

УДК 332.14

ПРОГНОЗИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ ПРИГРАНИЧНЫХ РЕГИОНОВ: МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ И МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

П. В. ДРУЖИНИН

Институт экономики Карельского научного центра РАН

Исследования показали, что трансграничное сотрудничество оказывает определяющее влияние на развитие приграничных регионов. Анализ динамики приграничных регионов позволил выделить основные факторы – характер границы, степень развития сопредельных регионов и страны в целом, экономическая политика государства в отношении приграничных регионов. Показаны место и роль прогнозирования в системе управления региональной экономикой. Проведен анализ развития экономики Карелии и выявлены причины происходящих структурных сдвигов. Предложенные методы и модели используются для построения сценариев развития экономики Карелии, и показано, что, несмотря на сокращение численности населения к 2030 г., возможен ее рост на 25–30%.

P. V. DRUZHININ. FORECASTING OF DEVELOPMENT OF ECONOMY OF BORDER REGIONS: METHODOLOGICAL AND METHODICAL ASPECTS

The researches have shown that cross-border cooperation renders determining influence on development of border regions. The analysis of development of border regions has allowed to allocate main factors - character of border, degree of development neighboring of regions and country as a whole, economic policy of the state concerning border regions. The place and role of forecasting in a management system of regional economy is shown. The analysis of development karelian economy is carried out and the reasons of occurring structural shifts are revealed. The offered methods and models are used for construction of the scenario of development karelian economy and is shown, that, despite of reduction of a population by 2030 on 25–30% its growth is possible.

Ключевые слова: трансграничное сотрудничество, региональная экономика, прогнозирование, планирование, структура экономики, инновационная политика.

Развитие приграничных регионов

В ходе реформ экономика российских регионов претерпела значительные изменения, успешно адаптировалась к изменившимся условиям добывающие производства, а многие высокотехнологичные оказались неконкурентоспособными и прекратили свое существование. В результате отставание России и большинства ее регионов от развитых стран увеличилось, отраслевая структура их экономики изменилась в худшую сторону. Этот процесс

протекал неодинаково в разных регионах в зависимости от их особенностей. Большое влияние оказало то, что российские регионы отличаются по экономико-географическому положению, структуре и специализации экономики, природно-ресурсным условиям и другим характеристикам (Лексин, Швецов, 1997; Гранберг, 2000).

Разнообразие российских регионов ведет к тому, что одинаковые действия могут приводить к существенно различающимся результатам. Следовательно, федеральная региональная политика и деятельность региональных

властей должны учитывать особенности регионов. Система управления региональной экономикой, включающая стратегическое планирование и прогнозирование регионального развития, должна использовать не только общие для всех регионов этапы и процедуры, но и специальные действия, связанные с выявлением особенностей регионов, анализом их влияния в предыдущие годы, оценкой степени их воздействия на будущее развитие и учетом при формировании экономической политики.

Безусловно, большое значение имеют структура и специализация региональной экономики, природно-ресурсные условия и другие факторы, но особо надо выделить экономико-географическое положение. Этот фактор позволяет понять действия бизнеса, выявить активные и пассивные зоны, характеризующиеся существенно различающимися темпами и качеством роста. В переходном периоде возобновился процесс самоорганизации, при этом выделяются территории, на которых бизнес развивается более активно, чем в целом по стране. По степени их влияния на происходящие в стране процессы их можно разделить на активные зоны федерального, межрегионального и регионального уровня. Активные зоны обычно связаны с повышенной инновационной активностью, более продвинутой отраслевой структурой экономики и относительно высоким уровнем менеджмента, что позволяет данным регионам динамично развиваться. Реализуемые в них проекты создают условия и для развития соседних регионов (Мартынов, 2000).

Как правило, развитие активных зон сопровождается значительными структурными сдвигами, положительной миграцией населения. Также надо отметить, что в них в последние годы возобновился рост инновационного потенциала, они стягивают с соседних регионов определенные ресурсы и поставляют другие, делая близлежащие регионы зависимыми, вынося в них менее эффективные виды деятельности, требующие менее квалифицированного персонала. Активные зоны обеспечивают более высокий уровень жизни, в них сосредоточивается более престижная и квалифицированная работа. Они привлекают не только высококвалифицированный персонал, но и неквалифицированный (Регионы России, 2003).

Активные зоны федерального уровня связаны с центром страны, центрами федеральных округов, соединяющими их территориями, приграничными или приморскими регионами и районами освоения природных ресурсов. Активные зоны межрегионального уровня связаны с региональными столицами, отдельными крупными городами и районами освоения природных ресурсов. Активные зоны регионального уровня связаны с частью муниципальных образований, находящихся на магистралях, соединяющих активные зоны более высокого

уровня, имеющих разрабатываемые месторождения или центры их переработки, а также приграничное или приморское положение.

Потенциальная возможность стать активной зоной есть у многих регионов, но она не всегда реализуется, с течением времени ее характер может меняться, как, например, у севера Мурманской области. Территории освоения природных ресурсов часто могут лишь на определенное время стать активной зоной. Условия, при которых возможность переходит в реальность, связаны с наличием инфраструктуры, инновационного и образовательного потенциала, природных ресурсов, структурой экономики и другими причинами. Активная зона более низкого уровня может развиваться как дополнение к близлежащей зоне более высокого уровня (иногда находящейся в другом государстве), развивая те отрасли, которые в ней отсутствуют, и используя ресурсы, которые не востребованы соседями, или создавая условия для переноса отдельных технологических звеньев, развития кластеров. Для приграничных и приморских регионов потенциальные возможности пока слабо реализуются.

Ускоренное развитие регионов, входящих в центральные и краевые активные зоны, втягивает в процесс структурной перестройки и остальные регионы. Особое место среди российских регионов занимают приграничные, которые могут стать краевыми активными зонами, вовлекающими в процесс преобразований прилегающие к ним глубинные регионы. Одним из факторов, влияющих на различия в динамике развития российских регионов, стало приграничное положение, поскольку либерализация внешнеэкономической деятельности создала для приграничных регионов благоприятные возможности для экономического развития.

Традиционно граница является барьером для движения товаров и денег, миграции населения, технологического и культурного влияния. Соседние регионы разных стран часто характеризуются асимметрией – демографической, экономической, социальной и политической. Имея разные природные ресурсы, структуру экономики, предпринимательский опыт, традиции, финансовые и трудовые ресурсы, они могут, сотрудничая, дополнять друг друга и более успешно развиваться при уменьшении разъединяющих их барьеров и создании условий для сотрудничества (Curtains..., 1999).

Приграничные регионы, расположенные у труднопреодолимого барьера, каким была советская граница, как правило, имеют много военных поселений и ограничения въезда, малонаселенные, с небольшой долей городского населения, относительно невысокими доходами, с высоким уровнем безработицы, слабым развитием инфраструктуры, предпринимательства и финансовых услуг. Они обычно имеют значительную долю сельского хозяйства и сырьевого сектора, особенно непосредственно

вдоль границы, их экономика в целом устарела. Подобная ситуация характерна для многих «старых» российских приграничных регионов.

Во второй половине XX в. приграничные регионы стали все больше выполнять контактные, а не барьерные функции. Возникли экономические союзы, границы внутри их стали прозрачными, что потребовало устранения политической асимметрии. Началась унификация законодательства в экономической сфере, стали возникать надгосударственные структуры управления. Переток через границу товаров, финансов, специалистов, информации, технологий увеличился и привел к ускоренному развитию тех регионов, где получаемые ресурсы активно использовались.

Соседние регионы разных стран часто дополняют друг друга, в процессе интеграции возрастают их экономические связи, происходит усиление местных властей, и постепенно ослабляется зависимость от центральных регионов и властей государства, формируются единые общественные и предпринимательские структуры, действующие по обе стороны границы, увеличивается переток ресурсов. Предприятия по обе стороны границы, получая необходимые им ресурсы (инвестиции, технологии, знания, know-how, оборудование, трудовые ресурсы, сырье, полуфабрикаты и комплектующие), значительно повышают уровень конкурентоспособности и выходят на новые рынки. Большое значение имеет степень различия отраслевой структуры экономики сопредельных регионов и имеющихся у них природных ресурсов, а также уровень их развития.

Приграничное положение может способствовать более быстрому развитию экономики региона при постепенном «стирании» границ. Между соседними регионами устанавливаются культурные, предпринимательские, гуманитарные, научные связи, начинается взаимодействие региональных властей. Прежде всего, это влияет на перемещение товаров. Первоначально обычно из менее развитой страны вывозится сырье и промежуточные товары, организуется сборка изделий из комплектующих и лишь затем, с ростом опыта и квалификации персонала, – производство конечной продукции. Но это произойдет лишь при создании благоприятных условий для бизнеса и при налоговой системе, стимулирующей переработку сырья.

Приграничные регионы могут быть привлекательны для иностранных инвестиций. Первоначально при создании необходимых условий производства ориентированы на рынок более развитой страны и соседних с ней стран. Приграничные регионы, как правило, являются периферийными для своей страны, и ориентация на внутренний рынок может быть лишь при наличии рядом большого рынка или уникального сырья. Кроме того, может развиваться малый бизнес, связанный с внутрирегиональным рынком, но он обычно невелик. Создание более

крупных производств, работающих на внутригосударственный рынок, возможно лишь через некоторое время, когда появятся новые преимущества, основанные на приобретенных от сопредельных регионов знаниях, опыте, квалификации и новых технологиях. Надо отметить, что рост зарплаты ведет к постепенной потере первоначальных преимуществ, но и к развитию внутрирегионального рынка, как это происходило в приграничных регионах Мексики и Канады.

