



Дан анализ особенностей социально-экономического развития Сибири и ее регионов. Описаны два сценария развития пространственной структуры экономики страны и Сибири – вхождения России в разряд развитых стран и сценария, опирающегося на потенциал саморазвития регионов. Приведены количественные оценки.

Ключевые слова: Сибирь, государственная региональная политика, сценарии, генетический сценарий, модернизация, пространственные трансформации

Реалии и альтернативы развития Сибири

С.А. СУСПИЦЫН, доктор экономических наук, Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН. E-mail: susp@ieie.nsc.ru

Первое знакомство с Сибирью обычно начинается с представления ее богатств, рассказа о суровых условиях жизни и особом складе характера ее жителей. Это во многом верно, но явно недостаточно для понимания глубинных основ и проблем ее развития.

Комплексными проблемами социально-экономического развития региона на систематической основе занимаются три основных института – *статистика, наука и власть*. Казалось бы, чего проще: «*власть*» (региональные и центральные органы государственного управления) ставит задачи, «*статистика*» обеспечивает данными, а «*наука*» их решает. Ан нет. Процесс запускается, шестеренки вертятся, итоговые документы, стратегии, программы, проекты разрабатываются, обсуждаются и утверждаются, открывается финансирование (хотя далеко не всегда)... но ожидаемых результатов (масштабного роста экономики и уровня жизни населения, заметных структурных сдвигов, технологического перевооружения, сокращения межрегиональных различий и т.п.) как не было, так и нет. И все по новой. Проще всего искать виноватых, труднее объективно разобраться в причинах.

Начнем по порядку. Каждый из упомянутых институтов, действуя в собственной системе координат, создает свой портрет (образ, снимок) региона или более развитые представления о нем, т.е. модель региона как систему упорядоченной

и структуризованной информации о субъектах региональной экономики и их взаимосвязях, способную давать оценки возможного развития событий. При внешней схожести этих моделей между ними существуют принципиальные различия, обусловленные видовыми особенностями порождающих их институтов.

Так, сильная сторона научных моделей – в их системности, слабая (как продолжение достоинств) заключается нередко в их излишней абстрактности, недоучете возможностей статистики, недостаточном понимании и отражении в практических рекомендациях реальной технологии управления региональным развитием. Главная особенность управленческих моделей – принятие решений в реальном времени, основной недостаток – зачастую неверно расставляемые приоритеты между текущими и перспективными решениями. Недостатки информационных моделей региона также известны – это прежде всего, их неполнота и консервативность¹.

Каждая из моделей (информационная, научная, управленческая) будет слабее «хозяйки» в чужих стенах, но, несомненно, сильнее в собственном доме. Более того, не нужно строить иллюзий о готовности сколько-нибудь заметного дрейфа любой из этих моделей в направлении другой (институциональные рамки будут блокировать любые такие попытки). Также бесперспективно нагружать их чужими задачами. Решение может быть найдено лишь при тесной координации и взаимно эффективном сотрудничестве, способном дополнить и обогатить результаты их автономного функционирования.

К сожалению, при разработке региональной политики и прогнозно-программных документов координация часто проводится достаточно формально и фрагментарно. Ведущая роль в таких разработках отводится «науке» с очевидной расстановкой институциональных приоритетов. Этап оценки и принятия решений осуществляется в рамках «административных моделей», с также под вполне определенным углом зрения. Статистическая же модель на обоих этапах играет вспомогательную роль источника информации. При этом, как правило, отсутствуют

¹ Подробнее см.: Оптимизация территориальных систем / Под ред. С.А. Суспицына / ИЭОПП СО РАН. – Новосибирск, 2010. – С. 225–228.

экспертизы качества используемых наукой первичных данных, методических приемов их возможных преобразований, статистической состоятельности расчетных показателей.

Некоторые выводы о прошлом, настоящем и будущем Сибири и ее регионов, которые можно сделать на основе таких моделей, на наш взгляд, состоят в следующем.

Наука. Исследователи давно и продуктивно занимаются социально-экономическими проблемами развития Сибири. Наибольшие научные заделы накоплены в Сибирском отделении РАН и использовались при разработке Стратегии развития Сибири². Только за последние годы было разработано несколько последовательно углубляемых версий (варианты 2002, 2005, 2010 гг.)³. В них отражены генезис многолетних исследований, уроки социально-экономических трансформаций, поиск новых подходов для гармоничного развития макрорегиона. Основные направления развития Сибири, включая различные сценарии будущего, рассматриваются во взаимосвязи с общероссийской стратегией. Важное место отводится созданию нового экономического механизма природопользования (особенно распределению природной ренты), регулированию внешне-экономической деятельности, стимулированию инноваций, совершенствованию федеративных отношений.

Власть. Во все времена отношение властей к Сибири было безусловно неординарным. Само ее появление в составе Российского государства без особых его трудов и забот (Ермак поднес Сибирь как подарок к ногам Ивана Грозного) на

² Итоги научных исследований последнего десятилетия обобщены в ряде крупных монографий: Стратегия социально-экономического развития Сибири: научные основы и начало реализации / Стратегии макрорегионов России: методологические подходы, приоритеты и пути реализации. Под ред. А.Г. Гранберга. – М.: Наука, 2004. – 720 с.; Сибирь в первые десятилетия XXI века. Отв.ред. В.В. Кулешов. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2008. – 788 с.; От идеи Ломоносова к реальному освоению территорий Урала, Сибири и Дальнего Востока / Под общ. ред. А.И. Татаркина, В.В. Кулешова, П.А. Минакира; РАН, УрО, Ин-т экономики. – Екатеринбург, 2009. – 1227 с.; Экономика Сибири: стратегия и тактика модернизации / Отв. ред. А.Э. Конторович, В.В. Кулешов, В.И. Суслов. – М.: Анкил, 2009. – 320 с.; Оптимизация территориальных систем / Под ред С.А. Суспицына / ИЭОПП СО РАН, Новосибирск, 2010. – 632 с.

³ Хронология формирования и реализации этих версий Стратегии Сибири описана в: Сибирь в первые десятилетия XXI века. – С. 76–82.

многие годы определило судьбу этого региона⁴. Дальнейшая ее непростая жизнь в корне отличается от американских способов освоения новых территорий, с которыми Сибирь часто сравнивают⁵ (с Америкой могло бы, скорее, роднить повторение пути Русской Аляски – царская казна всегда остро нуждалась в средствах, но, на наше счастье, в те времена на Сибирь не нашлось покупателя).

