Данный файл является фрагментом электронной копии издания,
опубликованного со следующими выходными данными:

УДК 338.92
ББК 65.9(2353)30-1
Т 568

Рецензенты:
д.э.н. Герт А.А., д.э.н. Литвинцева Г.П., д.э.н. Робинсон Б.В.

Т 568 **Томская область: трудный выбор своего пути /** под ред. Кулешова В.В. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2014. – 260 с.

Авторский коллектив:
Крюков В.А. (Предисловие, Главы 1, 3, 4, Заключение); Шмат В.В. (Предисловие, параграф 1.2; Главы 2, 5, Заключение); Нефедкин В.И. (п. 1.3); Севастьянова А.Е. (п. 1.5, 5.1); Силкин В.Ю. (п. 1.1, 1.4, 2.3); Токарев А.Н. (п. 2.1, Главы 3, 4, Заключение)

ISBN 978-5-89655-286-1

В монографии рассматриваются проблемы сочетания ресурсного и инновационного векторов развития Томской области. На основе обширного статистического материала о развитии экономики области, проведенных модельных расчетов обосновывается неправомерность противопоставления ресурсно-индустриального и инновационного направлений развития.

Особое внимание уделено вопросам интеграции ресурсного сектора экономики с инновационной сферой в формате усиления прямых связей по линии «спрос на инновации – предложение инноваций».

Обоснована возможность использования Томской области в качестве модельной территории для апробации новых регуляторных режимов в нефтегазовом комплексе. Практическую значимость имеют также предложения по направлениям локализации эффектов от развития нефтегазового комплекса в условиях сложившихся институтов.

Книга предназначена для специалистов по проблемам государственного регулирования, а также для всех тех, кто изучает экономические вопросы комплексного использования ресурсов недр, региональные аспекты инновационной деятельности.

© ИЭОПП СО РАН, 2014 г.

Полная электронная копия издания расположена по адресу:
http://lib.ieie.su/docs/2014/TomskayaOblast2014.pdf

Глава 1. ЗАВТРА НАЧИНАЕТСЯ СЕГОДНЯ

В настоящее время Томская область в своем социально-экономическом развитии столкнулась с непростыми вызовами, требующими адекватных ответов, от которых во многом зависит будущее благополучие региона. Причем с поиском вариантов этого ответа нельзя затягивать, поскольку хорошо известно, что «завтра начинается уже сегодня».

Тренды социально-экономического развития Томской области и России примечательны своим сходством. И в том, и в другом случае на протяжении почти полувека одной из главных предпосылок экономического роста и относительного социального благополучия является освоение наиболее доступной части ресурсов нефти и газа.

Однако к сегодняшнему дню потенциал ставшего привычным основного драйвера роста уже изрядно исчерпан. С одной стороны, это подталкивает к поиску и освоению новых источников ресурсов (в России – на территории Восточной Сибири и на арктическом шельфе; в Томской области – в районах Правобережья Оби), а, с другой стороны, требует гораздо более пристального внимания к развитию несырьевых отраслей экономики.

Структура экономики Томской области сопоставима с общероссийской, поскольку в ней наряду с нефтегазовым сектором (НГС) весьма заметную роль играют отрасли обрабатывающей промышленности и инновационной сферы. Потенциально наукоемкие производства – машиностроение, химическая промышленность, отрасль ядерных материалов – составляют основу несырьевой экономики территории.

В этом просматривается серьезное отличие области от двух главных нефтегазодобывающих регионов страны, расположенных по соседству – Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов. Другое отличие состоит в том, что объемы добычи углеводородов в Томской области по сравнению с северными соседями настолько малы, что не позволяют строить каких-либо иллюзий относительно возможности развития по «кувейтской модели».

Подобные иллюзии в равной степени неуместны и для нашей страны в целом. С этой точки зрения можно провести еще одну параллель между Россией и Томской областью, поскольку в обоих

случаях имеют место примерно сопоставимые уровни добычи углеводородного сырья (нефти и газа) в расчете на душу населения.

Томск – старый университетский город, «студенческая столица» Сибири. Здесь находится целый «букет» научно-исследовательских и проектных организаций различного профиля, включая пять академических институтов в составе Научного центра Сибирского отделения РАН. Наличие столь мощного научно-образовательного комплекса (НОК) является предпосылкой для акцентированного курса на инновационное развитие экономики подобно формирующейся общенациональной модели.

Однако инновационный характер развития региональной экономики, равно как и национальной экономики России, выглядит в значительной степени формальным, слабо затрагивающим основы происходящих хозяйственных процессов. Быстрый рост затрат на образование и НИОКР (а в случае с Томской областью – в основном за счет внешнего финансирования из федерального бюджета), создание «рассадников» инноваций в виде технопарков и специальных экономических зон пока не приносит адекватной отдачи для технологического развития реального сектора экономики.

Одна из причин состоит в том, что сферы производства и потребления инноваций слишком разобщены. Более того, два направления развития – «инновационный» и «индустриально-сырьевой» – могут противопоставляться друг другу, что в корне неправильно. Поэтому слишком слабы эффекты взаимодействия, а в конечном счете снижаются социально-экономические результаты каждой из сфер в отдельности. Хотя ни один из секторов экономики сам по себе не является ни источником отставания, ни фактором, затрудняющим решение социально-экономических проблем Томской области и России в целом.

Поэтому уже сегодня, не говоря о завтрашнем дне, Томской области, как и всей нашей стране, нужна модель развития, сочетающая использование различных драйверов роста и обеспечивающая взаимодействие различных секторов экономики. Реальный сектор экономики (включая отрасли, связанные с освоением конкурентоспособных сырьевых ресурсов) должен генерировать спрос на инновации, а российские создатели инноваций должны научиться этот спрос удовлетворять.

В Томской области на протяжении ряда лет ведутся поиски модели социально-экономического развития территории, которая учитывала бы конкурентные преимущества, наиболее сильные и

выигрышные особенности ее экономики, социальной сферы, природного и производственного потенциалов. От того, в какой степени и как территория – прежде всего ее органы исполнительной власти – сможет найти решения, сочетающие природные, производственно-экономические и человеческие факторы развития и роста, зависит устойчивость функционирования в настоящем и поступательный рост социально-экономической системы области в будущем.

Если в Томской области удастся построить эффективную многофакторную модель социально-экономического развития – а иного пути у региона просто не существует, – то данную модель можно будет рассматривать в качестве образцовой для всей страны.

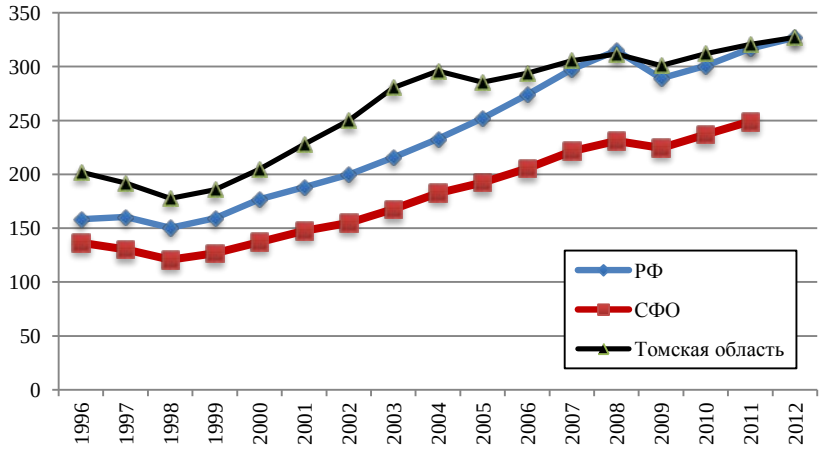
1.1. Томские итоги 2000-х годов: достижения меркнут на фоне проблем

В социально-экономическом развитии Томской области в 2000-е годы наметились неблагоприятные тенденции, которые выражаются в замедлении темпов экономического роста и доходов населения, бюджетной обеспеченности, в относительном ослаблении инвестиционной активности. По целому ряду важнейших социально-экономических показателей Томская область сдает свои позиции, постепенно отставая от среднесибирского и среднероссийского уровней.

Будущее устойчивое развитие территории в значительной степени зависит от того, насколько удастся решить существующие сегодня проблемы, насколько адекватной и соответствующей вызовам времени будет региональная экономическая политика.

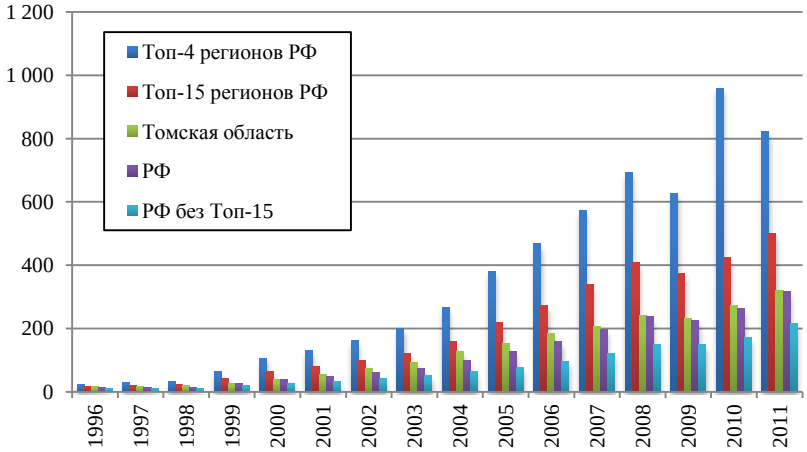
1.1.1. Замедление темпов экономического роста

Для оценки направлений долгосрочного социально-экономического развития особый интерес представляет анализ динамики показателей в 1990-е и 2000-е годы. До 2006–2008 гг. по показателю душевого ВРП Томская область заметно превосходила среднероссийский уровень. В 2008 г. произошло выравнивание показателей, а затем началось отступление (Рис. 1.1).



Источники: [101; 102; 106;].

Рис.1.1. Производство ВРП в расчете на душу населения, тыс. руб. в сопоставимых ценах 2011 г.



Примечание: «Топ-4» – Москва, Санкт-Петербург, Тюменская область (включая округа), Сахалинская область; «Топ-15» – «Топ-4» и еще 11 основных нефтегазодобывающих регионов России.

Источники: [101; 102; 106].

Рис. 1.2. Производство ВРП на душу населения, тыс. руб. в ценах текущих лет

При этом разрыв между Томской областью и регионами-лидерами по рассматриваемому показателю нарастает. Основные нефтегазодобывающие регионы страны, дающие более 90% добычи нефти и газа, а также Москва, Московская область и Санкт-Петербург (субъекты Федерации, непосредственным образом причастные к финансовым потокам, образующимся в нефтегазовом секторе) по статистике развиваются быстрее, чем Томская область. Если в 2004 г. величина душевого ВРП области составляла 48% от среднего уровня регионов «Топ-4» и 80% – от уровня регионов «Топ-15», – то к 2011 г. указанное соотношение снизилось, соответственно, до 39% и 64% (Рис. 1.2).

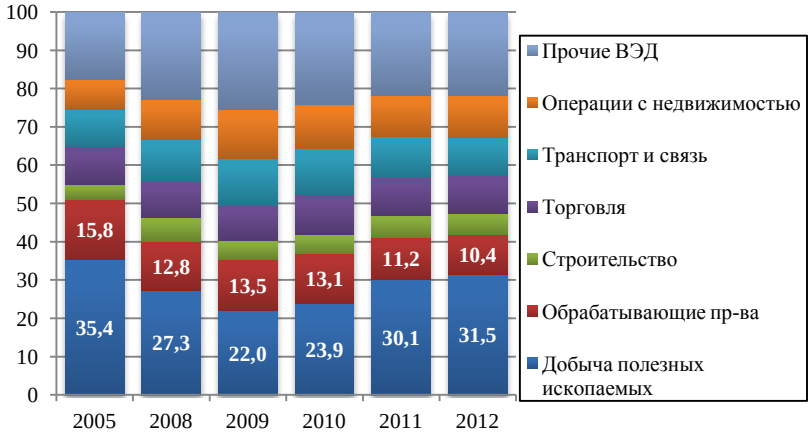
При этом Томская область вошла в первую десятку субъектов Федерации по доле добавленной стоимости добывающих отраслей в ВРП. Она уступает только крупнейшим нефтегазодобывающим регионам (прежде всего Ханты-Мансийскому, Ямало-Ненецкому и Ненецкому автономным округам, Оренбургской и Сахалинской областям) и ряду сибирских регионов сырьевой ориентации, включая Кемеровскую область, Республику Саха (Якутия).

В 2012 г. в структуре валового регионального продукта Томской области по видам экономической деятельности на добычу полезных ископаемых приходилось 31,5%, а на обрабатывающие производства в 3 раза меньше – 10,4%. Тенденция к «утяжелению» веса ресурсного сектора экономики наблюдается начиная с 2009 г. За это время доля добычи полезных ископаемых в ВРП области выросла почти в полтора раза, а доля обрабатывающих производств сократилась на 3 проц. пункта (Рис. 1.3).

Неблагоприятная тенденция в развитии обрабатывающей промышленности сохранилась и в минувшем году. Общее сокращение выпуска продукции составило 2,1%, в том числе: в производстве машин и оборудования – 54,5%, в текстильном и швейном производстве – 30,7%, в производстве кокса, нефтепродуктов и ядерных материалов – 6,4%, в производстве электрооборудования, электронного и оптического оборудования – 6,3%, в производство кожи, изделий из кожи и обувной промышленности – 3,1% [106].

Что же касается ресурсного сектора, то рост его стоимостных показателей не подкрепляется адекватным увеличением объемов производства в натуральном выражении. Происходящее в большей степени объясняется повышением цен реализации нефти и газа. Например, в 2011 г. при увеличении добычи углеводородов на 8,4% стоимость отгруженных товаров и услуг в отрасли

(в фактически действовавших ценах) увеличилась более чем на 36%. У наиболее крупного производителя – компании «Томскнефть» – цена реализации нефти выросла на 31%.

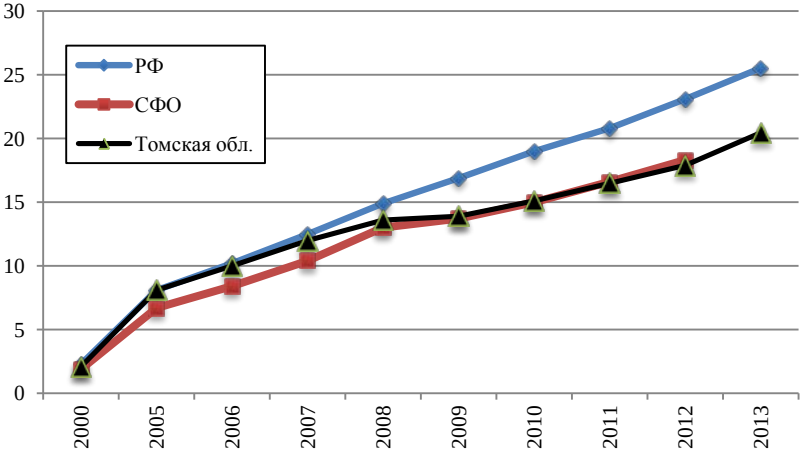


Источник: [106].

