

Факторы развития депрессивного региона

Факторы развития региона – это внутренние и внешние ресурсы, за счет которых происходит развитие региона. Набор факторов развития депрессивного региона существенно ограничен в сравнение с регионами-лидерами экономического роста. Инвестиции в инфраструктуру и инновации практически недоступны отстающим регионам в России. Развитие человеческого капитала может стать важной предпосылкой вывода региона из депрессивного состояния.

Ключевые слова: Факторы развития региона, депрессивный регион, человеческий капитал, инновационный фактор.

На современном этапе развитие экономики России осуществляется главным образом за счет вклада ограниченного числа ведущих регионов (субъектов РФ) страны, специализирующихся, прежде всего на продукции топливно-энергетического комплекса, а также экономики Московского столичного региона. В период с 1998 г. по 2008 г. только 17 регионов показали прирост ВРП на уровне выше среднероссийского, 55 регионов страны внесли вклад в прирост консолидированного ВРП менее 1%.¹

Соответственно, в России существует множество регионов, которые на протяжении последних 10-15 лет практически не развивались. Многие из этих регионов испытывают последствия структурного кризиса, который начался еще в начале 90-х годов двадцатого столетия. Данные регионы относятся к депрессивным, т.е. на протяжении длительного периода практически не растут или даже ухудшаются показатели их социально-экономического развития, они часто опускаются ниже среднероссийского уровня. Согласно типологии Министерства регионального развития, в России существует 54 депрессивных региона².

Международные примеры регионального развития говорят о том, что в данных регионах существует недоиспользованный потенциал, который сможет в будущем способствовать общему росту экономики России. Недавнее исследование Организации экономического сотрудничества и развития³, проведенное на базе стран-участниц, показало, что вклад ведущих регионов в суммарный рост национальных экономик составил менее 50%. Таким образом, основной движущей силой экономического развития этих стран стали отстающие регионы.

¹ Расчеты автора на основании данных Федеральной службы государственной статистики.

² Министерство регионального развития www.minregion.ru

³ Regions Matter. Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth // OECD, 2009

Это оказалось возможным потому, что региональная политика в них была направлена не только на снижение социальных диспропорций, но и на развитие более отсталых территорий. Также было установлено, что не существует единственного универсального набора факторов развития для всех регионов, каждый из них по-своему уникален и требует индивидуального подхода.

Оценка факторов развития региона является необходимым условием для построения стратегии регионального развития. Анализ фактор помогает понять опорные точки роста экономики территориального образования.

Существует множество классификаций факторов развития региона. Для целей совершенствования регионального управления наиболее применима группировка факторов на внутренние и внешние. В Российской Федерации данные понятия закреплены в Требованиях к стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации⁴. Так под внешними факторами понимаются не зависящие от действий органов государственной власти субъекта РФ и коммерческих организаций условия, оказывающие существенное влияние на развитие региона:

- макроэкономическая ситуация в России,
- действия федеральных властей, оказывающие влияние на развитие региона,
- экономико-географическое положение региона,
- степень включенности в систему глобальных товарных, информационных и финансовых обменов.

Внутренние факторы – это те региональные условия и тот собственный ресурсный потенциал, на базе которых субъект РФ основывает стратегию своего развития, но роль которых может быть скорректирована под воздействием внешних факторов:

- природно-ресурсный потенциал региона,
- демографическая ситуация и человеческий потенциал,
- сложившаяся система расселения,
- инфраструктурная обеспеченность территории региона,
- сложившаяся структура экономики и существующие тренды развития,
- конкурентоспособность экономики региона,
- этнокультурная ситуация и межнациональные отношения в регионе.

Оценка факторов развития является одним из главных требований к формированию стратегии социально-экономического развития региона на перспективу. Однако не все регионы РФ в равной степени учитывают данные факторы в своих стратегических документах⁵.

