травмы и алкоголизм	+	+	
Занятость, безработица	Отраслевая структура занятости	+	+	+
	Соотношение занятых по сферам деятельности (производственная и непроизводственная сферы)	+	+	+
	Кадровый потенциал (уровень образования, квалификационная мобильность)	+		
	Уровень зарегистрированной безработицы	+	+	+
	Уровень полной безработицы, в т. ч. по полу и возрасту	+	+	+
	Численность незанятого населения в расчете на 1 заявленную вакансию, чел.	+		
Личные денежные доходы	Уровень средней заработной платы в целом по району и отраслям экономики, руб.	+	+	+
	Соотношение заработной платы и величины прожиточного минимума, в разах	+	+	+
	Средняя заработная плата 1 работающего, руб.	+	+	+
	Средний доход 1 жителя, руб.	+	+	+

Структурные и динамические характеристики экономически активного населения, занятости и безработицы на уровне поселений и населенных пунктов выполнены на основе данных о численности работающего населения в конкретных сферах деятельности (по предприятиям и организациям) и незанятого (или самозанятого) населения с учетом безработных, официально зарегистрированных центрами занятости населения. При этом уровень полной безработицы рассчитывался как отношение численности безработных (официально не занятых) к численности

экономически активного населения. Экономически активное население определялось из общей численности жителей (поселения, населенного пункта) за вычетом детей, учащихся, студентов, служащих срочной службы, неработающих пенсионеров. Число безработных находилось путем вычитания работающих из общего числа экономически активных.

Анализ денежных доходов населения на поселенческом и расселенческом уровнях потребовал разработки специальной методики, которая включает использование данных, полученных на предприятиях,

в сельских администрациях с помощью «Трудового паспорта» поселения и непосредственно у населения (путем анкетирования).

Методика экспертной оценки доходов по населенным пунктам и поселениям включает следующие шаги:

1) с учетом типа населенного пункта (статуса, людности, наличия и «самочувствия» градообразующего предприятия) рассчитываются средневзвешенные показатели отраслевой заработной платы, пенсий, пособий, временных доходов незанятых, заработной платы работающих вне поселения; при этом используются статистические данные предприятий, а также сведения о личных доходах, полученные по результатам анкетирования;

2) с учетом количества работающих, пенсионеров, безработных (согласно данным «Трудового паспорта») для каждого населенного пункта и поселения рассчитываются фонды заработной платы по отраслям, включая фонд работающих вне поселения, пенсионный фонд, общая сумма пособий и доходов от эпизодических работ;

3) с учетом численности населения для каждого населенного пункта и поселения рассчитывается среднедушевой доход и вклад в него каждого источника дохода (заработной платы по местным видам экономической деятельности, заработной платы работающих за пределами поселения, пенсий, пособий, временных доходов).

Поэлементная оценка социального потенциала муниципальных образований Республики Коми позволила выявить некоторые особенности его территориальной дифференциации и тенденции изменения.

#### **Снижение численности населения**

По сравнению с 1990 г. во всех муниципалитетах, за исключением ГО «Сыктывкар» и МР «Удорский», произошло значительное снижение численности населения. Почти в два раза сократилось число жителей

ГО «Воркута» и «Инта», в полтора – МР «Вуктыл», «Печора» и «Троицко-Печорский». Это произошло как за счет миграционного оттока, так и естественной убыли населения. Миграционный отток в республике начался в 1987 г. и некоторое время компенсировался положительным естественным приростом населения. В 1990 г. объем миграционной убыли превысил величину положительного естественного прироста и, начиная с этого времени, в Республике Коми отмечается устойчивое сокращение населения. С 1993 г. вклад в уменьшение численности населения республики начала вносить и естественная убыль.

По данным статистики, сокращение городского населения республики обусловлено преимущественно миграционным оттоком, что особенно характерно для Воркуты и Инты и вызвано спадом производства угольной отрасли и переселением (регулируемым и стихийным) населения в другие районы. В сельской местности отмечается существенная естественная убыль населения. На территориях Усть-Куломского, Усть-Вымского, Троицко-Печорского и Прилузского районов число умерших на 1000 чел. населения в 1,4 – 1,6 раза больше, чем в среднем по республике.

#### **Демографическое «сжатие» уплотняет систему расселения**

Процессы спада численности населения особенно рельефно проявились на поселенческом уровне. Так, в МР «Удорский» в 1,3 – 1,8 раза выросло число жителей относительно комфортных «болгарских» поселков Усогорск, Благоево, Междуреченск за счет переселения из других поселений района. Сохранили или чуть прирастили численность сельские поселения «Ижма», «Обьячево», «Вильгорт», «Корткерос», «Койгородок», в составе которых центры муниципальных районов. Близки к этой группе поселения «Визинга», «Сосногорск», «Усть-Цильма», «Усть-Кулом», где

население сократилось менее чем на 10%. За счет укрепления производственного потенциала выросло население поселения «Зеленец», а также ГО «Сыктывкар», «Усинск» и «Ухта». В то же время спад промышленного производства, развал сельского хозяйства при общей тенденции сокращения естественного прироста явились причиной резкого снижения численности населения в лесных поселках по всей территории республики. Особенно сильно оно затронуло удаленные и малочисленные населенные пункты. Половину населения потеряли 30 локальных систем (из двух сотен поселений и административно-территориальных образований городских округов), в каждой третьей из них осталось всего 25% населения, зафиксированного переписью 1989 г.