Рис. 1.3. Структура ВРП Томской области по видам экономической деятельности, %

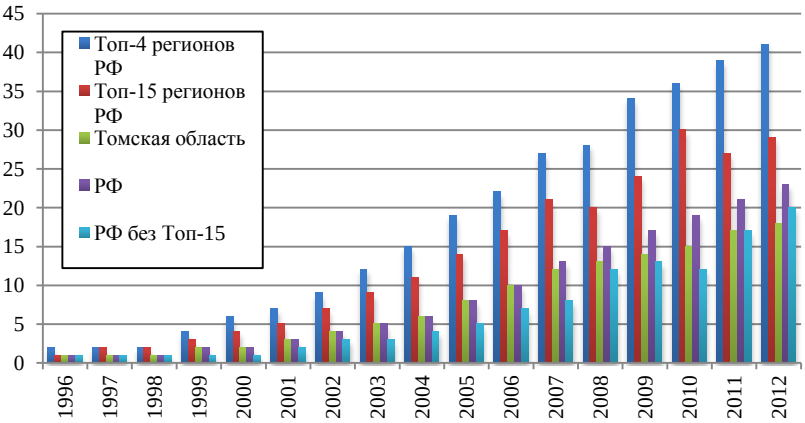
На динамике стоимостных показателей нефтегазовой промышленности сказался не только рост цен на мировых рынках, но и эффект того, что называется «ручным управлением». Так, в 2013 г. многие томские недропользователи, которые разрабатывают свои месторождения уже довольно продолжительное время, заявляли о плановых убытках. Но после «откровенного разговора» губернатора с нефтяниками часть «планово-убыточных» предприятий показала прибыль [7].

До 2005 г. по основному показателю уровня жизни населения (величине денежных доходов на душу населения) Томская область находилась на среднероссийском уровне или чуть ниже. Начиная с 2007 г. (т.е. еще до наступления экономического кризиса) разрыв стал быстро нарастать и в 2010 г. достиг почти 20%, а в 2012 г. – 23%. Эта тенденция сохраняется и в настоящее время, т.е. по величине доходов на душу населения Томская область отстает от среднероссийского уровня (Рис. 1.4).



Источники: [101; 102; 104; 106].

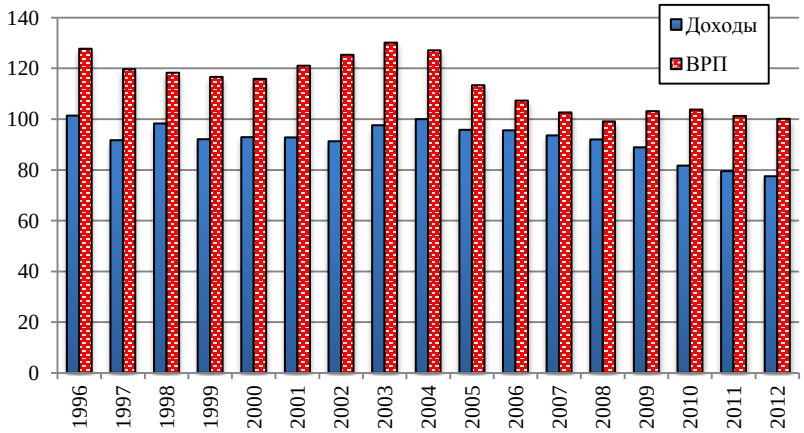
Рис. 1.4. Среднедушевые денежные доходы населения в месяц, тыс. руб./чел.



Источник: [102; 106].

Рис. 1.5. Среднедушевые денежные доходы населения (в месяц), тыс. руб.

По показателю доходов населения Томская область в 1,5–2 раза отстает от ведущих нефтегазодобывающих регионов РФ (Рис. 1.5). Среди схожих по экономике регионов Томская область не только занимает последнее место, но и является единственным из числа сибирских и северных нефтегазодобывающих регионов с показателем уровня жизни хуже среднероссийского (Рис. 1.6)

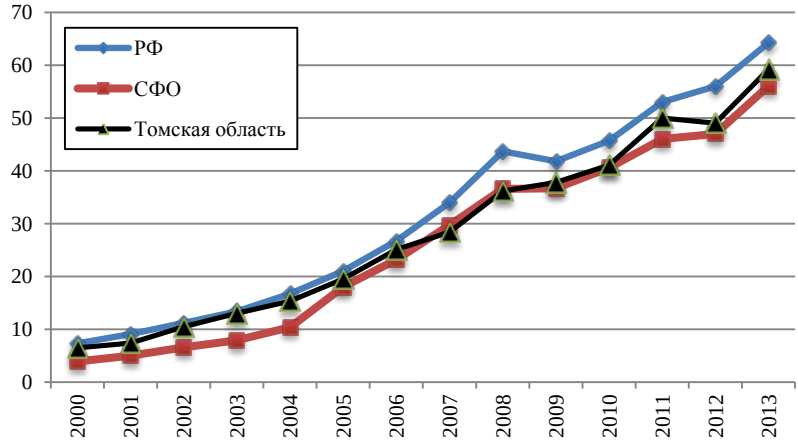


Источники: [101; 102].

Рис. 1.6. Соотношение показателей среднедушевого ВРП и доходов населения Томской области и России, %

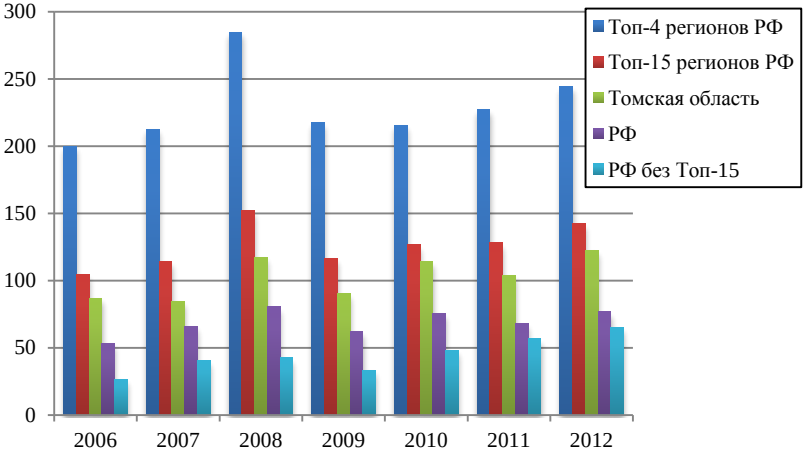
Не лучше обстоят дела у Томской области и с собственной **бюджетной обеспеченностью**. Начиная с 2006 г. по величине доходов консолидированного бюджета в расчете на одного жителя область заметно отстает от среднероссийского уровня (примерно на 10%), тогда как до 2005 г. в целом имело место примерное равенство показателей (Рис. 1.7).

При этом, несмотря на относительно низкий уровень собственной бюджетной обеспеченности, Томская область генерирует сопоставимый с другими нефтегазодобывающими регионами страны объем налоговых поступлений в консолидированный бюджет Российской Федерации (Рис. 1.8).



Источники: [101; 102; 103; 106].

Рис. 1.7. Динамика показателя бюджетной обеспеченности, тыс. руб./чел.



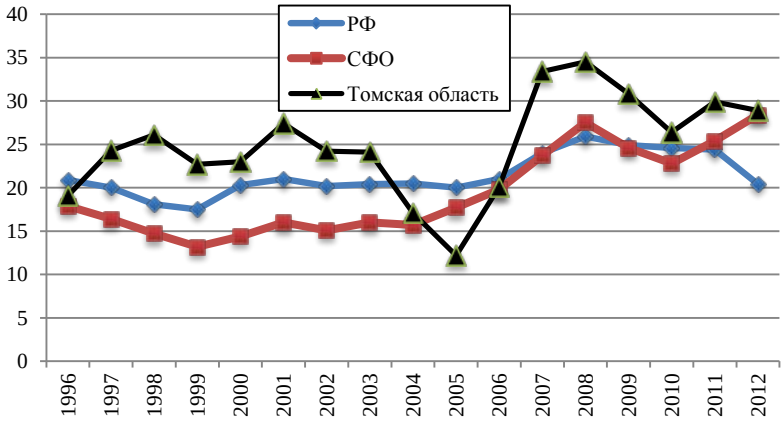
Источник: [101; 106].

Рис. 1.8. Динамика величины налоговых поступлений в бюджетную систему РФ, тыс. руб./чел.

В целом же приведенные выше сравнения позволяют сделать вывод, что **Томская область производит больше, чем получает**. Область имеет показатель душевого ВРП на уровне среднего по России, генерирует большую массу налоговых доходов, которые большей частью уходят в федеральный бюджет, но по уровню жизни населения и собственной бюджетной обеспеченности отстает от практически от всех «родственных» регионов страны и от среднероссийского уровня.

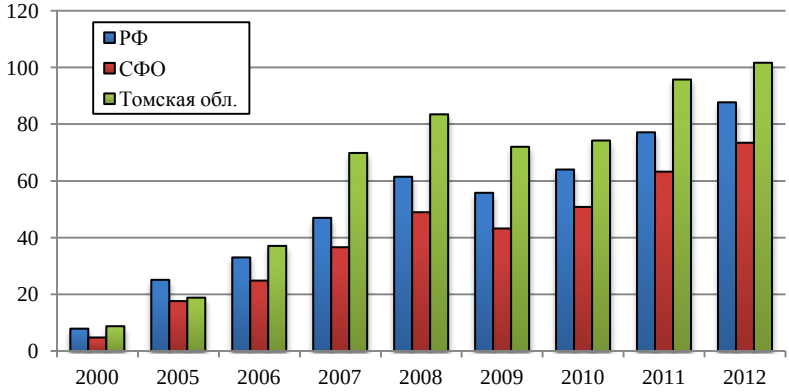
1.1.2. Инвестиции без отдачи

Несмотря на отмеченные выше негативные тенденции в динамике показателей экономического роста, для хозяйства Томской области характерна весьма высокая инвестиционная активность, которая устойчиво превышает среднероссийский уровень, а тем более – средний уровень по Сибирскому ФО. Исключение составляет лишь период 2004–2005 гг., что связано с деятельностью компании «ЮКОС» и резким сокращением инвестиций в нефтедобычу, а соответственно, в промышленность и в экономику области в целом (Рис. 1.9 и Рис. 1.10).



Источники: [102; 106].

Рис. 1.9. Доля инвестиций в основной капитал в ВРП, %



Источники: [102; 106].

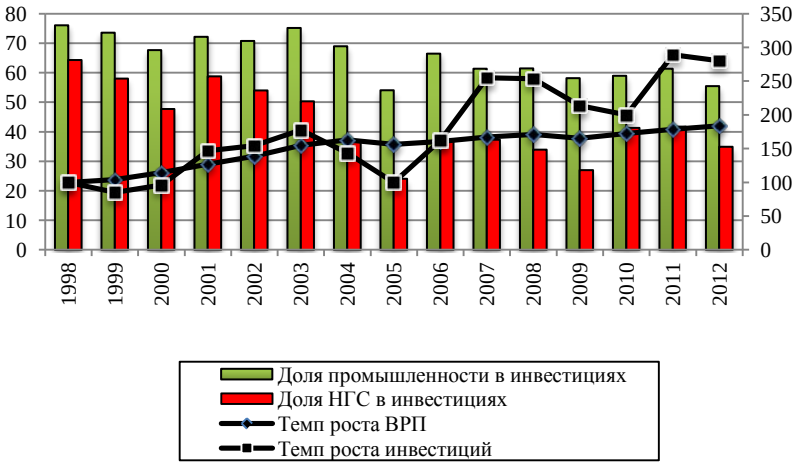
Рис. 1.10. Инвестиции в основной капитал в расчете на душу населения, тыс. руб.

Однако высокая инвестиционная активность не приносит адекватной отдачи в виде экономического роста – по этому показателю Томская область проигрывает другим российским нефтегазодобывающим регионам. Причем заметное отставание от среднероссийского уровня и от показателей других регионов началось с 2005 г.

Пример Томской области показывает, что динамика ВРП зависит не только от темпов роста инвестиций, но и от их направленности. Прослеживается следующая тенденция: чем выше доля промышленности и нефтегазового сектора в инвестициях, тем выше и устойчивее темпы экономического роста (Рис. 1.11).

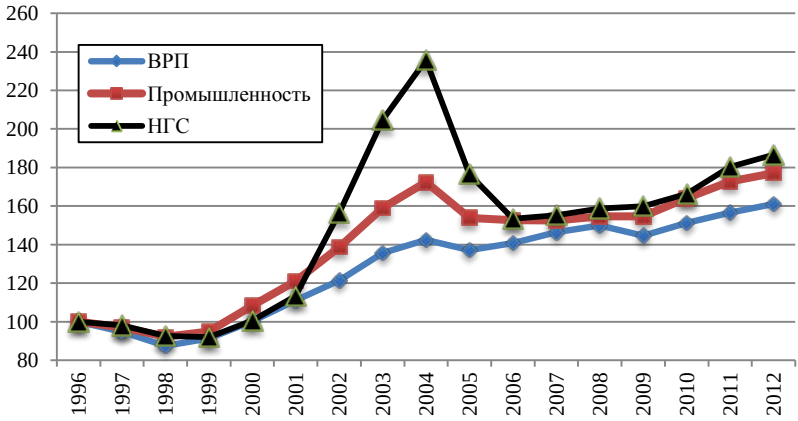
Динамика ВРП и промышленного производства в целом находится в сильной зависимости от темпов роста производства в нефтегазовом секторе. Спад в добыче нефти и газа, снижение отраслевой доли в общем объеме инвестиций оказывают серьезное влияние на основные социально-экономические показатели Томской области (Рис. 1.12).

Таким образом, без какого-либо преувеличения можно сказать, что нефтегазовый сектор уже де-факто является «локомотивом» экономики Томской области. И если этот «локомотив» начинает «тормозить», а тем более делает остановки, то замедляется движение всего «состава».



Источник: [106].

Рис. 1.11. Темпы роста ВРП и инвестиций (1998 г. = 100) на фоне изменения доли промышленности и нефтиегазового сектора в структуре инвестиций



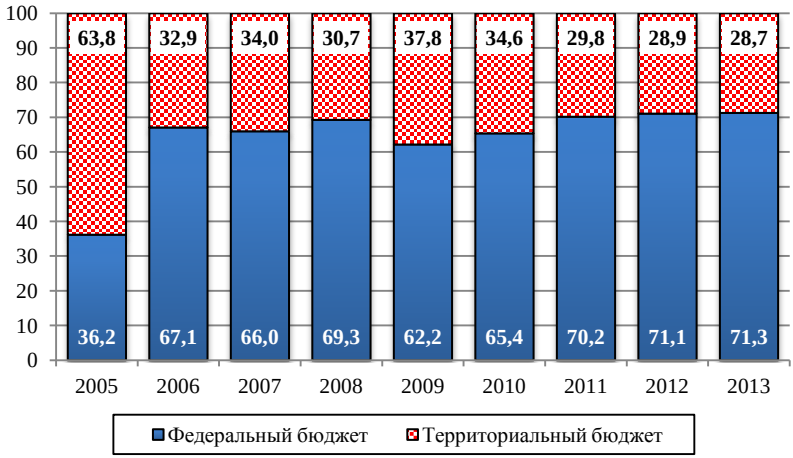
Источник: [106].

Рис. 1.12. Динамика физических объемов ВРП, промышленного производства и продукции нефтегазового сектора, % (1996 г. = 100)

1.2. Куда и как утекают доходы

Почему же Томская область получает меньше, чем производит? С какими обстоятельствами связан этот парадокс в социально-экономическом развитии региона? Неужели сказывается эффект так называемого «ресурсного проклятия», от которого страдают территории с преимущественно сырьевой экономикой? Нет. В действительности не просматривается никакой «мистики», а все объясняется вполне прозаическим причинами: Томская область является невольным «финансовым донором», которому в силу целого ряда институциональных и объективных причин приходится делиться своими доходами с федеральным бюджетом, крупными корпорациями и другими регионами страны. Т.е. имеет место значительный отток денежных (финансовых) ресурсов из региона, происходящий по трем основным каналам.

Первый канал лежит в бюджетно-финансовой сфере, поскольку осуществляется довольно жесткая ***централизация налоговых доходов***. Например, в 2011–2013 гг. в федеральный бюджет было перечислено более 70% налогов, собранных на территории области, тогда как в целом по стране (суммарно по всем субъектам Федерации) этот показатель составил около 47%.