Отметим также, что не на все внутренние факторы региональные власти могут активно воздействовать. Например, природно-ресурсный потенциал,

⁴ Об утверждении требований к стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации: приказ Министерства регионального развития РФ от 27.02.2007 № 14.

⁵ Стратегии и программы социально-экономического развития: федерация и регионы России: Монография / Под общ. ред. А.Я. Быстрякова, Н.П. Гусакова, Е.В. Пономаренко. – М.: РУДН, 2009. – 401 с. (с. 224-225).

сложившаяся структура экономики являются неизменными. Существующие тренды развития скорее можно отнести к результатам воздействия субъектов управления, чем к факторам развития. Фактор конкурентоспособности является скорее интегральным показателем всех остальных факторов, в узком смысле его можно понимать как наличие в регионе новых инновационных технологий и производств.

В отношении депрессивных регионов набор факторов развития ограничен. Часто возможно только использование внутренних факторов развития, которые подвержены влиянию региональных органов власти. Дотации не являются развивающими факторами.

В мировой практике также существуют свои подходы к оценке влияния факторов развития. Эконометрический анализ, проведенный на базе стран-участниц Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), показал, что отстающие регионы способны эффективно развиваться на основе сочетания трех основных факторов – *инвестиций в инфраструктуру, развития образовательной сферы и инновационной активности*⁶.

Фактор инвестиций в инфраструктуру является, безусловно, внешним фактором развития региона, так как финансируется за счет федеральных фондов или фондов крупных организаций. Соответственно, регион может оказать только ограниченное влияние на развитие данного фактора.

Факторы развития образовательной сферы и инновационная активность, в свою очередь, являются внутренними факторами развития региона. При этом инновационная активность частично зависит от развития системы образования на данной территории. Развитие высшего образования способствует росту числа патентов, зарегистрированных на данной территории.

Соответственно, практическое значение анализа и оценки факторов регионального развития заключается в выявлении проблем региона с последующей выработкой механизма их решения на основе существующих и предполагаемых ресурсов.

Примеры европейских стран показывают, что развитие региона возможно только при скоординированном взаимодействии всех этих факторов. Программы развития депрессивных территорий должны строиться на сбалансированном развитии этих трех факторов. Часто координация факторов развития депрессивного региона осуществляется в рамках единой программы развития, в которой будут выявлены проблемы региона, найдены пути их решения и механизмы реализации. При этом данная программа должна разрабатываться не только региональными участниками, но и органами федеральной власти, регионами-соседями, научным сообществом, бизнес-структурами. Для составления программы можно объединить регионы в группы, но не только на основании территориальной близости, но и на схожести их проблем и возможностей. Важной особенностью данной программы должно быть строгое временное ограничение. Должны

⁶ Regions Matter. Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth // OECD, 2009

присутствовать интенсивные меры по преодолению депрессивной ситуации.

В качестве примера можно привести программу развития регионов восточной Польши на 2007-2013 гг. (беднейшие регионы ЕС по состоянию на 2007 год)⁷ – пяти «воеводств». Эта программа включает обширный анализ данных регионов с точки зрения текущих проблем и факторов, которые сдерживают развитие. Также выявлены и факторы конкурентоспособности региона, найдены пути преодоления проблем. Данная программа была составлена при участии Европейского союза, федеральных органов власти Польши, самих пяти воеводств, а также большого круга заинтересованных лиц – местных компаний, ученых, пр. Все ресурсы скоординированы в одной программе, при этом эффект предполагается получить в течение действия программы, т.е. 6 лет.

Рассмотрим развитие российского депрессивного региона на основании вышеуказанных факторов: инвестиции в инфраструктуру, образовательная сфера и инновации.