#### **Регрессивные изменения возрастной структуры населения**

В результате снижения уровня рождаемости и миграционного оттока в большинстве муниципальных образований сложилось неблагоприятное отношение численности населения моложе трудоспособного возраста к численности населения старше трудоспособного возраста. Анализ динамики возрастной структуры выявил сокращение доли молодых возрастных контингентов и увеличение доли пожилых. Наиболее интенсивно процесс старения населения происходит в сельских районах, что влияет на рост уровня смертности. Так, доля лиц старше трудоспособного возраста в сельской местности республики увеличилась к началу 2007 г. по сравнению с 1989 г. в 1,2 раза, а с учетом лиц, имеющих северную льготу по выходу на пенсию на 5 лет раньше верхней границы трудоспособности, – еще больше. Особенно неблагоприятна возрастная структура в Койгородском, Корткеросском, Сысольском, Троицко-Печорском, Усть-Цилемском и Прилузском районах. За исключением ГО «Сыктывкар», во всех муниципальных образованиях республики в составе трудо-

способного населения традиционно преобладают мужчины.

Важным экономическим следствием ухудшения возрастной структуры является увеличение демографической нагрузки на трудоспособное население. Особенно заметно она проявляется в районах с преобладанием сельского населения. К примеру, в 2006 г. на 1 тыс. населения в трудоспособном возрасте в МР «Троицко-Печорский» приходилось 259 человек моложе и 320 – старше трудоспособного возраста (указанное соотношение по республике составляло соответственно 258 и 218 чел.). Такая ситуация закладывает проблемы формирования трудового потенциала в последующий период.

#### **При низком уровне здоровья снижается уровень медицинских услуг**

Общая заболеваемость населения по республике сохраняется на уровне 2001 – 2005 гг. с незначительным снижением первичной заболеваемости (с 1008 больных до 941 на 1000 населения в год). К положительным тенденциям следует отнести снижение первичной заболеваемости болезнями нервной системы, вирусным гепатитом В, а также стабилизацию эпидемической заболеваемости гриппом.

Средняя продолжительность одного случая нетрудоспособности по болезни в республике в 2006 г. составляла 13,5 дня, при этом более продолжительные случаи наблюдались в ГО «Воркута», «Инта», «Усинск», Сысольском и Усть-Вымском МР. Сложными медико-социальными проблемами остаются заболеваемость новообразованиями, болезнями эндокринной системы, туберкулезом. Одной из проблем здравоохранения является инвалидизация населения. С 2003 по 2006 г. число лиц, впервые признанных инвалидами, увеличилось в 1,4 раза и составляло в среднем по республике 106 чел. (в расчете на 10 тыс. населения), по округам и МР этот показатель изменялся от 44 чел. в Усинске до 195 чел. в Сосногорском районе.

Неблагоприятная ситуация со здоровьем населения в республике сопровождается сокращением сети больничных учреждений, числа больничных коек и врачей по сравнению с 1990 г. в 1,5; 1,6 и 1,2 раза соответственно. Мощность амбулаторно-поликлинических учреждений (число посещений в смену на 1000 чел. населения) в шести муниципальных районах из пятнадцати уменьшилась в 1,2 – 2,8 раза, а в пяти осталась на уровне 1990 года.

### Растет смертность населения в трудоспособном возрасте

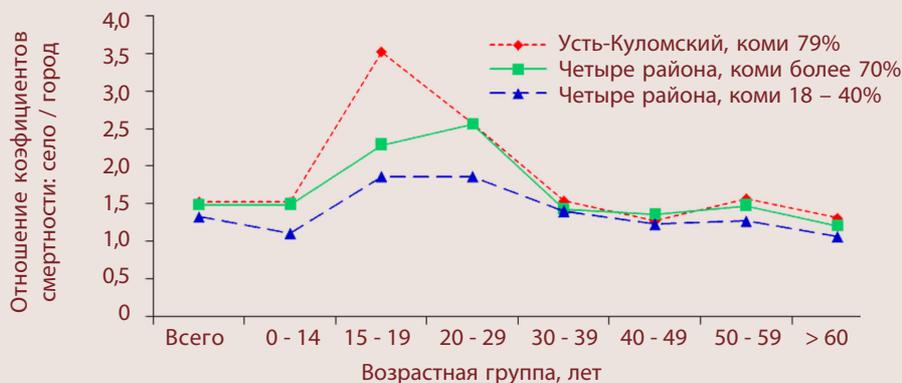
Среди причин этого неблагоприятного явления – снижение жизненного уровня, ослабление контроля со стороны государственных служб за условиями труда и их безопасностью. Значительные различия в возрастных коэффициентах смертности у мужчин и женщин, выражающиеся

в интенсивности вымирания мужчин, особенно в трудоспособном возрасте, обусловили различия и в ожидаемой продолжительности жизни. Если показатель продолжительности жизни для всего населения варьируется в пределах от 58,7 года в МР «Усть-Куломский» до 66,5 года в ГО «Сыктывкар», то по мужскому населению он находится в пределах 52,5 – 60,5 года, а женскому – 64,1 – 76,7 года. При этом продолжительность жизни мужчин в ряде районов с преобладанием сельского населения значительно ниже, чем в городах.

В то же время наметилась позитивная тенденция: в двенадцати из двадцати муниципальных образований республики ожидаемая продолжительность жизни в последние годы растет.

Показатели смертности могут отразить современное состояние социально-экономического неблагополучия села (рис. 3).

