

А.В. Егорова



УПРАВЛЕНИЕ РАЗВИТИЕМ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНЫХ СИЛ СЕВЕРНЫХ РЕГИОНОВ НА УРОВНЕ СУБЪЕКТА ФЕДЕРАЦИИ: ВОЗМОЖНОСТИ РЕГИОНАЛЬНЫХ МЕЖОТРАСЛЕВЫХ БАЛАНСОВ В НАТУРАЛЬНОЙ ФОРМЕ

В статье рассмотрены возможности и ограничения управления развитием производительных сил северных регионов на уровне субъекта Федерации. Обоснован вывод о том, что целью региональной экономической политики, которой было бы целесообразно руководствоваться администрации субъектов Федерации в северных регионах России, может быть увеличение совокупного регионального богатства. Основной экономической проблемой обсуждаемого подхода является проблема квантификации (введения меры устойчивости развития). Показано, что для решения этой проблемы может оказаться перспективным подход на основе построения региональных межотраслевых балансов в натуральной форме.

Эйфория 15-летней давности, связанная с ожиданием саморегуляции рыночной экономики, освобожденной от государственного планирования, сменилась осознанием необходимости управления развитием производительных сил регионов в новых условиях хозяйствования. Для северных регионов переход от плановой экономики советского типа к рыночной ультралиберальной модели был особенно болезненным в силу как объективных географических факторов, так и институциональных особенностей. Общие негативные «северные» факторы¹ достаточно существенны², поэтому целесообразно выделять среди типов региональных экономических систем РФ особый северный подтип [1, с. 339]. Для данного типа экономических систем государственное регулирование наиболее актуально.

Ввиду очевидной значимости вопросов государственного регулирования в регионах севера России в последние годы выполнен ряд исследований (см. например: [2]). Однако в них рассматриваются в первую очередь вопросы, требующие разрешения на федеральном уровне (теоретические основы районирования территории Севера, межбюджетные отношения, система «северного завоза» и др.). Задача предлагаемого исследования – анализ возможностей и ограничений управления развитием производительных сил северных регионов на уровне субъекта Федерации, т. е. возможностей управления экономическим развитием, которые вытекают из специфики северных региональных экономических систем, на уровне региональной администрации³.

Первым шагом в данном исследовании, по нашему мнению, является определение цели региональной экономической политики, которой целесообразно руководствоваться администрации субъекта Федерации в северных регионах России. На федеральном уровне цель региональной экономической политики состоит в сведении к минимуму региональных (пространственных) неравенств (в уровнях развития, занятости, доходов

¹ Большие расстояния и суровые климатические условия приводят к удорожанию: проживания (увеличение риска серьезного заболевания, уменьшение продолжительности жизни); транспортных издержек; отопления (длительный отопительный сезон в условиях низких температур); капитального строительства.

² Высокая доля специфических ресурсов в основных фондах, большое количество естественных монополий и др.

³ Отметим, что в рамках этой задачи не рассматриваются бюджетная и налоговая системы – вопросы налогово-бюджетных отношений в общем случае регулируются в основном на федеральном уровне. На уровне субъекта Федерации администрация региона может проводить соответствующую бюджетную политику (использовать налоговые льготы) в качестве инструмента воздействия на товарный, денежный или трудовой рынок, но возможности и границы такого рода воздействия (формирование и настройка этого инструмента) задаются, как правило, априорно.

населения, и т.д.), потенциально способных инициировать возникновение социальных конфликтов [1, с. 351]. Но на уровне субъекта Федерации это не может быть целью внутренней региональной экономической политики.

