

УДК 338:98
ББК 65.9(2p)-1
P 31

Рецензенты:

доктор экономических наук Малов В.Ю.
доктор экономических наук Шаланов Н.В.

P 31

Региональная экономическая политика субъекта Федерации: принципы, формы и методы реализации / Маршалова А.С., Ковалева Г.Д., Унтура Г.А. и др./ под ред. А.С. Новоселова. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2010. – 520 с.

ISBN 978-5-89665-208-3

В монографии рассмотрены методологические вопросы разработки региональной экономической политики, направленной на повышение конкурентоспособности регионов и городов Сибири; проблемы региональной инновационной, финансово-бюджетной, конкурентной, внешнеэкономической и экологической политики; особенности реализации региональной экономической политики в субъектах Федерации, городах и районах Сибири.

Книга предназначена для учёных и специалистов в области государственного и муниципального управления, а также студентов и преподавателей экономических вузов.

Авторами глав являются: д.э.н. А.С. Новоселов (гл. 1: пп. 1.1–1.4; гл. 9: пп. 9.1, 9.4), к.э.н. А.С. Маршалова (гл. 1: п. 1.5; гл. 3; гл. 9: п. 9.1), д.э.н. Г.А. Унтура (гл. 2: пп. 2.1–2.4, 2.6), д.э.н. А.В. Евсеенко (гл. 2: пп. 2.1–2.4), О.Н. Морошкина (гл. 2: п. 2.2), Т.И. Яковлева (гл. 2: п. 2.5), к.э.н. М.А. Канева (гл. 2: п. 2.6), к.э.н. В.Г. Басарева (гл. 3; гл. 11), д.э.н. Ю.А. Фридман (гл. 4), к.э.н. Г.Н. Речко (гл. 4), Н.А. Оськина (гл. 4), Э.В. Алексеенко (гл. 4), к.э.н. Н.Г. Шишацкий (гл. 5: пп. 5.1–5.3), В.С. Ефимов (гл. 5: пп. 5.1–5.3), О.С. Нагаева (гл. 5: п. 5.4), к.э.н. Е.Е. Горяченко (гл. 6), к.с.н. Н.Л. Мосиенко (гл. 6), К.В. Малов (гл. 6), к.э.н. Т.Г. Ратьковская (гл. 7), д.э.н. В.Н. Папело (гл. 8), к.э.н. Б.А. Ковтун (гл. 8), И.А. Гончаров (гл. 8), к.э.н. Г.В. Иващенко (гл. 8), Т.А. Кашун (гл. 9: п. 9.1), к.э.н. Н.К. Уланова (гл. 9: п. 9.2), Д.В. Губенко (гл. 9: п. 9.2), Е.А. Гайдук (гл. 9: п. 9.3), к.э.н. С.Н. Чиринин (гл. 10), к.э.н. О.П. Бурматова (гл. 12), к.э.н. В.А. Василенко (гл. 13), к.э.н. Г.Д. Ковалева (гл. 14: пп. 14.1–14.3, 14.6), И.О. Семькина (гл. 14: пп. 14.4–14.5).

ISBN 978-5-89665-208-3

© ИЭОПП СО РАН, 2010 г.
© Коллектив авторов, 2010 г.

Полная электронная копия издания расположена по адресу:
http://lib.ieie.su/docs/2010/RegionEconPolitSubekta/Regionalnaya_Ekonomicheskaya_Politika_Subekta_Federacii.pdf

Глава 3

ТЕРИТОРИАЛЬНЫЙ АСПЕКТ КОНЦЕПЦИИ РАЗВИТИЯ И РАЗМЕЩЕНИЯ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНЫХ СИЛ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

3.1. РЕСУРСНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ И ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИИ ОБЛАСТИ

Повышение уровня социально-экономического развития муниципальных образований Новосибирской области требует анализа и выявления конкурентных преимуществ каждой территории и разработки механизмов, обеспечивающих эффективное использование этих преимуществ.

Население, система расселения и трудовые ресурсы. Общая численность населения Новосибирской области на конец 2008 г. составила 2639,1 тыс. чел. Распределение населения области по ее территории даёт среднюю величину плотности 15,0 чел./км² (т.е. почти в 2 раза больше, чем в целом по стране – 8,7 чел./км²). Наиболее высока плотность населения в восточных районах, где расположена Новосибирская агломерация, развиты транспортные связи, сконцентрирована бóльшая часть промышленного производства области, природные условия относительно благоприятны для развития сельского хозяйства. Здесь проживает ²/₃ населения региона. Плотность населения в г. Новосибирске составляет 2744 чел./км², в Новосибирской агломерации без г. Новосибирска – 438 чел./км². Наибольшая плотность населения среди районов характерна для Новосибирского района – 42,2, наименьшая в Северном районе – 0,7 чел./км². При этом в области значительное число населенных пунктов имеет численность населения менее 100 чел. Так, в Куйбышевском районе при плотности населения 2,3 чел./км² 33 населённых пункта имеют числен-

ность менее 100 чел. В Кыштовском районе при плотности населения 1,3 чел./км² 22 населённых пункта имеют численность менее 100 чел. Население тяготеет также к Транссибирской железнодорожной магистрали и федеральной дороге Челябинск – Иркутск. Менее всего заселены северные районы.

Численность городского населения составляет 75,3% в общей численности населения области. Городское расселение в Новосибирской области характеризуется наличием 5 городских округов, 30 муниципальных районов и 455 муниципальных поселений. Один город – крупнейший (Новосибирск), 2 – средних (Бердск и Искитим), остальные 11 городов относятся к категории малых.

Численность населения рабочих посёлков колеблется от 22,3 (Линево) до 3,9 тыс. чел. (Дорогино). Плотность сети городских поселений колеблется от 1 до 15 на 1000 км². Наибольшая плотность сети (10–15 городских поселений) отмечена в Новосибирском и Черепановском районах, расположенных на пересечении главных планировочных осей и вдоль них. Более низкая плотность (3–4) – в районах, граничащих с Новосибирским районом и обеспеченных транспортом по основным осям (в Искитимском, Коченевском, Мошковском, Тогучинском и Болотнинском). Плотность в два городских поселения на 1000 км² характерна для восточной и южной периферии перечисленных районов (в Ордынском, Сузунском, Татарском и Маслянинском районах), обеспеченных транспортом по осям следующего уровня (второстепенным осям), а также в Карасукском районе, выделяющемся на общем фоне более низких показателей плотности городских поселений. Менее двух городских поселений – в Барабинском, Краснозерском, Каргатском, Чановском, Купинском, Куйбышевском, Кольванском, Чистоозерном, Чулымском районах, расположенных западные районы с наибольшей плотностью и в юго-западных районах области, часть которых расположены по главной широтной транспортно-планировочной оси, но в стороне от основных узлов.

Чисто сельскими являются все северные районы – Кыштовский, Северный, Убинский, Усть-Тарский, Венгеровский, а также граничащий с Убинским районом Здвинский и соседние Баганский, Доволенский и Кочковский районы, в них городские поселения отсутствуют.

Новосибирск является центром крупнейшей моноцентрической агломерации, создающей сильнейший эксцентриситет в рас-

селении и планировочной организации восточной части области. В границах агломерации находятся и оба города средней величины (Бердск и Искитим). Внутри агломерации также наблюдаются существенные различия. Ядро зоны – г. Новосибирск занимает 1% территории, на которой проживает 67,9% населения агломерации и производится 90% выпускаемой в агломерации продукции, товаров и услуг. В западной части из 17 районных центров больше половины (9) являются селами, из 5 городов 4 представляют собой транспортные узлы.

Соотношение различных по людности групп поселений является одной из характеристик условий жизни населения области, поскольку именно крупные городские поселения в состоянии полноценно обеспечить население всем комплексом социальных услуг. Мировая практика свидетельствует, что городская среда начинает складываться в городах с населением 100–250 тыс. чел. С этой точки зрения система расселения области является недостаточно развитой. Уровень урбанизированности области (более 72% городского населения) характеризуется наличием одного крупнейшего города (более 1 млн чел.) и почти полным отсутствием городов с численностью населения 100 тыс. и более человек.

Из 30 районов области по итогам 2007 г. 9 районов имели приток населения: число прибывших превышало число выбывших с территории района. Лидером в этом списке являются Новосибирский (превышение 3105 чел.) и Маслянинский районы (1298 чел.). Положительное сальдо также у Искитимского, Кочневского, Мошковского, Ордынского, Тогучинского, Черепановского районов.