Инфраструктурные инвестиции, являясь внешним фактором развития, распределяются согласно общегосударственным интересам и не в равной степени распределены между регионами России. Последние тенденции в региональной политике РФ показывают, что государственные инфраструктурные инвестиции будут сосредоточены в опорных центрах роста страны, а также будут направлены в регионы со сложной политической ситуацией (Северный Кавказ). В качестве подтверждения, можно обратиться к истории изменения показателя плотности дорожного покрытия в 1995-2008 гг.? В данный период только 20 регионов страны смогли увеличить показатель плотности автомобильных дорог с твердым покрытием общего пользования на 1000 кв. км территории выше среднероссийского. При этом данные регионы уже в 1995 г. обладали высокой плотностью дорог в сравнении с другими регионами (рис.1). Основной рост показали растущие центры роста - Москва и Московская область, Краснодарский край, Калужская, Калининградская и Самарская области, Республики Татарстан и Чувашия. Также высокий рост продемонстрировали Кабардино-Балкарская и Карачаево-Черкесская республики.

Следовательно, стабильно депрессивные регионы не могут рассчитывать на крупные федеральные инвестиции, а соответственно, инвестиции в инфраструктуру не могут стать основным фактором развития региона.

⁷ Operational Programme Development of Eastern Poland 2007-2013 // Ministry of Regional Development, Warsaw, Poland, 2007.

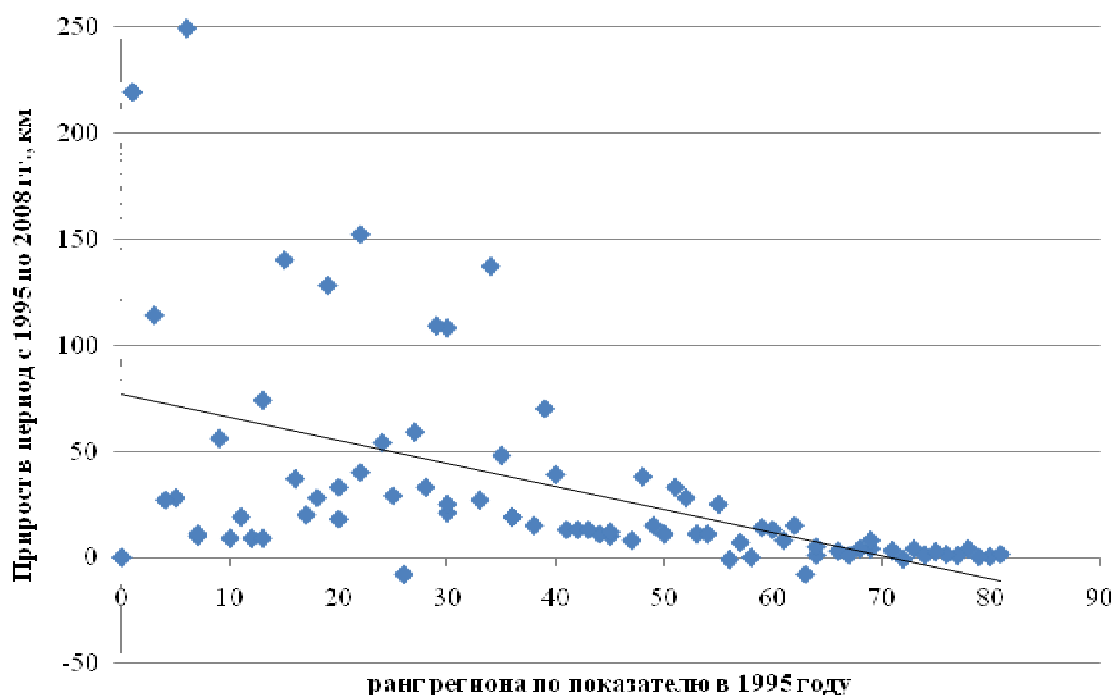


Рис. 1. Изменение показателя плотности автомобильных дорог с твердым покрытием общего пользования на 1000 кв. км территории в 1995-2008 гг.