Введем важный методологический принцип, которого будем придерживаться в дальнейшем изложении: цель экономической политики на региональном уровне не должна противоречить цели региональной экономической политики на федеральном уровне. Иными словами, регион должен рассматриваться как часть целого (в данном случае Российской Федерации), при этом интерес целого имеет высокий приоритет, т. е. регионализация экономической реформы (учет специфики регионов) должна способствовать интеграции экономики России, укреплению ее целостности и ни в коем случае не провоцировать региональный сепаратизм [1, с. 427]. В связи с этим, по нашему мнению, не могут быть приняты в качестве общей цели экономической политики в регионах ни рост региональных доходов, ни максимизация внутреннего потребления, ни рост валового регионального продукта (ВРП). Так, увеличение ВРП может быть обусловлено созданием свободной экономической зоны с льготным налогообложением и регистрацией в ее пределах предприятий из других регионов – такой региональный «рост» будет происходить за счет аналогичного падения ВРП (налоговых доходов) в других регионах. Другой вариант неоптимальной экономической политики, максимизирующей рост региональных доходов (внутреннего потребления), – так называемая голландская болезнь, т. е. быстрое расходование высокорентабельных ресурсов без обеспечения долгосрочного роста (что приводит лишь к структурным искажениям в экономических системах). Регионы Севера особенно уязвимы для такого рода негативных сценариев развития экономических систем, так как весьма значительная часть их промышленности основана на эксплуатации природных ресурсов.

Целью рациональной региональной экономической политики субъектов Федерации в северных регионах России, на наш взгляд, может являться обеспечение *устойчивого развития соответствующих территориальных систем*. Многократное (и не всегда корректное) употребление этого термина привело к некоторому его размыванию, поэтому вначале определим понятие устойчивого развития региональной экономической системы как увеличение (как минимум отсутствие уменьшения) совокупного регионального богатства (РБ) соответствующей территории. Заметим, что ВРП отнюдь не является аналогом РБ, поскольку при исчислении ВРП (во всяком случае по действующим методикам) не учитывается «отрицательная» стоимость промышленных загрязнений окружающей среды и растраты невозобновляемых ресурсов.

Кроме того, в РБ помимо капитала, товарных запасов и природных ресурсов, включается также трудовой потенциал. Согласно оценкам Всемирного банка [3, с. 8], трудовой потенциал является основным компонентом национального богатства страны. В России в целом по состоянию на начало XXI в. отношение стоимости природных ресурсов к трудовому потенциалу близко к единице. Однако для северных региональных экономических систем оно должно быть выше: на территории регионов Севера проживает только 8% населения РФ, между тем здесь находится не менее половины ее запасов природных ресурсов. Поэтому для регионов севера РФ основная форма трансформации компонентов РБ: «природные ресурсы → основные фонды и товарные запасы», которую и рассмотрим в первую очередь.

Основная экономическая проблема обсуждаемого подхода – квантификация РБ (введение критерия устойчивого развития). С нашей точки зрения, решить эту

проблему позволяет перспективный подход на основе построения региональных межотраслевых балансов в натуральной форме⁴. Попытаемся обосновать этот тезис.

Концептуальные модели, на основе которых возможно решение задач стратегического планирования развития экономических систем на уровне регионов, должны быть, по нашему мнению, межотраслевыми, так как макромоделли с ВВП без разбивки по отраслям неадекватны современным российским реалиям (кардинальной структурной трансформации экономики)⁵. Этого, однако, недостаточно: в условиях глобализации устойчивость экономики регионов Севера России (т.е. регионов с сырьевой ориентацией) зависит не только от структуры внутренних цен, но и от динамики мировых цен. Так, регионы с ярко выраженной сырьевой ориентацией и(или) высокой энергоемкостью большей части продукции (т.е. фактически все регионы Севера) наиболее чувствительны к изменениям внутренних и мировых цен на энергоносители: «Какие, скажем, цены на продукцию и ресурсы следует использовать для определения конкурентоспособности производств в сценариях присоединения или неприсоединения к ВТО? Мировые или внутренние? Если вторые, то пересчитанные по какому курсу рубля? Отсутствие ответов на эти вопросы, наверное, – одна из причин того, что до настоящего времени не существует каких-либо официально подтвержденных количественных оценок отраслевых последствий присоединения к ВТО...» [5, с. 28]. Это позволяет использовать сравнительное планирование в текущих ценах (как внутренних, так и мировых) только при краткосрочных оценках. В связи с этим искомая модель должна быть легко перепрограммируемой на разные уровни мировых цен на сырье. Именно поэтому для обсуждаемых целей матрица межотраслевого баланса должна строиться в натуральных показателях (по всем отраслям, допускающим такой подход). Впрочем, и при использовании денежных единиц (характеризующих отрасли, продукцию которых объективно сложно выразить в натуральных показателях в силу несоизмеримости отдельных ее частей – как, например, строительство) в балансе должно фиксироваться перемещение реальных активов, а не виртуальное перемещение финансов.