Источник: [102].

Рис. 1.13. Распределение налогов и сборов, администрируемых Управлением ФНС России по Томской области, %

В результате налоговой реформы, которая была проведена в России в начале 2000-х годов, с 2006 г. резко (почти в 2 раза) сократилась доля консолидированного бюджета области в собираемых на территории налогах (Рис. 1.13). Иными словами, происходит централизация налоговых доходов в федеральном бюджете.

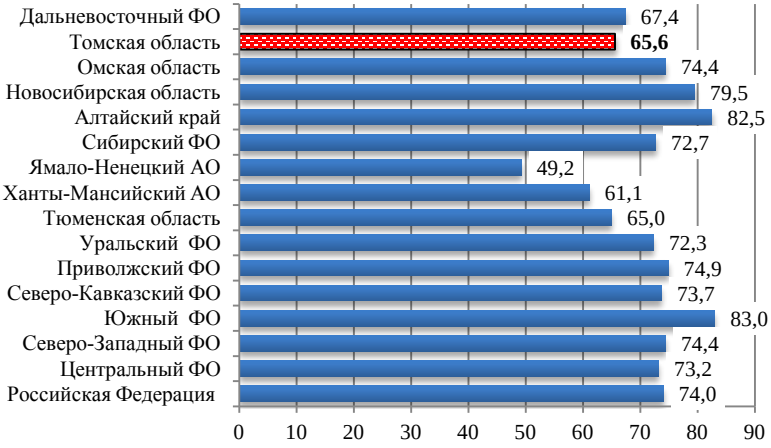
Наиболее крупным налогом, собираемым на территории Томской области, является налог на добычу полезных ископаемых в виде углеводородного сырья. Доля нефтегазового НДПИ, который полностью подлежит перечислению в федеральный бюджет, в общей сумме налоговых сборов, администрируемых ФНС России по Томской области, в 2013 г. составила 46,4% (для сравнения: в среднем по всем регионам страны – 22,2%, по Сибирскому ФО – 15,7%). В целом же нефтегазовый сектор дает почти 66% налогов, собираемых в Томской области и поступающих в консолидированный бюджет Российской Федерации; в среднем по стране – около 30%, в Сибирском ФО – 27% [102].

Поэтому возникает своего рода парадоксальная ситуация, связанная с динамикой цен на нефть и газ: чем выше цены (а значит и валовый доход нефтегазового сектора), тем больше удельный вес налогов, зачисляемых в федеральный бюджет. А поскольку ставки НДПИ и экспортной пошлины привязаны к мировым ценам на нефть, с повышением цен прибыль растет медленнее выручки от продаж. Как следствие региональные доходы в своем росте отстают от федеральных. И наоборот, в кризисных условиях при падении цен, доля региона в налоговых доходах увеличивается. Но это не затрагивает абсолютную величину доходов регионального бюджета, которая может снижаться и в условиях кризисной и в условиях благоприятной рыночной конъюнктуры (Рис. 1.14). С учетом инфляции в 2013 г. поступление налогов в консолидированный бюджет Томской области сократилось примерно на 5% по сравнению с предыдущим годом, несмотря на номинальный рост с 37,5 до 38,2 млрд руб.

Второй канал своим существованием обязан тому, что сказывается свойственная для большинства сибирских регионов неразвитость сферы, обслуживающей потребности населения – торговли, отдыха, туризма и проч. В сочетании с объективными факторами (неблагоприятными природно-климатическими условиями) это приводит, например, к оттоку большой части ***доходов населения***, заработанных на территории Томской области, в другие регионы или за границу.

Источник: [102].

Рис. 1.14. Поступление налогов и сборов, администрируемых Управлением ФНС России по Томской области, млрд руб.



Источник: [102].

Рис. 1.15. Отношение величины потребительских расходов к денежным доходам населения по регионам России (2012 г.), %

Для Томской области характерно соотношение «расходы/доходы» населения как для северных и удаленных территорий страны – 65,6%. Из числа крупных российских регионов худшие пропорции имеют только территории Тюменской области (Рис. 1.15).

Помимо этого для экономики области характерны следующие проблемы, сдерживающие динамику социально-экономического роста:

- малая емкость внутреннего рынка, доминирование внешних связей над внутренними, слабые горизонтальные и вертикальные связи в экономике;
- ориентация сферы производственных и социальных услуг на обеспечение сложившегося в прежние годы экономического и технологического укладов экономики региона (отсюда, постоянное отставание в общем развитии и сдерживание роста новых видов деятельности).

Преодоление названных выше барьеров является одной из ключевых задач, от решения которой во многом будет зависеть успешность дальнейшего социально-экономического развития области.

Третий канал оттока финансовых ресурсов из Томской области связан с деятельностью крупных экстерриториальных корпораций: речь идет о значительной утечке доходов по ***внутрикорпоративным схемам***. Крупные компании рассматривают свои подразделения на территории региона как центры затрат со всеми вытекающими последствиями – занижением выручки, налоговой базы, социальных обязательств.

И если перетоки доходов в бюджетно-финансовой сфере вызваны регуляторными факторами, а вывоз доходов населением во многом объясняется объективными причинами, то внутрикорпоративные утечки являются отражением эгоистической политики ведущих хозяйственных субъектов, которая становится возможной лишь в условиях общего и весьма серьезного несовершенства институциональной среды. Сегодня антирегиональная политика крупных компаний столь чувствительно задевает интересы территорий, что на проблеме взаимоотношений между регионами и корпорациями следует остановиться особо.

1.3. Корпорации против региона?

Величина и динамика экономических и социальных эффектов для Томской области во многом определяются особенностями и сложившейся структурой корпоративного сектора. В частности, значительную роль в формировании доходной части регионального бюджета играют крупные компании, прежде всего, предприятия, связанные с добычей и переработкой углеводородного сырья. По итогам 2012 г. 26 предприятий области вошли в рейтинг 400 крупнейших компаний Сибирского ФО по объему реализации, составляемый журналом «Эксперт-Сибирь» (Табл. 1.1). Из этих предприятий половина относится к нефтегазовому сектору. Из десяти вошедших в рейтинг крупнейших компаний области, на долю которых приходится более 70% выручки, восемь являются дочерними компаниями или структурными подразделениями корпораций федерального уровня и включены в те или иные схемы корпоративного управления.

Таблица 1.1

Крупнейшие компании Томской области по объему реализации, млн руб.

Место в СФО	Компания	Принадлежность в 2012 г. (по основному владельцу)	Объем реализации в 2012 г.	Объем реализации в 2011 г.
1	2	3	4	5
5	ОАО «Томскнефть ВНК»	ОАО НК «Роснефть», ОАО «Газпром нефть»	108 004	95 272
23	ООО «Газпром Трансгаз Томск»	ОАО «Газпром»	36 034	24 756
29	ООО «КДВ»	Физические лица	32 638	24 905
39	ОАО «Востокгазпром»	ОАО «Газпром»	28 362	22 009
59	ОАО «Сибирский химический комбинат»	ГК «Росатом»	16 933	17 213
75	ООО «Газпромнефть-Восток	ОАО «Газпромнефть»	12 470	11 759
88	ОАО «Центрсибнефтепровод»	ОАО «Транснефть»	10 391	7 152

Окончание табл. 1.1

1	2	3	4	5
95	ООО «Томскнефтхим»	ОАО «СИБУР Холдинг»	9 607	8 121
98	ООО «Альянснефтгаз»	Imperial Energy	9 214	7 023
105	ОАО «Томскнефтепродукт ВНК»	ОАО «НК «Роснефть»	8 544	7 146
109	Сибирская аграрная группа	Физические лица	8 191	6 876
146	ЗАО «Сибкабель»	ОАО «УГМК»	5 355	5 625
152	ООО «Томская нефть»	ОАО НК «Руснефть»	5 276	3 144
163	Томскнефтепереработка	Кипрский офшор	5 104	3 898
173	ООО «ВТК»	ОАО НК «Альянс»	4 739	3 673
227	ОАО «Фармстандарт-Томскхимфарм»	ОАО «Фармстандарт»	3 471	3 595
229	ООО «Терминал-Групп»	ГК «ЛАМА»	3 387	2 860
247	ООО «Томсккабель»	Физические лица	3 136	3 303
253	ОАО «Томское пиво»	Физические лица	3 091	2 582
255	ООО «Строй Парк-Р»	Физические лица	3 039	2 529
258	ООО «Томлесдрев»	ГК «Томлесдрев»	3 013	2 736
266	ООО «ТомРитейл»	ГК «ЛАМА»	2 951	3 185
279	ООО «Межениновская птицефабрика»	Физические лица	2 800	2 530
298	ООО «Арчинское»	ОАО «Газпром нефть»	2 565	2 766
310	ООО «Норд Империал»	Imperial Energy	2 377	2 161
382	ОАО «Спецтеплохимонтаж»	ГК «Росатом»	1 841	1 887

Источник: [62].

Еще одной важной особенностью корпоративного сектора области является наличие дочерних предприятий крупных корпораций, прямо либо косвенно контролируемых государством. В силу исторических особенностей (приоритетного развития оборонного комплекса) и сложившейся ресурсной специализации доля такого «дочернего» бизнеса в Томской области выше, чем во многих других регионах Сибирского ФО. В области представлены дочерние компании «Газпрома», «Роснефти», Государственной корпорации «Росатом», филиал ОАО «Ростелеком» и других компаний федерального уровня.

Дочерние компании и филиалы крупных компаний занимают доминирующее положение в своих отраслях, однако их вклад в формирование макроэкономических показателей не соответствует реальным масштабам деятельности. Это приводит к искажению региональной статистики, на что, в частности, указывается в пояснениях Госкомстата РФ к методологии расчета ВРП. «… Широкое распространение получило создание корпораций, функционирующих на основе интегрировано-вертикальных и горизонтальных схем. Принципы и порядок ведения бухгалтерского учета не позволяют оценить выпуск и затраты производственных единиц, входящих в такие корпорации. Поэтому оценка добавленной стоимости по таким подразделениям носит относительно условный характер. В результате этого в регионах, где располагаются головные компании, добавленная стоимость несколько завышается и, напротив, по регионам, где располагаются подразделения этих компаний, добавленная стоимость занижается» [101].

Систематическое занижение абсолютных значений и темпов роста ВРП является далеко не самым важным следствием корпоративного фактора. ВРП, как правило, используется в качестве индикативного показателя, по которому можно судить об уровне и тенденциях развития экономики региона в целом на фоне других регионов. Более существенным, на наш взгляд, является влияние корпоративного фактора на формирование доходов регионального бюджета. Оно приводит к тому, что возникает несоответствие между масштабами хозяйственной деятельности крупных корпораций в регионе и налоговыми доходами, поступающими в региональный бюджет. Более того, со временем этот разрыв увеличивается.

Наблюдаемая в настоящее время тенденция централизации управления региональными активами федеральных корпораций имела заметные негативные последствия как для динамики мак-

роэкономических показателей, так и для формирования первичных доходов бюджета Томской области. Преобладание сложившейся модели корпоративного управления, характеризующейся централизацией собственности на региональные активы (имущественные комплексы), внутригрупповым перераспределением финансовых потоков, финансовых результатов и, соответственно, налоговой базы, де-факто формируемых на территории региона, приводит к централизации и последующему перераспределению эффектов от деятельности крупных корпораций.

«Централизованная» модель управления региональными активами крупных федеральных корпораций, характеризуется следующими особенностями:

- происходит перераспределение финансовых потоков в пользу основных бенефициаров крупных корпораций. Во многих случаях оно сопровождается нетто-оттоком средств за пределы региона, т.е. региональные компании являются «донорами» с точки зрения денежных потоков. Перераспределение осуществляется как за счет дивидендных выплат, так и за счет различных внутригрупповых схем, например, займов;
- осуществляется передача имущества с баланса региональных предприятий на баланс головных компаний или других дочерних обществ, в том числе с использованием лизинговых схем, что приводит к сокращению налоговой базы по налогу на имущество;
- в рамках действующих схем корпоративного бюджетирования, как правило, доходы и расходы дочерних компаний планируются таким образом, чтобы минимизировать величину прибыли. Главным инструментом выравнивания доходов и расходов являются внутрикорпоративные трансфертные цены;
- для дочерних компаний, выпускающих продукцию, которая может быть направлена на экспорт, минимизируются или вообще не устанавливаются экспортные квоты, т.е. объемы продукции, которые учитываются по ценам, превышающим цены внутреннего рынка;
- в вертикально интегрированных корпорациях распространяются схемы бизнеса, приводящие к существенному уменьшению доходов региональных подразделений («толлинг», «процессинг»).

В ряде случаев внедрение «централизованной» модели приводит к снижению качества менеджмента и ухудшению технико-экономических показателей управляемых предприятий. Очевидны и негативные для бюджета области налоговые последствия распространения «вертикального» управления:

- полная централизация поступлений от НДПИ по углеводородному сырью в федеральный бюджет, которая привела к резкому снижению доходной части бюджетов регионов, специализирующихся на добыче нефти и газа;
- снижение поступлений от налога на прибыль и налога на имущество организаций за счет искусственного занижения налоговой базы при использовании отмеченных выше схем корпоративного управления.

Главным следствием «вертикализации» управления региональными активами можно считать то, что все бóльшая часть эффектов от деятельности предприятий уходит за пределы региона. Другими словами, уровень «локализации» этих эффектов снижается [54].

Рассмотрим несколько примеров, позволяющих судить об уровне применения «корпоративных» инструментов и их последствиях для Томской области. Один из наиболее ярких примеров – компания «Томскнефть», являющаяся крупнейшим нефтедобывающим предприятием области.

Несмотря на благоприятную ценовую конъюнктуру последних лет, экономические показатели компании практически не улучшаются. На протяжении нескольких лет снижался такой показатель эффективности использования активов, как чистый денежный поток по текущей (операционной) деятельности. Если в 2007 г. его величина составила около 30 млрд руб., то уже к 2010 г. она снизилась до 20,5 млрд руб. Только в 2011 г. динамика этого показателя стала положительной. С 2005 г. растет себестоимость добычи нефти. Все это говорит о снижении эффективности операционной деятельности компании.

По нашему мнению, паритет двух собственников (ОАО «Роснефть» и ОАО «Газпром нефть») не создает требуемых стимулов для осуществления стратегических инвестиций в развитие основного бизнеса компании. Для владельцев компании она постепенно превращается в не слишком прибыльный «периферийный» актив с ограниченным потенциалом роста рыночной капитализации и убывающей эффективностью вложений.

Вместе с тем в течение многих лет «Томскнефть» является не только крупнейшим предприятием, но и одним из главных плательщиков налогов в бюджет Томской области. О вкладе компании в формирование бюджета региона и о последствиях внедрения «централизованной» модели корпоративного управления можно судить по динамике денежных потоков в 2010–2012 гг. По данным финансовой отчетности компании в 2010–2012 гг. уплачено 10,1 млрд руб. налога на прибыль, 90% из которых попадает в региональный бюджет, и 131,7 млрд руб. прочих налогов, основная часть которых (в основном в виде НДПИ) уходит в федеральный бюджет (Табл. 1.2).

Таблица 1.2

Основные денежные потоки ОАО «Томскнефть ВНК» в 2010–2012 гг., млн руб.

Показатели	2010	2011	2012	2010–2012
Поступления от продажи товаров, работ, услуг	71 777	94 117	107 112	273 006
Чистый денежный поток,	0,1	0,2	5 717	5 717
в том числе по видам деятельности				
– текущей	20 509	21 848	25 453	67 810
– инвестиционной	–9 690	–11 459	–10 340	–31 489
– финансовой	–10 819	–10 389	–9 396	–30 604
Расчеты по налогам	–34 855	–50 353	–56 679	–141 887
– налог на прибыль, уплаченный	–2 696	–3 812	–3648	–10 156
– прочие налоговые платежи (без НДС)	–32 159	–46 540	–53 031	–131 730

Источник: [131].