Именно на Сибири были отработаны приемы межуровневых отношений в государстве, достигших апогея в одну из последних советских пятилеток в виде основного целезадающего принципа развития страны (помните – «максимум результатов при минимуме затрат»)⁶. Конечно же, Сибирь и отдельные ее регионы получили несколько мощных импульсов развития со стороны государства, но скорее всего они были не результатом продуманной и последовательной государственной региональной политики, а следствием попадания макрорегиона и отдельных его частей в зону влияния геополитических интересов и потребностей государства (особо можно отметить такие мегапроекты, как Транссиб, БАМ, ресурсные и энергетические проекты Западной и Восточной Сибири, эвакуацию в Сибирь промышленности европейской части страны в первые месяцы Великой Отечественной войны и послевоенную концепцию «второй экономики», целину). Другим макрорегионам повезло меньше (вспомните судьбу Нечерноземного Центра, ряда забытых регионов Поволжья и Северного Кавказа и др.).

По мере перехода страны к иным геополитическим интересам меняется и отношение к Сибири. В настоящее время существуют огромные расхождения между словами и делами.

⁴ «Затратные», т.е. стоившие власти многих усилий и ресурсов методы приведения земель под Российского орла, можно оценить по карьерам российских генералов: Скобелева – за Среднюю Азию, Суворова – за Польшу, Ермолова (и иже с ним) – за Кавказ и т.д. Ничем таким вращение Сибири в российскую действительность не было отмечено.

⁵ Американский путь – это когда перебили сначала бизонов, потом аборигенов, загнали остатки их в резервации, завезли негров и через 200 лет построили на зависть всему миру процветающее общество. Правда, как выясняется, процветание это оказывается все более иллюзорным.

⁶ В популярной форме в народе этот принцип выражают так: «Чтобы корова давала больше молока и при этом потребляла меньше кормов, ее надо больше доить и меньше кормить».

De jure Сибирь – регион огромного значения и потенциала; de facto – для власти Сибирь не является первоочередным объектом стратегических приоритетов страны. И не потому, что угас интерес, просто вектор геополитических интересов устремился в другие регионы. А все, что может еще потребоваться от Сибири, можно, по мнению власти, обустроить без экстраординарных усилий и особых механизмов взаимодействия.

Статистика. Она в идеале должна формировать наиболее объективную картину, обобщая и систематизируя данные о социально-экономических процессах в регионе. Наиболее полный статистический ежегодник «Регионы России» дает представление не только о регионах, но и о вкусах, целевых и методических установках самой Федеральной службы государственной статистики, которые видны из набора содержащихся в нем показателей и их представления в различных формах и разделах⁷.

За наиболее успешный в развитии страны за последние 25 лет период между кризисами (1998–2007 гг.) удельный вес Сибирского федерального округа в экономике России практически не вырос (некоторые продвижения есть лишь по бюджетным доходам и инвестициям в основной капитал). По душевым же индикаторам сохраняется устойчивое отставание от среднего по России уровня (табл.1).

Таблица 1. Доля Сибирского федерального округа в РФ в 2000 и 2007 гг., %

Показатель	2000	2007
Численность населения	14,0	13,9
ВРП	11,9	11,6
Производство товаров	13,8	12,3
Потребительский рынок (платные услуги и оборот розничной торговли)	11,0	12,5
Инвестиции в основной капитал	8,5	11,7
Доходы консолидированных бюджетов регионов	10,4	13,6

Источник табл. 1-2: Оптимизация территориальных систем / Под ред. С.А. Суспицына. Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН. – С. 82–88.

⁷ Претензий к региональной статистике много, в том числе и у науки. Она эволюционирует, хотя и медленно. А дополнение имеющегося информационного фонда специальными процедурами, обеспечивающими повышение достоверности данных, их фильтрацию, выявление латентных показателей и т.д., открывает «регионалистам» все новые горизонты возможностей эмпирического анализа.

Сводные индексы социально-экономического положения регионов, построенные на важнейших частных индикаторах (о методике расчета – немного ниже), выпукло демонстрируют территории роста экономической активности в РФ (табл. 2). Это Московский регион (Москва и Московская обл.), Санкт-Петербург вместе с Ленинградской областью, Уральский ФО (без Тюменской области), Северо-Кавказский ФО. Усиление позиций Дальнего Востока и Сибири в пересчете на годовой темп оценивается в 0,5-1,0%, т.е. в пределах статистической погрешности измерений. Заметное снижение сводного индекса Тюменской области связано с изменением в эти годы порядка формирования бюджетов Ханты-Мансийского, Ямало-Ненецкого автономных округов и области, а тем самым ключевой компоненты сводного индекса – индикатора бюджетной обеспеченности.

Таблица 2. Сводные индексы макрорегионов в 2000 и 2007 гг., % к РФ

Макрорегион	2000	2007
Москва и Московская обл.	124,3	129,8
Остальная часть Центрального ФО	74,4	75,4
Санкт-Петербург и Ленинградская обл.	97,4	125,1
Остальная часть Северо-Западного ФО	103,5	99
Северо-Кавказский ФО	47,5	52,2
Южный ФО	73,8	70,3
Приволжский ФО	94,4	90,4
Тюменская обл (с АО)	366,4	245
Остальная часть Уральского ФО	84,7	98,7
Сибирский ФО	83,3	90,7
Дальневосточный ФО	87,5	91,2

Разразившийся в 2008 г. мировой финансовый и экономический кризис не обошел стороной Сибирь. Большинство регионов Сибирского федерального округа по итогам 2010 г. превысили результаты 2007 г., но более половины не вышли еще на уровень 2008 г. Им понадобится еще 2-3 года, чтобы по всем значимым показателям превзойти докризисные показатели⁸.

⁸ *Суспицын С.А.* Как регионы России выходят из кризиса // Регион: экономика и социология. – 2011. – № 2. – С. 274–281.

Концепции двух форсайт-проектов пространственного развития России

Пытаясь заглянуть вперед, вполне логично остановиться на двух крайних сценариях (форсайт-проектах) пространственного развития экономики страны, ограничивающих поле возможных вариантов развития многорегиональной системы РФ и Сибири. Первый сценарий опирается на позитивистские традиции экономического анализа, второй – на нормативный подход.

Регионы Сибири в генетическом сценарии социально-экономического развития. Реальная динамика регионов РФ подчинена двум основным группам факторов: «генетически обусловленным» (внутренним) условиям развития и «наведенным» (внешним) факторам, вызванным импульсами программно-проектных решений крупных корпораций и (или) государства. Последние затрагивают ограниченное число регионов (освоение ресурсов в Республике Коми или шельфа Сахалина, Олимпиада в Сочи, саммит АТЭС в Приморском крае, губернаторство Р. Абрамовича на Чукотке и т.п.). Общим итогом таких импульсов может быть либо кратковременный всплеск экономической активности региона с затуханием за пределами реализации подобных проектов, либо переход его экономики на новый уровень развития.