Рисунок 3. Отношение коэффициентов смертности населения сельских районов и городского населения Республики Коми



На рисунке представлены не абсолютные значения коэффициентов смертности (число умерших и погибших на 1000 чел.), а отношения соответствующих показателей для населения групп сельских районов и городского населения. Одна группа включает Ижемский, Усть-Куломский, Корткеросский, Сысольский районы, где доля коми в населении составляет более 70%. В другую группу – с долей коми от 18 до

40% – входят Троицко-Печорский, Княжпогостский, Усть-Вымский, Удорский районы. Усть-Куломский район, как самый многочисленный, рассмотрен еще и в виде отдельной группы.

В среднем по возрастным группам (категория «все») коэффициент смертности на селе примерно в 1,5 раза выше, чем в городе. Но наиболее наглядно социальное неблагополучие села демонстри-

руют показатели смертности в возрастных группах 15 – 19, 20 – 29 лет. В районах с преимущественно некоренным населением смертность в этих возрастах примерно в 1,8 раза выше, чем у горожан, в национальных районах – в 2,5 раза выше. Именно представители этих возрастных групп испытывают наиболее серьезные стрессы из-за низких шансов реализовать себя в жизни, построить семью и обеспечить ее благополучие.

#### **Снижается численность и меняется отраслевая структура занятых**

Причины сокращения численности работающего населения в значительной мере носят экономический характер и являются результатом спада производства, высокого уровня безработицы и снижения уровня жизни. Из городских округов больше всего (на 45 – 49%) численность занятых сократилась в Воркуте и Инте, из муниципальных районов – в Троицко-Печорском (52%) и Ижемском (32%). Более чем на 1/5 уменьшилось число работающих в МР «Вуктыл», «Печора», «Сосногорск», «Корткеросский», «Прилузский», «Сысольский» и «Усть-Куломский».

Изменения в структуре занятости связаны с перемещением рабочей силы из сфер деятельности с низкими показателями эффективности (сельское хозяйство, ЖКХ, угледобыча, лесозаготовка) в динамично развивающиеся – торговлю, связь, строительство. За период 1994 – 2006 гг. численность работающих по муниципальным районам сократилась в сельском хозяйстве от 58% до 90%, в лесной отрасли – от 31% до 90%. Причем в лесной отрасли сокращение больше коснулось Ижемского, Усть-Вымского и Троицко-Печорского, а в сельском хозяйстве – практически всех районов. Колебания в сфере занятости под влиянием изменений в структуре экономики непосредственно сказываются на уровне безработицы. Проблема безработицы стоит остро во всех муниципальных районах.

#### **Уровень доходов в большинстве муниципалитетов катастрофически низкий**

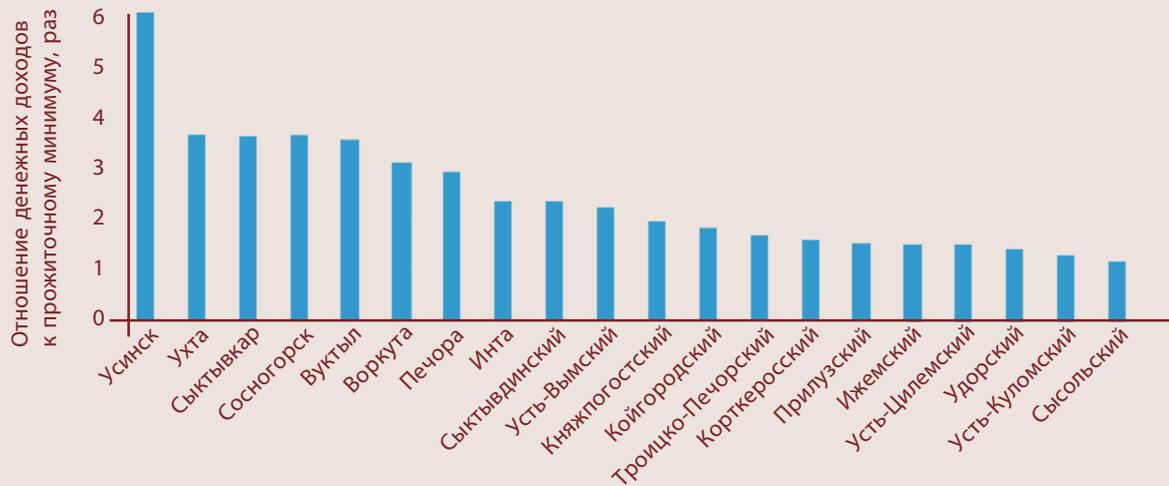
Несмотря на улучшение уровня жизни, в целом по республике сохраняется сильное расслоение населения по уровню денежных доходов. Так, доходы 10% наиболее обеспеченной группы населения более чем в 17 раз превышают доходы 10% наименее обеспеченной, это один из самых высоких показателей среди регионов России. Территориальное расслоение населения по доходам в начале 2007 г. характеризует почти шестикратная амплитуда районных значений: от 5,2 тыс. руб. в МР «Сысольский» до 28,9 тыс. руб. в ГО «Усинск». Доходы населения городских округов колебались в пределах 11,4 – 28,9 тыс. руб. и превысили, исключая Инту, средний уровень по республике, муниципальных районов – в пределах 5,2 – 15,3 тыс. руб.

Номинальные среднедушевые денежные доходы населения не отражают реальных различий уровня жизни в районах из-за значительной дифференциации стоимости жизни. Обеспеченность доходами можно считать удовлетворительной, если их уровень превышает прожиточный минимум. Однако такой обеспеченностью отличались только городские округа, кроме Инты, и МР «Вуктыл» и «Сосногорск» (рис. 4).