Приведем конкретный пример, иллюстрирующий искажение реальной ситуации при использовании только финансовых показателей. По данным еженедельника «Экономика и жизнь» [6-7], ВРП Мурманской области за 2001-2002 гг. снизился более чем на 25%, – явление экстраординарное. Если бы это было связано с уменьшением натуральных показателей, то происходили бы массовые остановки предприятий, десятки тысяч людей теряли работу и т.д. Однако всего этого де-факто не наблюдалось. В данном случае налицо манипуляции статистическими данными (увод доходов от налогов через подставные фирмы, зарегистрированные за пределами территории области и т.п.). Случай этот не единичный – в современной России ситуация, когда производство физически находится в одном регионе, а управляющий центр, и следовательно, финансовый учет размещаются в другом, – достаточно распространена.

Опираясь, главным образом, на финансовые показатели (например ВРП), можно прийти к неверным выводам относительно реальных процессов в региональных экономических системах. Между тем предлагаемая схема МОБ наглядно отображает взаимосвязь затрат сырья, энергии, трудовых ресурсов и выпуска конечного продукта, т.е. в сжатой и четкой форме дает интегральную картину функционирования

⁴ Поясним: суть нашего подхода – дополнить существующие схемы отображения параметров региональных экономических систем новыми схемами (с новыми возможностями), но никак не отменить, скажем, систему национальных счетов (СНС) в денежной форме. Не обсуждая далее достоинств действующей СНС, сосредоточимся на ее относительных недостатках, так как о достоинствах написано уже немало, а вот определенная односторонность чисто финансового счета обсуждалась значительно реже.

⁵ К аналогичным выводам приходили и другие исследователи (см., например: [4], и др.).

экономики региона, комплементарную той картине, которую дает финансовый счет в рамках СНС (сравнение результатов этих двух подходов даст более глубокое понимание сущности процессов, происходящих в региональной экономической системе).

Одно из важных преимуществ предлагаемого подхода – возможность количественно оценивать те или иные стратегические альтернативы для экономики региона путем подстановки различных уровней топливно-сырьевых цен (в зависимости от степени сближения внутренних и мировых цен и динамики ценовых пропорций между продукциями отдельных отраслей): на вход в модель подаются различные уровни мировых цен на сырье и топливо, на выходе получаем оценку эффективности функционирования экономической системы конкретного региона в глобализирующемся мире.

Взгляд с точки зрения системного анализа. Другой аспект обсуждаемого вопроса связан с тем, что любая экономическая система имеет весьма сложную структуру. Управление и контроль за поведением любой сложной системы с использованием только одного контура управления приводит, как правило, к серьезным трудностям, нарастанию внутренних проблем и сбоев в управлении и т.д. Поэтому монетарные контуры управления и контроля над экономическими системами желательно дублировать контурами иной природы (в нашем случае – балансами в натуральных показателях).