Генетические факторы обеспечивают регионам, оказавшимся вне зоны активных внешних воздействий, более спокойную динамику развития, основанную на собственных потенциалах и совершенствовании институтов (в том числе и под влиянием государственной социально-экономической политики). Многочисленные примеры слабой реакции регионов на новации в промышленной, инвестиционной и инновационной политике федерального центра во многом объясняются низким уровнем экономического развития и отсутствием условий (институциональных и ресурсных) для их реализации.

В переводе на простой язык «генетический сценарий» означает – «все повторяется». Задержавшиеся в развитии страны и регионы, не ограниченные естественными или искусственными барьерами к саморазвитию, рано или поздно выходят на путь лидеров – в части институциональных условий развития, и эффективности функционирования экономики, и

жизненного уровня населения. Движение в направлении градиента, указанного лидерами, проходит скорее по принципу «step by step» с возможными зигзагами и возвратами, чем представляет легкую прогулку по уже известному пути. Кавалерийской атаке нормативных подходов, не учитывающих в полной степени законов и пропорций саморазвития, уготована известная участь, обобщенная гениальной формулой В.С. Черномырдина («хотели как лучше, а получилось как всегда»), равно применимой в России к оценке итогов нормативно строящегося общества (коммунистического проекта 1917 г.), и непродуманных реформаторских действий в русле либеральных экономических теорий в постсоветский период. Более широкий контекст для обоснований генетического подхода может составить концепция «просвещенного консерватизма», озвученная в манифесте Н.С. Михалкова в 2010 г., в части бережного отношения к «здоровым элементам исторического наследия»⁹.

Государственное стимулирование экономического роста всегда будет сопровождаться усилением региональных различий, выделением регионов, в которых такие новации будут находить позитивный отклик, и тех, где реакция на инициативы центральных органов управления окажется слабой. Продолжая эту логику, можно попытаться в итоге найти устойчиво воспроизводимые типы и уровни регионального развития (региональные фенотипы), последовательное движение по которым сопровождается качественными изменениями экономической, институциональной и социальной структуры региона.

В рамках *первого форсайт-проекта* система региональных фенотипов и прогнозных оценок на их основе возможного роста регионов РФ была построена на данных региональной статистики за 2000–2010 гг.

Регионы представляются векторами индикаторов, рассчитанных в ценах 2000 г. и нормированных к среднероссийскому уровню. Региональные удорожания элиминируются на основе стоимостных оценок фиксированных потребительских наборов. Упорядоченные по возрастанию значения обобщающих индикаторов на фиксированную дату образуют кривую (генотип развития), которую можно использовать и для анализа развития каждого конкретного региона в прошлом, и для оценки возможных изменений в будущем. В такой кривой аккумулируются пространственно-временные характеристики развития системы регионов в том случае, когда сами эти кривые слабо эволюционируют во времени. Диапазон

⁹ URL: <http://www.proektrussia.ru/manifest-prosveshchennogo-konservatizma.-n.-michalkov.html> (дата обращения 01.11.2010).

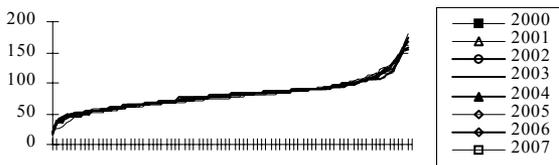
изменения этой кривой можно разбить на ряд интервалов, для каждого из которых рассчитываются обобщенные индексы, отражающие групповые свойства (фенотипы) развития регионов. Расчеты прогнозных показателей основаны на гипотезе: если к концу периода регион попадает в какую-то группу (сохраняя прежнее место или переходя в соседнюю группу), то в следующем временном цикле его развитие будет подчинено динамике соответствующего фенотипа¹⁰.

Во всяком случае, и в межстрановых, и в межрегиональных сравнениях результатов экономического развития обычной практикой является признание достижений лидеров ориентирами для остальных. При этом сегодняшний уровень развития лидеров становится мерой будущего развития «догоняющих», а для поиска ответов на вопросы о степени, сроках и причинах отставания региона или страны нередко подыскивают примеры из прошлого лидеров.

В расчетах использовался массив региональных показателей за 2000–2010 гг., построенных на данных Федеральной службы государственной статистики РФ. Регионы описывались 10-компонентными векторами индикаторов: производство товаров (в разрезе промышленного и сельскохозяйственного), инвестиции в основной капитал, средняя зарплата, душевые доходы и ввод жилья, состояние потребительского рынка (оборот розничной торговли и платные услуги), уровень безработицы, бюджетная обеспеченность. Индикаторы приведены к сопоставимому виду для межрегиональных сравнений: к условиям 2000 г., рассчитаны на 1 чел. и нормированы к среднероссийскому уровню.

Подготовленные данные использовались для построения сводных индексов регионов как среднегеометрических величин 10 частных индикаторов. Сводные индексы, интегрируя многообразие частных оценок, комплексно характеризуют уровень регионального развития, а также более устойчивы к случайным флуктуациям отдельных индикаторов. Векторы сводных индексов регионов образуют годовые панели, которые можно рассматривать в их исходном виде и как упорядоченные по возрастанию значений индексы. Сравнение между собой годовых панелей упорядоченных по возрастанию индексов характеризуется большой близостью представляющих их кривых (коэффициенты корреляции близки к 1) (рис. 1). Их усреднение за ряд лет и представляет кривую генотипа развития по показателю «Сводный индекс». Такие же кривые были построены для каждого используемого в расчетах индикатора.

¹⁰ Подробнее см.: *Суслицын С.А.* Оценка потенциального экономического роста регионов на основе региональных фенотипов // *Регион: экономика и социология.* – 2010. – № 4. – С. 307–315; *Суслицын С.А.* Анализ динамики пространственной структуры экономики России на основе генетического подхода // *Регион: экономика и социология.* – 2011. – № 2. – С. 80–99.



Источник: *Суспицын С.А.* Анализ динамики пространственной структуры экономики России на основе генетического подхода // Регион: экономика и социология. – 2011. – № 2. – С. 80-99.

Рис. 1. Годовые панели упорядоченных по возрастанию сводных индексов регионов в 2000–2007 гг.