Доля трудоспособного населения в районах области в среднем составляет около 59%, что отличается от данных по области в целом (64%) и России (63,3%). Районы области схожи по возрастной структуре населения, но значительно отличаются по уровню занятости в экономике. Так, в Убинском районе более 64% населения находятся в трудоспособном возрасте и только 34% заняты в экономике района при уровне официально зарегистрированной безработицы в 3%. Состояние рынка труда районов можно характеризовать как скрытая трудоизбыточность.

В формировании территориального рынка труда Новосибирской области значительное место занимает малое предпринимательство. Всего на территории области в 2007 г. действовало 26914 малых предприятий, среднесписочная численность занятых

в которых составила 142 тыс. чел. Малые предприятия инвестировали более 12 млрд руб. Рост инвестиций составил 287% по сравнению с 2006 г. Из общей величины малых предприятий 20% находятся на территории районов области. На них трудятся около 12% численности занятых в экономике районов. Число малых предприятий на 1000 жителей по районам Новосибирской области значительно дифференцировано: от 1 предприятия в 8 районах области до 28 предприятий в Новосибирском районе при средних значениях по области 10,2 малых предприятия на 1000 чел. При этом доля занятых на малых предприятиях в общей численности занятых дифференцируется от 1% в Тогучинском районе до 47% в Барабинском районе.

Большое значение для территориальной сбалансированности труда имеет занятость в сфере предпринимательской деятельности, создаваемой индивидуальными предпринимателями. Предпринимательской деятельностью без образования юридического лица в 2007 г. в области занималось 58,7 тыс. чел. В сфере индивидуального предпринимательства занято 18,3% от общей численности занятого населения, при этом наемные работники составляют 10%. По данным Федеральной налоговой службы, в районах области числится более 19660 индивидуальных предпринимателей, их доля в численности занятых в районах составляет от 3 до 7%.

Особенности современной системы расселения Новосибирской области позволяют выделить основные проблемы и определить направления их решения.

1. Исходя из того, что именно средние и крупные города осуществляют полноценные функции оказания широкого комплекса качественных социальных услуг населению своих городов и смежных сельских районов и, кроме того, являются центрами зарождения и распространения инновационных технологий, управленческая политика Администрации области должна быть направлена на поддержку и стимулирование роста малых и средних городов области.

2. Актуальной задачей является формирование второго крупного города в западной части области на базе Барабинска и Куйбышева, который бы стал новым центром развития современной промышленности и сферы услуг.

3. Новосибирская агломерация оказывает двойственное влияние на остальную территорию области: с одной стороны, она

оттягивает на себя инвестиционные и трудовые ресурсы, с другой – генерирует и распространяет инновации. Развитие Новосибирской агломерации должно принять более осознанный и целенаправленный характер и обеспечить более рациональное размещение производственных мощностей и населения.

Природные ресурсы Новосибирской области. На территории Новосибирской области имеются природные ресурсы, которые усиливают ее потенциальную конкурентоспособность: месторождения нефти (разведанные запасы составляют 43 млн т, прогнозные – 113 млн т), антрацита (905 млн т и около 5,6 млрд т соответственно), золота (в Новосибирской области имеется около 20 т промышленных запасов), 4 месторождения мраморов с запасами более 8,5 млн куб. м, причем 2 из них относятся к высокодекоративным, пользующимся повышенным спросом. Разведано месторождение цементного сырья с балансовыми запасами известняков 138 млн т. Имеются значительные ресурсы подземных пресных, термальных и минеральных вод. Из 9,5 тыс. скважин ежедневно извлекается более 500 тыс. куб. м воды. Открыто 652 месторождения торфа с прогнозными ресурсами более 7,2 млрд т. Некоторые его виды применимы в медицинской и химической промышленности. В области достаточно песков, тугоплавких и огнеупорных глин, сапропели. В настоящее время выявлено крупное месторождение цветных металлов – титана и циркония. Для России это особенно важно, поскольку вся действующая минерально-сырьевая база данных металлов после распада СССР оказалась за границей. Около 26% территории области занято лесами, в которых представлены ель, сосна, пихта, кедр, береза, осина. Лесопользование характеризуется самым примитивным уровнем переработки.

Таким образом, распространенное утверждение, что область бедна природными ресурсами, не совсем справедливо. Для того чтобы оценить влияние наличия природных ресурсов на конкурентоспособность экономики области, необходимы:

- маркетинговые исследования соответствующих рынков сырья;
- анализ состояния технологий и научных исследований по переработке этого сырья;
- предварительная оценка возможности вовлечения сырьевых ресурсов в хозяйственный оборот;
- разработка инвестиционных предложений и их продвижение на инвестиционные рынки.

Производственно-экономический потенциал и особенности его размещения. Экономика Новосибирской области характеризуется агропромышленной направленностью. Объем валового регионального продукта области в 2007 г. составил 343 млрд руб. В структуре валового регионального продукта продукция промышленного производства составила 23%, сельского хозяйства – 8, строительства – 4, услуги – 65%. Доля производства товаров неоправданно занижена по сравнению со сферой услуг (доля промышленного выпуска значительно ниже, чем в среднем по России). Это не позволяет Новосибирской области в полной мере использовать свои конкурентные преимущества, связанные с диверсифицированностью производства и наличием большого инновационного потенциала.

Высокими являются уровни физического и морального износа основных производственных фондов во всех отраслях и сферах экономики области (свыше 40%). Проблема обостряется тем, что для нормализации ситуации недостаточно сохранить уровень производственных мощностей, необходимо повысить их качество и конкурентоспособность. Большая часть отраслей производства и инфраструктуры нуждается в кардинальном обновлении основных фондов. Наиболее остро обстоят дела в энергетике, где свыше 60% основных фондов отработало нормативный срок эксплуатации и находится на пороге аварийного выхода из строя. Только на новосибирских электростанциях изношенность котельного и турбинного оборудования составляет около 70%. Невысокие темпы модернизации и обновления производства на основе использования прогрессивной техники и современных технологий являются серьезным препятствием освоению и наращиванию объемов производства импортозамещающей продукции, способной конкурировать на внутреннем и внешнем рынках. В перспективе предстоит не менее 50% всех инвестиций направлять в обновление и перевооружение производственного аппарата Новосибирской области.

В структуре промышленности более 72% составляют обрабатывающие отрасли промышленного производства, представленные продукцией высокотехнологичных машин и оборудования, электрооборудования, транспортных средств, предприятиями, производящими строительные материалы, продукты питания. Около 10,5% промышленной продукции приходится на добычу полезных ископаемых, из которых 90,4% – добыча топливно-

энергетических ресурсов (уголь, нефть). Кроме того, на территории области осуществляется добыча нерудных материалов (гравий, песок, глина), а также золота.

Ведущие отрасли промышленности – машиностроение, в том числе оборонная промышленность, производство пищевых продуктов, цветная металлургия, электроэнергетика, химия и нефтехимия. В машиностроительном комплексе доминируют электротехническое машиностроение, авиа- и приборостроение, производство станков и сельскохозяйственной техники.

Промышленный потенциал области размещен по ее территории крайне неравномерно. Более 80% всего объема промышленного производства сконцентрировано на востоке области в г. Новосибирске, в Новосибирской агломерации этот показатель достигает почти 90%.

Экономика Бердска представлена электротехнической, легкой и пищевой промышленностью, промышленностью строительных материалов, Искитима – приборостроением, промышленностью строительных материалов, легкой, пищевой промышленностью и деревообработкой. Промышленное развитие малых по величине городов – районных центров Черепаново, Тогучина, Болотного, Чулыма и Каргата, а также районных центров – поселков городского типа Коченево, Колывани, Мошково, Маслянино, Ордынского, Сузуна и сёл Кочки и Довольное связано преимущественно с переработкой сельскохозяйственной продукции, производством строительных материалов и ремонтом техники.

Вторым по значению использования территории после восточного ареала можно считать расположенный вне зоны его влияния так называемый центральный ареал. Он может рассматриваться как зона влияния городов Куйбышева и Барабинска. Куйбышев характеризуется наличием в нем предприятий химической, строительной, пищевой и легкой отраслей промышленности. Расположенный практически рядом с ним Барабинск – центр сельскохозяйственного района с предприятиями пищевой, легкой и металлообрабатывающей промышленности. В этот ареал попадают также малый город – районный центр Купино, центры сельскохозяйственных районов – поселки городского типа Чаны, Чистоозерное, села Венгерovo, Убинское, Северное, Кыштовка.