Оплата труда одного работника в большинстве районов лесосельскохозяйственного профиля лишь в 1,8 – 2,5 раза превышала величину прожиточного минимума. Это означает, что один работающий не в состоянии минимально обеспечить даже одного иждивенца. По городским округам это соотношение менее угрожающее.

В структуре среднедушевых доходов населения республики доля заработной платы составляет почти половину. Второе место – за доходами от предпринимательской деятельности и социальными трансфертами. Затем идут доходы от собственности.

Рисунок 4. Отношение денежных доходов населения к прожиточному минимуму



Самая значительная внутриотраслевая поляризация заработной платы в республике достигает 70 раз (в организациях финансовой сферы и строительства), межмуниципальная – 3,5 раза.

При средней величине заработной платы по республике 17 тыс. руб., по муниципальным образованиям она колеблется в пределах от 8,3 тыс. руб. (МР «Усть-Куломский») до 29,5 тыс. руб. («Усинск»). Высокий уровень среднедушевого дохода в ряде районов сложился благодаря функционированию на их территории нефтегазодобычи и трубопроводного транспорта. В муниципалитетах, где основной градообразующей отраслью является лесозаготовительная, например в Троицко-Печорском, Удорском, Усть-Куломском, она ниже среднего уровня почти в 2 раза. Низкий уровень оплаты труда характерен для сельского и лесного хозяйства, розничной торговли, а также видов деятельности, финансируемых преимущественно из бюджета (образование, здравоохранение и предоставление социальных услуг, деятельность по организации отдыха и развлечений). Наиболее престижными по оплате труда остаются финансовая и управленческая

сферы, а из материального производства – добыча полезных ископаемых, а также производство и распределение электроэнергии, газа и воды.

В общем объеме социальных трансфертов заметно преобладают пенсии. Средний размер пенсий в целом по республике только на 7% превышает прожиточный минимум пенсионера. В одиннадцати районах из двадцати средние пенсии ниже прожиточного минимума пенсионера. Из-за удорожания жизни бедность пенсионеров наиболее ощутима в Ижемском, Корткеросском, Прилузском, Сысольском, Усть-Куломском и Усть-Цилемском районах. С одной стороны, такая структура денежных доходов отражает наличие у значительной части населения устойчивых, хотя и низких доходов, с другой – может быть причиной иждивенчества определенных групп населения, живущих за счет родительских пенсий.

#### **Внутримunicipальные контрасты качества жизни**

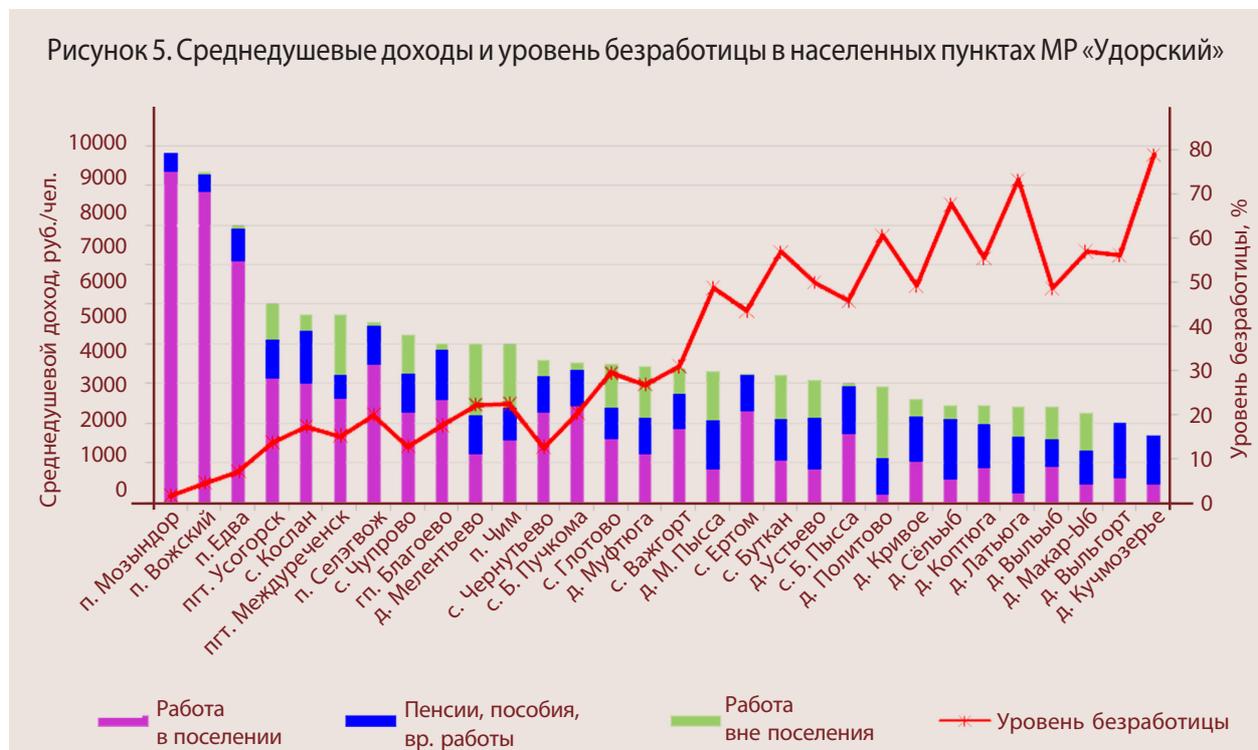
Уровень фактической безработицы по районам, полученный по результатам поселенческого анализа, превышает цифры зарегистрированной безработицы в 4 – 6 раз.