С перемещением средств может быть связано и перемещение технологий. Современные технологии, как правило, способствуют росту конкурентоспособности регионов менее развитых стран. Оказание технической помощи, передача опыта и документации, обучение специалистов могут оказать существенное влияние на экономику менее развитого региона. Именно перемещение знаний и информации, связанное с приобретением необходимого опыта, становится сейчас, когда возможности расширения экспорта сырья ограничены, одним из важнейших факторов для развития «старых» российских приграничных регионов.

Анализ развития российских, европейских и американских приграничных регионов показал, что близость границы только создает возможность для экономического развития, а для реализации потенциала трансграничного сотрудничества необходимы определенные условия. Либерализация внешнеэкономической деятельности является лишь одним из них. Важнейшие – экономическая политика региональных и национальных властей и наличие трансграничной инфраструктуры, прежде всего международных пунктов пересечения границы со всем необходимым оборудованием, обслуживающих их фирм и банков, системы коммуникаций. Необходимы региональные структуры, государственные и общественные, которые участвовали бы в регулировании трансграничных связей (Проблемы..., 2003).

На севере Европы границы РФ являются в значительной степени барьером, причем не только из-за политических и исторических причин, но и из-за отсутствия транспортной инфраструктуры. Наибольших вложений требует развитие подходящих к границе автомобильных и железнодорожных дорог, аэропортов, вокзалов, обустроенных водных путей и портов, современных систем связи. На интенсивность и качество связей оказывает влияние экологическая ситуация и развитие социальной инфраструктуры, к которой можно отнести учреждения образования, здравоохранения, культуры, правоохранительной системы и службы спасения.

Все приграничные российские регионы можно разбить на три группы: граничащие с развитыми странами («старые»); граничащие с КНР («старые»); граничащие с бывшими республиками СССР и Монголией (в основном «новые»).

Наиболее сильно приграничное положение повлияло на развитие первой группы, к которой относится и РК, и несколько меньше – второй группы, но не способствовало положительным сдвигам в структуре их экономики. Рыночные реформы дали возможность приграничным регионам использовать свое ставшее выгодным географическое положение, активно развивая внешнеэкономические связи для снижения негативного влияния общего кризиса на свою экономику. В начальный период реформ часть регионов смогла воспользоваться предоставленными возможностями, и в 1991–1994 гг. снижение ВРП в них было меньшим, чем в РФ.

Анализ положительных и негативных сторон показал, что в начале и конце 90-х годов приграничное положение давало определенные преимущества, а в середине – создавало дополнительные проблемы. Данные регионы резко увеличили экспорт товаров, но конкурентоспособным оказался лишь экспорт сырья и продуктов первичной его переработки, особенно отраслей, отрицательно влияющих на окружающую среду.

Для отдельных регионов серьезной проблемой является сложность использования приграничного положения из-за малозаселенности территории, слишком долго граница была непреодолимым барьером. На границе с Финляндией и Норвегией заселены лишь города и поселки, перешедшие к РФ в 40-х годах, да и то не все, часть небольших населенных пунктов была ликвидирована. Сохранились те, где были промышленные предприятия или возможность создания крупных сельскохозяйственных. Отсюда, если приграничное сотрудничество в ЕС ограничено полосой в 10–15 км от границы, то в РФ часто на таком расстоянии от границы живут только пограничники.

В 90-х годах экспорт из приграничных регионов возрос и соответственно сократились поставки на внутренний рынок. В данном случае также есть различие европейских и азиатских регионов. К 1998 г. экспорт из приграничных регионов СЗФО вырос примерно в 2,5 раза и еще в 2 раза – к 2000 г. В то же время поставки на внутренний рынок в среднем упали за 1989–1998 гг. почти в 4 раза и еще почти на четверть – за 1999–2000 гг. В целом поставки на российский рынок упали почти в 5 раз. Активизация внешнеэкономической деятельности позволила существенно уменьшить влияние кризиса в 1992–1998 гг. и успешно использовать благоприятную ситуацию после девальвации рубля для наращивания экспорта. Увеличение экспорта произошло и за счет роста производства, и за счет переориентации части предприятий с внутреннего на внешний рынок.

Фактически для предприятий «старых» европейских приграничных регионов увеличению поставок на российский рынок мешают более высокие доходы от экспорта (выше цены, лучшие условия оплаты) и отсутствие свободных

мощностей. Увеличение действующих мощностей требует значительных ресурсов (финансовых, кадровых и дополнительных поставок сырья) и не слишком выгодно для увеличения поставок на внутренний рынок. В результате, например, рост экспорта древесного сырья привел к тому, что весной 2002 г. предприятия ЦБП в Карелии останавливались из-за отсутствия сырья.

После 2000 г. российские власти стали проводить более активную политику и воздействовать на трансграничные связи. Рост иностранных инвестиций в приграничные регионы (сборочные производства, первичная переработка лесоматериалов) был в значительной степени вызван более гибкой тарифной политикой и предупреждениями о будущем увеличении экспортных тарифов на сырье.

Азиатские «старые» приграничные регионы после девальвации почти не уменьшили поставок на внутренний рынок, а в среднем за 90-е годы они упали в 3,3 раза при росте экспорта в 6,3 раза. Причем до 1998 г. экспорт удвоился, а после 1998 г. вырос примерно в 3 раза. Видимо, развитие приграничной инфраструктуры и наличие свободных мощностей позволили более успешно использовать эффект от девальвации рубля, прежде всего относительное снижение транспортных расходов.

Надо отметить, что быстроразвивающийся Китай планирует осваивать и более отдаленные от границы российские регионы. В данном случае инвестиции направляются не только на добычу сырья, но по отдельным его видам и на переработку, если транспортные расходы по вывозу сырья достаточно велики.

В приграничных регионах первых двух групп доля металлургии, электроэнергетики, топливной, лесозаготовительной, целлюлозно-бумажной промышленности и рыболовства составляет от 60 до 80% всего промышленного производства. Экономика приграничных регионов оказывается ориентированной на добычу и частично на переработку природных ресурсов, связанную с вредным воздействием на окружающую среду.

Регионы соседних стран, находящиеся рядом с Россией, как правило, являются наиболее отсталыми в своих государствах. Например, граничащие с Карелией и Мурманской областью финские коммуны имеют ВВП на душу населения примерно на четверть ниже, чем в среднем по Финляндии, и более медленно развиваются. Самые быстро развивающиеся регионы находятся на границе со Швецией, а на побережье Ботнического залива – крупные инновационные центры. Западные регионы Финляндии имеют длительные связи со Швецией и другими странами Балтийского моря (Suomen., 2003).

После вступления в ЕС активизировалась интеграция с европейскими странами, что привело к ускорению развития прибрежных регио-

нов Финляндии. Приграничной для ЕС стала восточная Финляндия, граничащая с Карелией, Ленинградской и Мурманской областями. Реформы в России привели к некоторому оживлению в восточной Финляндии, но из-за длительной закрытости границы практически полностью отсутствует необходимая инфраструктура, может быть, за исключением Выборгского района. В результате положительное влияние приграничного положения финские эксперты отмечают только у двух регионов восточной Финляндии.

В регионах третьей группы трансграничные связи стали активно развиваться и влиять на экономику с конца 90-х годов. Для большинства «новых» приграничных регионов граница с СНГ пока не стала значительным фактором для развития, но ее влияние постепенно растет. Уровень экономического развития «новых» приграничных регионов пока слабо связан с их приграничным положением.

Необходимо отметить методическую сложность оценки влияния трансграничного сотрудничества на развитие экономики приграничных регионов из-за значительной доли теневого оборота и несоответствия данных об экспорте и импорте регионов данным о производстве и потреблении по регионам.

Прогнозирование развития региональной экономики

Управление социально-экономическим развитием региона основано на представлении его как сложной иерархической системы, состоящей из ряда связанных между собой частей и элементов, обеспечивающих ей в целом определенные свойства и функции, причем основное внимание уделяется совокупности составляющих ее элементов, взаимодействующих между собой и воздействующих на систему в целом. Для предвидения поведения региональной экономики в будущем необходимо выяснить эти свойства, функции и характер взаимодействия. Выделение подсистем с существенно различающимися характеристиками позволяет точнее понять закономерности развития системы, диапазон возможных ее изменений, реакцию на внешние воздействия. Появляется возможность выявить неоднородность системы и предвидеть возможные значительные изменения в будущем при избирательном воздействии на отдельные подсистемы.

Управление развитием региональной экономики с началом рыночных реформ изменилось – одновременно с появлением новых возможностей у региональных властей возникли и новые проблемы. Фактически стала формироваться новая система управления, которая строилась одновременно на основе адаптации использовавшихся ранее в плановой экономике методов к новым условиям и методов, заимствованных в развитых странах, успешность

которых требовала учета российской специфики. В стране постепенно накапливался необходимый опыт, появилось понимание сложности происходящих процессов.