Отрицательный денежный поток по финансовой деятельности в данном случае означает, что происходит отток денежных средств из «Томскнефти» с использованием действующих механизмов корпоративного управления – в основном за счет дивидендов, выплачиваемых акционерам, сумма которых за последние три года сопоставима с общим объемом инвестиций за этот же

период. Средства, изымаемые из оборота компании и региона, в данном случае не компенсируются дополнительным внешним финансированием, что существенно ограничивает инвестиционные возможности компании. Если бы эти средства инвестировались в развитие, то это привело бы к увеличению ежегодных инвестиций в развитие нефтегазового сектора региона примерно на 10 млрд руб.

В целом можно сделать вывод о том, что действующая модель корпоративного управления «Томскнефти» в совокупности с изменениями в налоговой системе способствовали существенному снижению региональных эффектов от деятельности компании. Это в свою очередь способствовало повышению напряженности при формировании регионального бюджета, который в последние годы формируется с устойчивым первичным дефицитом.

Как Томская область потеряла экспорт нефти и метанола. «Централизованная» модель корпоративного управления в полной мере реализуется и при экспорте продукции, производимой на территории области. Начиная с 2007 г. экспортные потоки нефти (Табл. 1.3) и метанола (Табл. 1.4) полностью контролируют головные структуры компаний-производителей (а вслед за уходом экспорта из региона уходят выручка, прибыль, налоги). Экспортные потоки этих продуктов напрямую от предприятий области заканчиваются в 2007 г.

Таблица 1.3

Экспорт метанола из Томской области и России

Показатель	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Производство «Сибметахим», тыс. т	614	806	755	726	453	663
Экспорт (факт), тыс. т	284	426	369	–	–	–
Доля экспорта в объеме производства по Томской области, %	46	53	49	–	–	–
Доля экспорта в объеме производства по РФ, %	49	50	53	53	35	32

Источники: [102; 106].

Таблица 1.4

Экспорт нефти из Томской области и России

Показатель	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Добыча в Томской области, млн т	11,7	10,1	10,3	10,5	10,6	11,0	11,5	11,9
Экспорт (факт), млн т	2,2	2,0	0,6	–	–	–	–	–
Доля экспорта в объеме добычи по Томской области, %	23	24	1	–	–	–	–	–
Доля экспорта в объеме добычи по РФ, %	54	52	52	50	50	50	48	46

Источники: [102; 106].

Другой пример – «Томскнефтехим». Выручка предприятия занижается (за счет «давальческих» схем и трансфертного ценообразования) и составляет менее 1/3 от потенциальной выручки, рассчитанной для полиэтилена и полипропилена на основе цен на данную продукцию, публикуемую Росстатом. Услуги предприятия по переработке и процессингу составили в 2013 г. более 85% в общей выручке. При этом рентабельность (чистая прибыль к выручке) материнской компании («СИБУРа») в 2013 г. составила 19,5%, т.е. была более чем в 2 раза выше, чем у «Томскнефтехима» (8,9%) [132].

«Централизованная» модель корпоративного управления с теми или иными особенностями реализуется и в других корпорациях, владеющих региональными активами на территории Томской области.

- *ОАО «Газпром»*. Регулирование финансовых результатов ООО «Газпром трансгаз Томск» определяются трансфертными ценами (в расчете за товаро-транспортную работу), устанавливаемыми ОАО «Газпром», что приводит к искусственному занижению прибыли и, соответственно, поступлений в региональный бюджет. В ОАО «Востокгазпром», которое является «дочкой» ОАО «Газпром», также используются методы трансфертного ценообразования и процессинг.

- *ОАО «Ростелеком»*. Региональный оператор связи ОАО «Томсктелеком» был преобразован в филиал межрегионального ОАО «Сибирьтелеком», а затем в филиал федерального ОАО «Ростелеком». Преобразование юридического лица в филиал привело к сокращению налоговой базы в части поступлений в региональный бюджет.
- *Государственная корпорация «Росатом»*. ОАО «Сибирский химический комбинат» является единственным исключением из общего правила. Так как в настоящее время поступления от реализации продукции и услуг общества меньше оплаты текущих расходов, то сбалансированность денежных потоков обеспечивается за счет увеличения авансов, полученных от заказчиков (предположительно в рамках госзаказа) и прямого бюджетного финансирования. Таким образом, комбинат является нетто-получателем денежных средств.

Как следствие, все бóльшая часть эффектов от деятельности предприятий уходит за пределы региона, уровень «локализации» эффектов снижается. Таким образом, наличие в Томской области централизованно управляемых активов федеральных корпораций оказывает существенное влияние на направления денежных потоков, процессы формирования налоговой базы и распределение налогов между бюджетами разных уровней [53].

Распространение «вертикальной» системы управления региональными активами крупных корпораций привело к тому, что реальный вклад этих активов в экономику и социальную сферу области заметно снизился, что стало одной из основных причин сформировавшегося устойчивого первичного дефицита областного бюджета. Если не будет принято решений, направленных на изменение сложившейся ситуации, то по мере неизбежного роста расходной части областного бюджета проблема будет только обостряться.

В настоящее время сложилась парадоксальная ситуация, когда дальнейшее развитие бизнеса традиционно главных «поставщиков» доходов в бюджет Томской области – крупных предприятий, входящих в состав экстерриториальных федеральных холдингов, – слабо влияет на социально-экономическое развитие территории. В то же время ожидать быстрого «компенсирующего» прироста налоговых поступлений за счет развития малого и среднего бизнеса, по крайней мере, в ближайшие годы, не приходится.

У большинства российских регионов складываются весьма непростые отношения с крупными федеральными компаниями, вертикально интегрированными холдингами. Проблема имеет общенациональный характер, что дает основания обвинять корпорации в своего рода внутреннем колониализме. Есть много примеров, когда политику нефтяных компаний можно охарактеризовать как колониальную [11].

Имеются основания полагать, что в Томской области корпорации федерального уровня проводят более жесткую политику, чем в других регионах страны, считая, видимо, территорию малоперспективной для развития своего бизнеса.

При этом крупные компании различными способами «добровольно-принудительного» партнерства с региональными властями отчасти компенсируют потери региона. Например, ООО «Газпром трансгаз Томск» ввело в 2010 г. в эксплуатацию крупнейший за Уралом спортивный комплекс «Гармония» с закрытым легкоатлетическим манежем площадью 5000 кв. метров. Можно привести и другие подобные примеры сотрудничества крупных производственных корпораций с региональными администрациями в рамках программ социальной ответственности бизнеса. Вместе с тем реализация таких проектов, как правило, является предметом отдельных договоренностей между руководством корпораций и регионов, и по этой причине такие проекты носят разовый характер. Кроме того, они вынуждают производственные компании заниматься непрофильной деятельностью. По этой причине подобную практику не следует рассматривать как постоянно действующий механизм, полностью компенсирующий действие «корпоративного фактора».

Органы власти области понимают и осознают последствия деятельности крупных корпораций, что регулярно на протяжении ряда лет отмечается во всех документах и решениях по развитию экономики области и нефтегазового сектора.

Помимо констатации ограничивающей роли вертикально интегрированных компаний правительство области предпринимает и конструктивные шаги по изменению ситуации, а именно:

- всемерно поддерживается деятельность малых и средних нефтяных компаний (доля которых в областном нефтегазовом секторе является одной из самых значительных в России);
- перед крупными компаниями регулярно ставятся вопросы о расширении степени участия в поставках оборудования,

проведении различных работ и предоставлении услуг томских компаний и организаций.

Однако реальные возможности по воздействию на политику экстерриториальных интегрированных компаний со стороны региональных органов власти весьма ограничены, что не позволяет рассчитывать на быстрое изменение сложившейся ситуации.

1.4. Парадоксы инновационного курса

1.4.1. Сохранение непреходящих ценностей

С каждым годом отрасли и виды деятельности инновационной сферы играют все более заметную роль в социально-экономической системе Томской области. В 2002 г. Томская область стала одной из первых российских территорий, где была принята региональная инновационная стратегия, определившая общую цель, модель, участников и инструменты формирования региональной инновационной системы. Работа велась по пяти приоритетным направлениям:

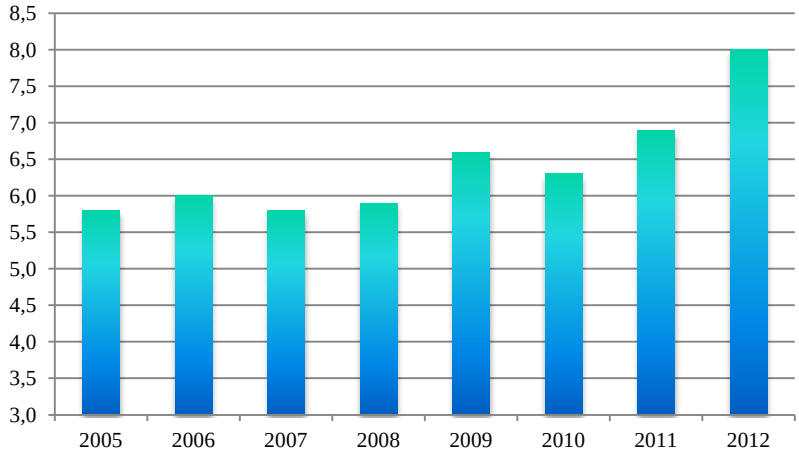
- стимулирование существующих региональных компаний к использованию инноваций;
- стимулирование создания малых инновационных предприятий;
- привлечение внешних инвестиций в высокотехнологическую сферу;
- создание эффективной инфраструктуры для поддержки инноваций;
- повышение уровня инновационной культуры в регионе [107].

Благодаря реализации данной стратегии в Томской области была создана региональная система поддержки создания и внедрения инноваций, включающая законодательную базу, организационно-финансовую инфраструктуру поддержки инновационных проектов и предприятий, систему подготовки кадров для инновационной деятельности. За время реализации стратегии, с 2002 по 2012 г., объем финансирования научно-образовательного комплекса в Томской области вырос более чем в 7 раз (до 25 млрд руб.), увеличился объем выпуска наукоемкой и инновационной продукции.

Инновационная инфраструктура Томской области включает около пятидесяти объектов: научно-образовательные центры, офисы коммерциализации, центры коллективного пользования, бизнес-инкубаторы. Но для получения заметного эффекта от инновационной инфраструктуры нужно, чтобы ей активно пользовались. Для этого необходима системная работа.

Одной из проблем является то, что практически каждый объект инфраструктуры развивается автономно, слабо взаимодействуя с другими. Поэтому, по мнению областной администрации, важно организовать систему мероприятий, в которых бы объекты инфраструктуры участвовали сообща. Нужно перейти к мероприятиям с использованием общих практик: по внедрению результатов инновационной деятельности, организации наукоемких предприятий, привлечении инвестиций. Фактически необходим обмен опытом и распространение лучших практик, поскольку основные задачи у многих элементов инфраструктуры во многом схожие.

По данным Администрации Томской области, удельный вес научно-образовательного комплекса в структуре ВРП в 2012 г. составил около 8% (Рис. 1.16). Это в два с половиной раза больше, чем в среднем по России.



Источник: [107].

Рис. 1.16. Доля научно-образовательного комплекса в ВРП Томской области, %

Сфера высшего образования. Важнейшим фактором развития и конкурентным преимуществом Томской области является высокое качество человеческого капитала. На сегодняшний день каждый 3-й житель Томской области имеет высшее образование, в то время как в России – только каждый пятый. Томск известен как общепризнанный университетский центр России.

В области функционирует 9 высших учебных заведений, в том числе 6 государственных университетов, 2 негосударственных института, а также 9 филиалов иногородних вузов. В настоящее время численность студентов составляет около 82 тыс. человек. Томская область занимает третье место в России (после Москвы и Санкт-Петербурга) по числу студентов на 10 тысяч населения. При этом удельные показатели Томской области превышают среднероссийские более чем в 1,5 раза (Табл. 1.5).

Таблица 1.5

Численность студентов высших учебных заведений на 10 000 населения, чел.

Регион	1990	1995	2000	2005	2010	2011	2012
Россия	190	188	324	495	493	471	436
Москва	595	560	875	1 151	1 015	974	826
Санкт-Петербург	495	450	752	932	887	859	779
СФО	198	189	330	466	463	440	418
Новосибирская обл.	287	271	515	646	577	548	509
Томская область	394	348	691	740	783	756	697

Источники: [102; 106].

В 2012 г. наметилась тенденция к увеличению числа иностранных и иногородних студентов, доля которых составила 56%. Количество студентов, приехавших в Томск из ближнего и дальнего зарубежья, достигло 3 тысяч человек [18].

Томские учебные заведения занимают ведущие места в рейтингах классических, технических и технологических вузов России и Сибири. Так, среди 14 российских национальных исследовательских университетов, два – томских (Томский политехнический

университет и Северский филиал ядерного института МИФИ). В 2013 г. два национальных исследовательских университета (ТПУ и ТГУ) попали в число 15-ти лучших отечественных вузов, которым будет оказана федеральная поддержка в борьбе за место в мировом рейтинге.

Научно-образовательный комплекс обеспечивает потребность экономики Томской области достаточным количеством квалифицированных специалистов по ключевым направлениям ее развития. На сегодняшний день в области ежегодно выпускается около 14 тыс. специалистов, более чем по 300 специальностям, 60 из которых связаны с приоритетными направлениями модернизации и технологического развития России, в том числе:

- информационно-коммуникационные технологии – более 800 человек;
- биотехнологий – около 400 человек;
- нефтегазового и нефтехимического комплекса — около 300 человек;
- лесоперерабатывающего комплекса – более 200 человек.

Одно из возможных направлений повышения качества образования – использование лучших практик всех томских вузов. По мнению администрации области, нужно создавать межфакультетские, межвузовские образовательные программы, для чего в городе есть все предпосылки: высокий уровень профессорско-преподавательского состава, потребности студентов.

Развитие ***науки*** в Томске имеет многолетнюю успешную историю. На сегодняшний день научный комплекс Томской области включает:

- 5 институтов СО РАН;
- 6 институтов СО РАМН;
- 11 НИИ при университетах;
- 13 проектных и отраслевых институтов.

Объем выполненных научно-технических работ за период 2005–2012 гг. возрос в 4 раза и составил в 2012 г. 9,9 млрд руб. Кроме того, произошло увеличение доли инвестиций в научные исследования и разработки в общем объеме инвестиций в экономику Томской области. Отмечен значительный рост внутренних затрат на исследования и разработки в ВРП при росте удельного веса средств внебюджетных источников (Табл. 1.6).

Таблица 1.6

Объем научно-технических работ в Томской области, млн руб.

Показатель	2005	2008	2009	2010	2011	2012
Объем научно-технических работ, в том числе:	2456	4598	5435	6113	7970	9875
исследования и разработки	2392	4388	5377	6025	7478	9679
научно-технические услуги	53	108	42	34	12	29
прочие работы (услуги)	12	103	16	53	480	168

Источник: [106].