В качестве примера сошлемся на разработанный нами [8] МОБ Мурманской области по состоянию на 2000 г. (табл. 1). Главная его особенность – представление процесса воспроизводства трудовых ресурсов не в III квадранте, а в I, по строке «социальная инфраструктура» (в нее агрегированы отрасли, оказывающие рыночные и нерыночные услуги населению, за исключением железнодорожного и морского транспорта: система административного управления, коммунальное хозяйство, культура, связь, торговля, здравоохранение и т.д.). В рамках предлагаемого подхода социальная инфраструктура интерпретируется как отрасль, поставляющая в другие отрасли рабочую силу.

Несмотря на различную ведомственную подчиненность (формы собственности), предприятия области имеют общую региональную энергетическую систему и единую социальную инфраструктуру (экстремальная природная среда цементирует структурные элементы жизнеобеспечения работников арктической экономики в единый комплекс; в конечном счете промышленные предприятия оплачивают не только труд своих работников и издержки производства, но – через выплату налогов – и содержание всего остального населения). С учетом географического положения региона затраты на воспроизводство трудовых ресурсов существенно выше средних по стране и должны явно учитываться в модели.

Что касается целесообразности предлагаемой модификации, то заметим: любой формальный метод обработки статистической информации сам по себе нового знания не производит, так как все выводы в неявной форме уже содержатся в исходных данных. Смысл этого (и любого иного) варианта МОБ – в предельно наглядном представлении экономической информации, позволяющем, абстрагируясь от второстепенных информационных сигналов, отобразить главные в форме, оптимальной для восприятия и обработки. Тем самым минимизируются информационные издержки поиска и обработки соответствующей статистики; в то же время данные, адекватные поставленной задаче, предоставляются в наглядной форме.

Таблица 1

Межотраслевой баланс Мурманской области по состоянию на 2000 г. с оценкой экспортно-импортного баланса в мировых ценах

	Отрасли	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	Внутреннее потребление	ВРП	Экспорт	Цена, тыс. долл.	Стоимость, млн. долл.
1	Социальная инфраструктура, тыс. чел.	232	11	19	14	24	6	26	5	39	21	31	428	550	122		
2	Электроэнергетика, млн. кВт-ч	2578	1850	1825	1108	3523	1141	24	153	257	47	203	12710	17400	4690	100	469,0
3	Горно-химическая, тыс.т												0	10700	10700	44	470,8
4	Черная металлургия, тыс. т												0	7100	7100	19	133,2
5	Медно-никелевая, тыс.т												0	185	185	5270	975,0
6	Алюминиевая, тыс. т												0	92	92,2	1800	166,0
7	Рыбная, тыс. т	15											15	602	588	1214	713,5
8	Транспорт морской, млн. т км				14000		992						14992	19484	4492	2,5	11,2
9	Транспорт ж/д, млн. т км	968	1	4450	2913	399	184	13	10	15	240	991	10184	10184	0	13,5	0,0
10	Потребительские товары, млн. руб.	1921											1921	1996	75	33	2,5
11	Фондообразующие, млн. руб.	1979	441	164	169	290	88	422	1090	105	209	253	5210	5210	0	33	0,0
	ИМПОРТ	Суммарная стоимость экспорта:															2941,2
	Топливо, млн. т у.т.	1142	199	437	309	427	48	627	565	64	291	96	4204			75	316,6
	Транспорт ж/д, млн. т км	1714	298	655	463	641	342	940	848	96	436	144	6577			13,5	88,8
	Машиностроение, млн. руб.	186	120	340	190	700	110	90	60	90	5	5	1896			33	63,2
	Уран, т		150										150			780	117,0
	Глинозем, тыс. т						180						180			195	35,1
	Файнштейн, тыс. т					141							141			1581	222,9
	Потребительские товары, млн. руб.	18195											18195			33	606,5
		Суммарная стоимость импорта:															1450,1

Примечание:

Строка 1 - содержит данные о численности работников в отраслях экономики региона (в колонке 1 по данной строке агрегирована численность работников ЖКХ, торговли, управления, связи, культуры, науки, образования, здравоохранения, - т.е. отраслей, образующих социальную инфраструктуру региона; в колонке «ВРП» - общее число трудоспособного населения, в колонке «экспорт» - численность незанятых трудовых ресурсов).