Управление региональной экономикой требует информации не только о прошлом и нынешнем ее состоянии, но и о возможных будущих изменениях. Следует учитывать внешнее воздействие, поскольку глобализация все в большей степени будет влиять на российские регионы. Необходимо анализировать тенденции развития экономики региона в целом и отдельных отраслей, оценивать возможные последствия решений, принимаемых как региональными, так и федеральными органами власти и управления. Для повышения эффективности управления региональной экономикой большое значение имеет планирование и прогнозирование ее развития, которое позволяет подготавливать и принимать решения (Теория..., 2004).

Развитие экономики российских регионов и становление рыночных институтов ведут к необходимости создания системы планирования и прогнозирования развития региональной экономики, которая должна быть относительно самостоятельна и учитывать региональные интересы, иметь упреждение примерно на 20 лет с выделением отдельных более детальных документов на 8–12 лет, 3–4 года и на текущий год (рис. 1).

Для успешного выполнения своих функций региональным властям необходимо заниматься стратегическим планированием, оценивать возможности и перспективы развития территорий, формировать цели развития исходя из происходящих в мире процессов, строить прогнозы развития основных отраслей экономики регионов, прежде всего промышленности. Фактически прогнозирование и стратегическое планирование являются взаимозависимыми и взаимопересекающимися процессами, отдельные стадии которых переплетаются. Первоначально в ходе анализа развития экономики региона осуществляется дальнесрочное прогнозирование, и в результате разрабатываются основы концепции (или доктрина, предконцепция) социально-экономического развития региона, представляющей собой стратегические цели, задачи и приоритеты региональной социально-экономической политики, важнейшие направления ее реализации.

Уже в ходе разработки предконцепции начинается осуществление долгосрочного прогнозирования, позволяющее на основе специальных достаточно простых моделей построить варианты прогнозы социально-экономического развития региона, сравнить их, оценить эффективность вариантов и достижимость поставленных целей. В данном случае рассматриваются возможности регионального бизнеса и потребность в привлечении внешних ресурсов. Сравнительный анализ прогнозов используется для

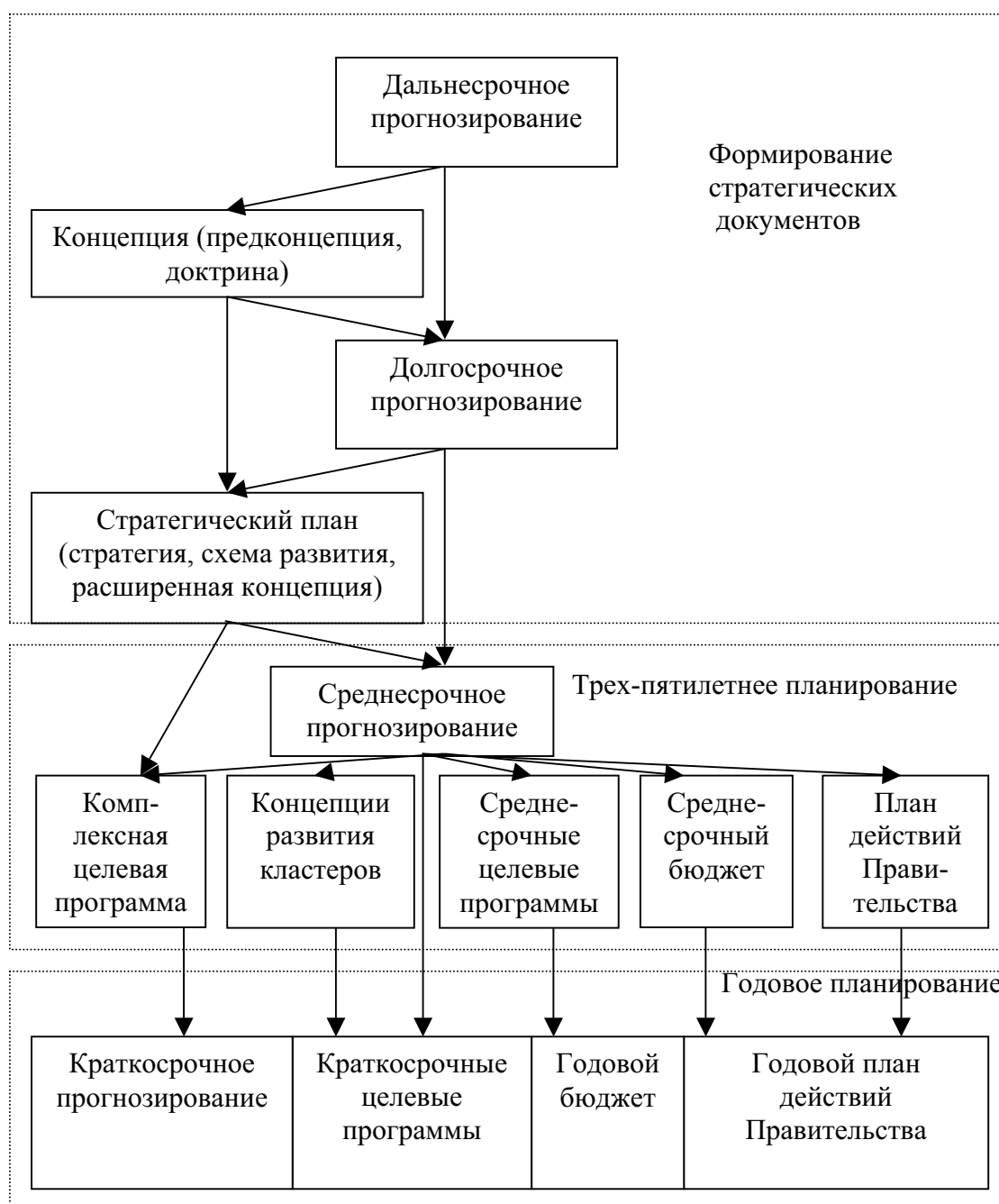


Рис. 1. Взаимосвязь прогнозирования, планирования и программирования в процессе управления экономикой региона

разработки расширенной концепции развития региона (или стратегического плана, стратегии, схемы развития и размещения). В данном документе осуществляется детализация направлений реализации региональной социально-экономической политики, предлагаются механизмы воздействия, способствующие реализации бизнесом выбранного регионом пути развития, а значит, в выработке стратегии должны совместно с региональными и местными властями и специалистами участвовать представители бизнеса и общественных организаций.

На основе принятой стратегии должны разрабатываться уже более детальные среднесрочные прогнозы развития экономики региона, сравнительное исследование которых дает возможность определить более конкретные механизмы ее реализации, региональный бюджет на 3–4 года и среднесрочную программу действий региональных властей. Происходит формирование среднесрочных целевых программ, состоящих из перечня необходимых мероприятий и оценки требуемых для их реализации ресурсов. Определение конкретных действий региональных властей и уточнение

ожидаемых изменений внешней среды позволяет разрабатывать краткосрочные прогнозы и оценивать реакцию бизнеса на принимаемые решения. На основе анализа полученных прогнозов разрабатываются краткосрочные целевые программы, формируется годовой бюджет и программы текущих действий региональных властей.

Роль социально-экономического прогнозирования как одного из важнейших рычагов государственного регулирования выросла в переходный период. Прогнозирование оказалось востребованным в новых условиях, поскольку оно определяет качество принимаемых решений. Прогнозирование позволяет определить будущее развитие экономических объектов и дает возможность учитывать в процессе управления результаты воздействия на объект прогнозирования внешней среды и оценивать влияние управляющих решений на его развитие. Прогнозирование позволяет приблизительно выявить условия и требуемые ресурсы, при которых будут достигаться поставленные цели (Опыт..., 2002).

Прогноз должен определить множество возможных вариантов развития региона, выделить один или несколько из них по определенным критериям как наилучшие и показать, за счет каких действий и каких ресурсов данные варианты развития достижимы. Прогнозирование позволяет предвидеть изменения внешней и внутренней среды региона, оценивать возможное их влияние на экономику региона и варианты адаптации к ним.

Таким образом, цель разработки долгосрочных и среднесрочных прогнозов развития экономики региона – определение с учетом федеральной экономической политики и воздействия мирового рынка возможных вариантов развития экономики региона или ее частей и основ социально-экономической политики региональных властей, приводящей к данным вариантам, для выработки концепции социально-экономического развития региона и определения конкретных действий по ее осуществлению.

Решения, которые принимают региональные и федеральные власти, только создают условия для принятия главных решений бизнесом, и именно он определяет тенденции развития региональной экономики – темпы роста и ее структуру. Это касается не только местного бизнеса, но и крупных российских или иностранных фирм, которые могут вложить значительные средства в развитие отдельных отраслей региональной экономики. Особое место при прогнозировании должно занимать исследование реальных условий и предпосылок развития экономики региона, особенностей развития регионального бизнеса, его взаимоотношений с властями, его реакции на проводимую экономическую политику. Неоднородность региональной экономики делает необходимым

обратить особое внимание на ее структуру, причем не только на отраслевую.

Региональные прогнозы должны быть связаны между собой и с прогнозами других уровней – РФ, федеральных округов, региональных союзов и ассоциаций, муниципальных образований и их союзов и ассоциаций, включая и международные, в первую очередь трансграничные ассоциации, такие как еврорегионы.