Общая закономерность выполненных расчетов состоит в том, что в условиях генетического сценария, т.е. при преобладании в развитии регионов механизмов саморегулирования, в том числе поддерживаемых и развиваемых государственной региональной политикой, наибольшие изменения происходят на концах кривых генотипов, в зонах сосредоточения маргинальных регионов (лидеров и аутсайдеров). По одним показателям эти изменения более заметны (например, «Душевые инвестиции»), что неудивительно из-за высокой мобильности этого ресурса. По другим кривые генотипов эволюционируют существенно медленнее и преимущественно на отдельных участках. Так, по показателю «Бюджетная обеспеченность», динамика которого традиционно регулируется жесткой политикой Министерства финансов РФ, основные изменения генотипа развития связаны с заметным снижением значений индикатора в группе лидеров (правый конец кривых генотипов) и близким к равномерному росту его на остальных участках кривых в 2020 и 2030 гг. Близкую картину демонстрирует кривая генотипа для показателя «Душевые доходы», может быть, с более заметным ростом к 2030 г. по сравнению с 2010 г. для регионов, не входящих в группу лидеров. Отметим, что, в отличие от предыдущего случая, этот генотип формируется в более свободных условиях саморегулируемых процессов.

Обобщающая же картина (рис. 2) демонстрирует сближение уровней развития регионов не только за счет изменения положения маргинальных групп, но и заметного роста этого индекса в регионах срединного кластера в направлении среднероссийского уровня.

Выполненные расчеты на период до 2030 г. показали, что в условиях генетического сценария территориальная структура

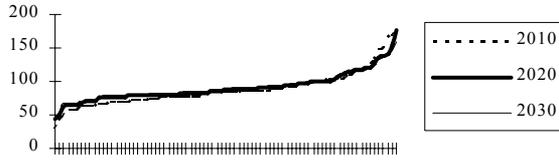


Рис. 2. Кривые генотипов развития регионов РФ (по сводному индексу) в 2010 г. и 2030 г.

экономики страны достаточно устойчива, различия в уровне развития макрорегионов медленно снижаются: немного падает доля Центрального и Северо-Западного федеральных округов. Приволжский, Уральский и Дальневосточный сохраняют свои позиции, и только Южный, Северо-Кавказский и Сибирский федеральные округа последовательно увеличивают свою долю в национальной экономике (табл. 3).

Таблица 3. Распределение экономического потенциала между федеральными округами в 2010–2030 гг., %

Макрорегион	2010	2015	2020	2025	2030
Центральный	30,8	29,7	29,4	29,2	29,2
Северо-Западный	10,6	10,4	10,3	10,2	10,2
Южный	8,8	9,1	9,4	9,6	9,7
Северо-Кавказский	4,0	4,7	4,8	4,9	4,9
Приволжский	19,3	19,3	19,3	19,1	19,0
Уральский	10,0	9,7	9,6	9,7	9,7
Сибирский	11,6	11,9	12,1	12,3	12,4
Дальневосточный	4,9	5,2	5,1	5,0	4,9

Динамика развития сибирских регионов подчинена закономерностям эволюции кривой генотипа, представленной на рис. 2. Слабые регионы несколько быстрее подтягиваются к среднероссийскому уровню (республики Алтай, Тыва, Алтайский и Забайкальский края). Более развитые регионы улучшают свои позиции в меньшей степени. Лишь Кемеровская область, являясь лидером по сводному индексу в 2010 г., сохраняет первенство за период. Вполне логичное объяснение этому – повышенная урбанизация (более 80% городского населения в общей численности) и связанный с этим фенотип ее возможного развития (табл. 4).

Таблица 4. Динамика сводных индексов регионов СФО в 2010–2030 гг., % к РФ

Регион	2010	2015	2020	2025	2030	2030\2010
Республика Алтай	63,1	65,2	74,9	77,8	76,5	1,21
Алтайский край	61,9	63,0	67,5	69,6	71,9	1,16
Кемеровская обл.	108,2	114,1	113,5	119,5	125,2	1,16
Новосибирская обл.	88,2	93,2	94,6	95,9	95,5	1,08
Омская обл.	90,1	95,8	99,2	98,8	96,1	1,07
Томская обл.	87,5	80,6	83,0	84,9	87,0	0,99
Республика Бурятия	66,2	63,5	67,7	69,5	71,3	1,08
Республика Тыва	54,7	58,0	68,5	71,9	73,4	1,34
Республика Хакасия	73,5	77,1	80,2	80,9	81,8	1,11
Красноярский край	125,1	127,0	132,7	133,8	131,1	1,05
Забайкальский край	69,9	74,2	76,9	76,9	77,0	1,10
Иркутская обл.	98,6	101,7	102,3	104,4	105,7	1,07

Регионы Сибири в сценарии вхождения России в число развитых стран к 2030 г. *Второй форсайт-проект* направлен на выявление характеристик развития многорегиональной структуры России в условиях одного из вариантов сценария модернизации экономики страны. Основные задающие условия такого сценария формируются вокруг поиска ответов на вопрос, когда мы реально войдем в число развитых стран. Концепция долгосрочного плана развития (ДПР-2020), озвученная осенью 2008 г., была ориентирована на 2020 г.¹¹ Оценки академика А.Г. Аганбегяна, выполненные в 2009 г., относят решение этой задачи к 2040 г.¹² В наших исследованиях задача была поставлена так: с какой территориальной структурой Россия может войти в число ведущих стран мира к 2030 г.¹³ Прогнозные расчеты проводились в разрезе

¹¹ Материалы к концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года. URL: <http://www.openbudget.ru> (дата обращения 18.10.2008).

¹² Аганбегян А. Кризис: беда и шанс для России. – М.: АСТ: Астрель, 2009. – 285 с.

¹³ Суспицын С. А. Прогнозы и оценки трансформации пространственной структуры экономики РФ на основе комплекса иерархических расчетов развития многорегиональной системы РФ // Регион: экономика и социология. – 2010. – № 3. – С.3–32.

30 макрорегионов страны на период до 2030 г. Трансляция целевых условий на регионы России основывалась на оригинальной методике прогнозных расчетов развития иерархических территориальных структур, содержащей набор процедур межуровневой координации встречных потоков сценарных и прогнозных показателей. Общая схема расчетов включала следующие этапы: 1) оценки возможных ситуаций на развитых и развивающихся рынках (межстрановые сравнения в рамках «страновых клубов» G-8 и БРИК); 2) оценки пороговых (минимальных) значений для G-8 и использование их в качестве целевых ориентиров для России; 3) оценки важнейших макроэкономических пропорций, прогнозы сводных параметров и их динамики, расчеты региональных проекций национальных параметров развития.