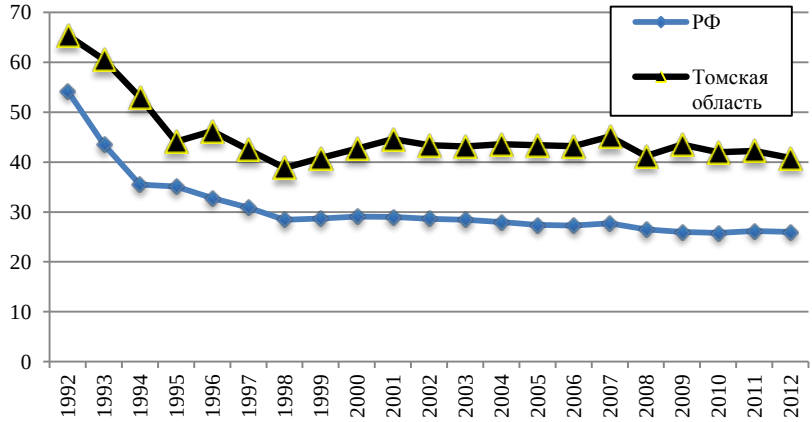
В развитие инфраструктуры научно-образовательного комплекса в 2005–2010 гг. за счет всех источников финансирования было вложено 7,1 млрд руб. [109]. Объем финансирования научно-образовательного комплекса области в 2012 г. превысил 25 млрд руб., что на 9% больше, чем годом ранее. При этом на науку было направлено около 12 млрд руб., что на 12% больше, чем в 2011 г. Каждый третий рубль наука зарабатывает, выигрывая в конкурсах. Но при этом по двум важным показателям – количеству защищаемых патентов и числу организуемых малых предприятий – наблюдается снижение. В 2012 г. было создано 42 малых предприятия, а в 2011 г. – более 50 [106].

Томская область обладает и уникальной концентрацией научных кадров: на каждые 10 тыс. жителей приходится более 40 исследователей, 4 доктора и 12 кандидатов наук. Область находится в лидерах по численности персонала, занятого исследованиями и разработками – более 8,8 тыс. человек в 2012 г., при этом около 50% от общего числа составляют исследователи.

Необходимо особо отметить, что в регионе в значительной степени удалось сохранить научные кадры в 2000-х гг. (Рис. 1.17).

В целом доля занятых в научно-образовательном комплексе в общей численности работников организаций региона составляет около 20%. При этом около трети трудоспособного населения Томской области имеют высшее образование – это один из самых высоких в России показателей, отражающих качественный состав работников. Качественный человеческий капитал, формируемый томским научно-образовательным комплексом, в случае создания необходимых условий (наличия интересной работы и доступного

жилья), становится важнейшим фактором роста экономики, обеспечивающим потребности в квалифицированных кадрах и пополняя ряды предпринимателей [19].



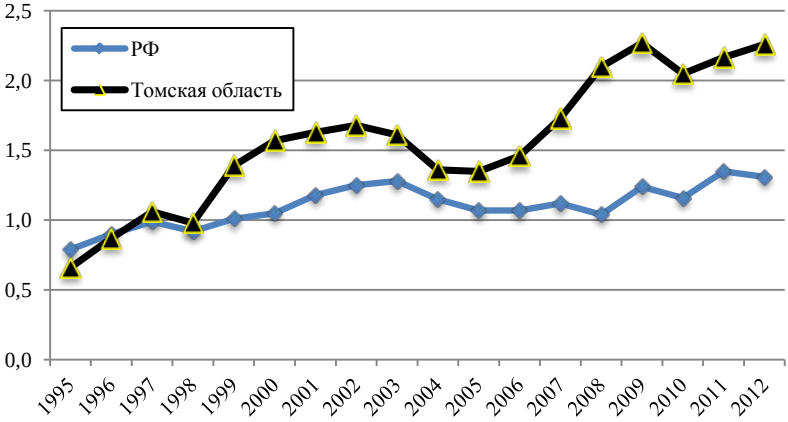
Источники: [102; 106].

Рис. 1.17. Число исследователей на 10000 населения, чел.

1.4.2. «План по валу» перевыполнен

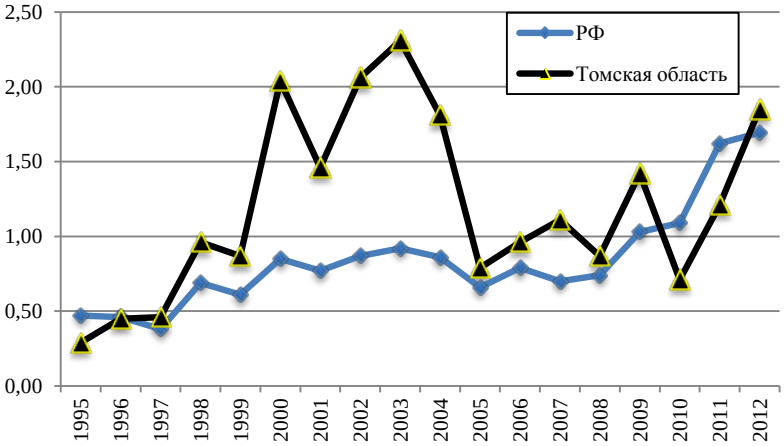
Затраты на исследования и разработки. Ключевым фактором реализации инновационного курса в развитии Томской области в 2000-е годы является растущее финансирование затрат на науку и образование.

Наблюдается значительный рост внутренних затрат на исследования и разработки. За первое десятилетие нынешнего века объем финансирования томской науки в основных ценах увеличился почти в 6 раз. При этом темпы роста затрат на исследования и разработки в Томской области значительно превышали средние показатели по России. Затраты на исследования и разработки с 2000 по 2012 год в среднем по стране выросли в 9,1 раза, а в Томской области – почти в 13 раз. В результате, на сегодняшний день доля затрат на исследования и разработки в ВРП Томской области почти в два раза выше, чем в среднем по России (Рис. 1.18).



Источники: [102; 106].

Рис. 1.18. Доля внутренних затрат на научные исследования и разработки в ВРП, %



Источники: [102; 106].

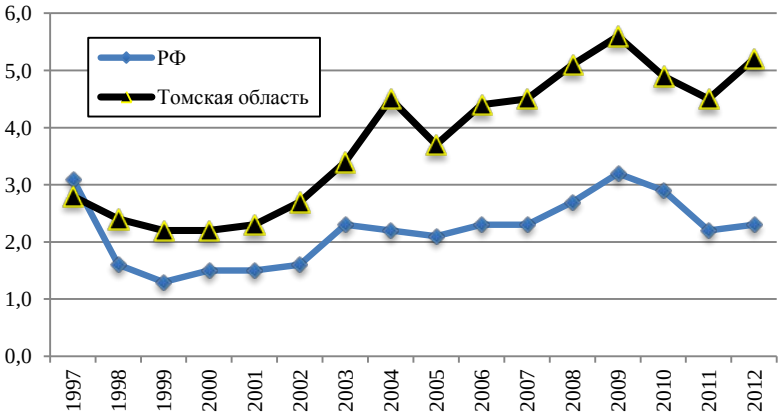
Рис. 1.19. Затраты на технологические инновации по отношению к ВРП, %

По удельным показателям финансирования технологических инноваций Томская область в 2000-е годы заметно превосходила среднероссийский уровень (Рис. 1.19).

Ежегодные затраты на технологические инновации в период 2005–2012 гг. в Томской области существенно выросли: с 1,5 до 6,7 млрд руб. (от 0,8 до 1,85% по отношению к ВРП). Однако важен не только (и не столько) объем затрат на исследования и инновации, сколько отдача для экономики от проводимых изысканий и выполняемых разработок.

Изобретательская деятельность. Промежуточными результатами инновационного процесса в экономике являются созданные новые продукты и процессы. В этом отношении Томская область традиционно выглядит сильно. Так по показателю изобретательной активности (числу выданных патентов на 10000 населения) область существенно превосходит общероссийский уровень (Рис. 1.20).

Сейчас патентная активность в регионе практически вдвое превышает средние удельные показатели по РФ. Однако учитывая высокую концентрацию научных кадров в Томской области, такое превышение общероссийского уровня является, в общем-то, вполне объяснимым и закономерным.

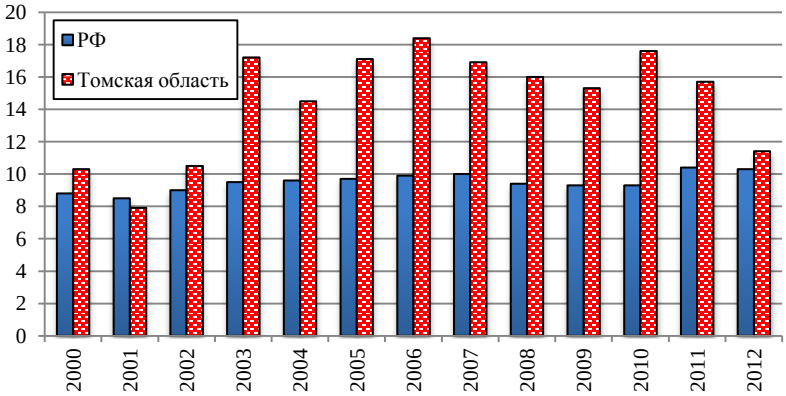


Источники: [102; 106].

Рис. 1.20. Число выданных патентов на 10000 населения, ед.

Рост числа выданных патентов в целом хорошо коррелирует с увеличением реальных затрат (в постоянных ценах) на исследования и разработки.

Инновационная активность предприятий. По удельным показателям количества инновационно-активных предприятий и организаций Томская область в 2003–2011 гг. также существенно превосходит средний уровень по России (Рис. 1.21).



Источники: [102; 106].

Рис. 1.21. Число организаций, осуществлявших технологические инновации, в общем количестве предприятий и организаций, %

Томский научно-образовательный комплекс в 2012 г. создал 42 малых наукоемких предприятия, из которых 17 – по Федеральному закону № 217 (о создании бюджетными научными и образовательными учреждениями хозяйственных обществ в целях практического применения и внедрения результатов интеллектуальной деятельности). Администрация Томской области оказывает широкую поддержку этим предприятиям. В 2012 г. было выделено 12,5 млн руб. на субсидии начинающим инновационным компаниям и 20 млн руб. – на создание высокотехнологичных производств. Еще 37 млн руб. было направлено на поддержку развивающихся наукоемких компаний в 2013 г. [18].

В этой связи необходимо отметить предпринимаемые Администрацией Томской области усилия по развитию новых инновационных предприятий на территории региона. В последние несколько лет

инновационно-активные предприятия Томской области получают государственную поддержку в виде пониженной налоговой ставки налога на прибыль в части, зачисляемой в областной бюджет, а также льготы по уплате налога на имущество организаций [114].

Ежегодно на территории Томской области происходит формирование 40–50 новых инновационных компаний и создание более 1000 новых рабочих мест в сфере инновационного бизнеса. Но несмотря на предпринимаемые меры поддержки, наблюдается тенденция к сокращению прироста числа малых наукоемких предприятий. К тому же в регионе (как и в целом в России) слишком невелико число компаний, которые из малых перерастали бы в средние и крупные. Одной из причин такого положения является то, что медленно развивается «культура» инноваций. Например, проекты, требующие инвестиций в сотни миллионов рублей, не готовятся соответствующим образом. Многие томские компании не занимаются маркетинговой политикой, дизайном своих изделий. В итоге инновационные продукты оказывается вне рынка.

Одной из причин сокращения числа новых компаний и их последующего медленного роста является то, что коллективы в основном создаются из самих разработчиков, которые не имеют навыков продажи своей продукции или услуг, опыта организации бизнес-процессов.

Необходимо, чтобы с самого старта на предприятиях работали не только «технари», но и специалисты по маркетингу, управлению, юридическому сопровождению. Поэтому инновационная инфраструктура (бизнес-инкубаторы, офисы коммерциализации, центры трансфера технологий) должны научить разработчиков создавать предприятия и успешно управлять их деятельностью. В области имеется практически вся инновационная инфраструктура, которая могла бы способствовать увеличению числа новых инновационных компаний [18].

Внедрение инновационных продуктов. По числу используемых передовых производственных технологий Томская область, на первый взгляд, ничем не выделяется на общероссийском фоне (Табл. 1.7). Но это в абсолютных показателях. В расчете же на 10 тыс. предприятий и организаций количество применяемых передовых технологий по Томской области составляет 544, в среднем по России – 392, по Сибирскому ФО – 298 (в среднегодовом исчислении за 2012 г.) [102].

Таблица 1.7

Число используемых передовых производственных технологий

Регион	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Россия	70069	140983	168311	180324	184374	201586	203330	191650	191372
Сибирский ФО	6434	10276	12047	11848	13098	14865	16339	15079	15897
Новосибирская область	479	1408	1635	1860	2016	2163	2483	2457	2538
Томская область	1582	985	1393	624	890	1834	1818	1902	1878

Источник: [105].

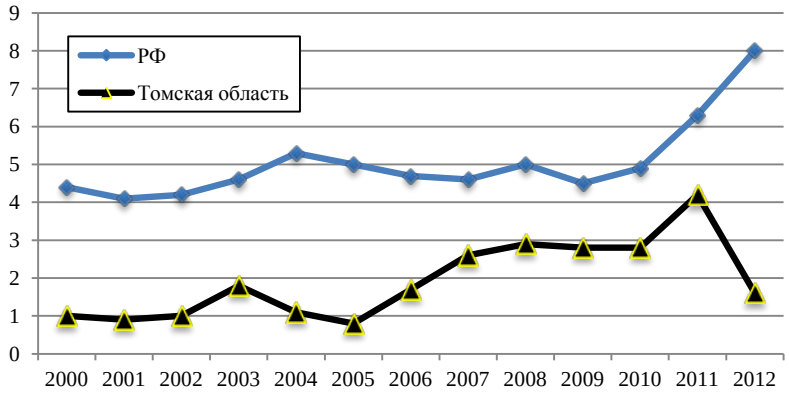
В целом же, несмотря на существенное превышение общероссийских показателей, восприимчивость томского бизнеса к инновациям технологического характера все же остается низкой, если сравнивать с развитыми странами. Разработку и внедрение технологических инноваций осуществляли менее 20% от общего числа предприятий Томской области, что значительно ниже показателей, характерных для Германии (около 70%), Ирландии (более 56%), Бельгии (около 60%) [117]. Развитие инновационной экономики при текущих показателях инновационной активности промышленных предприятий просто невозможно. Надо понимать, что без промышленности, которая реализует технические инновации, не будет никакого инновационного прорыва.

1.4.3. «Хромает» конечная отдача

Доля инновационных товаров. Несмотря на достигнутые успехи, объем инновационных товаров и услуг (доля от общего объема отгруженных товаров) в Томской области остается значительно ниже, чем в среднем по России (Рис. 1.22).

Недостаточный в сравнении с развитыми странами уровень инновационной активности томских промышленных предприятий усугубляется низкой отдачей от реализации технологических инноваций. Хотя в абсолютном выражении объемы инновационной продукции постоянно повышаются, доля инновационной продукции в общем объеме отгруженных товаров и услуг в Томской области остается на низком уровне даже для сибирских регионов.

Таким образом, по конечным (результирующим) показателям инновационной деятельности, характеризующим внедрение инноваций в реальную экономику, Томская область отстает от среднероссийского уровня.



Источники: [102; 106].

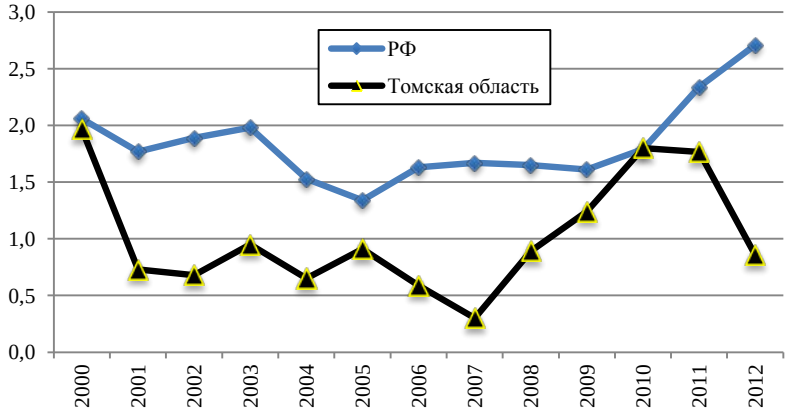
Рис. 1.22. Объем инновационных товаров и услуг в общем объеме отгруженных товаров и услуг, %

Внедрение инновационных технологий. Что касается внедрения создаваемых инновационных технологий, то несмотря на более высокий уровень финансирования и инновационной активности в Томской области, число создаваемых передовых производственных технологий в расчете на 10 тыс. предприятий остается ниже среднероссийского уровня (Рис. 1.23).