Прогнозы должны помогать согласованию интересов бизнеса и населения региона. Они должны давать возможность оценивать социальные и экологические последствия принимаемых решений. Поэтому при прогнозировании и в теоретическом и в практическом плане возникает проблема учета интересов населения, согласования интересов и поиска компромиссов. Можно сказать, что прогнозирование должно способствовать развитию гражданского общества.

Обобщая работы разных авторов, можно выделить следующие методологические принципы регионального экономического прогнозирования – комплексность, системность (иерархичность), специфичность (учет региональных особенностей), согласованность, преемственность, вариантность (альтернативность), целенаправленность (оптимальность), итеративность (учет обратной связи), адекватность (верифицируемость), непрерывность, научную обоснованность, рентабельность (эффективность), определенность прогноза (конкретность полученных результатов). На основе указанных принципов строятся специальные методы и модели, различающиеся по видам прогнозирования, в зависимости от решаемых задач и требований.

Долгосрочные прогнозы пока разрабатываются редко и слабо востребованы. Слишком короткий период реформ и нестабильность развития региональной экономики не дают возможности корректно использовать методы, основанные на анализе статистических рядов. Поэтому при их построении нужно существенно больше внимания уделять анализу исходных данных и построению гипотез. Долгосрочные прогнозы охватывают небольшой круг наиболее стабильных и агрегированных показателей. В долгосрочной перспективе может полностью произойти переход к новым технологиям в отдельных отраслях, исчезнуть некоторые существующие и появиться новые отрасли, поэтому прогноз структуры экономики становится необходимым.

Среднесрочные прогнозы разрабатываются чаще, но носят обычно формальный характер. Определенным стимулом для повышения их значения стала повсеместная разработка стратегий развития регионов. Первоначально среднесрочные прогнозы строились на основе продолжения существующих тенденций, и стратегии отталкивались от них, определяя необходимые изменения экономической политики для достижения определенных целей.

В дальнейшем на стадии прогнозирования стала исследоваться различная инвестиционная политика, на основе задания разной динамики и иногда структуры инвестиций оценивались динамика и структура производства, а затем и другие показатели. В настоящее время необходимо исследовать федеральную и региональную экономическую политику, показать, как они влияют на развитие бизнеса в регионах, как определенные изменения экономической политики отзовутся на динамике и эффективности бизнеса и к каким изменениям объемов, структуры и эффективности инвестиций они приведут. Соответственно затем оценивается развитие производства, осуществляется бюджетный прогноз, экологический и прогноз развития социальной сферы и доходов населения. Если определить возможные варианты внешнего воздействия в предстоящем периоде и оценить ожидаемую реакцию на них бизнеса, то можно построить более точный вариантный прогноз с выявлением факторов, определивших то или иное развитие экономики региона.

Постепенно роль среднесрочных прогнозов будет возрастать, по мере расширения горизонтов финансового планирования, повышения роли и эффективности федеральных и региональных целевых программ и активизации федеральной региональной политики.

Для среднесрочного прогнозирования важен и технологический аспект, поскольку для отдельных быстроразвивающихся отраслей объем инвестиций сравним со стоимостью основных фондов и могут произойти существенные структурные сдвиги. В переходный период предприятия стараются вкладывать средства в проекты, дающие быструю отдачу. При благоприятных условиях предприятия могут создать абсолютно новые производства и соответственно свернуть старые.

Исследование процесса прогнозирования позволяет выделить шесть этапов – четыре основных: анализ (выявление особенностей региона и оценка тенденций), разработка и обоснование модели с учетом особенностей региона, разработка сценарных условий (вариантов внешнего воздействия и экономической политики с учетом оценки реакции бизнеса) и формирование сценария развития экономики региона (расчеты по модели с оценкой ресурсов, сроков и достоверности), а также подготовительный (разработка задания на прогноз) и заключительный (выработка рекомендаций).

Цель анализа состоит в том, чтобы выявить особенности региона, его преимущества, потенциал, диспропорции в экономике, проблемы и пути их решения для обоснования выбора модели и определения возможных вариантов социально-экономического развития региона. В результате анализа выявляются цели развития региона и определяется желаемое будущее состояние региона, к достижению которого бу-

дут стремиться власти, бизнес и население. Кроме анализа структуры и динамики региональной экономики проводится анализ прогнозного фона, прежде всего федеральной экономической политики. Фактически в процессе анализа должна быть подготовлена информация для разработки модели, по которой будет осуществляться прогнозирование.

В ходе анализа необходимо определить тип региона, его особенности, выявить схожие с ним регионы и сравнить динамику их социально-экономических показателей. Это даст возможность оценить особенности влияния федеральной политики и мирового рынка на развитие региона. Анализ позволит также определить основные задачи, которые необходимо решать региональным властям, и те ресурсы, которыми они располагают. Необходимо выявить факторы, которые влияют и будут влиять на развитие экономики региона в будущем.

Цель этапа моделирования состоит в разработке моделей, позволяющих прогнозировать развитие экономики региона, анализировать и сопоставлять полученные варианты. Причем основные параметры должны быть определены так, чтобы можно было связать их с изменением внешней среды и важнейшими направлениями региональной экономической политики. Можно выделить три стадии моделирования – концептуальная, информационная и идентификационная.

Изменения в собственности привели к необходимости формирования нового подхода к процессу прогнозирования и построения моделей. Модель должна строиться как модель развития бизнеса, который принимает решение о вложении или невложении ресурсов в то или иное направление – отрасль, территорию, предприятие. Реакция бизнеса, естественно, различается и в зависимости от его особенностей – уровня менеджмента, квалификации и опыта кадров. При выделении в экономике региона определенным образом секторов можно получить секторы с различной эффективностью и реакцией на экономическую политику региональных и федеральных властей.

Для исследования возможных направлений развития экономики региона и выработки доктрины, концепции, стратегического плана или схемы развития и размещения необходим механизм, который позволял бы анализировать возможные варианты экономической политики в перспективе и сравнивать ее результаты. Для этого используется сценарный подход, который позволяет просчитывать возможные ситуации и оценивать результаты различных действий региональных властей и возможных изменений внешней среды.

Цель данного этапа – разработка сценарных условий, соответствующих определенной политике региональных властей и возможным изменениям внешних для региональной экономики условий. Выработка сценарных условий

представляет собой отражение в модели влияния региональной и федеральной экономической политики и мировой экономики через изменение вида и параметров моделей, которые определяют объем, структуру и эффективность затраченных бизнесом ресурсов.

При формировании сценарных условий учитываются реально существующие тенденции развития региона и объективные закономерности. Рассматриваются возможности повышения эффективности функционирования и конкурентоспособности бизнеса. Определяются направления структурных преобразований с целью преодоления сложившихся диспропорций, включая территориальную структуру производства и расселения. Формируются основы бюджетной и налоговой региональной политики. Определяются направления совершенствования внешнеэкономических и межрегиональных связей. Рассматриваются направления социального развития, повышения уровня и качества жизни, мероприятия по улучшению состояния окружающей среды и совершенствованию природопользования и требуемые для них ресурсы.

Собственно сценарии появляются в ходе реализации четвертого этапа, когда по сформированному сценарным условиям проводятся расчеты и получаются количественные и качественные оценки вариантов социально-экономического развития региона. По каждому из вариантов определяется динамика основных показателей, вызвавшие ее изменения внешних условий и региональной экономической политики. В результате получаются сценарии развития региона, которые анализируются для выбора наилучших решений.

Необходимо отметить итеративность процесса прогнозирования, когда при анализе и согласовании прогнозов могут быть выявлены неточности имеющейся информации или разработанных моделей. В таком случае происходит возвращение на более ранние этапы, и с учетом мнения экспертов корректируются исходные данные или параметры моделей или разрабатываются новые сценарные условия.

Развитие экономики российских регионов характеризуется нестабильностью. Происходит быстрое изменение показателей, осуществляются значительные структурные сдвиги, что усложняет анализ длительных периодов из-за несопоставимости данных. Частая смена собственников и менеджеров добавляет неопределенности. Происходят изменения показателей, слабо связанные с предыдущей их динамикой.

Осуществлять прогнозирование стало сложнее из-за изменения собственности, нестабильности и специфики социально-политической и экономической обстановки. Фактически произошедший переход к новому общественному строю сопровождался коренными изменениями в государственном устройстве, поли-

тическими кризисами, образованием и распадом политических и экономических союзов и потерей российскими фирмами отдельных рынков.

На развитие экономики в регионах существенно влияют происходящие в них политические процессы, возможность значительных (часто избирательных по отношению к бизнесу) изменений экономической политики после смены власти в регионе. В большинстве регионов отсутствует общественное согласие между властью, бизнесом и населением, поддержка бизнеса властью часто связана не с его эффективностью и инновационной или инвестиционной активностью, а с личными связями. Соответственно частный бизнес укрывает доходы от налогообложения, показывает незначительный уровень прибыли и зарплат работников. Медленно формируются интегрированные бизнес-группы, отраслевые и региональные ассоциации предпринимателей, остается несовершенным законодательство, особенно в сфере банкротств, что создает угрозу для инвестиций в эффективный бизнес.