Инновационная активность большинства российских депрессивных регионов незначительна ввиду целого ряда факторов⁸:

- невысокий уровень социально-экономического развития: состояние экономики и инфраструктуры муниципальных образований, представленных малыми городами, поселками, сельскими населенными пунктами не способствуют формированию качественных характеристик рынка труда, необходимых для перехода к инновационному развитию;

- слабое финансовое обеспечение субъекта: при большом разнообразии существующих форм финансирования инновационной деятельности, основным источником остаются собственные средства предприятий;

- низкая инвестиционная привлекательность и активность муниципалитетов,

- высокая доля межбюджетных трансфертов,

- низкая доля затрат на информационные и телекоммуникационные технологии (менее 0.2% расходов), мало зарегистрированных патентов, пр.

Низкая инновационная активность большинства регионов отражается в невысокой доле расходов на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы в ВРП у большего количества регионов страны. Только 16 регионов показали значение этого показателя выше

⁸ Е.Л. Плисецкий, Л.Н. Еремеева «Региональные факторы и показатели инновационного развития России», - Москва, Российский университет дружбы народов, материалы III Международной научно-практической конференции, 2010 г., с. 204 – 208.

среднероссийского (1,2% ВРП в 2009 г.). Лидерами стали Московская, Калужская, Нижегородская, Ульяновская, Новосибирская области, а также г. Москва и Санкт-Петербург.

Основное количество патентов регистрируется в Москве, Московской области и Санкт-Петербурге. Остальные регионы проявляют очень низкую активность. Например, в 2009 было подано более 25 тыс. заявок на регистрацию изобретения (данные Роспатента), при этом 57 регионов зарегистрировали менее 1% заявок от общего числа. Только 3 региона зарегистрировали более 3% заявок – Москва, Московская область и Санкт-Петербург.

Развитие инновационной деятельности в регионе требует длительного времени. Таким образом, сложившаяся ситуация позволяет утверждать, что инновационная активность в среднесрочной перспективе не станет важным фактором развития для депрессивных регионов.

Улучшение качества человеческого капитала является важным фактором развития депрессивного региона. Основную роль играет качество системы образования. При этом важны тенденции в возрастной структуре населения, количестве экономически-активного населения и сложившемся в регионе уровне дохода, но возможность изменения данных факторов являются долгосрочной и зависит от уровня развития региона. Соответственно, для целей развития основной упор делается на фактор качества системы образования, т.к. при воздействии на него возможно получение эффекта в среднесрочной и даже краткосрочной перспективе.

Высокий уровень системы образования оказывает как прямое, так и косвенное влияние на развитие региона. Прямое влияние – повышение уровня квалификации выпускников профессиональных и высших учебных заведений, а также качество школьного образования. Косвенное влияние – количество разработок и патентов, которые могут быть зарегистрированы на территории данного региона.

Улучшение качества образования может стать фактором развития инновационной среды региона. При этом изменения в региональной образовательной среде можно осуществить без участия организаций федерального уровня, а также в короткие сроки. Улучшение качества высшего образования также снижает отток молодых кадров из региона, что особенно важно для депрессивных субъектов РФ.

Как пример рассмотрим проблемы качества образования в Кировской области (стабильно депрессивный регион согласно классификации Минрегионразвития России), которые рассмотрены в Стратегии социально-экономического развития региона до 2020 года. Отметим при этом, что аналогичная ситуация характерна для многих регионов страны.

- Обширная образовательная инфраструктура, большое количество малых классов, что приводит к неэффективному использованию средств.

- Низкий уровень трудоустройства выпускников по специальности:

находят работу лишь около 5% выпускников системы начального профессионального образования, 35% выпускников среднего и 20% – выпускников высшего профессионального образования.

• Структурные диспропорции в профессиональной подготовке специалистов:

- качество подготовки и перечень специальностей не в полной мере соответствуют потребностям экономики области;

по-прежнему ежегодно увеличивается количество выпускников по специальностям гуманитарно-социального профиля и по профилю «экономика и управление», в то время как трудоустраиваются по этим профессиям не более 1/3 выпускников;

- имеется дефицит по таким специальностям как строительство и архитектура, междисциплинарным естественно-техническим специальностям, информатика и вычислительная техника, технология.