Так, в Сысольском районе отношение числа неработающих в формальном секторе экономики к числу экономически активного населения находится на уровне 30% и превышает 50% в одном поселении и шестнадцати населенных пунктах из сорока восьми. В среднем по сельским муниципальным образованиям Республики Коми фактическая безработица составляет около 30%, что говорит об объективных трудностях для большей части селян найти лучшие условия работы и жизни не только в районе проживания, но и за его пределами.

Особенно острая ситуация складывается в селах и деревнях, где полностью ликвидировано организованное сельское хозяйство.

Уровень среднедушевого дохода сильно дифференцирован по поселениям. Как правило, в большинстве из них он значительно ниже, чем в среднем по району, а также в центральном поселении. Наглядное представление об уровне денежных доходов и фактической безработице в населенных пунктах дает *рисунок 5*, отражающий ситуацию в Удорском районе.

Рисунок 5. Среднедушевые доходы и уровень безработицы в населенных пунктах МР «Удорский»



Среднедушевые доходы получены путем агрегирования заработков, пенсий, пособий по безработице и временных доходов безработных. Прожиточный минимум на год исследования составил 4 653 руб. и равнялся среднедушевому доходу по району.

Как видно на графике, самый высокий уровень доходов сложился в поселках, где расположены учреждения УФСИН (Едва, Вожский, Мозындор). На уровне прожиточного минимума находятся доходы в районном центре (с. Кослан) и поселках

Усогорск, Междуреченск, Благоево. Самые низкие доходы в населенных пунктах, где нет собственной производственной базы и фактическая безработица превышает 45%. После ликвидации производственной базы способом выживания и дополнительным источником доходов большинства семей становятся личное подсобное хозяйство, охота, рыболовство, сбор ягод и грибов, а также услуги на селе и дачных участках. Эти виды занятости в настоящее время не имеют альтернативы в отношении продуктового

обеспечения многих домохозяйств, хотя их вклад в среднедушевой денежный доход невелик и может достигать 300 – 400 руб.

Исследования показали: более половины сельских жителей считают, что их материальное положение за последние пять лет не изменилось к лучшему. Тем не менее около 70% селян не хотели бы уезжать из мест своего проживания, с которыми их связывают прочные духовные и материальные связи. Многие продолжают надеяться на лучшее, считают временными те трудности, которые они переживают. Более склонны к переезду в город и другие регионы России те, кто имеет более высокие доходы и возможности устроиться на новом месте.

Результаты оценки качества жизни населения позволили сделать следующие выводы:

- ⇒ естественная убыль и миграция продолжают оставаться определяющими факторами снижения численности населения большинства муниципальных образований;

- ⇒ показатели, отражающие спад/рост современной численности населения, особенно проявились на поселенческом уровне, причем демографический потенциал многих поселений снизился необратимо, что дает основание обсуждать вопрос о закрытии в них соответствующих населенных пунктов;

- ⇒ в результате снижения уровня рождаемости и миграционного оттока в большинстве муниципальных образований, особенно сельских, сложилась регрессивная возрастная структура населения, неблагоприятная для роста трудового потенциала и уровня доходов;

- ⇒ сохраняется высокий уровень смертности населения в трудоспособном возрасте, который в молодых возрастных группах (15 – 30 лет) на селе в 1,5 – 3 раза выше, чем в городе;

- ⇒ значительное сокращение численности занятых в сельском и лесном хозяйстве определяет высокий уровень фактической безработицы на селе (в среднем около 30%), низкий уровень жизни и социальное неблагополучие населения;

- ⇒ уровень среднедушевых денежных доходов населения сельских муниципалитетов является катастрофически низким и превышает прожиточный минимум, как правило, только в районных центрах и поселках городского типа;

- ⇒ прочные связи большинства селян с местом своего проживания, безальтернативность занятости для многих из них в крестьянском (личном подсобном) хозяйстве, в сфере рыболовства, охоты, сбора дикоросов как средства обеспечения продуктами питания и источника доходов актуализируют восстановление при государственной поддержке традиционной экономики села.

## Литература

1. Баркалов Н.Б., Иванов С.Ф. Основы изучения человеческого развития. – М., 1998.
2. Римашевская Н.М. Человеческий потенциал России и проблемы «сбережения населения» // Российский экономический журнал. – 2004. – № 9-10. – С. 23-40.
3. Зубаревич Н.В. Россия регионов: в каком социальном пространстве мы живем? / Независимый институт социальной политики. – М.: Поматур, 2005.

# АКТУАЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

## Мнение населения Вологодской области о стратегических приоритетах России и результатах реализации национальных проектов

8 февраля 2008 года В.В. Путин выступил на расширенном заседании Государственного Совета с докладом «О Стратегии развития России до 2020 года». Выполнение стратегии, по мнению В.В. Путина, предполагает решение ряда задач: сокращение разрыва в уровне доходов, формирование среднего класса, повышение производительности труда, строительство и модернизация инфраструктуры и т. д.

В апреле 2008 года Вологодским научно-координационным центром ЦЭМИ РАН был проведен опрос жителей Вологодской области, который показал, что более половины их (61%; *рис. 1*) считают наиболее актуальной для России задачей (из заявленных в Стратегии) осуществление масштабных вложений в человека (образование, здравоохранение, жилье).