В значительной степени спад в экономике российских регионов и неэффективность инвестиций связаны с низким уровнем менеджмента. Объем инвестиций в начале 90-х годов был существенно выше, чем в конце 90-х годов, но спад ускорялся. Значительная часть средств была вложена в проекты, которые не дали отдачи. Большинство крупных и средних предприятий в 90-х годах имели структуру и систему управления, оставшуюся от плановой экономики и слабо адаптировавшуюся к формирующейся рыночной среде. Опросы руководителей крупных и средних предприятий республики в середине 90-х годов показали, что лишь небольшая их часть, и в плановой экономике стремившаяся к самостоятельности, быстро адаптировалась к рынку. Изменение менталитета большинства проходило очень медленно.

Анализ развития предприятий показал, что реализация новых проектов, как правило, была успешной лишь на реформированных предприятиях, возглавляемых новыми или адаптировавшимися к рынку менеджерами, получившими необходимое в новых условиях образование. Исследования деятельности ПИИ в Карелии позволяет сделать вывод, что успешными были, как правило, проекты, во главе которых были российские менеджеры, получившие опыт и знания в условиях переходного периода, а западные только осуществляли контроль за ними.

Важную часть потенциала региона составляет опыт менеджеров, и для того чтобы инвестиционные проекты успешно реализовывались, должны измениться предприятия, специалисты, работающие на них, и менеджеры, управляющие ими. Опыт показывает, что смена менеджеров на неэффективных средних и крупных предприятиях ведет к их реформированию,

активизации поиска новых рынков, снижению издержек, появлению новых для России и региона товаров и значительному повышению эффективности предприятий. Рост числа таких предприятий, управляемых новыми менеджерами, ведет к постепенному изменению управления и на других предприятиях.

Опросы показывают, что до сих пор для многих предприятий характерен слабый маркетинг, недостаточная ориентация на потребителя. Но постепенно приход эффективных собственников, создание и развитие новых предприятий, появление новых, обученных уже в 90-х годах менеджеров и переподготовка менеджеров изменяют ситуацию. В результате рост инвестиций в отличие от начала 90-х годов дает эффект – увеличивается выпуск продукции, причем новой продукции, более качественной и востребованной. Процесс сложный, реформирование предприятий, закрытие или выделение неэффективных подразделений, перестройка производства на выпуск новой, более качественной продукции с меньшими затратами, приход новой техники и технологий ведут к росту эффективности, но и к уменьшению занятости или изменению ее структуры, когда требуются специалисты, имеющие новые навыки и образование.

Прогноз должен учитывать поведение бизнеса в переходный период, в первую очередь изменение его структуры. Процесс адаптации у предприятий существенно различался, и можно выделить три типа поведения и соответственно три сектора региональной экономики. Скорость изменения структуры регионального бизнеса должна учитываться при прогнозировании развития региональной экономики. Поэтому выбор целей развития региона и путей их достижения должен осуществляться с учетом неопределенности, необходим механизм изучения и сравнения различных вариантов развития, анализа нескольких сценариев.

Надо отметить, что методики расчета статистических показателей часто меняются, что создает проблемы для получения сопоставимой информации. Серьезную проблему создает также наличие достаточно развитой теневой экономики. Еще одна проблема связана с малым бизнесом, оценка развития которого делается на основе выборки, и получаемые данные обычно далеки от реальности. В данном случае используются экспертные оценки.

Для повышения точности прогноза необходим содержательный анализ экономики региона, его структуры, взаимосвязей отдельных отраслей и секторов. Нужно понять, почему произошли изменения в экономике, выразить это в модели, связать со сценарными условиями и определить те шаги, которые должны сделать региональные власти для реализации выбранных сценариев. Для успешного прогнозирования экономических процессов целесообразна разработка специальных подходов и моделей,

не требующих для расчетов наборов данных за длительное время и удобных для оперативного сравнения нескольких вариантов.

Существующие модели и методы прогнозирования недостаточно учитывают влияние структурных сдвигов, происходящих в экономике, а этот процесс ускорился в 90-х годах. Причем надо учитывать не только отраслевую структуру региональной экономики. Неоднородность промышленности и других отраслей экономики связана с появлением новых секторов в экономике и функционированием старых, существенно различающихся по своим показателям.

Исходя из сказанного и анализа разработанных в разных регионах подходов к региональному прогнозированию, можно сделать вывод о необходимости адаптации старых и разработки новых методов экономического прогнозирования на основе специальных моделей, учитывающих особенности и структуру региональной экономики. Создаваемые в ходе прогнозирования сценарии должны охватывать различные варианты изменения внешних по отношению к региональной экономике условий и региональной экономической политики и позволять их сравнивать для выбора наиболее эффективной политики.

Развитие карельской экономики

Приграничное положение оказало определяющее влияние на структуру экономики Карелии и ее развитие в 90-х годах. Рыночные реформы дали возможность Карелии, занимающей выгодное географическое положение, использовать либерализацию внешнеэкономической деятельности для смягчения влияния экономического кризиса и компенсации потери российских потребителей. В республике стала развиваться необходимая инфраструктура, были созданы два международных автомобильных (и строится третий), два железнодорожных и авиационный погранично-таможенный переход, 15 пунктов упрощенного пропуска, осуществляется реконструкция и строятся новые железнодорожные и автомобильные широтные магистрали.

В результате в 1992–1994 гг. спад ВРП в РК был меньше, чем в РФ, примерно в 3 раза вырос экспорт. Либерализация внешнеэкономической деятельности дала возможность предприятиям использовать преимущества приграничного положения региона и при значительном сокращении внутреннего рынка быстро увеличить экспортные поставки. Особо хорошие условия сложились для экспорта продукции лесозаготовительной, целлюлозно-бумажной и металлургической промышленности, поскольку требования к качеству сырья и части полуфабрикатов невелики. Резко вырос экспорт сырья и отдельных видов продукции (как правило, экологически вредных и энергоемких

производств – алюминия, бумаги, целлюлозы, железорудных окатышей). По некоторым товарам доля экспорта в общем производстве выросла более чем в 10 раз (Республика Карелия..., 2004).

Спад промышленного производства к 1995 г. превысил 40%, но если у перерабатывающих он составил почти 47%, то у добывающих – только 26%. Из перерабатывающих отраслей только ЦБП смогла увеличить экспорт продукции. В 3–10 раз уменьшилось производство в машиностроении, легкой и промышленности стройматериалов. Потерю внутреннего рынка эти отрасли не смогли компенсировать ростом экспорта. Низкое качество продукции привело к неконкурентоспособности и на внутреннем, и на внешнем рынке.

Надо отметить, что зарубежные потребители сырья помогают осуществлять техническое перевооружение только добывающих предприятий, поставляя на льготных условиях современную технику для улучшения качества экспортируемого сырья. В то же время внешние потребители сырьевых российских товаров имеют возможность контролировать и регулировать объем экспорта и при необходимости оказывать значительное противодействие продвижению российских товаров на мировой рынок.

Влияние приграничного положения видно по очень высокой доле экспорта в Финляндию, в которую вывозится примерно 20% производимой в РК промышленной продукции. В основном это необработанные лесоматериалы, доля которых в общем объеме карельского экспорта в Финляндию в отдельные годы превышает 50%. На Финляндию приходится 95% экспорта необработанных лесоматериалов из РК, 29% экспорта пиломатериалов, 21% – целлюлозы и 6% – бумаги. Примерно треть поставок из РФ в Финляндию необработанных лесоматериалов осуществляется из Карелии.

Экономика республики стала зависеть от колебаний цен на сырьевые товары в Европе и от изменения курса рубля. Сырьевые рынки нестабильны, и изменения в Европе спроса и цен на важнейшие для республики товары – древесину, бумагу и алюминий – приводят к колебаниям объемов производства и доходов бюджета. Например, за ростом объемов экспорта в 1995 г. в 1,7 раза последовало его падение в следующем. В 1994 г. промышленное производство упало на 20,7%, в следующем выросло на 2,6%, в 1996 г. опять упало на 16,5%, в 1997 г. выросло на 1,1%, в 1998 г. упало на 2,8% и в 1999 г. выросло на 21,6%. Небольшой спад в европейских странах вызывает снижение потребности в сырьевых товарах и цен и сказывается на уровне жизни в Карелии.

Рост реального курса рубля и падение цен на продукцию лесопромышленного комплекса в середине 90-х годов привели к падению объема иностранных инвестиций в Карелию более

чем в 10 раз. Карелия в середине 90-х годов по-прежнему по числу зарегистрированных ПИИ уступала только пяти-шести регионам, но начало быстро уменьшаться количество действующих ПИИ.

Соседняя Финляндия имеет примерно те же ресурсы и высокоэффективные лесоперерабатывающие производства, и она слабо заинтересована в развитии в Карелии перерабатывающих производств, которые смогут со временем составить конкуренцию. Больше половины зарегистрированных ПИИ в республике образовано финскими фирмами, но это в основном малый бизнес, в 90-х годах среди накопленных иностранных инвестиций доля финских составляла 6–9%.

Финский бизнес слабо заинтересован в развитии основной отрасли карельской экономики – лесопереработки. Лишь давление федеральных и региональных властей привело к реализации нескольких проектов по небольшому увеличению глубины переработки древесины финскими фирмами. Часть финских и карельских фирм кооперируются в производстве продукции, прежде всего в легкой, мебельной промышленности и машиностроении. В Карелии производятся полуфабрикаты или осуществляется их сборка из ввезенных комплектующих. В приграничную Карелию из соседней Финляндии переносятся трудоемкие производства, как правило связанные с женской занятостью.