Западный ареал, тяготеющий фактически к Омской области, представлен малым городом – районным центром Татарском и центром сельскохозяйственного района селом Усть-Тарка.

Южный ареал, граничащий с соседним Казахстаном, включает малый город – районный центр Карасук, центры сельскохозяйственных районов – поселок городского типа Краснозерское и село Баган.

В пределах области с сельскохозяйственными землями, занимающими около 60% ее территории (чуть менее половины из них пашни, более половины – кормовые угодья), сложились следующие основные зоны специализации сельского хозяйства: картофельно-овощные, зерновые, мясомолочные, животноводческие, зерно-овощные, зернокартофельные.

Воспроизводственные возможности сельской местности при продолжении сложившихся негативных тенденций в подавляющем большинстве случаев не способны сохранять сельскохозяйственное производство на прежнем уровне, следовательно, и существующую систему расселения. В сельской местности теряется не только экономический потенциал, но и большинство социальных функций (образовательная, культурная, религиозная и т.п.), а также квалифицированные трудовые ресурсы. Переход к рыночным отношениям усугубляет данную проблему: в связи с нехваткой средств в первую очередь закрываются сельские библиотеки, клубы и другие учреждения культуры. Деграция культуры в сельской местности существенно снижает устойчивость как сельских поселений, так и систем расселения.

Если специализацию районов области характеризовать показателем преобладающей отрасли в общественном производстве, то можно выделить промышленные районы (доля промышленности в общественном производстве около 50%), сельскохозяйственные (доля сельского хозяйства превышает 50%), районы с высоким уровнем развития розничной торговли (доля розничной торговли более 50%) и районы, в которых отсутствуют ярко выраженные отрасли специализации. В соответствии с этой классификацией 5 районов области можно отнести к районам с промышленной специализацией (Северный, Тогучинский, Искитимский, Чановский, г. Искитим); в 10 районах более 50% общественного производства составляет розничная торговля (Новосибирский, Маслянинский, Сузунский, Колыванский, Карасукский, Черепановский, города Обь, Куйбышев, Татарск, Барабинск); в 6 районах отсутствует четко выраженная специализация (Болотнинский, Купинский, Кыштовский, Мош-

ковский, Чулымский, города Новосибирск и Бердск); остальные районы относятся к сельскохозяйственным.

Другим показателем, характеризующим специализацию районов, является показатель занятости по отраслям. Структуру занятости населения в целом по области в 2007 г. по основным отраслям можно представить следующим образом: около 18% населения было занято в промышленности, 18,3% – в оптовой и розничной торговле, ремонтом автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования, 10,4% – в сельском хозяйстве, 7% – в строительстве. Среди сельских районов Новосибирской области только 6 районов (Искитимский, Куйбышевский, Новосибирский, Сузунский, Тогучинский, Черепановский) имеют долю занятых в промышленности в общей численности занятых выше 10% и 5 районов (Новосибирский, Мошковский, Куйбышевский, Колыванский, Болотнинский) – долю занятых в сельском хозяйстве ниже 10%. Еще одна популярная отрасль, в которой занято население, – торговля. В 20-ти районах из 30-ти более 10% общей численности занятых приходится именно на торговлю. Таким образом, более половины всех районов Новосибирской области традиционно можно отнести к территориям с сельскохозяйственным типом производства, остальные – к смешанному типу.

Районы области значительно отличаются по производительности труда в отраслевом разрезе. В целом по промышленности выработка на 1 занятого в 2007 г. составила в Новосибирской области 915 тыс. руб., в сельском хозяйстве – 331 тыс. руб. По районам области соотношение выработки на 1 занятого в промышленности с максимальной производительностью (Северный район) в 800 раз превышает выработку на 1 занятого в промышленности с минимальной производительностью (Убинский район).

По районам области высока дифференциация производительности труда занятых в сельском хозяйстве. Лидером по этому показателю в 2007 г. был Новосибирский район, где на 1 занятого было получено более 1 млн руб. сельхозпродукции.

Анализ производительности труда по отраслям должен стать определяющим при разработке политики пространственного развития производительных сил области и определении специализации районов, обеспечивающей повышение их конкурентоспособности.

Приток трудовых ресурсов можно рассматривать как индикатор наличия потенциальных точек роста района. Как правило, высокое положительное сальдо притока населения совпадало с высоким ростом инвестиций в район: по сравнению с 2006 г. этот показатель для Новосибирского района составил 270%, для Искитимского – 260, для Маслянинского – 188%. Самые высокие показатели инвестиций в основной капитал на 1 жителя в Северном районе – 264 тыс. руб., самые низкие в Убинском районе – 3 тыс. руб. на человека. В среднем по районам области в 2007 г. объем инвестиций в основной капитал составил 20 тыс. руб. на душу населения при среднем по области – 32,3 тыс. руб., по РФ – 46,6 тыс. руб.

Существующая поляризация расселения усиливается неудовлетворительным состоянием и уровнем обеспеченности дорогами. Из 1,5 тысяч населенных пунктов, расположенных на территории области, дороги с твердым покрытием имеют только 57%. На начало 2007 г. Новосибирская область по удельному весу автомобильных дорог с твердым покрытием занимала 70-е место среди регионов России. На территории области полностью отсутствуют дороги I категории при наибольшей протяженности дорог II категории.

В сельских районах области значительны различия в уровне и качестве жизни населения. Остаются высокими дифференциация населения по доходам и доле населения с доходами ниже прожиточного минимума. Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата в 2007 г. составляла по области 12 тыс. руб. Различия в оплате труда по районам области колеблются от 12,9 тыс. в Новосибирском районе, 11 тыс. – в Северном до 3,7 тыс. руб. в Барабинском. Из 30 районов области 12 районов имели среднедушевые доходы ниже прожиточного минимума, т.е. ниже 4030 руб. Удельный вес населения, получающего меры социальной поддержки, в общей численности населения колеблется от 68% в Ордынском районе до 5,7% в Коченевском. Объем жилищного строительства также неравномерно распределен по территории районов области. В Усть-Тарском районе в 2007 г. ввели 0,038 м² на 1 чел., что в 17 раз ниже ввода жилья в Новосибирском – 0,66 м². В целом по районам области в 2007 г. сдано более 203 тыс. м² жилья. В среднем в сельских районах области сдано 0,18 м² на 1 чел. В сельских районах области на получение нового жилья стоят на очереди около 14 тыс. семей. При таких темпах

строительства потребность в жилье можно было бы удовлетворить в течение 3–4 лет.

При относительно равномерной обеспеченности жильем (в районах области минимальная площадь на 1 чел. составила 16 м² в Искитимском районе, максимальная 22 м² – в Сузунском) качество жилищно-коммунальных условий проживания населения в районах значительно отличается от городского. Треть районов не имеет горячего водоснабжения. Только 6% жилого фонда Венгеровского и Кыштовского районов имеют канализацию, в Кыштовском районе водопровод имеется только в 10% жилого фонда. По параметрам газификации жилья и объектов коммунальной сферы область по-прежнему существенно отстает от среднероссийского уровня. Кроме того, порядка 22% жилого фонда отнесено к ветхому и аварийному.

В районах области избыточное число мест в общеобразовательных школах и мест в учреждениях начального профессионального образования (в среднем на одного учащегося приходится два места). В сфере здравоохранения на 1000 жителей в среднем приходится 2 врача и 11,4 больничных коек (по области эти показатели составляют 7 врачей и 9,9 больничных коек).

Таким образом, на территории Новосибирской области можно выделить две экономические зоны, которые относятся к разным типам воспроизводства, и их развитие имеет отличительные закономерности воспроизводственного процесса:

1) Новосибирск и Новосибирская агломерация, экономическая структура которых представлена наукоемкими производствами, высокоразвитой научно-образовательной и финансовой сферой, крупным транспортно-логистическим центром, что во многом определяет адаптивность к инновационному развитию и инвестиционную привлекательность агломерации;

2) воспроизводственный процесс на остальном пространстве области носит иной характер, обусловленный структурой экономики малых городов и сельских районов области, особенностями их ресурсного потенциала (сельскохозяйственной направленностью развития, устаревшими фондами, неудовлетворительным состоянием инфраструктуры и ее общей неразвитостью, дефицитом квалифицированных кадров, низкими доходами населения), низкой конкурентоспособностью производимой продукции, инвестиционной непривлекательностью и другими факторами, что

определяет дифференциацию уровня социально-экономического развития территории области.