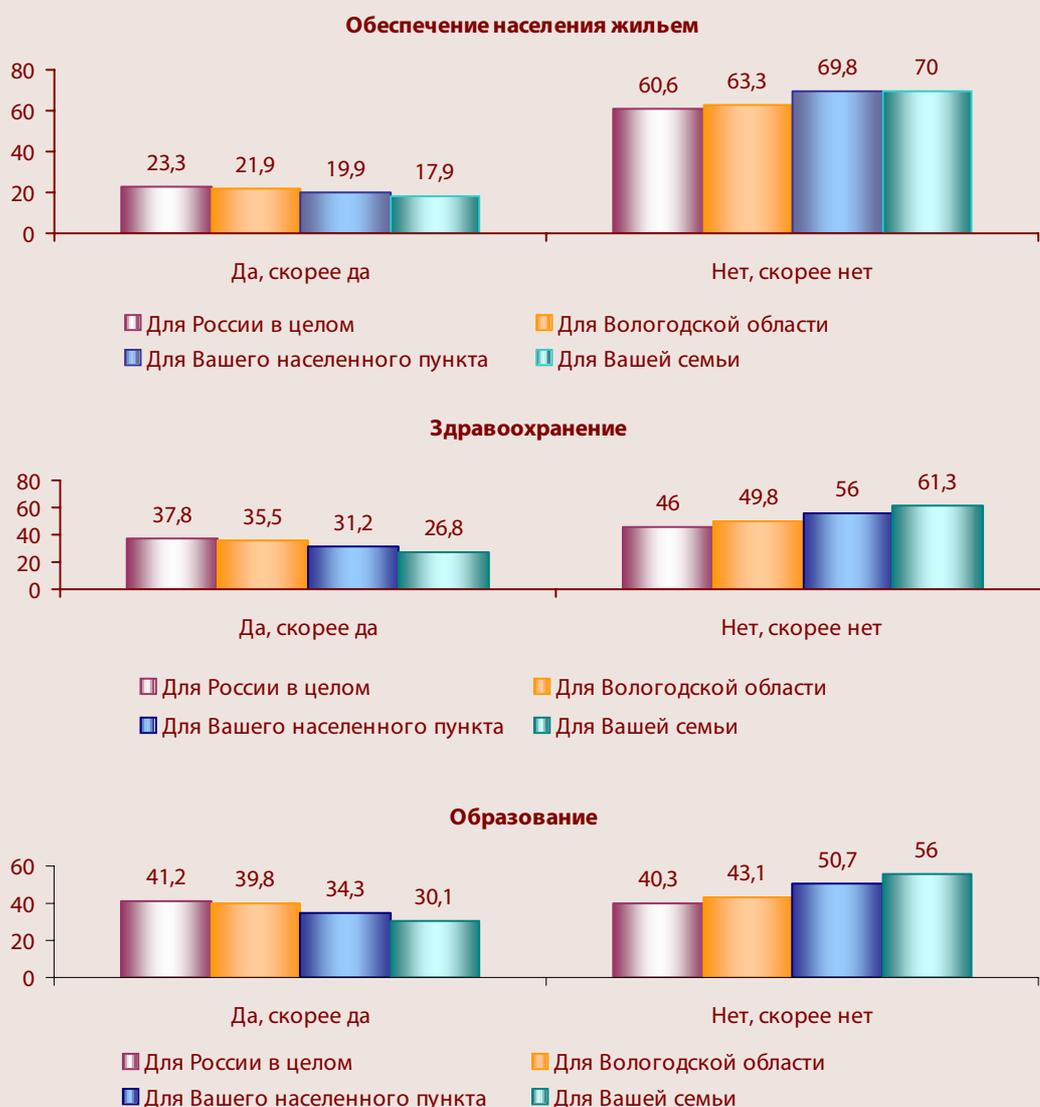
Рисунок 1. Какие из поставленных В. Путиным задач Вы считаете наиболее актуальными для России? (в анкете был представлен список из 14 задач, на рисунке – только первая пятерка)



Рисунок 2. В. Путин провозгласил основную задачу: Россия должна стать самой привлекательной для жизни страной. Вы считаете это достижимым?



Рисунок 3 – 5. Имела ли реализация национальных проектов положительный эффект за последний год?



Реализация Стратегии, по словам В.В. Путина, должна преследовать цель — сделать Россию к 2020 году самой привлекательной для жизни страной. По данным мониторинга, для 60% жителей Вологодской области это представляется достижимым (рис. 2). Однако всего 20% из их числа полагают, что такого результата можно добиться к намеченному сроку. А по мнению 40% населения области, это реально лишь в более отдаленном будущем. 22% вологжан настроены пессимистичнее: они в принципе не верят в достижение намеченной цели.

Задача осуществления масштабных вложений в человека по своей сути совпадает с содержанием реализуемых с 2005 г. национальных проектов в сфере образо-

вания, здравоохранения, жилищного строительства. Однако, как показывают данные опроса, основная часть населения области за истекший год не ощутила положительного эффекта от реализации национальных проектов (рис. 3–5). Наибольшая неудовлетворенность высказывается в отношении проекта по обеспечению доступным жильем. Несколько позитивнее оценивается эффект от реализации нацпроектов в сфере образования и здоровья. Вместе с тем при конкретизации их результатов от уровня страны в целом до уровня конкретной семьи доля отрицательных мнений возрастает и, соответственно, снижается число вологжан, ощутивших положительные итоги от реализации национальных проектов за последний год.

# МНЕНИЯ, СУЖДЕНИЯ, КОММЕНТАРИИ

## Уважаемые читатели!

После выхода в свет первого номера журнала в редакцию поступают читательские отклики. Как показывает их анализ, журнал вызвал интерес. Отмечаются актуальность и практическая значимость опубликованных материалов. Мы весьма признательны за такую поддержку и, конечно, будем прислушиваться к любому мнению читателей.