Надо отметить, что высокий удельный вес экспорта делает экономику республики зависимой от межгосударственных отношений России и европейских стран. Политические изменения в России могут привести к ухудшению ее отношений с развитыми странами и введению различных ограничений на экспорт и импорт. Данные ограничения слабо повлияют на центральные регионы России, но могут привести к значительному спаду производства в приграничных регионах, включая Карелию.

Девальвация рубля сделала приграничные регионы привлекательными для инвестиций – стало выгодно экспортировать не только сырье, но и продукцию из него. В Карелии были восстановлены стоявшие несколько лет деревообрабатывающие предприятия. Но восстановление старого оборудования не создает условий для роста, рынок ЕС требует более качественной продукции, и необходимы значительные вложения для переоборудования предприятий, приобретения нового оборудования, реализации инновационных проектов. Для ускорения этих процессов нужны особые условия, которые обычно создаются в приграничных регионах в специальных зонах и привлекают инвестиции из других регионов и стран для создания экспортноориентированных производств.

Но условия для подобных вложений не были созданы, и пришедший в Карелию бизнес не стал реализовывать первоначально планировавшиеся проекты. Инвесторы из Китая или

Кореи заинтересованы в создании вблизи границы ЕС предприятий, работающих на европейский рынок, но лишь при выполнении определенных условий. Постепенно эффект девальвации исчез, и промышленный рост приостановился.

Спад в экономике российских регионов в начале 90-х годов в определенной степени зависел от степени их периферийности. Россия обладает огромной территорией, и рост транспортных тарифов ведет к региональной замкнутости. Одновременно с переориентацией на европейский или китайский рынок происходит постепенное отторжение периферийных регионов от российской экономики, вытеснение их предприятий с российского рынка. Например, себестоимость произведенной в Карелии продукции выше, чем в южных и центральных регионах, из-за затрат, связанных с климатом и системой северных надбавок к зарплате. Проведенные исследования показали, что из-за высоких транспортных расходов карельские предприятия должны иметь себестоимость на 10–20% ниже, чем аналогичные предприятия центральных регионов, чтобы быть конкурентоспособными на российском рынке. Кроме того, система региональных и муниципальных заказов ограничивает ввоз «чужой» продукции. В результате вывоз карельской продукции в Россию уменьшился за 90-е годы примерно в 7 раз.

Близость к границе ведет к тому, что цены на потребляемое в Европе сырье в Карелии выше, чем в более отдаленных от границы регионах. В результате карельская древесина оказывается на российском рынке слишком дорогой и неконкурентоспособной, причем в данном случае и транспортные расходы у приграничных леспромпхозов выше. Аналогичное положение и с другими видами сырья. Поэтому значительная часть карельских добывающих предприятий также оказывается оттесненной от российского рынка. Соответственно и произведенная в республике традиционная продукция из местного сырья становится слишком дорогой для российского рынка. В результате в РФ вывозится около 10% производимой в Карелии промышленной продукции. Карелия подвержена «голландской болезни», которая характеризуется ростом сырьевого экспорта, развитием добывающих отраслей и деградацией перерабатывающих, которым оказалось практически недоступно местное сырье.

Большое значение для развития Карелии имеют международные проекты, реализуемые на ее территории. Они оказывают влияние на различные стороны жизни республики – на развитие экономики, на образование и здравоохранение, на малый бизнес и экологию, социальную политику и сельское хозяйство, на туризм и лесное хозяйство. Только в 2000 г. в Карелии реализовывалось около 120 различных проектов на 7 млн евро по международному

сотрудничеству. За более чем 10 лет действия договора об основах отношений и соглашения между правительствами РФ и Финляндии о сотрудничестве в приграничных регионах Карелия и Финляндия совместно осуществили более 300 проектов на сумму более 30 млн евро.

Наиболее важно, что трансфер рыночного опыта и знаний положительно влияет на качество профессионального образования, внутрифирменный менеджмент, способствует развитию новых технологий, прежде всего основанных на ИНТЕРНЕТе, и ведет к ускорению развития экономики приграничного региона. Одной из главных проблем, сдерживающих развитие российских регионов, является проблема менеджмента, и на ускорение ее решения влияют проекты, реализуемые в процессе приграничного сотрудничества. Активизация сотрудничества способствует ускорению адаптации старых и улучшению подготовки новых менеджеров и специалистов. Эти процессы пока происходят медленно, хотя и значительно быстрее, чем во многих глубинных регионах.

В итоге можно сказать, что приграничные регионы имеют возможность за счет активизации трансграничного сотрудничества и активной региональной политики более успешно развиваться, формировать зоны с повышенной предпринимательской и инновационной активностью.

Прогнозирование динамики и структуры региональной экономики

Для прогнозирования развития региональной экономики в переходном периоде необходимо анализировать не только экономику региона в целом, но и ее структуру. Исследование отдельных структурных элементов может позволить понять происходящие сейчас процессы, выделить эффективные, успешно развивающиеся секторы и отмирающие, неэффективные.

В общем случае структура экономики региона может быть определена как совокупность локализованных в ней частей (секторов, включающих предприятия и организации), характеризующихся составом и содержанием, и связей всех видов деятельности, обусловленных системой общественного разделения труда и делением на сферы трудовой деятельности. Структура региональной экономики отражает эффективность ее состояния, и воздействие на нее позволяет влиять на конкурентоспособность и эффективность развития. Внешнее воздействие на региональный бизнес и предпринимательская активность приводят к постоянному изменению структуры экономики. Бизнес выбирает оптимальные для себя решения, поэтому региональные власти должны создать условия, чтобы его развитие, а значит, и структурные сдвиги вели к росту эффективности производства и соответственно уровня жизни

населения региона. Следовательно, региональные власти должны в рамках системы планирования и прогнозирования формировать структурную политику и реализовывать ее через специальные целевые программы.

Исследования изменения структуры экономики российских регионов в 90-х годах показывают, что ее структура ухудшалась – росла доля добывающих отраслей, происходила деиндустриализация и упрощение производимой продукции, сжатие производств пятого технологического уклада. Сырьевые предприятия обычно не стремятся к развитию других производств, освоению новых продуктов. Высокая доля подобных производств в экономике российских регионов тормозит структурные сдвиги, не дает расти ее конкурентоспособности. Необходимо специальная политика, которая стимулировала бы развитие перерабатывающих производств, создавала благоприятные условия для реализации инновационных проектов.

Эффективность деятельности предприятий зависит от внешних условий, в первую очередь от российской экономической политики, и от внутренних факторов, прежде всего от активности и квалификации менеджеров. Определяющим для экономического роста является доля наиболее эффективных и быстро развивающихся секторов. При прогнозировании необходимо учитывать возможность различного распределения ресурсов между секторами, имеющими разную эффективность их использования, кроме того, для некоторых видов структуры при определенных изменениях и затратах ресурсов существует возможность перемещения производств из одного сектора в другой. В таком случае основная задача региональных властей – стимулирование вложений в наиболее эффективный сектор и в реформирование производств для их перемещения из менее эффективных секторов в более эффективный.

В результате был предложен подход к региональному прогнозированию, который основан на выделении с учетом особенностей регионов секторов с различной эффективностью, построении специальных моделей и оценке влияния экономической политики на развитие выделенных секторов, а через них и на все региональное производство товаров и услуг (Дружинин, 2000, 2003).

Для долгосрочного прогнозирования региональной экономики необходимо представить ее в виде нескольких секторов. Для среднесрочного прогнозирования требуется уже более детальное изучение происходящих процессов и, следовательно, выделение внутриотраслевых секторов. Выделение секторов должно соответствовать особенностям регионов.

При выделении отраслевых секторов надо отметить, что для прогнозирования необходимо агрегировать отрасли, объединив близкие

по реакции на внешние воздействия. Вариантов такого агрегирования может быть несколько, причем они должны позволять анализировать возможные изменения внешней среды в прогнозируемом периоде. В переходный период отраслевая структура экономики российских регионов сильно изменилась, и необходимо исследовать соотношение производства товаров и услуг, добывающей и перерабатывающей промышленности. Возможны и другие подходы – выделение секторов по степени прогрессивности, по доле в отрасли государственных и муниципальных предприятий, по степени интеграции в отрасли, по доле малого бизнеса, по экологической нагрузке, по налоговой нагрузке или по фондовооруженности.

Необходимо моделировать структуру экономики приграничного региона с выделением экспортоориентированного сектора. При агрегировании отраслей по степени экспортоориентированности надо не только учесть долю экспорта, но и оценить его «качество». В первую очередь посмотреть, что экспортируется. Надо разделить предприятия, экспортирующие сырье и готовую продукцию, причем возможно выделение в отдельный сектор или присоединение к добывающим близким к ним предприятий других отраслей (отдельные подотрасли металлургии, химической и некоторых других отраслей). Для отдельных регионов необходимо исследовать перспективы экспорта услуг (туризм, программирование, водный транспорт). Предприятие можно отнести к экспортерам по превышению определенной доли экспорта в объеме продукции.

При анализе территориальной (пространственной) структуры региональной экономики агрегирование муниципальных образований в отдельные укрупненные территории проводится несколькими способами. Традиционно выделяются зоны с похожими характеристиками, например климатическими или географическими. Более логичен второй вариант, в котором выделяются столица региона, развитые районы и слаборазвитые. При третьем способе секторы выделяются по эффективности развития, возможны и другие варианты.