Это главным образом связано с относительно невысокой емкостью регионального рынка и слабой восприимчивостью основных отраслей экономики Томской области к инновациям. В целом затраты на разработку и внедрение новых технологий и видов продукции пока еще распределяются на очень малый объем производства, что отражается на динамике выпуска инновационных товаров и услуг.

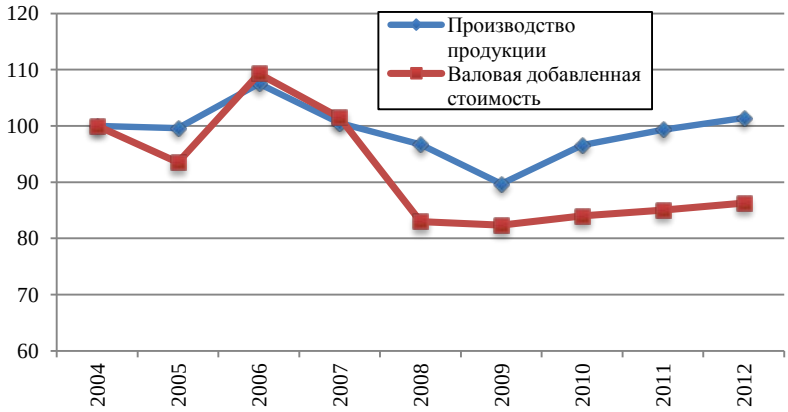
О проблемах качественного характера, влияющих на конечную отдачу инновационной сферы, свидетельствует тот факт, что за период 2000–2012 гг. при общем росте численности персонала, занятого исследованиями и разработками, на 9,5%, численность собственно исследователей сократилась почти на 4%. Кадровый

рост в этой сфере происходил в основном за счет технического и вспомогательного персонала [106].



Источники: [102; 106].

Рис. 1.23. Число созданных передовых производственных технологий на 10 тыс. предприятий, ед.



Источник: [106].

Рис. 1.24. Динамика объемов производства и валовой добавленной стоимости в обрабатывающем секторе экономики Томской области, % (2004 г. = 100)

Инновационное развитие экономики должно сопровождаться повышением эффективности производства. Но пример обрабатывающего сектора экономики Томской области показывает обратное: объемы производства растут быстрее, чем добавленная стоимость (Рис. 1.24).

Иными словами, в потенциально наиболее восприимчивом к инновациям секторе региональной экономики рост выпуска продукции в стоимостном измерении происходит в основном за счет увеличивающихся материальных затрат, а не добавленной стоимости. Отчасти это связано с проблемами инновационного процесса, о которых мы говорим.

1.4.4. Затратная модель инновационного роста

Основные проблемы развития инновационного сектора экономики Томской области связаны со следующими обстоятельствами:

- от создания до внедрения новой технологии или продукции лежит непростой и долгий путь. С идеями, чертежами, макетами в Томской области, как и в целом в России – все в порядке. Трудности начинаются, когда нужно реализовать разработку «в металле» и внедрить в производство. Крупные отечественные компании зачастую предпочитают покупать готовые решения за рубежом вместо того, чтобы проходить этот долгий и мучительный путь самим;
- процесс коммерциализации научных исследований очень непрост. Он требует наличия серьезных структур, которые в Томской области пока еще находятся в процессе становления;
- не так важно прямое финансирование инноваций, сколько создание условий для бизнеса, при которых он сам предъявляет спрос на инновации. Инновации должны рождаться главным образом «под заказ», под решение существующих и возникающих проблем в экономике и социальной сфере – только тогда они будут действительно востребованы.

Одна из главных особенностей инновационного сектора Томской области, порождающая проблемы эффективности, заключается в том, что в своем функционировании сектор в большей степени нацелен на решение задач отдаленного будущего, а не дня сегодняшнего и краткосрочной перспективы.

Современный «инновационный вектор» в развитии экономики Томской области в значительной степени формируется статистическим путем, поскольку деятельность, по формальным признакам квалифицируемая как «инновационная», не всегда является такой по сути.

В настоящее время валовая добавленная стоимость, создаваемая в научно-образовательном комплексе Томской области, учитывается в ВРП как доход, но по своему экономическому содержанию – это издержки. Они финансируются преимущественно за счет федерального бюджета, т.е. имеет место обратный трансферт: львиная доля налогов от нефтегазового сектора зачисляется в федеральный бюджет, а затем возвращается в регион в виде финансирования науки и высшего образования.

До известной степени такое положение дел может быть выгодно области. Но что произойдет с инновационным сектором, работающим по затратному принципу, если поток денег из федерального бюджета сократится? Где гарантии, что эти вливания сохранятся в дальнейшем? Более вероятно, что развитие пойдет по складывающейся в России схеме – федеральные трансферты будут ограничены «в пространстве и во времени» финансированием инфраструктуры инновационного сектора по принципу: «вспашем поле, а урожай сам вырастет».

1.4.5. Необходимо усиление связей инновационного сектора и базовых отраслей

Подводя итоги выполненного анализа, можно отметить, что по многим показателям инновационной деятельности Томская область заметно и устойчиво превосходит среднероссийский уровень. Например, это относится к тем видам деятельности, которые связаны с развитием «человеческого капитала» (наука и образование). Но все же конечными результатами инновационной деятельности являются внедренные технологические новшества и рост производительности труда, снижение капиталоемкости продукции, повышение энергоэффективности производства, а в итоге – рост экономики (ВРП) и уровня жизни населения. Несмотря на достигнутые успехи, по результирующим показателям, характеризующим внедрение инноваций в реальную экономику, Томская область пока еще отстает от среднероссийского уровня.

НИОКР в целом могут быть классифицированы по степени отдачи и продолжительности: с быстрой отдачей – краткосрочные; не

дающие быстрой отдачи – фундаментальные и «задельные» на будущее. На сегодняшний день работа инновационного сегмента в экономики Томской области носит преимущественно «задельный» характер и ориентирована в большей степени на развитие новых направлений деятельности, а в меньшей – на рост эффективности экономики в не слишком отдаленном будущем. Данное обстоятельство необходимо учитывать при выборе направлений и вариантов социально-экономического развития в среднесрочной и долгосрочной перспективе – без противопоставления друг другу традиционного и инновационного сегментов экономики.

Переход к инновационной экономике должен осуществляться на базе устойчивого развития реальной экономики, предъявляющей реальный спрос на новые технологии, оборудование, высококвалифицированный и технически сложный сервис. Поэтому требуется усиление связи инновационного сектора экономики с базовыми отраслями. Необходимо апробирование схемы создания условий для инноваций в отдельных секторах и отраслях традиционной экономики.

В наибольшей степени на данную роль подходит нефтегазовый сектор:

- самый крупный сектор региональной экономики – с учетом мультипликативных (косвенных) эффектов через систему межотраслевых связей (том числе с инновационной сферой) вклад нефтегазового сектора в экономику Томской области превышает 40%;
- состояние ресурсной базы нефтегазового сектора таково, что настоятельно требует применения инновационных технологий для поисков, разведки и добычи углеводородов.

Интеграция с инновационной сферой может стать одной из особенностей Томской модели развития нефтегазового сектора на предстоящую перспективу. Эта особенность предполагает формирование связей между нефтегазовым сектором и наукой на различных уровнях – начиная от уровня отдельных проектов по освоению месторождения в границах Томской области и заканчивая завоеванием позиций на общесибирском, а затем и общероссийском рынках работ и услуг научно-технического характера.

Сложно сформировать достаточно емкий рынок работ и услуг научно-технического характера только в границах Томской области. Это связано и с цикличностью процесса инвестирования и с объективно ограниченной внутри области востребованностью все-

го спектра результатов, которые может обеспечить располагаемый и развивающийся научно-технический потенциал. Поэтому на территории Томской области необходимо создать и развить такие компетенции, которые имели бы сибирское и общероссийское значение. Это возможно только в случае выстраивания и управления всей цепочкой от получения фундаментальных знаний об объекте (например, о геологических особенностях месторождений нефти и газа) и заканчивая созданием на этой основе комплекса производственно-технических решений: от математического моделирования и до процессов инжиниринга реализуемых проектов.

На современном этапе основной акцент должен быть сделан на формировании сбалансированной структуры экономики области (в формате реиндустриализации, опирающейся на инновации) и на усилении внутрирегиональных связей, что позволит создать уникальные конкурентные преимущества. Без этого немыслимо будущее развитие в условиях интернационализации и глобализации. Ускоренное вхождение в глобальную экономику, неминуемо обернутся «вымыванием» неконкурентных видов деятельности и услуг из структуры регионального хозяйства.

1.5. От деклараций к императивным предписаниям: анализ стратегических документов

1.5.1. Стратегий громадье

Качественное управление развитием территорий не может быть осуществлено без стратегического подхода, причем, на всех уровнях (федеральном, региональном и муниципальном). В постсоветской России идет непростой и уже довольно продолжительный период выстраивания вертикали стратегического планирования. В завершающей стадии находится принятие федерального закона № 143912-6 «О государственном стратегическом планировании»[1], основной идеей которого является создание правовой основы для разработки, построения и функционирования комплексной системы государственного стратегического планирования социально-экономического развития Российской Федерации, позволяющей решать

[1] Принятие закона ожидается в 2014 г. Назначенное на 21 марта 2014 года рассмотрение проекта Государственной Думой было в очередной раз перенесено.

задачи повышения качества жизни населения, роста российской экономики и обеспечения безопасности страны [118].

Согласно проекту этого закона, к документам стратегического планирования, которые должны разрабатываться на уровне субъекта Российской Федерации, относятся следующие.

1. Документ, разрабатываемый в рамках целеполагания, – стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

2. Документы, разрабатываемые в рамках прогнозирования, включая:

- прогноз социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на долгосрочный период;
- прогноз социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на среднесрочный период.

3. Документы, разрабатываемые в рамках планирования и программирования, к которым относятся:

- бюджетная стратегия субъекта Российской Федерации;
- план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;
- государственные программы субъекта Российской Федерации;
- схема территориального планирования субъекта Российской Федерации.

4. Иные документы, решение о разработке которых принято на основании федеральных законов, законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации.

Томская область, как и другие российские регионы, разрабатывает различные документы стратегического характера. Стратегические документы регионов в настоящее время различаются по терминологии, объему, степени детализации, рассчитаны на разные периоды реализации. При этом стратегии долгосрочного социально-экономического развития значительного числа российских регионов могут быть охарактеризованы как типовые, формальные документы, подготовленные по указу сверху, в соответствии с типовыми требованиями [126].

Можно отметить, что стратегические документы, разрабатываемые в Томской области, выгодно отличаются от стратегий других субъектов Федерации. Основной целью подготовки подобных документов у томичей является представление общего взаимосвя-

занного взгляда на социально-экономические проблемы региона и определение направлений их решения. В результате формируется комплексное видение социально-экономических проблем области и определение путей и направлений сбалансированного развития социальной сферы и экономики.

Сбалансированное развитие означает не только тесную связь и взаимозависимость различных направлений социально-экономического развития, но также и определение пропорций распределения усилий и тех возможностей, которыми располагает (или будет располагать в перспективе) Томская область.

Если учесть, что в России все еще не сформирована система государственного стратегического планирования, в Томской области достаточно грамотно выстраивается цепочка «прогнозирование – программно-целевое планирование – контроль исполнения». Формирование системы идет как по вертикали (региональные стратегические документы разрабатываются с учетом положений стратегий федерального уровня, стратегии Сибири), так и по горизонтали (принимаются во внимание межотраслевые взаимодействия).

По состоянию на начало 2014 г. на официальном сайте Администрации Томской области [121] названы основные действующие документы стратегического характера, среди которых:

- Стратегия социально-экономического развития Томской области до 2020 г. (с прогнозом до 2025 г.);
- Схема территориального планирования Томской области (утверждена Постановлением Администрации Томской области от 8 июля 2011 г. № 204а);
- Отраслевые стратегии Томской области (включая Стратегию развития транспортной системы Томской области до 2025 г., Энергетическую стратегию Томской области до 2020 г., Лесной план Томской области до 2018 г., Стратегию развития строительного комплекса Томской области до 2022 г., Стратегию развития социальной сферы Томской области до 2022 г. и др.);
- Программа социально-экономического развития Томской области на среднесрочный период[1].

Система документов программно-целевого планирования Томской области включает в себя:

[1] Хотя трудно в 2014 г. назвать действующим документом Программу, принятую на период до 2012 г.

- государственные программы;
- ведомственные целевые программы;
- доклады о результатах и основных направлениях деятельности;
- доклады Губернатора Томской области;
- сводные доклады по оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления;
- годовые отчеты о результатах и ходе исполнения Программы социально-экономического развития Томской области на среднесрочный период.

Перечисленные документы в качестве основной цели социально-экономического развития Томской области определяют достижение современного уровня жизни населения. Они ориентированы на создание условий для наиболее полного использования человеческого, природного и экономического потенциала территории с целью реализации представлений жителей о достойной жизни. Значительное внимание уделяется формированию адекватной институциональной среды и осуществлению системы взаимосвязанных политик по основным аспектам социально-экономического развития территории области.

При этом каждый из документов имеет свою определенную специфику в зависимости от периода, на который рассчитано его действие, а также согласно его функциональной или отраслевой направленности.

1.5.2. Стратегическая цель: через «петрономику» – к высокотехнологичной экономике

В Томской области на протяжении ряда лет ведутся поиски модели социально-экономического развития территории, которая в наибольшей степени учитывала бы сильные и выигрышные особенности ее экономики, социальной сферы, природного и производственного потенциалов.

И это не удивительно. Ведь устойчивость функционирования в настоящем и поступательный рост социально-экономической системы в будущем зависит от того, в какой степени и как область – прежде всего ее органы исполнительной власти – смогут найти решения, наилучшим образом сочетающие природные, производственно-экономические и человеческие факторы развития и роста.

В Стратегии развития Томской области формально присутствуют все основные элементы, необходимые для такого рода документов. В том или ином виде представлены предназначение и роль области (или миссия региона), цели, задачи, анализ внешней среды, анализ позиций и возможностей региона (конкурентных преимуществ региона), выбор стратегической альтернативы. Так, конкурентные преимущества Томской области идентифицированы следующим образом [123].

1. Развитый научно-образовательный комплекс:
- Томская область – один из традиционных научно-образовательных центров России;
- крупнейшие вузы области входят в число лучших высших учебных заведений России;
- научно-исследовательская деятельность университетов и НИИ, расположенных в Томской области, сосредоточена на стратегически перспективных направлениях, в числе которых – новые материалы и нанотехнологии, биотехнологии и медицина, информационные технологии, телекоммуникации и точное приборостроение, нефтехимия;
- научно-образовательный комплекс уже сегодня является одной из значимых отраслей экономики области.

2. Качественный человеческий капитал:
- самая высокая в России доля работников с высшим и средним образованием от общего числа занятых;
- уникальным преимуществом области является то, что томские вузы выпускают около 20 тысяч образованных молодых людей, обеспечивая потребности экономики в квалифицированных кадрах и пополняя ряды предпринимателей;

3. Богатые природные ресурсы:
- Томская область обладает значительными запасами нефти, газа, железной руды, цинка, торфа, бурого угля, стекольного песка, лесных и других биологических ресурсов;
- с учетом потенциала Правобережья добыча нефти может превысить 20 млн т в год, а газа – 10 млрд $м^3$ в год;
- расчетная лесосека Томской области составляет 26,7 млн $м^3$, а ежегодная заготовка не превышает 2 млн $м^3$;

- запасы железной руды оцениваются на уровне 89,5 млрд т, но имеют сложные условия залегания, что не позволяет начать их разработку в ближайшее время.