Строка 10 – агрегированы сельское хозяйство, легкая, лесная, пищевкусовая, мукомольная промышленность, и др.(за исключением небольшого экспорта изделий из древесины, продукция этих отраслей потребляется населением области).

Строка 11. Строительство и производство строительных материалов, а также машиностроение и металлообработка агрегированы в единую отрасль как образующие основные производственные фонды. Развернутые комментарии (с указанием источников статистической информации) к данной таблице приведены в работе [8].

Обобщая конкретный пример МОБ (см. табл. 1), попробуем выделить черты, общие для региональных экономических систем Севера РФ. Прежде всего для отраслей, занятых добычей и первичной обработкой сырья, коэффициенты прямых затрат почти всегда близки к нулю – так как фактически вся продукция этих отраслей (составляющих основное ядро региональной экономики сырьевых областей) не используется на территории региона, а экспортируется.

Иными словами, связь между большинством отраслей региональной экономики весьма слаба, и изменения в одних отражаются только на части других. Далее, сами эти изменения в объемах выпуска сырьевых отраслей (а также в ценах на сырье), как правило, не связаны с социально-экономическими процессами внутри региона (так как спрос формирует отнюдь не регион), т. е. задаются экзогенно, в то время как сами ресурсы находятся на территории региона. В связи с этим возможностей макроэкономического межотраслевого регулирования (в духе Кейнса) на региональном уровне в северных регионах *принципиально* меньше, чем в среднем по стране: мультипликативный эффект в экономической системе, состоящей из почти не связанных между собой блоков, будет фактически отсутствовать.

Напротив, контроль за изъятием невозобновляемых ресурсов и восстановлением возобновляемых, безусловно, эффективен, прежде всего, на уровне региона. Именно это представляется одной из важнейших задач при реализации концепции управления развитием в северном регионе. Возможной формой для этого могут служить региональные МОБ (обязательно как в стоимостном, так и в натуральном выражении), дополненные строками, отражающими эксплуатацию в промышленности региона возобновляемых и невозобновляемых природных ресурсов. Пример формы МОБ такого рода приведен в табл. 2.

Отметим, что методически важен отдельный счет возобновляемых и невозобновляемых природных ресурсов. Возобновляемые природные ресурсы (воздух, вода, лес, рыба и др.) в соответствии с Концепцией перехода РФ к устойчивому развитию [9] должны изыматься в объемах, позволяющих природным системам возвращаться в состояние полного восстановления исходного потенциала. Если же предприятие (отрасль в целом) превышает этот объем, то помимо рентных платежей, оно должно компенсировать ущерб от разрушения биосистем⁶ – что, собственно, и должно учитываться при определении совокупного эффекта функционирования территориальной экономической системы (для выполнения требования устойчивости развития соответствующей региональной системы сумма по колонке «стоимость» должна быть больше нуля).

Главная трудность оценки степени устойчивости развития региональной экономической системы – в отсутствии объективной меры стоимости как восполнимых⁷, так и невозполнимых ресурсов. В такой ситуации введение единой методики оценки представляется преждевременным. Предлагаемый подход (простота изменения вводных условий для оценки степени устойчивости развития экономики региона в различных сценариях) в силу своих преимуществ оказывается востребованным: с изменением экологического законодательства для оценки.

⁶ Сегодня значительная часть населения не вполне отдаст себе отчет в реальной стоимости биосистем. Так, полезный эффект только 1 га болот, по подсчетам экспертов Nature [10], составляет 19,5 тыс. долл. в год. Соответственно предприятие, разрушившее экосистемы в радиусе 25 км (пример такого рода в Мурманской области – комбинаты в Мончегорске и Никеле), наносит тем самым ущерб в 1 млрд. долл. ежегодно!