Таким образом, одной из основных проблем социально-экономического развития области являются серьезные различия в уровне развития экономики и социальной сферы муниципальных образований. От решения этой проблемы зависит и расстановка приоритетов в действиях администрации, и структура целевых инфраструктурных программ, а тем самым и структура бюджетных расходов.

Вариация индикаторов социально-экономического развития районов Новосибирской области в 2007 г., измеренная отношением максимального значения к минимальному, представлена в табл. 3.1. Данные таблицы характеризуют современный уровень дифференциации муниципальных образований Новосибирской области по важнейшим показателям экономического и социального развития территорий. Наиболее велики различия между районами по индикаторам промышленного развития, душевым инвестициям и производству сельского хозяйства. Различия в индикаторах социального развития составляют 2–3 раза.

Для комплексной оценки различий в уровне социально-экономического развития муниципальных образований использовался традиционный метод рейтинговой оценки, основанный на выделении существенных показателей, характеризующих экономическое и социальное развитие территорий. В число факторов, характеризующих уровень экономического развития, были включены следующие душевые показатели: производство промышленной продукции, производство сельскохозяйственной продукции, инвестиции, розничный товарооборот, платные услуги.

При интегральной оценке уровня экономического развития территории учитывался весовой коэффициент значимости каждого фактора. В число факторов, характеризующих уровень социального развития, были включены следующие душевые показатели: среднемесячная зарплата, среднедушевые доходы, бюджетная обеспеченность, обеспеченность жильем.

На основе интегральной оценки уровня экономического и социального развития территорий была получена комплексная оценка, отражающая дифференциацию в социально-экономическом развитии муниципальных образований и ранг каждой территории.

Таблица 3.1

**Некоторые важнейшие индикаторы экономического и социального
развития муниципальных образований Новосибирской области**

Район	Промышленное пр-во, руб./чел.	Сельско-хозяйственное пр-во, руб./чел.	Инвестиции, руб./чел.	Доля занятого населения, %	Средняя зарплата, руб./чел.	Среднедушевые доходы, руб./чел.	Бюджетная обеспеченность, руб./чел.
В целом	50440	30890	6150	0,41	7240	4290	17290
Баганский	5400	47400	1600	0,38	5500	3300	22900
Барабинский	7600	13400	8200	0,45	7600	5300	17400
Болотнинский	13800	25300	3600	0,41	5900	3600	17400
Венгеровский	6400	42600	2900	0,43	5400	4800	19100
Доволененкий	9900	37600	5100	0,43	5300	3200	20600
Здвинский	4200	39100	7300	0,36	4900	4700	28100
Искитимский	87300	33000	5900	0,40	8800	4000	14000
Карасукский	24200	19100	7000	0,5	7900	6200	16800
Каргатский	1300	34200	6100	0,39	5400	3600	19700
Колыванский	3400	30400	1700	0,52	5800	3600	17900
Коченевский	3900	85900	3700	0,38	8600	4200	14600
Кочковский	1600	42700	1500	0,46	4900	4200	12900
Краснозерский	10300	43000	3200	0,47	5300	3700	15400
Куйбышевский	22000	8600	2800	0,40	6100	3900	18400
Купинский	16100	35300	4400	0,46	5800	4000	19400
Кыштовский	1600	19100	3500	0,42	6000	4100	23800
Маслянинский	20200	15600	5100	0,41	6500	4100	16600
Мошковский	4800	30000	5400	0,38	8400	3700	15300
Новосибирский	184100	33800	17700	0,40	10300	5100	12500
Ордынский	22900	51900	2400	0,36	7100	4200	17600
Северный	945800	16500	11900	0,40	10900	5200	37300
Сузунский	31100	32300	6000	0,42	6100	4400	16400
Татарский	19300	23800	7100	0,40	6700	4800	19300
Тогучинский	58000	21000	6500	0,40	6600	3300	14300
Убинский	600	15100	1200	0,34	6000	3600	19400
Усть-Тарский	200	50600	6600	0,45	5500	3800	27500
Чановский	43800	22600	5000	0,39	7100	5200	19000
Черепановский	37300	23600	3300	0,40	8200	3700	17300
Чистоозерный	17800	35500	1600	0,48	5400	4800	22000
Чулымский	3300	17700	4100	0,39	7600	4100	18000
Максимальное различие между районами	141,6	5,5	14,75	1,37	2,2	1,9	2,98

Примечание: При оценке различий по уровню промышленного развития были исключены районы с крайними показателями (Северный, Убинский и Усть-Тарский).

Качество сравнений будет тем выше, а пороговые значения (минимальные нормативы) снижения территориальных различий будут тем точнее, чем однороднее группа рассматриваемых территорий. Поэтому всю совокупность муниципальных образований области целесообразно предварительно разбить на «весовые категории», выделив две группы: 1) Новосибирск и 2) муниципальные образования области без учета г. Новосибирска.

Таблица 3.2

Сравнение важнейших показателей социально-экономического развития г. Новосибирска с соответствующими показателями развития Новосибирской области в 2005–2006, %

Показатели	2005	2006	2006 к 2005
Удельный вес населения г. Новосибирска в общей численности населения области	52,7	52,7	100,0
Различия в среднемесячной зарплате	129,5	128,8	99,5
Различия в среднем размере пенсий	106,1	106,4	100,3
Различия в обеспеченности жильем в расчете на одного жителя	102,1	102,0	100,0
Различия в обеспеченности врачами в расчете на 10000 чел. населения	139,7	146,8	105,0
Различия в обеспеченности средним медицинским персоналом в расчете на 10000 чел.	112,0	109,0	97,4
Различия в мощности врачебных АПУ в расчете на 10000 чел. посещений в смену	121,9	121,2	99,4
Различия в числе зарегистрированных преступлений в расчете на 100000 чел.	122,9	126,7	103,1
Различия в производстве промышленной продукции в расчете на одного человека	123,8	120,2	97,1
Различия в объеме строительства в расчете на одного человека	67,2	69,4	103,4
Различия во вводе жилья в расчете на одного жителя	136,8	146,4	107,0
Различия в обороте розничной торговли в расчете на одного жителя	131,1	125,0	95,3
Различия в объеме платных услуг населению в расчете на одного жителя	160,6	163,8	102,0
Различия в объеме инвестиций в основной капитал в расчете на одного жителя	115,3	120,4	104,4
Различия в бюджетных инвестициях в расчете на одного человека	134,8	136,3	101,1
Различия в инвестициях из средств федерального бюджета в расчете на одного человека	141,8	146,7	103,4
Различия по величине сводного весового индекса по всем сравниваемым показателям	120,7	122,0	101,1

Таблица 3.3

**Комплексная оценка рейтингов
муниципальных образований области**

Район	Население, тыс. чел.	Рейтинг по уровню экономического развития	Рейтинг по уровню социального развития	Комплексная оценка рейтинга района
В целом по группе районов	1072			
Баганский	18,0	21	25	25
Барабинский	47,0	10	2	5
Болотнинский	30,6	23	26	29
Венгеровский	22,0	20	18	19
Доволенский	21,2	18	30	27
Здвинский	17,9	5	20	11
Искитимский	72,4	7	10	7
Карасукский	47,6	6	3	3
Каргатский	20,4	12	27	21
Колыванский	25,8	28	22	23
Коченевский	46,5	17	6	10
Кочковский	16,8	27	28	30
Краснозерский	37,7	19	29	28
Куйбышевский	67,7	16	16	13
Купинский	34,7	11	21	14
Кыштовский	14,2	29	12	24
Маслянинский	26,3	15	19	16
Мошковский	39,7	26	11	18
Новосибирский	113,2	1	4	2
Ордынский	40,7	9	9	9
Северный	11,4	2	1	1
Сузунский	33,5	3	14	8
Татарский	44,1	4	7	4
Тогучинский	65,4	14	24	20
Убинский	18,1	30	17	26
Усть-Тарковский	12,9	8	5	6
Чановский	28,6	13	13	12
Черепановский	50,8	22	13	17
Чистоозерный	21,2	24	15	22
Чулымский	25,6	25	8	15

Удельные веса города в области по важнейшим индикаторам приведены в табл. 3.2. Базой сравнения служили среднеобластные показатели. В последней строке таблицы рассчитан сводный весовой индекс г. Новосибирска как средняя величина всех частных индексов. Его численное значение можно проинтерпретировать как превышение в среднем на 20–22% областного уровня, оцениваемого представленными в таблице показателями. Скромное значение сводного весового индекса г. Новосибирска по отношению к области в целом (в 1,2 раза) определяется тем, что сам город входит составной частью в область. Если аналогичным образом рассчитать весовые индексы остальной территории области, то соотношение их с весовым индексом г. Новосибирска будет близко к пропорции 4 : 7, т.е. доля остальной части области (без Новосибирска) оценивается по совокупности представленных показателей на уровне, близком к 35%. Соответственно, 2/3 потенциала НСО определяет г. Новосибирск.