К настоящему времени отставание России от среднего по «восьмерке» уровня душевого ВВП оценивается в 2,5 раза¹⁴. Велика вероятность того, что, преодолев последствия мирового финансового и экономического кризиса, уточнив приоритеты и цели развития, обновив и укрепив механизмы устойчивого экономического роста, большинство стран мира могут вернуться к темпам развития предыдущих лет. Возможные оценки роста ВВП в элитарных клубах и России, обеспечивающие ей выход к 2030 г. на уровень среднего по G-8 душевого ВВП, даны в табл. 5¹⁵.

Таблица 5. Среднегодовые приросты ВВП по вариантам прогноза на 2011–2030 гг., %

Страны	2001–2007	Вариант	
		мин.	макс.
G-8	2,3	2,0	3,0
БРИК	7,5	7,0	8,0
Россия	7,1	6,6	7,6

¹⁴ URL: www.gks.ru/wps/portal/OSI_M# (дата обращения 22.04.2010).

¹⁵ Подробнее см.: *Суслицын С. А.* Прогнозы и оценки трансформации пространственной структуры экономики РФ на основе комплекса иерархических расчетов развития многорегиональной системы РФ. – С. 3–32.

Прогнозные оценки для России получены в рамках сценария, опирающегося на мировые тенденции и стратегические цели вхождения в элитарный клуб G-8, а также другие условия (снижение материалоемкости, рост доли накопления в ВВП, сдвиг структуры экономики в направлении роста внутреннего рынка, обрабатывающих производств, услуг и др.). В этих условиях среднегодовые оценки прироста основных параметров российской экономики на период до 2030 г. составили: по ВВП – 6,6–7,6%, по инвестициям в основной капитал – 7,9–9,0%, для обрабатывающей промышленности – 6,0–7,0% (рис. 3).

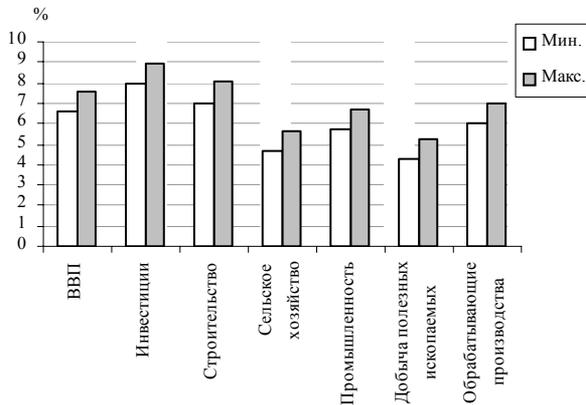


Рис. 3. Среднегодовые темпы прироста показателей развития РФ по вариантам роста ВВП в G-8 в 2011–2030 гг., %

Важные качественные характеристики экономики – показатели ее отклика на рост факторов производства. Один из таких показателей – коэффициент эластичности ВВП по капиталу, представлен на рис. 4. Из него видно, что в 2011–2015 гг., когда совмещаются задачи восстановительного и технологического роста, предельная относительная отдача капитала увеличивается и достигает максимума, после которого стабильно сокращается под воздействием другого лимитирующего фактора – труда, скромные возможности прироста которого (в пределах 5% к концу периода) не перекрываются ростом производительности труда, индуцируемым ростом капитала.

Тем не менее с 2015 г. эластичность ВВП по труду в обоих вариантах прогноза возрастает. Но на этапе восстановительного

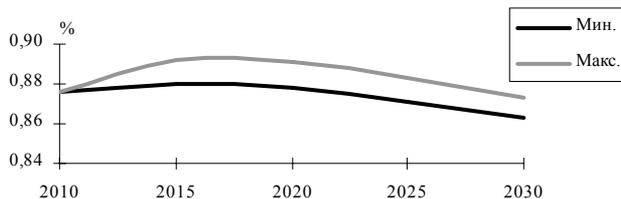


Рис. 4. Эластичность ВВП России по капиталу по вариантам прогноза G-8 в 2010–2030 гг.

роста и начальных мероприятий по модернизации экономики рост капитала по сравнению с ресурсами труда обеспечивает более высокие темпы прироста ВВП.

Показатели развития федеральных округов (рис. 5), согласованные с параметрами сводного прогноза РФ, рассчитаны в условиях минимального сценария развития страновых клубов (параметры максимального варианта для России непомыслены).

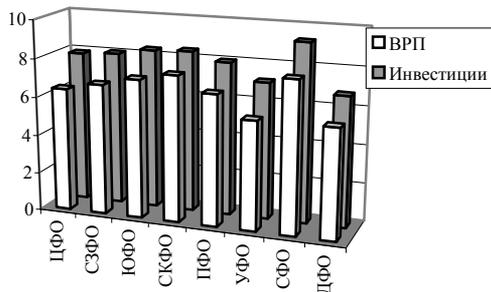


Рис. 5. Среднегодовые темпы прироста ВВП и инвестиций в 2011–2030 гг. по федеральным округам, %

В результате расчетов по рассматриваемому сценарию федеральные округа разбиваются на три группы. Близкими к среднероссийским ожидаются темпы развития Центрального, Северо-Западного и Приволжского округов. В группе аутсайдеров оказались Уральский и Дальневосточный округа. Заметно выше среднего темпы роста Южного, Северо-Кавказского и Сибирского федеральных округов. Поиск компромисса между сложившейся структурой экономик регионов и задающими условиями для страны в целом в каждом временном цикле все заметнее «сдвигает» структурные региональные параметры в

направлении к желаемым структурам. Ожидаемым итогом таких трансформаций явилось устойчивое снижение уровня межрегиональной дифференциации, измеренного в табл. 6 отношением максимальных к минимальным значениям индикаторов по федеральным округам. Межрегиональные различия сократятся к 2030 г. на 43% по душевому ВРП, на 27% – по душевым инвестициям, на 31% – по заработной плате.

Таблица 6. Динамика межрегиональных различий основных индикаторов развития по федеральным округам в 2010–2030 гг. (макс./мин., раз)

Индикатор	2010	2015	2020	2025	2030
Душевой ВРП	7,70	6,82	6,20	5,74	5,38
Душевые инвестиции	3,12	2,87	2,69	2,56	2,46
Производительность труда	6,23	5,51	5,01	4,63	4,35
Средняя зарплата	2,10	1,86	1,70	1,63	1,60

На следующем этапе расчетов сводные прогнозы по Сибирскому федеральному округу были детализированы по четырём макрорегионам: ЮгЗС1 (Республика Алтай, Алтайский край, Новосибирская и Омская области); ЮгЗС2 (Кемеровская и Томская области); АЕР (республики Тыва и Хакасия, Красноярский край); БайкРег (Республика Бурятия, Забайкальский край, Иркутская область).