Для приграничных регионов в отдельный сектор необходимо занести административные территории, имеющие международные пункты пропуска и близко к ним расположенные при наличии транспортной инфраструктуры. Также в отдельный сектор надо выделить далеко отстоящие от границы территории или не имеющие прямых автомобильных дорог требуемого качества до пунктов пропуска. Фактически появляется краевая активная зона, центр которой находится за границей, территории, связанные с ней через обмен ресурсами и продукцией, и территории, на которые их влияние не распространяется.

В региональной экономике можно проводить агрегирование предприятий по технологическим уровням. Можно выделить в соответствии с существовавшей ранее статистической отчетностью три сектора по степени механизации и автоматизации. Второй вариант агрегирования предприятий – по производительности труда. В данном случае предприятия объединяются в несколько секторов в зависимости от уровня производительности труда или темпов ее роста. Третий подход – выделять предприятия по инновационной активности, анализируя действия их менеджмента по модернизации предприятий, объему и структуре инвестиций, появлению новых продуктов, наличию подразделений, занимающихся исследованиями и разработками, или покупке лицензий и взаимодействию с проектными организациями.

Проводившиеся в разных регионах исследования последствий процесса приватизации показали его слабое влияние на изменение эффективности производства. Согласно анализу, данные секторы имеют различную эффективность, но она нестабильна, секторы разнородны, смена собственности и перемещение из одного сектора в другой часто не связаны с изменением эффективности. Значит, смена собственности только создает возможность для роста эффективности, а будет ли она реализована, зависит от факторов, на которые слабо влияют власти. Вместо выделения по собственности лучше, хотя и сложнее рассматривать секторы по уровню менеджмента.

В предлагаемом подходе прогноз развития региональной экономики основан на определении реакции бизнеса на действия властей и изменение внешнего фона через специальные модели, учитывающие структуру регионально-го бизнеса (Дружинин, 2000, 2003).

Идентификация уравнений происходит по секторам по данным с 1990 г. с учетом оценок экспертов. Процесс ретроспективного анализа и построения уравнений начинается с обработки временных рядов. Графики показателей и эластичностей позволяют определить моменты изменения тенденций и в соответствии с этим выделить те решения, которые повлияли на развитие бизнеса. Принятые решения могли повлиять на параметры уравнений и на объем используемых ресурсов, прежде всего на инвестиции.

Построение сценарных условий определяется теми задачами, которые ставятся при прогнозировании. Основная задача – получение информации о возможных результатах экономической политики для разработки стратегии развития региона. Соответственно сценарные условия должны отражать возможные направления экономической политики при учете ожидаемых изменений внешней среды. У каждого варианта несколько составляющих – экономическая политика российских властей, политика

региональных властей и изменения в мировой экономике, а для приграничных регионов – активность и направленность трансграничного сотрудничества. Соответственно каждый вариант сценарных условий включает все составляющие.

После определения всех составляющих сценарных условий выделяются секторы, на которые будут влиять выбранные воздействия. Для данных секторов определяется реакция бизнеса – наличие бизнеса (появление нового или уход), развитие бизнеса (увеличение или уменьшение объема инвестиций) и степень легальности (уход в «тень» как адаптация или выход из «тени»). На основе анализа мнений экспертов и проведения опросов предпринимателей и менеджеров оценивается возможное изменение параметров уравнений и соответственно инвестиционная привлекательность секторов. По полученным уравнениям определяется динамика регионального производства по секторам и для всех сценарных условий строится количественный прогноз, включающий и оценку необходимых ресурсов.

Наиболее существенные сдвиги в структуре экономики были связаны с отраслями, добывающими и перерабатывающими ресурсы, для Карелии ведущим является лесопромышленный комплекс. Анализ конкурентоспособности предприятий республики показал, что основное конкурентное преимущество связано с низкой рентой. Среди отраслей лесопромышленного комплекса наиболее рентабельной оказывается лесозаготовительная промышленность при экспорте необработанной древесины в Финляндию. По мере роста степени ее переработки в себестоимости уменьшается доля древесины и соответственно влияние низких относительно соседней Финляндии платежей за лес, которые в отдельные годы составляли лишь 3% от финских.

Хотя низкая рента делает конкурентоспособными предприятия лесопромышленного комплекса Карелии, но одновременно она приводит к отрицательным структурным сдвигам, росту сырьевого экспорта и сдерживает рост лесоперерабатывающих предприятий. Причиной того, что с ростом степени переработки древесины увеличивается себестоимость производства продукции, и при превышении определенного уровня она в Карелии становится выше, чем в Финляндии, являются высокие налоги, административные барьеры, технологическая отсталость и слабый менеджмент.

Анализ федеральной политики показывает, что снижение налогов в последние годы постепенно происходит, но часто наибольший выигрыш от него получают пассивные и малоэффективные предприятия, а наиболее активно инвестирующие даже проигрывают. Решения федеральных и региональных властей изменяют административные барьеры, но если в начале и середине 90-х годов они их снижали, то теперь

часто ведут к их росту и потерям для предприятий приграничного региона. Постоянно появляются различные ограничения внешнеэкономической деятельности – увеличение таможенных тарифов, повышенный транспортный тариф при экспорте продукции, введение различных сборов и ограничений на автотранспорт, вывозящий лесопroduкцию.

В сложившихся условиях сырьевые отрасли имеют высокую рентабельность и, как показывает карельская практика, самостоятельные предприятия слабо заинтересованы в снижении себестоимости, реформировании предприятий, новых технологиях. Развитие современной глубокой переработки и высокотехнологичных производств невыгодно, и углубление переработки ведет к снижению общей рентабельности производства.

Сделать карельские предприятия более конкурентоспособными могли бы новые технологии и современный менеджмент. Но вложения эффективны, когда разница в себестоимости невелика, при высокой степени переработки производство с современными технологиями и менеджментом в нынешних условиях все равно оказывается менее эффективным, чем в соседней Финляндии. Для изменения положения необходимо постепенно сокращать нагрузку на бизнес, переходить к другой налоговой системе, основанной на высоких платежах за использование природных ресурсов и снижении других налогов, что вряд ли возможно в ближайшее время без изменения политики по отношению к бизнесу. Лишь одновременное с увеличением ренты снижение административных барьеров и налогов дает возможность значительно большему числу предприятий получить эффект от реформирования, улучшения менеджмента, реализации инновационных проектов.

Новые технологии и использование западных проектов обеспечивают высокое качество, увеличивают производительность труда. Зарплата на таких предприятиях, хотя и намного больше, чем на старых предприятиях, относительно развитых стран невелика, и реализация подобных проектов может быть эффективна, особенно при создании специальных зон вблизи границы ЕС с еще более низкими административными барьерами и налогами. Надо отметить, что привлечение западных проектов вызывает достаточно большое сопротивление в регионе, так как в условиях ограниченности сырья производители низкокачественной и дешевой устаревшей продукции становятся неконкурентоспособными. Они не смогут покупать сырье при росте цен на него из-за роста спроса, и соответственно в регионе может вырасти безработица. Поэтому в ходе разработки стратегии необходимо исследовать возможности развития трудоемких производств при проведении структурных реформ для сохранения занятости в регионе.

В Карелии и в других приграничных регионах рост уровня менеджмента происходит быстрее, чем во многих внутренних регионах. Приграничное положение ведет к активизации взаимных контактов предпринимателей и граждан разных государств, и происходит более активный переток западного рыночного опыта. Ускоряется адаптация методов менеджмента к российским условиям, а затем появляются успешные инвестиционные проекты и новые технологии и растет конкурентоспособность.

Со стороны властей необходима дальнейшая поддержка перетока в Карелию западного экономического опыта и знаний, ускорения перетока технологий. Для этого власти должны содействовать, во-первых, совершенствованию системы образования, позволяющей использовать преимущества приграничного положения для подготовки новых менеджеров и специалистов, и, во-вторых, карьерному росту молодых менеджеров предприятий, получивших образование или прошедших переподготовку, привлекая успешные фирмы к переговорам с инвесторами из ЕС и России. Для повышения качества менеджмента региональные власти должны организовать подготовку и стажировку менеджеров в вузах и фирмах в России и за ее пределами и способствовать активизации трансграничных связей предприятий и вузов, включая совместное обучение менеджеров и специалистов разных стран.

В рамках предложенной методики разработки сценариев возможны два подхода к формированию сценарных условий – поисковый и нормативный. В поисковом определяется максимальное количество возможных вариантов региональной политики и изменений внешней среды, и по ним определяются соответствующие изменения объемов ресурсов и параметров уравнений, по которым будет осуществляться прогнозирование.

При долгосрочном прогнозировании анализируется концепция развития региона, которую имеет часть приграничных регионов. В ней обычно выделяются приоритетные направления, в Карелии, например, углубление переработки древесины, производство строительных материалов и добыча руд, переработка рыбы и морских ресурсов, транзитный транспорт, туризм и интенсивное сельское хозяйство. Разрабатываются сценарные условия, соответствующие развитию приоритетных направлений, и исследуются возможные ограничения, требуемые ресурсы, влияние внешних условий и другие проблемы. Оценивается мультипликативный эффект от развития каждого из приоритетных направлений. В результате формируются предложения для разработки более детального документа на меньший период. В стратегии рассматриваются уже все отрасли, и в каждой из них выделяются свои приоритеты и соответственно анализируются в процессе среднесрочного прогнозирования.