Для того чтобы сравниваемые муниципальные образования были более однородны, из общей совокупности был исключен г. Новосибирск. В табл. 3.3 приводится оценка рейтинга каждого муниципального образования на основе комплексной оценки интегральных уровней экономического и социального развития территорий.

По рассчитанным сводным рейтингам все районы области разбиваются на 6 групп:

- 1) благополучные районы (рейтинг района в диапазоне 1–5);
- 2) районы со средними условиями развития экономики, уровня жизни и социального благополучия (рейтинг в диапазоне 6–10);
- 3) районы, приближающиеся к средним (11–15);
- 4) проблемные районы (16–20);
- 5) близкие к неблагополучным (21–25);
- 6) неблагополучные районы (значения рейтинга 26–30).

Сравнение районов Новосибирской области по сводным индексам экономического развития, уровня жизни и социального благополучия в 2007 г. по данной методике дало следующее их распределение по выделенным группам районов (табл. 3.4).

Таблица 3.4

Распределение населения по выделенным группам районов

Население районов	Численность	%
Всего	967,2	100,0
Неблагополучных	107,6	11,0
Близких к неблагополучным	99,6	10,0
Проблемных	171,1	18,0
Приближающихся к средним	127,3	13,0
Средних	199,9	21,0
Благополучных	261,7	27,0

Распределение населения районов по выделенным зонам показывает, что из 30-ти районов большая часть населения проживает в благополучных и приближающихся к средним условиям районах (61%). К самым неблагополучным районам в системе оценок выделенных индикаторов развития относятся Кочковский и Болотнинский, к благополучным муниципальным образованиям – Новосибирский, Северный, Карасукский, Татарский и Барабинский районы.

Определение интегральных оценок экономического развития муниципальных образований показывает, что наибольшее влияние на их формирование оказывает инвестиционная составляющая, т.е. этот фактор является приоритетным для повышения уровня экономического развития районов. При оценке уровня социального развития районов наиболее значимым является показатель средней заработной платы.

3.2. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ЦЕЛИ И ПРИОРИТЕТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ЭКОНОМИКЕ И СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ

Главная стратегическая цель управления состоит в том, чтобы Новосибирская область стала привлекательной для жизни людей и притока инвестиций, сохранила и упрочила свои позиции научно-образовательного центра и реализовала объективные возможности в сфере инновационного развития.

Основные задачи разработки программы территориального развития области состоят в том, чтобы

- сделать не только Новосибирск, но и всю территорию Новосибирской области привлекательной как для жизни людей, так и для притока инвестиций;
- определить ориентиры для потенциальных инвесторов, которые должны увидеть в программе основные направления развития экономики, отражающие долгосрочные интересы бизнеса, населения и власти местного сообщества;
- создать своевременные предпосылки, обеспечивающие реализуемость поставленных целей каждого этапа развития и достижение целей в долгосрочной перспективе, которые выведут Новосибирскую область в число российских лидеров социально-экономического роста.

Для преодоления депрессии и ускорения экономического роста малых городов и районов области необходимо повысить конкурентоспособность и масштабы производства в традиционных базовых отраслях специализации (в сельском хозяйстве, промышленности строительных материалов и пищевой промышленности) на основе использования инновационных технологий, а также стимулировать развитие новых направлений деятельности, обеспечивающих рост привлекательности территорий (новых наукоемких производств, рекреационно-туристического бизнеса).

Меганполис Новосибирск будет динамично развиваться как межрегиональный деловой, торговый и промышленный центр с высокой концентрацией наукоемких отраслей промышленности, науки и образования, квалифицированных медицинских услуг, рыночной инфраструктуры и социального обслуживания. Приоритетными сферами являются машиностроение, химическая промышленность, строительство, торговля и общественное питание, сфера нематериальных услуг.

Формирование технопарка на базе научного потенциала Сибирского отделения РАН ускорит продвижение новейших научных разработок в экономику и окажет влияние на развитие Новосибирска и Новосибирской агломерации, в первую очередь, на развитие территории по оси Академгородок – Кольцово – Бердск.

Развитие малых городов области. Носителями инноваций являются, прежде всего, люди, проживающие в городах. Доля горожан в общей численности населения области составляет 73%.

Из общей численности городского населения 79% проживает в Новосибирске, Бердске, Искитиме и Кольцово, доля самого Новосибирска составляет 70% городских жителей. Остальные горожане проживают в малых городах и поселках городского типа. В полном объеме выполнять межселенческие функции по предоставлению всего комплекса бытовых, культурных и социальных услуг способны только крупные города. В Новосибирской области этому требованию отвечает лишь сам г. Новосибирск. Поэтому одной из стратегических задач является рост численности населения малых городов области и формирование второго крупного промышленного центра на базе Куйбышева и Барабинска. Для решения этой задачи есть много предпосылок: возможность объединения этих городов в единую агломерацию, размещение в непосредственной близости от магистральной железной дороги и автомобильной дороги федерального значения, промышленный потенциал, относительно развитая социальная сфера.

Развитие других городов и районов области направлено на преодоление депрессии и депопуляции малых городов и поселений за счет повышения конкурентоспособности традиционных отраслей экономики, ускоренного роста рыночной, транспортной и социальной инфраструктуры и развития сферы нематериальных услуг.

Приоритетными сферами ускоренного роста городов и районов области могут стать следующие:

1) новые точки роста в сфере нематериальных услуг:

- рекреационный и туристический бизнес межрегионального значения на базе санаторно-курортных комплексов Доволенский и Краснозерский, минеральных вод и грязей курорта Карачи, природного комплекса и санаторно-курортных организаций г. Бердска;

- горнолыжный туристический комплекс в Маслянино, развитие историко-этнографических туров в Здвинском и Колыванском, Сузунском районах;

- рекреационный и туристический бизнес межрегионального значения на берегах оз. Чаны на территории Барабинского района;

- создание в районных центрах учреждений профессионального и специального среднего образования для подготовки рабочих, технических специальностей, переоснащение общеобразовательных и дошкольных учреждений;

- реконструкция системы учреждений здравоохранения, обеспечивающей доступ сельскому населению к квалифицированным услугам;

- формирование регионального центра международной торговли с Казахстаном и республиками Центральной Азии в г. Карасуке;

2) новые точки промышленного роста в малых городах и районах: нефтяная (топливная), нефтеперерабатывающая и нефтехимическая, комбикормовая промышленность, машиностроение.

Перспективное развитие нефтяной промышленности не вызывает сомнений, поскольку набирает темпы разработка Верх-Тарского нефтяного месторождения. Привлечение инвесторов в нефтеперерабатывающую промышленность – стратегическая задача областной администрации, решение которой может сыграть важную роль в насыщении внутреннего рынка качественным моторным топливом и авиационными керосинами, что должно позитивно сказаться на ценах внутреннего рынка и, как следствие, содействовать развитию автомобильных перевозок. Возможные площадки промышленного строительства в городах вдоль транссибирской магистрали – гг. Куйбышев, Барабинск.

Развитие комбикормовой промышленности позволит создать надежную кормовую базу для мясомолочного животноводства и свиноводства. Эта отрасль должна стать объектом государственной поддержки, возможно, в рамках национального проекта развития АПК. Потенциальные ареалы размещения – сельскохозяйственные районы с производством фуражного зерна (Татарский, Чановский, Здвинский, Куйбышевский, Барабинский).