Таблица 7. Рост макрорегионов Сибирского федерального округа, 2030 г. к 2010 г., раз

Показатели	СФО	ЮгЗС1	ЮгЗС2	АЕР	БайкРег
Средняя зарплата	4,5	5,5	4,1	3,9	4,4
ВРП	4,5	5,5	4,1	3,9	4,4
Инвестиции в основной капитал	5,9	7,3	5,2	5,1	5,6
В том числе за счет бюджетных средств	5,6	6,7	4,8	4,7	5,2
Строительство	4,9	5,9	4,3	4,2	4,6
Сельское и лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство	2,8	3,2	2,4	2,3	2,6
Промышленность	3,8	4,6	3,4	3,2	3,7
В том числе обрабатывающие производства	3,9	4,7	3,6	3,3	3,8

Задающими условиями к прогнозам были сводные оценки структурных параметров и основных показателей развития Сибирского федерального округа. Сибирские макрорегионы оказались в разной степени готовы к масштабным структурным изменениям, фиксированным в заданных сценарных условиях для федерального округа в целом (табл. 7, рис. 6). Быстрее других растет макрорегион ЮгЗС1, для которого уже на старте характерны и большая плотность системы расселения, и более высокая инфраструктурная освоенность неурбанизированной части территории, и относительно благоприятные природно-климатические условия (а значит и агропромышленный потенциал), и большая отраслевая диверсификация экономики с упором на сектор обрабатывающих производств, и готовность к переходу на инновационный путь развития.

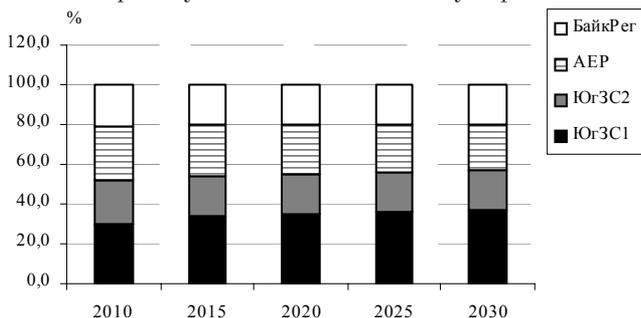


Рис. 6. Структура ВРП по макрорегионам СФО в 2010–2030 гг., %

Высокий достигнутый уровень использования ресурсного потенциала (экспертно оцениваемый вблизи потенциально возможного) макрорегионов ЮгЗС2 (Кемеровская и Томская области) и АЕР (Красноярский край, Тыва и Хакасия), утяжеленная в силу этого отраслевая структура экономики сдерживают экономический рост в этих макрорегионах. Для Байкальского макрорегиона характерны промежуточные темпы роста, близкие к средним по Сибирскому федеральному округу (табл. 8).

Общим итогом неравномерности развития макрорегионов Сибирского федерального округа является снижение межрегиональных различий, выражаемое в сближении основных индикаторов (реальной зарплаты, душевого ВРП, душевых инвестиций и др).

Таблица 8. Динамика удельного веса макрорегиона ЮгЗС1 в Сибирском федеральном округе, %

Показатель	2010	2015	2020	2025	2030
Средняя зарплата	82,2	88,2	92,7	96,3	99,2
Услуги	34,5	36,7	38,3	39,5	40,5
ВРП	30,5	32,8	34,6	35,9	37,1
Инвестиции в основной капитал	29,1	31,4	33,2	34,7	36,0
Промышленность	29,0	31,4	33,2	34,6	35,7
Сельское и лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство	50,2	52,8	54,7	56,1	57,2

Особую роль в развитии Сибирского федерального округа предстоит сыграть макрорегиону ЮгЗС1 (Алтайский край, Новосибирская и Омская области, Республика Алтай). Его удельный вес в округе стабильно увеличивается (табл. 8). Рост экономики позволит приблизить к средней по округу заработную плату. Еще более заметен вклад в развитие сельского хозяйства. С использованием процедур RAS получены оценки динамики бюджетной сферы, в частности занятости и средней зарплаты бюджетников, инвестиций за счет бюджетов всех уровней (табл. 9).

Таблица 9. Удельный вес бюджетной сферы макрорегиона ЮгЗС1 в бюджетной сфере СФО в 2010–2030 гг., %

Показатель	2010	2015	2020	2025	2030
Численность занятых	36,3	36,4	36,4	36,5	36,5
Зарплата бюджетников	81,8	88,0	92,8	96,4	99,1
Инвестиции за счет бюджетов всех уровней	39,9	42,5	44,5	46,2	47,6

Макрорегион ЮгЗС2 (Кемеровская и Томская области) во всех вариантах расчетов устойчиво сохраняет свое положение среди регионов Сибири, достаточно тесно кооперируясь с соседями.

В настоящее время регионы юга Западной Сибири ничем особо не выделяются среди других субъектов Российской Федерации. Более того, с упрочением рыночных отношений ожидаемые трансформации пространственной структуры РФ с большой вероятностью будут происходить не в пользу этих регионов. Рост внутреннего рынка, потребительского спроса и импортозамещающих производств, диверсификация отраслевой структуры

экономики с акцентом на развитие перерабатывающих отраслей с очевидностью преопределяют конкурентные преимущества регионов европейской части страны. В этих условиях можно ожидать, что большинство восточных регионов страны будут развиваться по кластерному типу, ограничиваясь точечными (очаговыми) «оазисами» экономической активности, с весьма слабо освоенными межкластерными промежутками.

Единственное исключение может составить юг Западной Сибири: эта территория уже сейчас готова воспроизводить в расширенных масштабах современные типы расселения и организации экономики, а при должном внимании государства способна превратиться не только ни в чем не уступающую другим регионам часть экономического пространства страны, но и стать полноценным плацдармом для интенсивного и избирательного развития других регионов Сибири и Дальнего Востока. Под влиянием геополитических перспектив и угроз, описываемых в разных сценариях мирового развития, эта роль макрорегиона со временем может только усиливаться.