В нормативном методе исходя из заданного объема производства определяется желаемая структура регионального производства по отдельным видам, затем находятся требуемые изменения ресурсов и параметров уравнений, которые могут привести к ней, и соответствующие необходимые действия региональных властей при различных возможных изменениях внешней для региона среды. Нормативный метод использовался при оценке возможности удвоения ВРП Карелии до 2015 г. (рис. 2).

При прогнозировании могут быть изучены различные варианты региональной экономической политики, могут рассматриваться возможности решения отдельных проблем или развития специально выделенных направлений. Проводившиеся оценки развития экономики Карелии и других приграничных и приморских регионов позволили проанализировать возможные направления развития региональной экономики, требуемые ресурсы и действия региональных властей. Исследовалась возможность удвоения ВРП в Республике Карелия, и были выявлены проблемы, которые делают эту цель труднодостижимой и требующей многократного увеличения объема инвестиций в экономику республики и роста миграции, поскольку численность населения республики к 2030 г. сократится на 25–30%.

Из предложенных подходов наиболее результативен связанный с ориентацией региональных властей на поддержку наиболее эффективных секторов через бюджетное стимулирование инвестиций в региональную экономику. Тогда возможно ускорение структурной перестройки, развитие новых отраслей и рост ВРП до 7% в год. Но данный вариант требует значи-

тельных финансовых ресурсов, решения проблем межбюджетных отношений, снижения административных барьеров и уменьшения корпоративных налогов при увеличении рентных платежей.

Активизация трансграничного сотрудничества больше ориентирована на внешние ресурсы и менее затратна для региона. Но ее результаты очень сильно зависят от действий российских властей. Общие реформы, ориентированные на весь бизнес, включая создание специальных зон, сделают более привлекательными приграничные регионы. Региональные власти используют средства бюджета на развитие инфраструктуры, в том числе и в специальных зонах, уменьшают административные барьеры и создают стимулы для совместной инновационной деятельности. В итоге начнутся активные структурные сдвиги, и более высокими темпами начнет развиваться переработка ресурсов и смежные с ней отрасли, ориентированные на рынки соседних государств.

Также исследовалась экологическая политика через оценку динамики и структуры экономики региона и ее влияние на окружающую среду. В данном случае секторы строились исходя из экологической нагрузки и проводились исследования изменения различных экологических индексов при различных отраслевых приоритетах. С одной стороны, здесь требуется стимулирование модернизации традиционных отраслей через финансовую поддержку, с другой – уменьшение одних административных барьеров и увеличение других, заставляющих переходить к новым технологиям и развивать новые отрасли.

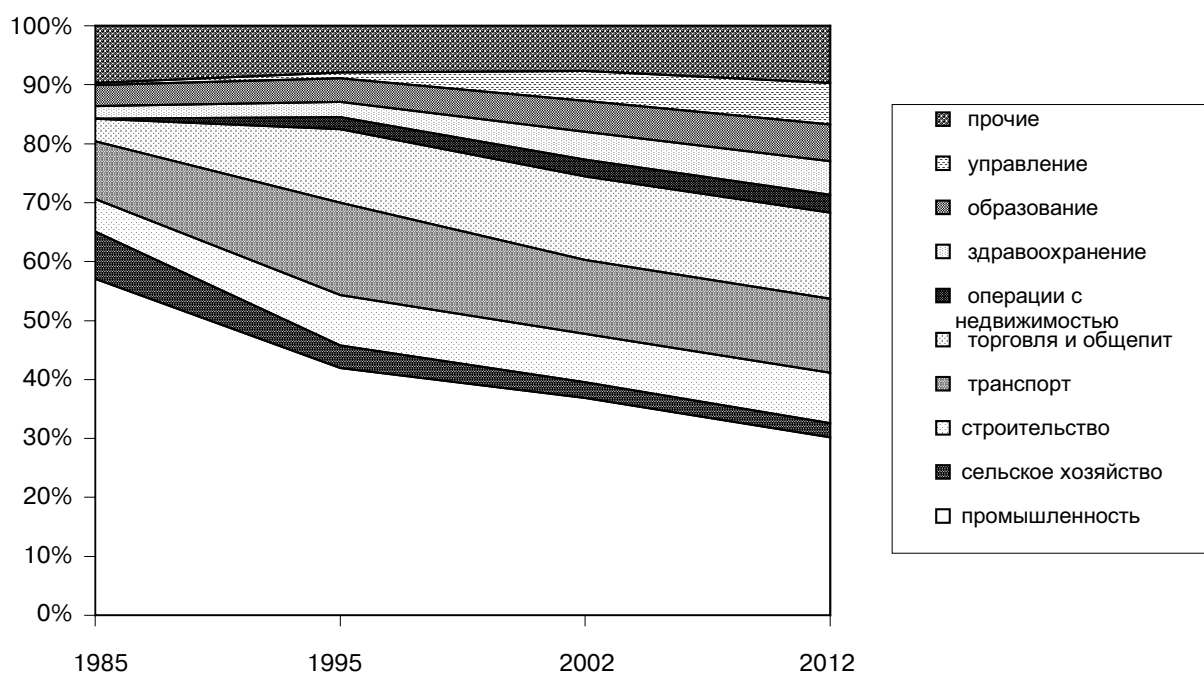


Рис. 2. Изменение структуры ВРП Карелии за 1985–2012 гг. Прогноз с ускоренным развитием сферы услуг

В третьем сценарии считается, что власти могут создать условия, стимулирующие инновационную деятельность, содействующие развитию инновационной инфраструктуры в регионе и коммерциализации результатов исследований и разработок. В данном случае при прогнозе на 4–5 лет существенного увеличения темпов роста не происходит – слишком мал удельный вес сектора, хотя и создается потенциальная возможность для быстрого роста в дальнейшем новых отраслей.

Степень активности собственников и менеджеров предприятий и количество реализуемых инновационных проектов в отраслях будут зависеть от действий властей. Если себестоимость производства существенно больше, чем на подобных предприятиях развитых стран, то смена технологии и менеджмента не сделает российские предприятия конкурентоспособными из-за высокой налоговой и бюрократической нагрузки. В таком случае собственники активно вести себя и вкладывать инвестиции в новые технологии не будут, требуя лишь создания барьеров для импорта. Если же разница невелика, то реформирование предприятия и переход к новым технологиям могут сделать предприятие конкурентоспособным. Значит, собственники будут заинтересованы в реализации инновационных проектов. Необходимы проведение предприятиями организационных инноваций, адаптация разработанных в развитых странах методов управления предприятиями, и только после этого технологические инновации дадут максимальный эффект.

Для перехода к инновационному этапу развития необходимо приступить к реализации региональной инновационной программы и активно развивать инновационную инфраструктуру. Появление инновационного посредника, связывающего бизнес и науку Карелии и имеющего контакты с аналогичными структурами в соседних регионах и специальными фондами, позволит постепенно переориентировать Карелию с экспорта сырья и экологически опасной продукции на выпуск конкурентоспособной технологически современной продукции.

Значительную роль в реализации разработанных сценариев играет использование преимуществ приграничного положения, в частности, активизация взаимодействия в рамках еврорегиона «Карелия» по повышению инновационной активности предприятий региона. Способствовать развитию экономики через активизацию трансграничного сотрудничества может и создание вблизи границы специальных экономических зон, ориентированных на инвесторов, заинтересованных в выходе на европейский рынок, – российских или азиатских.

Исследования поддерживаются РГНФ, проект № 05-02-42201а/с.

Литература

- Гранберг А. Г., 2000. Основы региональной экономики. М.: ГУ ВШЭ. 495 с.
- Дружинин П. В., 2000. Структурные модели региональной экономики. Петрозаводск: Карельский научный центр РАН. 95 с.
- Дружинин П. В., 2003. Моделирование и прогнозирование структуры региональной экономики // Тр. Карельского научного центра РАН. Вып. 5. Петрозаводск: Карельский научный центр РАН. С. 135–150.
- Лексин В., Швецов А., 1997. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. М.: УРСС. 368 с.
- Мартынов В. Л., 2000. Коммуникационная среда и региональное развитие России. СПб.: Гидрометеиздат. 160 с.
- Опыт анализа и прогнозирования развития регионов России, 2002 / Под ред. М. Н. Узякова. М. 152 с.
- Проблемы и перспективы развития транзитных территорий, 2003. Петрозаводск: КГПУ. 164 с.
- Регионы России: Стат. сб., 2003 / Госкомстат России. В 2-х т. Т. 2. М. 838 с.
- Республика Карелия в цифрах за 2003 г., 2004. Петрозаводск: Комстат РК. 246 с.
- Теория и практика управления экономическим развитием региона, 2004 / Тр. Ин-та экономики КарНЦ РАН. Вып. 8. Петрозаводск: Карельский научный центр РАН. 412 с.
- Curtains of Iron and Gold. Reconstructing Borders and Scales of Interaction, 1999. Ashgate. 394 p.
- Suomen tilastollinen vuosikirja 2003. Helsinki: Tilastokeskus, 2003. 614 p.