- существует нехватка рабочих специальностей.

• Количество выпускников высших учебных заведений соответствует средним по стране показателям, но это не говорит о качестве выпускников. Данная тенденция подтверждается низким значением трудового и интеллектуального рейтингов Кировской области. С 2000 г. по 2010 г. область потеряла 7 позиций в рейтинге «Эксперт РА»⁹, опустившись на 45 место среди регионов России.

• Миграционный отток трудоспособного населения в регионы с более высоким уровнем жизни, в т.ч. высоким доходом.

• Отсутствие связи между бизнесом и образовательными учреждениями. Советская система распределения выпускников утеряна. Например, раньше были училища при крупных машиностроительных предприятиях, сейчас это отдельные учебные заведения. На данный момент было выявлено, что руководители местных предприятий считают, что выпускники плохо подготовлены к новым инновационным проектам и видам работ (при разработке стратегии области). Решение проблем трудоустройства и связи-целевое обучение.

• Недостаточно программ подготовки по приоритетным для области специальностям: лесопереработка и заготовка, химическое производства, машиностроение. Вполне возможно существенно расширять подготовку по лесным специальностям совместно с финскими университетами. Отправлять студентов на стажировку или проходить дистанционное обучение.

• Все характеристики трудовых ресурсов области подчинены закономерности центр-периферия, т.е. численность и качество трудовых ресурсов снижаются в направлении к границам области. Крупные же предприятия не всегда располагаются в черте города, а наоборот их строят рядом с основными источниками ресурсов. Следовательно, качество рабочей

⁹ Инвестиционный рейтинг регионов России <http://www.raexpert.ru/ratings/regions/>

силы должно быть приемлемым и в районах области.

• Происходит старение преподавательского состава, молодые специалисты выбирают другие специальности, оплата преподавательского труда достаточно низкая.

Частично данные проблемы можно решить за счет налаживания взаимодействия между учебными заведениями и местными предприятиями. Возможно создание специальных программ обучения по приоритетным направлениям экономики региона. Однако существуют сложности, которые самому региону сложно преодолеть. Например, качественная подготовка по точным, химико-биологическим наукам, строительным специальностям. Данные направления дефицитны и их наиболее сложно развивать, т.к. они требуют достаточно мощной научно-технической базы. Решением может служить организация целевого обучения на основе кооперации учебных заведений и местных предприятий.

Отметим тот факт, что качество общего образования достаточно высокое, что подтверждается результатами единого государственного экзамена (входит в первую десятку по стране), а также большое количество победителей школьных олимпиад (8 место по России)¹⁰.

Однако данный показатель может не оказать положительного влияния на дальнейшее развитие области, т.к. успешные выпускники школ и лицеев уезжают из нее для продолжения обучения в высших учебных заведениях других регионов страны (Москва, Санкт-Петербург, прочие крупные города) и уже после этого редко возвращаются в свой регион.

Подобные примеры также встречаются в мировой практике депрессивных территорий. Например, в операционной программе развития Восточной Польши (наиболее депрессивная часть страны) на 2007-2013 гг.¹¹ указано, что качество выпускников старшей школы выше чем, в других регионах. При этом многие выпускники уезжают на дальнейшее обучение в другие польские города, ведущие университеты и остаются там на постоянное проживание. Как показывают исследования, высокое качество среднего образования далеко не всегда существенно влияет на общее развитие региона. Например, OECD выяснили, что высокий уровень школьного образования не оказывает положительного влияния на общий рост ВРП региона¹².