Некоторые выводы и рекомендации

■ **Общий контекст.** Было бы несправедливым не замечать прогресса в развитии страны и большинства ее регионов в последнее десятилетие, что напрямую связано с той социально-экономической политикой, которая проводится федеральным центром и транслируется региональным администрациям. Вместе с тем назвать эту политику новой, адекватной реалиям, потенциалу и угрозам, – не поворачивается язык. В общей картине все больше заметны ремейки прошлых решений. «У России есть только два союзника – армия и флот», – было сказано полтора века назад. И сегодня уже до 40% бюджета страны направляется в силовые ведомства¹⁶. «Россия молодая» Петра Великого строилась молодым разночинным народом, вошедшим во власть босоногим, не стеснявшимся объединять государственные и частные интересы (пример одного

¹⁶ В проекте бюджета на 2012–2014 гг. только по двум статьям «Национальная оборона» и «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» доля расходов федерального бюджета достигнет к 2014 г. 35%. «Основные направления бюджетной политики на 2012 год и плановый период 2013 и 2014 гг.» URL: <http://minfin.ru/ru/> (Дата обращения 14.08.2011)

А. Меньшикова чего стоит). Отсюда и вышла большая часть отмеченных последующей историей знатных и богатых родов. И сегодня выделившиеся из несметной рати энергичных и голодных молодых любителей рынка «назначенцы» (они же олигархи, в более приятных для них терминах) являются неотъемлемыми шестеренками в громоздком механизме государственного устройства, они управляют огромными кусками полугосударственной собственности, обеспечивая лифтинг в казну средств от общенародного достояния, да и реализацию многих имиджевых для власти проектов.

В те далекие времена власть оказалась способной на целую серию судьбоносных инициатив. Собрание земель (Средняя Азия, Кавказ, Лифляндия и Польша (заметим, что Сибирь в этом списке нет, у нее другая история), институциональные реформы (отмена крепостного права, введение института земства и даже Думы под занавес), Транссиб и столыпинские реформы – все это способствовало поступательному движению экономики, государства и общества. А сейчас и земли собираются (но уже из того, что осталось); и дороги строятся (но завершению АЯМа конца и края нет, судьба СевСибза забалтывается, зато Минтранс почти подготовил очередные обоснования тоннелям под Беринговым проливом и на Сахалин). Приняты законы по местному самоуправлению и разделению компетенций между уровнями власти, но принципы межбюджетных (межуровневых отношений) сохраняются неизблевыми (допускаются почти ежегодно лишь косметические причисывания отдельных позиций методики межуровневых трансфертов), оставляя этим большинству регионов страны роль реципиентов федерального бюджета и ставя их в позицию жалких просителей.

Все похоже, но только «трубы пониже, да дым пожиже». Раньше рубили окно в Европу, а теперь дай бог сил форточку обустроить¹⁷. Впрочем, ремейки на большее и не тянут.

¹⁷ Даже у подражания возникают порой неожиданные последствия. Многолетняя попытка привития на российской почве ЕГЭ, одной из главных функций которого приписано преодоление коррупции в работе приемных комиссий вузов, обернулась изящной схемой зачисления нужных абитуриентов, неловленной спустя пару месяцев после окончания приема и лишь случайно обнаруженной во 2-м Московском медицинском университете в 2011 г. Зная талантливость наших людей, остается только догадываться, как широко этот процесс пошел по стране.

■ **О политике по отношению к Сибири.** Стратегические разработки последних лет во многом ориентируют развитие Сибири в соответствии с общероссийскими интересами и приоритетами. Нет никаких оснований считать, что Сибирь входит в разряд регионов первоочередных государственных интересов¹⁸. Следовательно, высока вероятность того, что процесс будет развиваться по В.С. Черномырдину, в основном, близко к генетическому сценарию с выбросами по отношению к отдельным регионам, в которых векторы государственных, корпоративных и региональных интересов могут время от времени сближаться.

Основополагающими в таком сценарии являются мотивации и условия саморазвития, которое в данном случае означает не просто обладание регионом необходимыми ресурсами, но потенциальную готовность (подтверждаемую, в том числе, и динамикой развития в предшествующие периоды) к переходу к другому фенотипу, как правило, более высокого уровня, обеспеченному всем комплексом институциональных, ресурсных и структурных условий, которыми уже обладают часть регионов, входящих в данный фенотип. Обустроить поступательное движение регионов по кривой генотипа развития (от фенотипа к фенотипу) – вот новая постановка государственной региональной политики. А конструктивным проявлением такой политики могла бы стать система целезадающих ориентиров развития регионов, адресно настроенных на их возможности, во-первых; реалистичных, так как они были достигнуты регионами с более развитым фенотипом, во-вторых; и обеспечивающих поступательную динамику роста соответствующих индикаторов – в-третьих.

■ **О методологии разработки стратегических документов.** Существуют объективные расхождения в методологии формирования стратегических условий и перспектив развития на национальном и региональном уровнях. Так, последние

¹⁸ Для четырех геополитически важных для России территорий приняты федеральные целевые программы: 1) для Южных Курил, 2) для Дальнего Востока, Забайкалья и Иркутской области, 3) для Северного Кавказа и 4) для Калининградской обл. Все попытки СО РАН и аппарата полномочного представителя президента в Сибирском федеральном округе добиться такого же статуса для Сибири успехом не увенчались.

докризисные сценарии развития экономики России разрабатывались в трех вариантах – инерционном, энергосырьевом и инновационном. Сценарии различались целевыми установками, сценарными условиями и итоговыми оценками развития. Эта логика (и тем более оценки) не может быть перенесена на регионы, не обладающие возможностями развития по тому или иному типу (что такое энергосырьевой сценарий для Новосибирской области, или инновационный для Республики Алтай?). Или – что такое сценарий модернизации на региональном уровне? Как вообще следует транслировать на регионы задающие условия национальных сценариев? И должны ли их важнейшие характеристики корреспондировать со сводом одноименных региональных показателей? Эти вопросы не обсуждаются и даже не ставятся. А без их решения нельзя получать аргументированные суждения о значимости того или иного региона для страны в целом и оценивать, как меняются его позиции в разных сценариях, и т.п.

■ **Модернизация и регионы.** На слуху новый градиент концентрации интеллектуальных, управленческих, финансовых и прочих усилий и ресурсов – модернизация. Под этим лозунгом объединяют любые факты и действия, как-то улучшающие нынешнее состояние. Сельская больница получила аппарат УЗИ, в школе сделали ремонт, залатали дорожное покрытие и т.д. и т.п. – все это подается как победные шаги набирающей темпы модернизации. На самом деле наведение обычного порядка, обновление производственного аппарата на прежних технологиях, рационализация потоков продукции, ресурсов, финансов и пр. – это еще не модернизация. Одна экономика лучше другой, если при тех же ресурсах она лучше их использует. Модернизация экономики – это, прежде всего, процесс роста ключевых параметров ее эффективности, в частности, отдачи основных производственных факторов – труда и капитала. А решение этой задачи возможно лишь на основе глубоких преобразований технологической, институциональной и социальной структуры экономики и общества.