В пространственном развитии машиностроения следует выделить 3 стратегических направления:

- развитие сервисных предприятий по обслуживанию сельскохозяйственной техники в районных центрах;

- инновационное приборостроение, наукоемкое машиностроение в Новосибирской агломерации (Бердск, Искитим);

- энергетическое машиностроение – производство энергоэкономичных паровых котлов средней и малой мощности для районных котельных и автономного теплоснабжения (Черепановский район).

3.3. КЛАСТЕРНЫЙ ПОДХОД КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ РАЙОНОВ ОБЛАСТИ

Опыт развитых стран показывает, что усиление конкурентных преимуществ территории обеспечивается за счет использования новых подходов к формированию ее хозяйственного комплекса, в частности кластерного подхода. Кластер – это неформальное объединение взаимосвязанных и взаимозависимых структур, между которыми складываются цивилизованные отношения, основанные на понимании наличия общих интересов и необходимости взаимодействия в условиях жесткой конкурентной среды. Кластеры не создаются путем принятия административных решений, их появление возможно при достижении такого уровня развития рыночных отношений, когда предпринимательские структуры не только ощущают действие конкурентной среды, но и осознают потребность в развитии партнерских отношений с потенциальными конкурентами для усиления своих конкурентных преимуществ. Роль региональной администрации заключается в выявлении кластеров и способствовании их появления путем создания институциональной среды, стимулирующей развитие отношений между структурными элементами кластера.

Кластерный подход к развитию и размещению производительных сил области проявляется в двух направлениях.

Первое направление – это территориально-отраслевые кластеры. Реальным примером существования такого кластера является программа «Силовая электроника». Этот кластер включает около 20 региональных предприятий и организаций, научных и образовательных учреждений. В различной стадии реализации находится более 20 проектов. В этом кластере объединены работы по материаловедению, силовым полупроводниковым приборам, микропроцессорной технике, информационным технологиям. Продукция кластера используется в автомобильной электронике, модернизации электростанций, находит широкое применение в коммунальном хозяйстве.

В Новосибирской области существуют объективные предпосылки для формирования целого ряда новых территориально-отраслевых кластеров.

1. Биотехнологический кластер, ядром которого могут стать:

• ПО «Сиббиофарм» – крупнейшее биотехнологическое предприятие России. Потребители продукции предприятия: 54

спиртзавода в России, 300 сельскохозяйственных предприятий и животноводческих хозяйств России и ближнего зарубежья, 42 центра государственного санитарно-эпидемиологического надзора России, 72 нефтедобывающих предприятия и организации по охране окружающей среды, 8 зарубежных компаний. На предприятии проводятся научные исследования биотехнологического профиля, имеются проекты для стратегического развития;

- ЗАО «Медико-биологический Союз» – третья по величине компания в России по производству ИФА тест-систем для диагностики заболеваний человека – является единственным в России производителем национальных стандартов для контроля качества диагностических исследований. Производство располагается в г. Бердске;

- филиал ФГУН ГНЦ ВБ «Вектор» – Институт медицинской биотехнологии (доклинические и клинические испытания, разработка лекарств для борьбы с онкологическими и инфекционными заболеваниями, разработка современных технологий диагностики инфекционных заболеваний, пилотное производство лекарств и диагностикумов).

В состав биотехнологического кластера в настоящее время входит 15 малых и средних инновационных предприятий, способных кооперироваться и конкурировать между собой.

Подготовка кадров с высшим образованием для работы в области биотехнологии и в химическом производстве биотехнологического кластера возможна на базе НГУ, Новосибирского аграрного университета, Новосибирского государственного медицинского университета. Также возможна инженерно-технологическая подготовка кадров в специальной группе в НГТУ для ПО «Сиббиофарм» и других предприятий кластера по специальности «Биотехнологические и медицинские аппараты и системы». Специалисты со специальным средним образованием требуемого профиля в настоящее время готовятся в Анджеро-Судженском среднем образовательном учреждении для всей страны. Аппаратчики-операторы биотехнологии, слесари контрольно-измерительных приборов и рабочие других требуемых специальностей могут быть подготовлены в профессиональном училище № 56 г. Бердска.

Новосибирский технопарк в Академгородке обеспечит формирование сервисных структур кластера по продвижению и внедрению инноваций, привлечению инвестиций.

2. Кластер деревопереработки и домостроения, который включает предприятия по лесозаготовке, производству технологического оборудования для деревопереработки, проектированию домов, строительству домов, выставочные площадки. Основой формирования такого кластера могут стать ЗАО «Русская усадьба» (г. Бердск).

3. Кластер «Лен», развитие которого является одной из возможностей сохранить и обеспечить рост российской легкой промышленности. В состав этого кластера должны войти льносемянные станции, льносеющие хозяйства, льнозаводы, льночесальные фабрики, предприятия текстильной и трикотажной промышленности, Дом моделей, торгово-сбытовая сеть, научно-исследовательские и проектно-конструкторские институты и машиностроительные предприятия. Границы этого кластера выходят за пределы Новосибирской области, его ареал в Новосибирской области включает Маслянинский, Черепановский, Искитимский, Сузунский и Тогучинский районы.

4. Транспортно-логистический кластер, формирование которого предопределено целой совокупностью факторов, таких как географическое положение области, пересечение на ее территории транспортных маршрутов всех видов транспорта, имеющаяся и формирующаяся современная инфраструктура этого кластера. Его эффективное развитие позволит рационализировать товародвижение, пассажирские потоки и усилить позиции области в развитии межрайонных связей.

5. Строительный кластер. Кластерный подход к развитию строительной индустрии призван оптимизировать ее структуру и отношения между элементами кластера. Строительный кластер интегрирует в своем составе проектные организации, предприятия по производству строительных материалов, малоэтажных индивидуальных домов, собственно строительство, предприятия коммунального хозяйства, учреждения по подготовке кадров и институциональные структуры, обеспечивающие непрерывность строительного процесса (земельные комитеты, финансовые организации).

6. Рекреационно-туристический кластер. В Новосибирской области многие муниципальные образования, оценив свои конкурентные преимущества, делают ставку на развитие туристско-рекреационного бизнеса. В Маслянинском, Искитимском, Тогучинском районах, обладающих исключительно благоприятными

условиями для развития горнолыжного спорта, началось строительство современных горнолыжных комплексов («Юрманка» и «Новососедово»). В Чановском районе на базе подземных источников лечебных вод на протяжении многих лет действует курорт «Карачи», и существуют объективные предпосылки для его превращения в современный курорт российского значения. То же самое относится к Доволенскому и Краснозерскому районам. В Колыванском районе предпосылки развития туризма связаны с наличием в этом районе большого количества исторических памятников, старинной деревянной архитектуры, женского монастыря, природных ландшафтов. В стратегии г. Бердска развитие рекреационно-туристической зоны признано одним из главных стратегических направлений развития, опирающегося на объективные конкурентные преимущества.

В условиях, когда все субъекты Федерации стараются вовлечь в экономическое развитие свой рекреационный потенциал, конкурентоспособность этой сферы Новосибирской области может быть обеспечена лишь за счет развития инноваций в области профилактики и восстановления здоровья и предоставления уникальных качественных услуг, обеспечивающих полноценный и интересный отдых.

Ещё одним фактором, благоприятствующим развитию рекреационно-туристической индустрии, является то, что эта сфера привлекательна, в первую очередь, для развития малого и среднего бизнеса, поддержка которого является частью стратегической экономической политики государства.

Вторым направлением кластерного подхода к развитию производительных сил является формирование региональных кластеров области. В «Стратегии социально-экономического развития Новосибирской области до 2025 года» муниципальные образования области объединены в региональные кластеры, в основу которых положены следующие признаки: территориальная общность, притяжение к транспортным магистралям, относительная однородность специализации хозяйства, направления транспортно-экономических связей между муниципальными образованиями, экономический потенциал, уровень и качество жизни населения в сравнении с областными показателями. Потребность в формировании региональных кластеров вызвана необходимостью создания и поддержки жизнеспособных точек роста на всей территории области. Емкость рынка и имеющаяся ресурсная

база не позволяют иметь в каждом муниципальном образовании свой современный, рентабельный кирпичный завод, свой мясокомбинат или молокозавод. В рамках регионального кластера, объединяющего несколько муниципальных образований, такая задача может быть решена. Региональные кластеры агропромышленного профиля призваны создать производственно-сбытовую основу для сельхозпроизводителей, которая должна обеспечить бесперебойное снабжение материальными ресурсами (семена, горючее, удобрения), ремонт и обслуживание техники, организацию сбыта продукции.