Соответственно, в будущем экономика области может столкнуться с серьезной проблемой, связанной со снижением численности экономически-активного населения (за счет старения и миграции в более «доходные» регионы), а также снижением качества новых специалистов (профессиональное образование должно удовлетворять современным

¹⁰ Стратегия социально-экономического развития Кировской области на период до 2020 г.: постановление Правительства Кировской области от 06.12.2009 № 33/432.

¹¹ Operational Programme Development of Eastern Poland 2007-2013 // Ministry of Regional Development, Warsaw, Poland, 2007.

¹² Regions Matter. Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth // OECD, 2009

требованиям, рациональной структуре занятости по соответствующим специальностям). Необходимо осуществлять подготовку специалистов по специальностям, востребованным в регионе.

При этом развитие такого фактора как человеческий капитал невозможно без улучшения качества жизни. Выпускники начнут оставаться в регионе только в том случае, если условия труда и проживания, предоставленные в области, будут выше, чем в других регионах. Для депрессивного региона с низким уровнем доходов остановить миграционный отток квалифицированных специалистов будет достаточно сложно, т.к. уже на федеральном уровне обсуждается вопрос по стимулированию миграции внутри России.

Нехватка квалифицированных кадров может стать сдерживающим фактором социально-экономического развития области. Однако, как показывает анализ, только развитие профессионального образования сможет привести регион к положительным результатам роста. Необходимо привести в соответствие структуру выпускников в области с потребностями экономики на долгосрочную перспективу. Для этого необходимо предпринять следующие действия на различных уровнях управления в регионе.

- Определить в каких специалистах нуждается регион в перспективе и на текущий момент, согласовать стратегию (план) развития региона и приоритетные инвестиционные проекты с количеством мест по различным специальностям во всех учебных заведения области.

- Проводить встречи родителей выпускников школ для информирования их о текущих трудовых потребностях региона.

- Снизить количество мест для студентов невостребованных специальностей, а к учащимся по ним применять особый контроль за качеством обучения.

- Уделять внимание особенностям области в изучаемых предметах в школах, училищах, институтах (как в экономическом, так в ресурсном плане) и сравнениям региона с общероссийскими показателями.

- Создать техникумы, училища, институты по профильным специальностям в регионе в сотрудничестве с уже существующими учебными заведениями в других регионах.

- Организовать на основе службы занятости различные курсы по повышению квалификаций работников, а также предоставить возможность переквалификации по приоритетным направлениям. Информировать предприятия области о работе службы и ее высокой социальной значимости.

Отметим, что при опережающем росте образовательного фактора над ростом доходов населения в регионе может произойти еще больший отток специалистов в другие субъекты. Следовательно, параллельно с развитием профессионального образования нужно стимулировать создание новых рабочих мест с конкурентной оплатой труда.

Таким образом, совершенствование системы образования области может

способствовать развитию региона в целом, стимулировать инновационную среду. В свою очередь, развитие инноваций привлечет в область инвестиции, в том числе на развитие инфраструктуры.

Пример Кировской области показывает, что образовательная среда может стать основным фактором развития экономики депрессивного региона, однако видимые результаты могут быть получены только в среднесрочной перспективе.

Список литературы

1. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р.
2. Об утверждении требований к стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации: приказ Министерства регионального развития РФ от 27.02.2007 № 14.
3. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики, м, высшая школа, 2006.
4. Плисецкий Е.Л., Еремеева Л.Н. Региональные факторы и показатели инновационного развития России // Материалы III Международной научно-практической конференции. Российский университет дружбы народов. 2010 г. С. 204 – 208.
5. Operational Programme Development of Eastern Poland 2007-2013 // Ministry of Regional Development, Warsaw, Poland, 2007.
6. Regional development policies in OECD countries // OECD, 2010
7. Regions Matter. Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth. 2009. OECD // <http://www.oecd.org/>.
8. Инвестиционный рейтинг регионов России <http://www.raexpert.ru/ratings/regions/>
9. Министерство регионального развития www.minregion.ru
10. Федеральная служба государственной статистики www.gks.ru