В Стратегии на основе данных анализа и заключений отраслевых экспертов были определены приоритеты для развития экономики Томской области:

- 1-й приоритет – информационные технологии, биотехнологии, научно-образовательный комплекс, «новая экономика», электротехника и приборостроение;
- 2-й приоритет – нефтегазовый сектор, атомный сектор, пищевая промышленность, машиностроение (без электротехники и приборостроения);
- 3-й приоритет – лесопромышленный комплекс, нефтегазохимический сектор, сельское хозяйство.

Возможные синергетические эффекты взаимодействия науки, нефтегазового сектора, нефтегазохимического направления и машиностроения получили в рамках данного документа более чем скромный приоритет. На наш взгляд, отрасли 1-го приоритета ни по своим масштабам, ни по современной и будущей роли в решении социально-экономических проблем области не могут изолированно обеспечить ее устойчивое развитие.

В Стратегии определены условия, сдерживающие развитие приоритетных секторов экономики. Предполагается, что политика органов власти Томской области по построению конкурентоспособной и сбалансированной экономики будет реализована посредством влияния на следующие **условия, критичные для развития приоритетных секторов экономики области.**

- Транспорт – развитость инфраструктуры (железная дорога, авиатранспорт, автодороги, зимники, трубопроводы) и доступность транспортных услуг.
- Доступ к капиталу – доступ хозяйствующих субъектов к средствам стратегических и финансовых инвесторов, развитость венчурного финансирования, доступность государственного финансирования и субсидий, условия банковского кредитования в регионе, возможности получения заемных ресурсов в регионе посредством иных финансовых инструментов.

- Телекоммуникации – развитость инфраструктуры и качество услуг.
- Условия для жизни – доступность и качество жилья и жилищно-коммунальных услуг, экологическая обстановка, уровень преступности, качество и доступность услуг в сфере здравоохранения и общего образования, инфраструктура в сфере культуры и досуга.
- Здания и сооружения, земельные участки – наличие и доступность специализированных площадок с необходимой инфраструктурой, офисных и торговых помещений, земельных участков.
- Энергетика – устойчивое энергоснабжение в регионе по приемлемой стоимости.
- Кадры – наличие в регионе трудовых ресурсов требуемого качества и в необходимом количестве.
- Внутренний спрос – объем потребления продукции и услуг сектора внутри региона.
- Интернационализация – доступ предприятий сектора к рынкам вне региона (российским и зарубежным), содействие экспорту.
- Доступ к сырью (комплектующим) – наличие в регионе сырья или возможность его приобретения в необходимом количестве и требуемого качества по приемлемой цене.
- Услуги для бизнеса – степень развития в регионе профессиональных услуг (аудит, управленческий консалтинг, юридический консалтинг, страхование рисков, центры сертификации, торгово-промышленная палата, маркетинговые, рекламные, исследовательские и информационные агентства).
- Институты – наличие и степень развития профессиональных ассоциаций и отраслевых объединений.
- НИОКР – наличие в регионе базы для научных исследований и опытно-конструкторских разработок.
- Законодательство – региональная и федеральная нормативно-правовая база.
- Степень развития предпринимательства – уровень предпринимательской активности и готовности к риску, количество вновь создаваемых предприятий, осуществляемых инвестиций в акционерный капитал и публичное размещение акций.

В качестве **стратегических целей** общерегионального уровня выбраны наиболее важные и безусловные выгоды для жителей Томской области, а именно: **высокий уровень благосостояния населения** и **высокие стандарты качества жизни**. Это предполагает:

- создание динамично развивающейся, сбалансированной и конкурентоспособной экономики, обеспечивающей высокий уровень доходов населения;
- превращение Томской области в лучшее место для жизни, работы и отдыха людей.

В соответствии со Стратегией, к **среднесрочным** отнесены следующие цели, сформулированные с учетом региональных проблем и стратегических приоритетов.

1. Высокий уровень развития предпринимательства. Предпринимательская активность населения и готовность к риску являются важными условиями появления и развития высокотехнологичных предприятий – движущей силы роста «Центра знаний и инноваций», формирующегося на базе научно-образовательного комплекса.

Администрация области планирует улучшение условий для развития малого бизнеса, посредством устранения административных барьеров, создания механизмов финансирования предприятий на ранних стадиях развития, консультационной поддержки и обучения предпринимателей, а также активного вовлечения населения в предпринимательскую деятельность, включая формирование привлекательного имиджа предпринимателей.

2. Эффективная и сбалансированная экономика. Недостаточно высокий уровень доходов трудоспособного населения области сегодня обусловлен занятостью преимущественно в секторах с низким уровнем производительности. Поэтому необходимы модернизация экономики, повышение уровня производительности предприятий, изменение структуры экономики посредством стимулирования развития стратегически приоритетных секторов, обеспечивающих высокую добавленную стоимость, а также снижение рисков зависимости от конъюнктуры сырьевых рынков.

3. Высокая инвестиционная привлекательность. Модернизация экономики невозможна без привлечения дополнительного капитала. На территории области необходимо улуч-

шать условия, которые являются источниками устойчивых конкурентных преимуществ для привлечения стратегических инвесторов. При этом также необходимо стимулировать активность портфельных инвесторов, которая сегодня ограничена из-за недостаточного количества объектов на территории Томской области, привлекательных для инвестиций, предприятий с планами роста и собственниками, готовыми к сотрудничеству с инвесторами.

Администрация области осуществляет целенаправленную и планомерную работу по улучшению инвестиционного климата, активному привлечению инвесторов и подготовке региональных предприятий к эффективному взаимодействию с инвесторами.

4. Высокая степень интернационализации экономики. В условиях глобализации экономики и ограниченного внутреннего спроса, степень интернационализации региональных предприятий является одним из наиболее значимых факторов, обеспечивающих рост конкурентоспособности региона. Администрация области содействует активному продвижению товаров и услуг региональных предприятий на межрегиональные и международные рынки, а также способствует встраиванию предприятий области в систему международного разделения труда.

5. Качественный человеческий капитал Человеческий капитал является наиболее ценным активом, обеспечивающим конкурентоспособность региона в период развития экономики знаний. При этом ожидаемый демографический спад является серьезной проблемой, без решения которой область не сможет успешно конкурировать в будущем. Администрация области уделяет особое внимание развитию имеющихся трудовых ресурсов, привлечению новых квалифицированных кадров и созданию условий для удержания на территории региона наиболее талантливых и предприимчивых выпускников томских вузов.

6. Развитая инфраструктура. Формирование и развитие высокотехнологичной экономики требует наличия в регионе современной инфраструктуры. Кроме того, географическая удаленность области сегодня усугубляется низким уровнем развития транспортной инфраструктуры, что снижает инвестиционную привлекательность региона. Администрация об-

ласти стимулирует реализацию инфраструктурных проектов в соответствии со стратегическими приоритетами развития.

7. Рациональное использование природного капитала. Богатые природные ресурсы являются существенным конкурентным преимуществом региона, важным фактором развития экономики и формирования высокого качества жизни населения. Администрация области реализует политику, направленную на устойчивое развитие экономики и сохранение природного потенциала региона для будущих поколений, обеспечивая предотвращение чрезмерной эксплуатации природных ресурсов, ставящей под угрозу их способность к возобновлению.

8. Благоприятные условия для жизни, работы, отдыха и воспитания детей. Комфортные условия проживания на территории области являются как самостоятельной безусловной ценностью, так и важным фактором развития и привлечения качественного человеческого капитала. Администрация области целенаправленно способствует повышению качества жизни в регионе, обеспечивая его превращение в одно из наиболее привлекательных в России мест для работы, отдыха и воспитания детей, предоставляющее своим жителям возможности для самореализации и раскрытия творческого потенциала.

9. Эффективная власть. Эффективность власти является одним из наиболее значимых факторов, определяющих конкурентоспособность области. Важнейшей целью деятельности администрации области является превращение органов исполнительной власти и муниципальных образований в эффективные, стратегически сфокусированные организации, ориентированные на достижение поставленных целей.

На наш взгляд, акцент на интенсивном формировании новой экономики, основанной на развитии науки, создании новых продуктов и продвижении новых услуг, в целом является обоснованным и отвечающим основным современным трендам, обеспечивающим поступательный экономический рост. Однако одного признания необходимости развития по отмеченному выше пути и реализации ряда мер (пусть и весьма существенных с точки зрения привлекаемых ресурсов и возможной более высокой социально-экономической отдачи) недостаточно для достижения декларируемых целей.

Необходимо сочетание и взаимодействие всех основных факторов (человеческого капитала, ресурсного и производственного потенциалов, благоприятной бизнес-среды) для создания и продвижения собственной модели развития и роста. Только собственная модель, основанная на сбалансированном сочетании и взаимодействии основных факторов роста, может обеспечить поступательное развитие экономики области, повышение ее конкурентоспособности в Сибири и в России. «Крен» в какую-либо одну сторону – ресурсную или инновационную – не в состоянии обеспечить поступательное развитие территории.

1.5.3. Аналитическая оценка стратегических документов Томской области

Отличительная черта Томской области состоит в том, что поиск решений осуществляется с учетом (максимально широким привлечением) возможностей федерального центра. Расчет делается не только на собственные внутренние ресурсы. Изучаются принимаемые на общероссийском уровне документы, достаточно оперативно предпринимаются шаги по использованию доступных механизмов и открывающихся новых перспектив, налаживается партнерство с федеральным уровнем власти.

В то же время, как представляется, недостаточно проработанные межрегиональные связи ограничивают возможности экономического роста и могут препятствовать сбалансированному региональному развитию. Это важно для всех регионов нашей страны, но в особенности – для инновационно-ориентированных, – поскольку инновационное развитие в большой степени характеризуются как открытый процесс, в котором много участников (компаний, клиентов, инвесторов, университетов и других организаций).

Европейский опыт показывает, что административные границы не так уж сильно препятствуют движению идей и распространению знаний [90]. В качестве примера можно привести проект по формированию «инновационного треугольника» ЭЛАт, который реализуется в соответствии с Лиссабонской стратегией Европейского Союза [16]. Партнерами в проекте являются три города (Эйндховен, Лувен и Ахен), представляющие три европейские страны, два региональных органа власти и один университет. Все партнеры до начала реализации проекта уже играли ведущую роль в развитии инноваций и формировании информационного общества в своих регионах. Тем не менее, участники выбрали

стратегическое сотрудничество, поскольку каждый из них в отдельности в отдельности не обладает необходимой критической массой, чтобы стать ведущим регионом в сфере развития технологий в Европе или на мировом уровне. Они объединились, чтобы использовать эффект синергии и превратиться в ведущий европейский технологически развитый регион и стать модельным для всей Европы международным регионом с экономикой, основанной на знаниях на основе межграничного сотрудничества и межрегиональной кооперации.

Безусловно, положительным моментом стратегических документов Томской области является то, что в них уделено значительное внимание социально-пространственному аспекту и отражены взаимосвязи Стратегии развития области с отраслевыми стратегиями.

Что касается проблем и целей долгосрочного социально-экономического развития, нельзя не согласиться с тем, что одна из основных социальных проблем Томской области – относительно низкий уровень доходов населения. Решение данной проблемы способно сделать все другие менее острыми. Низкий уровень доходов населения, главным образом, обусловлен следующим:

- значительная часть трудоспособного населения имеет уровень доходов ниже прожиточного минимума;
- имеют место существенные диспропорции в уровне оплаты труда между различными секторами экономики и районами области.

Целый ряд проблем социальной сферы характерен не только для Томской области, но и для России в целом и сосредоточен в таких направлениях как демография, жилищно-коммунальное хозяйство, здравоохранение, образование и наука, экология.

К сожалению, авторами стратегических документов в то же время делается ряд выводов, с которыми нельзя в полной мере согласиться при определении целей развития социально-экономической системы области. В частности, констатируется, что «... наиболее значимые (по выигрышу и остроте) проблемы расположены в зоне первого уровня приоритетности, в том числе такие ключевые проблемы как:

- низкий уровень доходов населения;
- ограниченный доступ к капиталу;
- неразвитая транспортная инфраструктура;
- доминирование сырьевого сектора в структуре экономики области».

Значительная роль сырьевого сектора в экономике области авторами стратегических документов определяется как недостаток и одна из проблемных сфер с точки зрения обеспечения роста уровня жизни населения. Отмечается, что «... сырьевая база области должна перестать быть единственным устойчивым конкурентным преимуществом, в том числе для привлечения инвесторов и инвестиций» [123].

Такой вывод (и в дальнейшем это будет нами показано и раскрыто более подробно) неправомерен. **Сам по себе сырьевой сектор не является ни источником отставания, ни фактором, затрудняющим решение социально-экономических проблем области. Напротив, развитие минерально-сырьевого сектора – от изучения ресурсного потенциала территории и до освоения, добычи и переработки полезных ископаемых – является одним из мощнейших факторов развития экономики и социальной сферы**.

Негативная оценка роли минерально-сырьевого сектора обусловлена не особенностями его собственного развития и воздействия на другие отрасли хозяйства, а теми условиями функционирования, которые формируются в системе отношений между добывающими и потребляющими территориями. Чем менее развит минерально-сырьевой сектор и чем менее он связан с другими отраслями и сферами хозяйственной деятельности, тем меньшее позитивное влияние он оказывает на развитие экономики территории и на ее социально-экономическую систему в целом.

Наличие значительного по масштабам и роли сырьевого сектора является фактором, осложняющим решение социально-экономических проблем в долгосрочной перспективе по ряду причин совершенно иного порядка, а именно в силу:

- сложившейся в минерально-сырьевом секторе России системы налогообложения, при которой основная часть доходов рентного характера поступает в федеральный бюджет;
- доминирования в сырьевом секторе области крупных вертикально-интегрированных компаний (таких, как ОАО «Рос-

нефть», ОАО «Газпром» и ОАО «СИБУР»), центры прибыли которых расположены за пределами Томской области;
- ограничения возможностей Томской области в решении вопросов, связанных с определением условий использования ресурсного потенциала участков недр (фактически отменой ст. 72 Конституции РФ о совместном ведении).

Воздействие на большинство из этих причин находится вне сферы компетенций и полномочий регионального уровня. Однако это вовсе не означает бесперспективность и бесполезность усилий по повышению роли минерально-сырьевого сектора в решении социально-экономических проблем развития Томской области. К числу важнейших направлений (и это является основным лейтмотивом данной работы) следует отнести:

- обеспечение устойчивого тренда воспроизводства минерально-сырьевой базы как основы функционирования и развития экономики области и решения ее насущных социально-экономических проблем;
- локализация эффектов, обусловленных деятельностью компаний минерально-сырьевого сектора (иными словами, ориентация на расширение степени участия местных подрядчиков во всех работах в минерально-сырьевом секторе области);
- поощрение деятельности малых и средних компаний (не имеющих такого несоответствия центров прибыли и центров издержек, которое характерно для крупных вертикально интегрированных корпораций).

Для таких специфических регионов, как Томская область, которая характеризуется наличием ресурсного и научно-образовательного потенциалов, а также удаленностью от внешних рынков и сильной зависимостью от политики федерального центра, документы стратегического характера должны предполагать реализацию нетривиальной системы шагов и мер по усилению имеющихся преимуществ и по нивелированию сложившихся проблемных факторов.

Однако целый ряд положений стратегических документов Томской области носит чересчур общий характер и нуждается в более детальном представлении. Прежде всего это касается путей достижения выбранных целей и определенных приоритетов. Особенностью формирования целей в стратегических документах яв-

ляется их слишком глобальный и долговременный характер. Но нельзя забывать, что достижение глобальных целей требует определенной – эшелонированной во времени – последовательности действий и шагов. Это в равной степени относится и к процессам подготовки и принятия решений и к практическим мерам по их выполнению.