⁷ В настоящее время они оцениваются по издержкам на добычу с учетом спроса–предложения на мировом рынке. В таких оценках, однако, спекулятивная составляющая преобладает: об этом ясно свидетельствуют колебания цен на многие сырьевые биржевые товары с амплитудой до сотен процентов в год. Существуют работы, в которых предприняты попытки выполнить такого рода оценку на информационной основе (см., например, [11]), но такие оценки пока далеки от совершенства.

Таблица 2

Общая форма межотраслевого баланса в натуральном выражении экономической системы северного региона РФ

	Отрасли	1	2	3	4	5	Экспорт(+)/импорт(-)	Цена	Стоимость
1	Социальная инфраструктура (воспроизводство трудовых ресурсов)	a11	a12	a13	a14	a15			
2	Топливная и электроэнергетика	a21	a22	a23	a24	a25	+/-	c2	c1 (эксп2 - имп2)
3	Транспорт	a31	a32	a33	a34	a35	0	c3	
4	Фондообразующие	a41	a42	a43	a44	a45	0	c4	
5	Добыча и первичная переработка сырья	0	0	0	0	0	+	c5	c5 (эксп5 - имп5)
	Импорт и потребление ресурсов								
6	Потребление возобновляемых ресурсов	a61	a62	a63	a64	a65	-	c6	c6 (эксп6 - имп6)
7	Потребление невозобновляемых ресурсов	0	0	0	0	a75	-	c7	c7...
8	Ввоз потребительских товаров	a81	0	0	0	0	-	c8	c8...
9	Ввоз продукции машиностроения	a91	a92	a93	a94	a95	-	c9	c9 (эксп9 - имп9)

Примечание:

Отдельная строка общей формы в конкретном балансе может замещаться несколькими (так, строке 5 «Добыча и первичная переработка сырья» в случае Мурманской области соответствует «горно-химическая промышленность», «черная металлургия», «цветная металлургия», «рыболовство»).

В колонке «экспорт(+)/ импорт(-)» знак «+» означает отрасли, экспортирующие свою продукцию за пределы региона, «-» - соответственно – импорт. «+/-» в строке 2 означает, что общего случая здесь нет: Мурманская область, например, экспортирует электроэнергию, и ввозит топливо; в Ямало-Ненецком автономном округе ситуация противоположная.

степени устойчивости развития какого-либо региона достаточно будет просто поменять в табл. 2 вектор цен на ресурсы и перемножить его на объемы изъятия

Литература

1. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики. М.: ГУ ВШЭ, 2000.
2. Совершенствование системы государственного экономического регулирования в регионах севера России. Апатиты: ИЭП КНЦ РАН, 2002.
3. Поиск. 2001. № 12.
4. Узяков М.Н. Проблемы построения межотраслевой модели равновесия российской экономики // Проблемы прогнозирования. 2000. № 2.
5. Петров Ю. Присоединение России к ВТО: к оценке последствий и обоснованию стратегии // РЭЖ, 2002. № 11-12.
6. Экономика и жизнь. 2002. № 51.
7. Экономика и жизнь. 2004. № 2.
8. Егорова А.В., Егоров Д.Г. Оценка альтернатив социально-экономического развития Мурманской области на основе межотраслевого баланса // Север – 2003. Проблемы и решения. Апатиты, 2004.
9. Указ Президента РФ от 1 апреля 1996 г. № 440 «О концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию».
10. Costanza R., d'Agre R., de Groot R., Farber S., Grasso M., Hannon B., Limburg K., Naeem S., O'Neill R.V., Pa-ruelo J., Raskin R.G., Sutton P., van den Belt M. The Value of the World's Ecosystem Services and Natural Capital // Nature. V. 387, 15 May, 1997. Pp. 253-260.
11. Вальтух К.К. Информационная теория стоимости и законы неравновесной экономики. М.: Янус-К, 2001.