Приведем некоторые выдержки из отзывов:

«Публикации актуальны, предметны, – отмечает директор Центра социологических и маркетинговых исследований Международного гуманитарного экономического института Беларуси **М.Н. Хурс**, – нам они интересны как опыт решения тех или иных проблем, которые всегда будут актуальными для Белоруссии. Журнал – знаковое событие в работе Центра».

Председатель постоянного комитета Законодательного Собрания Вологодской области **Н.А. Архипов** пишет: «Выражаю редакционному совету журнала признательность за профессионально опубликованные статьи. Материалы будут использованы для встреч с руководителями и специалистами бизнеса всех уровней, с которыми приходится постоянно общаться».

«Журнал имеет ориентацию на разработку, освещение и изучение проблем социально-экономического развития регионов Северо-Запада России и будет иметь прикладное значение для широкого круга специалистов экономической и социальной сферы, – говорится в письме заместителя начальника департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды **Г.Ф. Канинского**. – Желаем успеха в реализации Вашего начинания и надеемся, что на страницах журнала будут публиковаться материалы по экономическим и социальным проблемам комплексного использования природных ресурсов и окружающей среды».

В то же время высказываются замечания и предложения. Читатели предлагают шире представлять экономическую жизнь регионов, входящих в Северо-Западный федеральный округ, акцентировать внимание на опыте реализации в них инновационных проектов развития промышленного и сельскохозяйственного производства, инфраструктуры социальной сферы, а также системно освещать проблемы местного самоуправления и пути их решения.

Редакция и в дальнейшем будет стремиться поддерживать системные контакты с читателями, максимально возможно учитывая их пожелания, замечания.

Оперативному обмену мнениями будет способствовать и форум на сайте журнала (<http://jn.vscs.ac.ru/>).

# SUMMARY

**Shishkin A.I.**

## **SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF KARELIA**

The article considers the results of the «Karelia's Revival» Conception realization on the basis of the special monitoring conducted by the Institute of economy of the Karelian Centre of Science of the Russian Academy of Sciences. The article represents the system of strategic planning developed in the Republic. It proves methods of its improvement according to the actual problems of the perspective development.

*Republic of Karelia, strategic planning, criteria of the development's estimation, the organization of monitoring.*

**Larichkin F.D., Semyonov S.A.**

## **PERFECTION OF STRATEGIC PLANNING OF REGIONAL DEVELOPMENT TAKING INTO ACCOUNT QUALITY OF ECONOMIC GROWTH**

The article covers experience of region development strategic planning. The article considers methodological and methodical aspects of its perfection. It proves criteria of strategic problem achievement estimation.

*Strategic planning, Murmanskaya oblast, directions of innovative development, level indicators of resources use.*

**Tsukerman V.A.**

## **PROBLEMS AND PROSPECTS OF TRANSITION FROM THE RAW MATERIAL TO INNOVATIVE ECONOMY OF THE NORTH**

A wide circle of questions has been considered regarding analysis of problems and prospects of transition from raw material to innovation economy, methodological principles of the strategy of transition of Northern regions to the new paradigm of innovative economic development.

*The industry of the North regions, innovative-technological model of development, management of innovative processes.*

**Valentey S.D., Khabrieva T.Ya. and others**

## **THE PROBLEMS OF THE LOCAL GOVERNMENT AUTHORITIES REALIZATION**

In the previous issue of the magazine a part of the report “Problems and prospect of municipal reform in the Russian Federation” was published. The report was prepared under the guidance of Doctor of Economics S.D. Valentey and Doctor of Law T.Ya. Khabrieva by a group of authors: Candidate of Economics E.I. Aleksandrova, Doctor of Law, Professor L.V. Andrichenko, Doctor of Economics, Professor E.M. Buchwald, Doctor of Law, Professor V.I. Vasilyev, Candidate of Law V.I. Lafitskiy, Doctor of Economics, Professor L.N. Lykova, Candidate of Economics A.V. Odintsova. One of the first attempts to analyze the results of the municipal reforms initial

stage in the science of our country was made in the report. The mechanisms of its effectiveness increase are proposed. The necessity of a broader conceptual ground of the reform is argued. One more part of the report is published hereunder by the authors' consent.

*Authorities of the local government, its structure; financial, legal and informational welfare.*

**Ivanov V.A.**

#### **METHODOLOGICAL BASICS OF AGRARIAN AND INDUSTRIAL COMPLEX INNOVATIVE DEVELOPMENT**

The article considers the points of view on essentials of the concept "innovation" and the author's approach to the economic maintenance of the term "innovation" is developed. The article reveals the classification of innovations, specificity, conditions and factors of innovative development of the agrarian and industrial complex.

*Agriculture sector, innovative development, mechanisms of innovations' introduction, an estimation of productivity.*

**Gulin C.A., Kondakov I.A.**

#### **THE PROBLEMS OF THE SCIENCE AND INNOVATION SECTOR DEVELOPMENT IN THE REGION**

The considerable role and position of the science and technical activities in a modern economy, determine the necessity of science and innovation sector research with the purpose of forming the main directions of the perspective science and technology development, all kinds of resources usage improvement, science and technical processes intensification and its efficiency increasing. Condition research and main problems of the science and innovation sector functioning identification is the starting point for sectors' strategy selection and administrative operational decision making.