На основе анализа природно-ресурсного потенциала, наличия трудовых ресурсов и других социально-экономических факторов, с учетом программ социально-экономического развития муниципальных образований определены перспективные направления эффективного развития территориальных кластеров в рамках стратегических альтернатив социально-экономического развития Новосибирской области.

Таким образом, целью регионального кластерного подхода является переход к управлению объединениями муниципальных образований, которые смогут обеспечить формирование центров развития территорий, реализующих их экономический потенциал, обеспеченных необходимой ресурсной базой, ориентированных на реальную емкость рынка и способных производить конкурентоспособную продукцию на основе использования современных технологий. Для областной администрации кластерная политика означает координацию проектов по развитию ключевых кластеров и всестороннюю поддержку развития партнерских отношений между составными структурами кластера.

3.4. СИСТЕМА ЦЕЛЕВЫХ ИНДИКАТОРОВ КОМПЛЕКСНОГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИИ

Разработка стратегических и планово-прогнозных документов – это сложный процесс, но неизмеримо более сложной является их реализация, особенно учитывая неизбежные изменения, происходящие в конкурентной среде. Поэтому не случайно включение в управленческий процесс функции мониторинга и системы индикаторов, позволяющих давать количественную оценку результативности социально-экономического развития и уровня

достижения поставленных целей и задач. При этом сама формулировка задач должна, во-первых, соответствовать полномочиям, и, во-вторых, содержать в себе возможность количественной оценки решения задачи. Система целевых индикаторов должна отвечать определенным критериям:

- в совокупности она должна давать объективную комплексную оценку всех воспроизводственных процессов, характеризующих территорию;
- она не должна быть громоздкой, т.е. число целевых индикаторов не должно быть безразмерным;
- она не должна включать случайные показатели только потому, что они имеются в статистике;
- система индикаторов, характеризующих комплексное развитие территории, должна содержать показатели, отражающие совокупное воздействие различных значимых факторов (например, на показатель продолжительности жизни влияют и состояние системы здравоохранения, и доходы населения, и жилищные условия, и состояние экологии, и др.);
- по мере удаления перспективы число индикаторов должно сокращаться;
- в качестве интегральных индикаторов, позволяющих оценить достижение цели эффективного социально-экономического развития территории, предлагается использовать показатели динамики численности населения территории и динамики объемов привлекаемых инвестиций;
- с помощью одного или нескольких частных индикаторов должна существовать возможность оценки уровня достижения каждой поставленной задачи.

Исходя из этих требований, систему индикаторов оценки результатов реализации планово-прогнозных целей и задач можно представить следующим образом.

1. Интегральные индикаторы:
 - ◆ динамика роста численности населения;
 - ◆ инвестиционные вложения в развитие территории.
2. Индикаторы, характеризующие уровень и качество жизни населения:
 - ◆ среднемесячная заработная плата (руб./чел.);
 - ◆ среднедушевые денежные доходы (руб./чел.);
 - ◆ прожиточный минимум (руб./чел.);

- ◆ доля населения с доходом, не превышающим прожиточный минимум (% от общей численности населения);
- ◆ доля занятых от общей численности трудовых ресурсов (% от общей численности трудовых ресурсов);
- ◆ уровень безработицы (число официально зарегистрированных безработных от численности трудовых ресурсов, %);
- ◆ обеспеченность жильем (кв.м/чел.);
- ◆ доля аварийного и ветхого жилья (от общей величины жилого фонда, %);
- ◆ розничный товароборот (руб./чел.);
- ◆ платные услуги (руб./чел.);
- ◆ качество питьевой воды (уровень соответствия стандартам, %).

3. Индикаторы, дающие демографическую характеристику территории:

- ◆ рождаемость (детей/1000 чел. населения);
- ◆ смертность (чел./1000 чел. населения);
- ◆ продолжительность жизни мужчин и женщин (лет);
- ◆ миграционный прирост/убыль, (чел);
- ◆ доля населения в возрасте до 16 лет (% от общей численности населения);
- ◆ доля населения пенсионного возраста (% от общей численности населения).

4. Индикаторы, характеризующие качество населения:

- ◆ доля населения старше 16 лет, не имеющая начального образования (% от численности этого населения);
- ◆ доля работников с высшим образованием (% от общей численности занятых);
- ◆ заболеваемость населения (число дней нетрудоспособности по причине болезни к общему числу рабочих дней, %);
- ◆ доля населения, подверженного «социальным» заболеваниям – алкоголизму, наркомании, венерическим болезням и др. (% от общей численности населения);
- ◆ уровень развития преступности (число осужденных к общей численности населения, %).

5. Индикаторы, характеризующие экономическое развитие:

- ◆ объем валового регионального продукта (руб./чел.);
- ◆ объем промышленного производства (руб./чел.);
- ◆ производство сельскохозяйственной продукции (руб./чел.);

- ◆ инвестиционные вложения (руб./чел.);
- ◆ доля частных инвестиций в общем объеме инвестиций (%);
- ◆ объем строительно-монтажных работ (руб./чел.);
- ◆ доля высокотехнологичных отраслей в структуре обрабатывающей промышленности (%);
- ◆ доля предприятий, осуществляющих инновации (%);
- ◆ количество выданных патентов на изобретения (ед.);
- ◆ количество выданных патентов на промышленные образцы (ед.);
- ◆ объем экспорта продукции и услуг (долл./чел.);
- ◆ объем импорта продукции и услуг (долл./чел.);
- ◆ доля региона во внешнеторговом обороте РФ (%);
- ◆ объем иностранных инвестиций (долл./чел.).

6. Индикаторы, характеризующие развитие малого бизнеса:

- ◆ занятые в малом бизнесе (численность занятых в малом бизнесе к общей численности занятых, %);
- ◆ роль малого бизнеса в экономике (доля продукции, произведенной малыми предприятиями в общем объеме производства ВРП, %);
- ◆ доля реального сектора экономики в развитии малого бизнеса (доля продукции реального сектора малого бизнеса в общем объеме производства товаров и услуг малого бизнеса, %);
- ◆ доля индивидуальных предпринимателей (численность индивидуальных предпринимателей в общей численности занятых, %).

7. Индикаторы, характеризующие инфраструктурное развитие территории:

- ◆ протяженность автомобильных дорог (км);
- ◆ плотность автомобильных дорог (км/кв. км);
- ◆ доля дорог с твердым покрытием (%);
- ◆ доля населения, проживающего в населенных пунктах, не имеющих регулярного транспортного сообщения (%);
- ◆ обеспеченность электроэнергией (от потребности, %);
- ◆ доля жилья, оборудованного водопроводами (%);
- ◆ доля жилья, оборудованного сливной канализацией (%);
- ◆ доля жилья, оборудованного централизованным теплоснабжением (%);

- ◆ доля жилья, оборудованного всеми видами коммунальных услуг (%).

8. Индикаторы, характеризующие развитие системы здравоохранения:

- ◆ обеспеченность стационарными услугами здравоохранения (коек/на 1000 чел. населения);

- ◆ укомплектованность медицинских учреждений врачебным персоналом (%);

- ◆ обеспеченность врачебным персоналом (количество врачей/на 1000 чел. населения);

- ◆ детская смертность (детей/на 1000 новорожденных).

9. Индикаторы, характеризующие систему образования:

- ◆ обеспеченность дошкольными учреждениями (мест/на 1000 детей);

- ◆ обеспеченность местами в общеобразовательных учреждениях (мест/на 1000 детей);

- ◆ развитие системы начального и среднеспециального образования (мест);

- ◆ численность обучающихся в системе начального и среднеспециального образования (чел.);

- ◆ доля выпускников учреждений специального образования, работающих по специальности (%);

- ◆ численность обучающихся в высших учебных заведениях (чел.);

- ◆ доля выпускников высших учебных заведений, работающих по специальности (%).

10. Индикаторы, характеризующие финансовые процессы на территории:

- ◆ доля прибыльных предприятий (%);

- ◆ доля убыточных предприятий (%);

- ◆ отраслевая структура прибыльных предприятий (%);

- ◆ доля иностранных инвестиций в общем объеме инвестиций (%);

- ◆ доля частных инвестиций в общем объеме инвестиций (%);

- ◆ доля средств федерального бюджета в общем объеме инвестиций (%);

- ◆ бюджетная обеспеченность населения (руб./чел.).