Высказанные соображения в полной мере относятся к формированию сбалансированной стратегии развития экономики и социальной сферы региона, прежде всего, с точки зрения выработки практического, функционального подхода к достижению выбранных целей. Практичность и функциональность, как минимум, означают:

- иерархию целей во времени;
- взаимосвязь и взаимообусловленность действий и шагов по достижению целей.

На наш взгляд, нельзя согласиться с тем, что «...в условиях глобализации экономики и ограниченного внутреннего спроса, степень интернационализации региональных организаций является одним из наиболее значимых факторов, обеспечивающих рост конкурентоспособности региона… Высокий уровень образования населения области, предпринимательская активность и готовность к риску являются важными условиями появления и развития на территории области высокотехнологичных предприятий, которые должны стать движущими силами роста региональной конкурентоспособности, коренного изменения доходов населения и бюджетной системы» [123].

Приведенное выше стратегическое положение звучит весьма прогрессивно, однако на деле приведет к серьезному отставанию в решении социально-экономических проблем по причине стремления к необоснованно ускоренной интеграции в глобальную экономику. «Степень интернационализации» в региональных экономиках, подобных экономике Томской области, как показывает мировая практика, приводит к обратному результату – деиндустриализации и ускоренному развитию сырьевой экономики в самом ее примитивном и одностороннем виде.

Основная методологическая слабость стратегических документов Томской области состоит в следующем:

- в них представлены поверхностные в целом оценки и понимание современной ресурсной экономики;

- экономика Томской области и прилегающих к ней территорий России, а также стран Ближнего Зарубежья, исключены из детального анализа и рассмотрения по причине «ограниченности спроса» и стремления скорейшей интеграции в глобальную экономику;
- экономика Томской области представлена как совокупность разрозненных и слабо связанных между собой секторов и видов деятельности.

Отметим, что наши возражения связаны не столько с утверждением о нецелесообразности вхождения в глобальную экономику и развития новых наукоемких сфер деятельности, сколько со стратегией и тактикой движения в данном направлении.

Вопросы времени и последовательности шагов чрезвычайно важны и играют первостепенную роль. При пренебрежении данными соображениями, развитие экономики Томской области будет происходить по пессимистическому сценарию. Это сценарий продолжения сложившихся негативных тенденций. В его рамках фактически предлагается «саморазвитие» хозяйственного комплекса области с достигнутой структурой производства и потребления, со сложившимися внутренними и внешними связями, проводимой политикой инвестирования, т.е. с учетом тех тенденций, которые сформировались в области в последние годы.

Стратегия и тактика движения в избранном направлении, связанном с повышением уровня жизни населения за счет достижения устойчивости и поступательности развития экономики, может достигаться эшелонированием шагов во времени.

- Первоочередные приоритеты – достижение устойчивости функционирования минерально-сырьевого сектора экономики. Размеры данного сектора в экономике области и его роль таковы, что и в настоящее время и в среднесрочной перспективе никакая другая деятельность не в состоянии обеспечить замещение выпадающих, как прямых, так и косвенных (мультипликативных) доходов. Решающую роль в обеспечении устойчивости экономики и социальной сферы области играет в этом случае развитие поисковых и геологоразведочных работ.
- Приоритеты первого уровня в кратко- и среднесрочном горизонтах – создание системы локализации эффектов от деятельности компаний минерально-сырьевого сектора (в силу изъятия основной части налоговых поступлений от

деятельности данных компаний в федеральный бюджет, а также в силу аккумулирования значительной части доходов в центрах прибыли – в случае ОАО «Роснефть», ОАО «Газпром нефть» и ОАО «СИБУР»). Это подразумевает использование в деятельности данных компаний как можно больше продукции и услуг местного, томского происхождения.

- Приоритеты первого уровня, рассчитанные на средне- и долгосрочную перспективу, – развитие инновационно-ориентированной экономики, направленной на повышение конкурентоспособности Томской области; создание новых видов продукции и услуг, закрепляющих и развивающих сильное положение области, как производителя определенных видов продукции, на экономическом пространстве Сибири, Центральной Азии и далее – всей России и так называемого Дальнего Зарубежья.
- Приоритеты первого уровня для долгосрочной перспективы – достраивание структуры экономики области таким образом, чтобы за ее пределы выходила продукция с повышенной добавленной стоимостью, т.е. развитие только нефтегазохимии, но и лесохимии, машиностроения и услуг наукоемкого инжинирингового характера.
- Приоритеты второго уровня – образование и фундаментальная наука, как направления, обеспечивающие реализацию приоритетов первого уровня.

Основной принцип в реализации стратегических и тактических шагов – недопущение снижения уровня жизни населения, его устойчивый рост. Практически это означает пошаговое сопоставление результатов развития по инерционным и комбинированным сценариям.

«Заграница нам не указ». Тем не менее, представляет интерес основная целевая установка развития экономики Норвегии, одобренная парламентом этой страны еще в 2002 г.: нефть и газ останутся «краеугольными камнями» Норвежской экономики. При этом было отмечено, что главный тезис обусловлен незаменимой ролью нефти и газа в формировании и поддержании высокого уровня благосостояния в стране на протяжении ряда предстоящих десятилетий. В соответствующем докладе (т.н. «белой книге») говорится, что правительство будет инвестировать в новые технологии добычи, чтобы стимулировать компании повышать степень из-

влечения нефти из недр и искать новые месторождения для продления периода «активной жизни» норвежского континентального шельфа [89].

При прогнозировании и оценке направлений развития российской экономики (Концепция социально-экономического развития России до 2020 г. не является исключением [108]) предпочтение в целом было отдано так называемым инновационно-сырьевым сценариям, предусматривающим сочетание минерально-сырьевого и инновационного направлений развития и роста. Томская область на практике также пошла по пути взвешенного и сбалансированного сочетания «сырьевой экономики» и так называемой «экономики знаний».

Необходимо заметить, что на основе выполненного в 2006 г. анализа Стратегий и программ социально-экономического развития 64 регионов России, был сделан вывод: «Наличие или отсутствие программ и даже уровень их научной проработки на сегодняшний день практически не влияют на динамику экономического развития регионов. Это свидетельствует о необходимости серьезного реформирования стратегий и программ как инструмента реализации эффективной экономической политики». Такое положение авторы объясняют тем, что «технология подготовки программ, ключевым элементом которой является соответствие Типовому макету, предопределяет появление достаточно формальных документов. Таких стратегий и программ в настоящее время большинство. Но даже если удается подготовить качественно более хорошую программу, по всем правилам и неформально, это также не гарантирует ее востребованность и, соответственно, положительное влияние на динамику экономического развития. Текущие проблемы заставляют уходить от средне- и долгосрочных приоритетов» [56]. К сожалению, и к настоящему моменту данная ситуация улучшилась несущественно.

Тем не менее, этот вывод не отменяет необходимость выработки стратегического видения. Как отмечают Нельсон Р. и Уинтер С.: «Аналитики помогают людям обдумывать проблему: разумный диапазон возможных вариантов, последствия выбора того или иного варианта, приблизительная оценка поставленных на карту ценностей. Стратегический анализ, как и тактический, не следует трактовать в терминах оптимизации. Люди попросту не могут знать наилучшего пути отсюда до некоего незнакомого и отдаленного места. Они не могут даже в точности знать, что бу-

дет, когда они туда доберутся. Однако хорошая дорожная карта и некоторые вдумчивые размышления о цели путешествия, безусловно, могут помочь» и «обсуждение цели и плана путешествия на самом деле влияет на соглашение о том, в какую сторону повернуть в следующий раз» [51].

1.5.4. Современные методы мониторинга и актуализации стратегических документов

В отличие от управления функционированием, когда объект управления задан и некоторое время полагается неизменным, управление развитием требует неустанного переопределения своего объекта.

В последнее время значительное внимание уделяется инструментальным и информационным аспектам формирования системы стратегического планирования, а в процессе информатизации усиливается содержательная составляющая – акценты постепенно смещаются в сторону разработки и внедрения информационно-аналитических систем. Т.е. большое внимание уделяется созданию не просто систем, способных в оперативном порядке обеспечить руководителей и специалистов разносторонней информацией, а систем информационно-прикладного и информационно-аналитического характера, предназначенных для обоснования управленческих решений. Можно выделить два основных направления использования таких систем. Во-первых, стоит задача предсказать социально-экономические последствия, порождаемые сложившимися условиями и институтами. Во-вторых, представляется актуальным найти способы достичь заданных социально-экономических целей долгосрочного развития региона, что подразумевает выполнение нескольких последовательных этапов:

1) определение желаемого результата развития (формулирование социально-экономических целей);

2) поиск механизмов, обеспечивающих достижение заданных целей;

3) определение управляющих решений по конструированию механизмов достижения целей.

Надо заметить, что второй пункт выше приведенного списка является не только реальной практической задачей, но и серьезной проблемой теории конструирования экономических механиз-

мов, в частности, теории реализации[1]. Причем механизм в данном случае рассматривается как «институт, процедура или игра для определения результата» [42], а теоретически необходимо разрешить следующие задачи:

- обеспечить учет факта, что результат зависит от того, кто конструирует (или выбирает) механизм;
- наладить процесс генерации необходимой информации, так как принимающий решения обычно не располагает достаточной информацией (в том числе, нет полной информации даже о предпочтениях и стимулах основных игроков-участников процесса – федерального центра, бизнеса, жителей).

Значительное число теоретических исследований посвящено как раз поиску ответов на вопросы: когда возможно сконструировать согласованные по стимулам механизмы для достижения общественных целей; как выглядят такие механизмы; когда теоретически можно доказать отсутствие таких механизмов.

В практическом плане приходится ориентироваться на то, что управляющие решения должны быть найдены даже в условиях неразрешенных теоретических проблем. И тут весьма целесообразно применение ситуационного анализа и имитационных моделей социально-экономического развития региона.

Согласно определению, ситуационный подход является концепцией управления, ориентированной на поиск решения через подбор факторов внутри анализируемой системы, соответствующих ситуации во внешней к системе среде. А ситуационный анализ в наиболее общем виде можно определить как способ осмысления реальной или возможной ситуации, описание которой отражает некоторую проблему, не имеющую однозначного решения. Таким образом, ситуационный анализ в управлении предполагает комплексное изучение проблемы с учетом внутренних и внешних факторов, определяющих ситуацию. Участие руководителей и специалистов различного профиля в ситуационно-аналитической работе, проведение дискуссий и обсуждений самой проблемы и способов ее решения позволяют сформировать многосторонний взгляд на ситуацию и пути ее дальнейшего развития.

[1] Теория реализации для поставленной социальной цели определяет, при каких условиях можно сконструировать механизм, который предсказывает такие решения (набор равновесных исходов), которые совпадают с желаемыми исходами.

К числу существенных признаков ситуационного анализа, которые отличают его от других аналитических методов, применяемых в управлении социально-экономическими системами, можно отнести:

- наличие модели изучаемой системы, состояние которой рассматривается в некоторый дискретный момент времени;
- коллективную выработку решений;
- многовариантность и альтернативность решений проблемы (принципиальное отсутствие единственного решения, которое можно интерпретировать как оптимальное);
- наличие единой цели при выработке решений.

При этом под ситуацией следует понимать некоторое состояние процесса, протекающего в рамках системы (в самом общем случае – процесса социально-экономического развития), которое является относительно устойчивым. Но это состояние содержит в себе определенное противоречие, которое должно разрешиться и создает потенциал дальнейшего развития, перехода к другим ситуациям. Ситуация характеризуется неоднозначностью дальнейшего развертывания, многовариантностью как в аспекте ее происхождения, так и в аспекте будущего. Существование и разрешение ситуации принципиально важны для деятельности людей, затрагивают их интересы: промедление с разрешением ситуации зачастую может привести к необратимым потерям. Ситуация предполагает возможность управляющего воздействия на нее с целью изменения состояния из нежелательного в желательное. Необходимо добавить, что ситуационный анализ в управлении социально-экономическими системами используется, как правило, для решения нетривиальных проблем, которые в принципе невозможно решить иными способами [43; 66; 88].

Использование ситуационного анализа возможно и целесообразно на всех этапах разработки и реализации положений стратегии социально-экономического развития региона любого уровня (муниципального, субъекта Федерации или макрорегиона, в частности, федерального округа) на протяжении всего долгосрочного периода.

Так, на организационно-подготовительном этапе уместны занятия и ситуационные беседы с целью обучения участников стратегическому подходу к развитию территории. Кроме того, только в дискуссиях с привлечением представителей различных групп населения, бизнеса и власти можно корректно определить пред-

назначение региона, а именно, выявить главные ценности и миссию на долгосрочную перспективу, а также помочь в формулировке целей социально-экономического развития и поиске действий, позволяющих осуществить эту миссию. В первую очередь это касается выбора перспективной специализации и эффективного профиля региона. На следующих этапах разработки стратегического плана эти определения и соответствующие им параметры должны быть скорректированы с применением прогнозно-аналитических обоснований и ситуационного анализа различных сценариев развития. Причем, выполнено это должно быть с учетом анализа уникальных черт региона и тенденций международной конкуренции, прогноза спроса на основные производимые товары и услуги, прогноза новых потребностей и технологических прорывов.

При оценке исходного состояния актуален содержательный ситуационный анализ ключевых проблем долгосрочного развития, поскольку стратегия должна быть «основана на понимании важнейших проблем развития и оценки сопряженных рисков и ресурсного потенциала субъекта Российской Федерации» [126; п. 1]. Здесь очень важны такие черты, как многоаспектность и комплексность в рассмотрении внешних и внутренних факторов, определяющих развитие.

На этапе формирования основных сценариев развития региона выполняется ситуационный анализ альтернативных направлений развития с учетом выделенных ранее приоритетов.

Построение сценарных или ситуационных прогнозов при разработке стратегии долгосрочного развития региона дает информацию, которая может быть использована в качестве фактора управления на стадии реализации Стратегии.

В рамках ситуационного анализа с привлечением заинтересованных сторон и результатов расчетов по прогнозно-аналитическим моделям могут обсуждаться и выбираться наиболее адекватные механизмы достижения целей и реализации сценариев, глубоко обосновываться управляющие стратегические решения.

Обучение конструктивному диалогу основных участников социально-экономического развития в рамках выделенной территории полезно как при разработке, так и при реализации положений стратегии.

В зависимости от степени сложности выбранных проблем и для выполнения поставленных задач ситуационного анализа должны привлекаться соответствующие информационные базы и применяться необходимые аналитические методы обоснования стратегических решений. Ситуационный анализ проблем долгосрочного социально-экономического развития, т.е. не требующих оперативного решения или текущего мониторинга, наиболее удобно проводить в форме плановых занятий (бесед) с заслушиванием и обсуждением аналитических докладов по заранее определенной тематике и сценарию.

Специальный инструментарий в форме имитационной модели и ситуационный анализ ключевых проблем как одно из направлений информатизации государственного управления развитием региона способствует: получению новой содержательной информации о возможностях, угрозах и проблемах развития; широкому распространению этой информации, а также широкому применению информационно-коммуникационных технологий; более глубокому пониманию стратегических и текущих проблем социально-экономического развития региона; снижает риски принятия неэффективных решений (особенно стратегических) с последующими значительными экономическими потерями; созданию дополнительных возможностей для оценки эффективности деятельности органов государственного управления и местного самоуправления путем сопоставления оцениваемых при расчетах модели бюджетных расходов и величины достигнутых результатов при различных вариантах принимаемых управленческих решений по развитию региона.

Таким образом, управление социально-экономическим развитием региона может быть эффективным только в том случае, если оно опирается на информационную базу, которая включает элементы (или блоки) аналитической обработки информации и обоснования управленческих решений. В контексте вышесказанного развитие информатизации в сфере управления следует рассматривать как динамический процесс, форма и содержание которого не остаются раз и навсегда заданными, а видоизменяется под влиянием внутренних и внешних факторов.