*Vologda region, science and innovation sector, scientific and technical potential condition and problems.*

**Kopoteva I.V., Nicula Yoko**

#### **SOCIAL INNOVATIONS IN THE CHANGING RURAL ENVIRONMENT OF RUSSIA**

The rural areas are going through deep and wide-ranging processes of restructuring and change of role and functions. In Russia the social transformation threw rural areas in decade-long social turmoil, which resulted in deep de-capitalization of agriculture and the rural areas are facing the challenges of ageing and migration of population and eroding networks of social and cultural services. These processes have opened niches for different kinds of private provision of welfare and social services, whose demand needs to be met by social innovations. Creation and promotion of social innovation requires concerted cooperative action of local residents, administration and business. In this article we are mapping efforts to tackle the challenges of rural change in Russia. The basis of the analysis is in the concepts of social innovation and social partnership, emphasizing local activity, social learning and cooperation between different stake-holders. The main part of the paper describes one social innovation project in Nizhny-Novgorod region and the empirical material for the article is based on qualitative interviews, conducted in Russia during the year 2007.

*Rural development, social innovations, Russia, social networks, social partnership.*

**Vorobyov M.K., Skorobogaty E.I.**

**PROBLEMS OF THE EFFICIENCY OF USING SCIENCE WORKFORCE CAPACITY**

The article considers problems of the efficiency of using science workforce capacity in Belarus. The article offers stimulation ways of science officer activity. Despite certain differences between scientific institution employee working conditions in Russia and Belarus, many questions mentioned by authors, are actual for the Russian scientific community as well.

*Budgetary financing of science, Byelorussia, payment of science officers, methods of scientific activity stimulation.*

**Maksimov A.A., Burjan M.S.**

**ESTIMATION EXPERIENCE OF THE MUNICIPAL INSTITUTIONS' SOCIAL POTENTIAL**

To investigate social potential of municipalities the group of indicators which characterize quality of the population (movement of the population, a health, a level and a way of life) are chosen. An integral and elementwise methods to its estimation are considered as basic. At the analysis of quality of the population of municipal formations of Republic Komi (municipal areas, city districts and settlements) alongside with traditional methods the author's technique of an estimation of employment and incomes of the population is used.

*Republic of Komi, municipal institutions, quality of population, employment, incomes, the way of life.*

## К сведению авторов

Предлагаемые статьи должны содержать результаты исследований, обладающие новизной и практической направленностью, являться доступными по форме изложения для широкого круга читателей, соответствовать научной направленности журнала (экономические и социологические науки).

Авторы несут ответственность за подбор и достоверность приведенных фактов, цитат, статистических и социологических данных, имен собственных, географических названий и прочих сведений; качество предоставляемого графического материала; а также за то, чтобы в статье не содержалось данных, не подлежащих открытой публикации.

Объем статьи – не более 40 000 знаков (1 а.л.), включая пробелы и сноски, для докторов и кандидатов наук (в том числе при соавторе, не имеющем ученой степени) и не более 20 000 знаков (0,5 а.л.) – для остальных авторов. Исключения по объему возможны только по предварительной договоренности с редакцией.

Автор представляет текст статьи и сопроводительные сведения в печатном виде по почте (2 экз., на одной стороне листа) и идентичные материалы по электронной почте. Печатный вариант подписывается автором (авторами).

Автор представляет текст статьи в формате Microsoft Word в соответствии со следующими параметрами: шрифт Times New Roman, размер шрифта – 14 кегль, межстрочный интервал – 1,5, сноски в порядке упоминания в тексте в конце текста арабскими цифрами. Графики и диаграммы для электронного варианта статьи выполняются в программе Excel и даются отдельным файлом, который должен содержать не только графики и диаграммы, но и исходные данные (таблицы). Блок-схемы оформляются в программах Microsoft Word или VISIO-2003.

Статью должны сопровождать **аннотации** (7–10 строк), **ключевые слова на русском и английском языках**.

К статье должны прилагаться **сведения об авторе** (авторах) с указанием Ф.И.О. (полностью), ученой степени, звания, места (официальное наименование) и адреса работы, должности, служ. и дом. телефонов, **электронного адреса**.

К электронному варианту статьи должна быть приложена четкая цветная **фотография** автора (авторов) размером 4 на 6 см в формате tif (предпочтительно) или jpeg, разрешением 300 dpi.

Рукописи следует направлять почтой по адресу:

160014, Вологда, ул. Горького 56а, ВНКЦ ЦЭМИ РАН, редакция журнала (с пометкой «Для публикации в журнале «Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз»),

а также на электронный адрес: [common@vscc.ac.ru](mailto:common@vscc.ac.ru)

Факс: (8172) 54-44-02.

Тел. (8172) 54-43-95 (доб. 313).

При полной или частичной перепечатке рукописей в другом издании обязательна ссылка на журнал.

*Все рукописи подлежат рецензированию.*

С электронной версией журнала можно ознакомиться по адресу: [www.jn.vscc.ac.ru](http://www.jn.vscc.ac.ru)

Редакционная подготовка  
Оригинал-макет

Л. Н. Воронина  
А. А. Воробьева

---

Подписано в печать 07.06.2008 г.  
Формат 60x84/<sub>8</sub>. Печать цифровая. Усл. печ. л. 13.  
Уч. изд. л. 14,5. Тираж 400 экз. Заказ № 214.

---

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

Адрес издателя: 160014, г. Вологда, ул. Горького, 56а, ВНКЦ ЦЭМИ РАН

Оригинал-макет подготовлен и отпечатан в ВНКЦ ЦЭМИ РАН

Обложка отпечатана в ООО ПФ «Полиграфист»  
(160001, г. Вологда, ул. Челюскинцев, 3)