Разработкой методических подходов к определению системы показателей, характеризующих комплексное развитие территорий, занимаются многие научные учреждения и известные регионалисты, в числе которых прежде всего следует назвать академика А.Г. Гранберга, доктора экономических наук В.Н. Лексина, доктора экономических наук В.Я. Любовного, кандидата экономических наук Е.А. Монастырного, а также представителей органов управления, таких как А.Д. Жуков (комиссия при Правительстве РФ), В.А. Мау (рабочая группа при Правительстве РФ), Д.Н. Козак (комиссия при Правительстве РФ) и многих других.

Различными аспектами этой проблемы активно занимаются научные сотрудники Института экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения РАН (Калугина З.И., Горяченко Е.Е., Суспицын С.А., Унтура Г.А., Ковалева Г.Д., Новоселов А.С., Маршалова А.С., Басарева В.Г. и др.).

Многие из предложенных подходов были использованы при разработке различных методик определения систем показателей развития территорий, в том числе:

- * методика оценки уровня социально-экономического развития субъектов РФ;
- * методика оценки инвестиционной привлекательности субъектов РФ;
- * методика определения финансового состояния региона;
- * унифицированная система показателей оценки эффективности управленческих решений субъектов РФ и др.

Несмотря на большое внимание, которое уделяется этой проблеме, ее решение нельзя считать законченным. Анализ многочисленных существующих методик показывает, что зачастую в них включаются случайные, конъюнктурные показатели, а общий объем показателей завышен. Кроме того, достоверность самих показателей часто вызывает сомнения, так как их качество зависит от квалификации и добросовестности работников, которые готовят первичную информацию.

3.5. ОСНОВНЫЕ КОНТУРЫ СИСТЕМЫ МЕРОПРИЯТИЙ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИХ РЕШЕНИЕ ПРОБЛЕМ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

В основе пространственной политики развития и размещения производительных сил области лежит система принципов, через призму которых должны рассматриваться управленческие решения, принимаемые на областном и муниципальном уровне.

1. Принцип кластерного подхода. Реализация этого принципа связана с выявлением высоко интегрированных территориально-отраслевых и региональных структур, объективно взаимосвязанных благодаря общности интересов и необходимости их реализации в жесткой конкурентной среде. Кластерный подход обеспечивает неформальное объединение районов и их скоординированное развитие, обмен инновациями, определение специализации укрупненных районов с учетом ресурсных возможностей и потребностей рынка.

2. Социальная ориентация развития, обеспечивающая рост занятости населения, создание высокодоходных рабочих мест, строительство социальной инфраструктуры и развитие сферы услуг.

3. Государственно-частное партнерство (участие в инвестициях, предоставление государственных гарантий при привлечении банковского кредита). Участие региональных и муниципальных органов власти в развитии экономики повысит инвестиционную привлекательность территорий и будет способствовать притоку частных инвестиций, так как инвесторы получают объективное подтверждение заинтересованности власти в поддержке конкретных секторов экономики.

4. Дифференцированная инвестиционная региональная политика. Суть этой политики состоит в том, что на территориях, обладающих более высоким инвестиционным рейтингом, задача управления состоит в улучшении условий для инвесторов, в оказании им помощи при продвижении на инвестиционные площадки, в поиске инвесторов. На территориях с низким инвестиционным потенциалом требуется прямое финансирование из средств бюджета для развития производственной и социальной инфраструктуры, софинансирование при создании и реконструкции предприятий.

5. Регионально-ориентированная политика. Этот принцип означает поддержку местного производства качественных товаров и услуг и их продвижение на рынок, их участие в выполнении региональных и муниципальных заказов.

Реализация этих принципов станет возможной лишь при условии, что инновационные технологии будут широко внедряться не только в экономику, но и в сам процесс управления.

Суть изменений в управлении на региональном и муниципальном уровне состоит, прежде всего, в том, что оно должно опираться на консолидированные интересы населения, бизнеса и власти. Для этого, в первую очередь, необходимы:

- концентрация организационных и управленческих ресурсов на формировании конкурентных преимуществ территории и перспективных направлений их развития;

- создание организационной структуры по подготовке инвестиционных проектов и предложений по их продвижению на инвестиционно-торговые площадки (создание центров инвестиционного проектирования, подготовка специалистов для работы в таких центрах);

- развитие в сельских районах сельскохозяйственной потребительской кооперации, конкурентоспособной в современных рыночных условиях;

- привлечение частных инвесторов или создание муниципальных предприятий по производству продукции на основе комплексного использования ресурсно-экономического потенциала муниципального образования;

- формирование организационной структуры, обеспечивающей включение сельских товаропроизводителей в единую систему производственно-экономических и финансовых отношений.

Управленческие решения на уровне администрации области, направленные на реализацию пространственной стратегии развития области, должны включать:

- координацию и согласование планово-прогнозных документов области и муниципальных образований;

- разработку региональных программ, обеспечивающих устойчивое развитие производственной и социальной инфраструктуры малых городов и сельских районов области;

- разработку эффективного финансового механизма, обеспечивающего строительство доступного, комфортного жилья для

молодежи, для специалистов, работающих в малых городах и сельских районах Новосибирской области;

- развитие в малых городах и районных центрах области учреждений среднеспециального образования и подготовку квалифицированных рабочих кадров (оснащение техникумов и училищ новейшим оборудованием, привлечение высококвалифицированных преподавателей, создание достойных условий для учащихся);

- использование земельного фактора при реализации пространственной политики размещения производительных сил области (разработку земельного кадастра, отражающего объективную стоимость земли, и использование цены земли для оптимизации размещения производства, стимулирования выноса некоторых промышленных предприятий из Новосибирска в районы области);

- создание условий для развития малого и среднего предпринимательства, прежде всего, в сфере материального производства и инновационной деятельности, выдачу грантов начинающим предпринимателям, развитие программ микрокредитования, содействие повышению конкурентоспособности продукции.

В комплексе механизмов реализации задач программы должны быть выделены инструменты, обеспечивающие:

- разработку и реализацию проектов, ориентированных на решение ключевых проблем долгосрочного развития территорий;

- отработку механизмов инициирования инвестиционных проектов, их отбора, реализации и контроля за их выполнение;

- создание Инвестиционного совета при Губернаторе области для рассмотрения инвестиционных проектов и оценки их эффективности;

- осуществление мониторинга за ходом реализации территориальной составляющей долгосрочной программы развития производительных сил Новосибирской области;

- принятие новых законодательных актов и совершенствование существующего законодательства в части управления развитием области и ее муниципальных образований.

Законодательно-правовая база Новосибирской области дает возможность использования всего комплекса апробированных механизмов поддержки реализации программы развития и размещения производительных сил. В число основных механизмов входят:

- субсидирование процентной ставки по привлекаемым банковским кредитам;
- предоставление бюджетного кредита за счет средств областного бюджета;
- предоставление налоговых льгот в отношении создаваемого имущества;
- передача в залог государственного имущества области;
- участие средств областного бюджета в формировании уставных средств создаваемых предприятий;
- размещение на конкурсной основе средств областного бюджета для финансирования инвестиционных проектов;
- выпуск облигационных, гарантированных целевых займов;
- финансирование развития инженерной инфраструктуры;
- создание фонда поддержки субъектам малого и среднего бизнеса;
- создание преференций по налогу на прибыль и на имущество на период окупаемости проекта для крупных особо значимых проектов;
- финансирование инвестиционных проектов, реализуемых предприятиями на условиях лизинга;
- возмещение части стоимости оборудования и материальных ресурсов, произведенных на территории области;
- создание особых экономических зон регионального уровня в целях развития инновационных видов деятельности;
- оказание организационной помощи инвесторам, претендующим на получение федеральной поддержки;
- создание фонда поддержки инноваций в социальной сфере и его использование на конкурсной основе;
- нефинансовые формы поддержки инвестиционной деятельности (информационная, организационная, правовая поддержка);
- развитие системы профессионального образования с учетом реализации крупных инвестиционных проектов.

Важным направлением является активное вовлечение общественности и институтов гражданского общества к реализации долгосрочной целевой программы «Развитие и размещение производительных сил Новосибирской области». Вовлечение населения в обсуждение и реализацию документа будет способствовать как предотвращению отчужденности населения от власти, так и формированию новых эффективных рабочих форм и механизмов гражданского общества.