Регионы – «лакмусовая бумажка» серьезности намерений коренной модернизации экономики. Фундаментом развитых экономик являются самодостаточные первичные элементы страны – муниципальные образования и их объединения.

С большими основаниями можно ожидать, что если по отношению к ним сохранится существующий порядок, переход к устойчивому экономическому развитию по типу развитых стран вряд ли осуществим.

Следовательно, главные проблемы Сибири связаны не с проблемами взаимоотношений ее регионов с федеральным Центром (эксклюзивно, выборочно, какие-то частные вопросы могут быть решены и решаются), а с общей системой институциональных условий, не мотивирующих регионы к устойчивому типу развития. К сожалению, сложившаяся модель государственного устройства не эволюционирует в этом направлении. Коренная модернизация должна коснуться и глубинных основ федеративных отношений.

* * *

Сибирь – часть планетарного и общероссийского экономического пространства. И ее будущее определяется тем, в какой мере она впишется в контекст доминантных процессов мирового развития. По ряду причин до сих пор это получалось плохо. И успехи на этом пути будут зависеть от того, удастся ли преодолеть груз и инерцию предшествующих периодов, правильно ли расставлены приоритеты развития, будут ли найдены формы согласования интересов, координации усилий и концентрации ресурсов государства, бизнеса, регионов и населения. Надо только перестать лукавить и привести в соответствие слова и дела.

Рынок с его новыми институтами «ломает» даже такие жесткие структурные конструкции, как экономика Кузбасса. Осуществляемая в настоящее время и планируемая в перспективе монетизация региональных ресурсов может вывести его в число регионов с высоким уровнем конкурентоспособности.

Ключевые слова: Кузбасс, структурная пирамида, базовые и «непрофильные» отрасли, конкурентоспособность, стратегия развития

Кузбасс: структурный пасьянс

Ю.А. ФРИДМАН, доктор экономических наук, Г.Н. РЕЧКО, кандидат экономических наук, Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, Новосибирск

В последние десять лет Кузбасс прилагает титанические усилия, чтобы вырваться из «объятий» жесткой структуры экономики, повысить конкурентоспособность региона за счет повышения эффективности отраслей специализации, создания и развития новых секторов экономики.

К чему привели усилия власти? Что сделали новые собственники с некогда сильным промышленным комплексом Кузбасса? Какие новые игроки пришли в регион? Кто оплатит модернизацию?

Для ответов на эти вопросы мы провели структурный анализ экономики Кемеровской области. При этом был использован один из самых надёжных индикаторов – показатель занятости¹. Ранее пассивный, в новейшей экономической истории он фактически превратился в один из основных, формирующих управленческие решения в структурной политике регионов и в значительной степени определяющих уровень региональной конкурентоспособности показателей.

Наиболее интересным для оценки структурных сдвигов в развитии экономики Кемеровской области представляется период последних 30 лет. С точки зрения структурных трансформаций в нём явно выделяются следующие периоды:

¹ В последнее время в нескольких публикациях доказывается, что рост экономики Кемеровской области объясняется только увеличением цен на основные продукты (см., например: «Экономика Кузбасса: взлёты и падения» URL: http://ksonline.ru/nomer/ks/-/jid/517/cat_id/24/id/24497/ и др.).



- *1980-е годы.* Попытки реализовать в Кузбассе идеи комплексного развития за счет создания территориальных и отраслевых кластеров, особенно в химической промышленности (завод химволокна, комбинат шелковых тканей в Кемерово, камвольно-суконный комбинат в Ленинск-Кузнецком);
- *1990-е годы.* Реструктуризация и «сжатие» угольной промышленности. Потеря целых отраслей, развал кластеров (оборонная промышленность, химическая, машиностроение);
- *2000–2010-е годы.* Масштабные перемены, связанные с изменением структуры собственности, созданием рыночных институтов, апробацией новых моделей регионального развития. Восстановление промышленного потенциала, встраивание в мировую экономику, выход на мировые рынки топлива и металлов.

Для анализа структурных сдвигов в экономике региона выделены четыре воспроизводственных сектора: личного потребления, инновационно-инвестиционный, топливно-сырьевой, сфера обращения и управления.

Динамика воспроизводственной структуры экономики Кемеровской области за тридцатилетний период представлена в табл. 1.

Изменение (прирост / сокращение) среднегодовой численности занятых в воспроизводственных секторах и отраслях кузбасской экономики показаны в табл. 2.

В 1980-е годы топливно-сырьевой и инновационно-инвестиционный секторы занимали в структуре кузбасской экономики 58,3%. К 2009 г. их удельный вес снизился до 38% за счёт «обвала» отраслей инновационно-инвестиционного сектора.

Кузбасс практически потерял некогда мощное (в том числе оборонного направления) машиностроение², снизились объёмы промышленного строительства и производства строительных материалов. За счёт роста жилищного строительства доля строительных отраслей в экономике региона снизилась лишь на треть, хотя количество рабочих мест за 1980–2009 гг. уменьшилось практически наполовину.

² Ещё в начале 1990-х годов машиностроение считалось второй (после угольной) отраслью кузбасской индустрии по численности производственного персонала.

Таблица 1. Динамика воспроизводственной структуры экономики Кемеровской области в 1980–2009 гг., доля в структуре занятости, % к итогу

Воспроизводственный сектор	1980	1990	1995	1998	2000	2009
Личного потребления	31,1	32,1	34,5	34,9	36,2	28,9
Сельское и лесное хозяйство	6,7	6,6	6,5	5,1	5,5	4,0
Пищевая промышленность	1,7	1,7	1,9	1,8	2,0	2,6
Легкая промышленность	2,3	2,2	1,3	1,0	0,7	0,7
Транспорт и связь (непроизводственные)	1,4	1,3	1,6	1,6	1,6	1,2
ЖКХ и бытовое обслуживание	4,6	4,6	5,1	6,4	6,3	4,3
Образование	6,8	8,1	9,4	9,6	9,9	8,3
Здравоохранение	6,0	6,2	7,0	7,6	8,2	7,8
Прочие	1,2	1,5	1,7	1,7	2,0	0,0
Инновационно-инвестиционный	22,9	22,5	17,7	15,1	12,2	9,7
Наука и научное обслуживание	2,1	1,3	0,4	0,4	0,4	0,1
Машиностроение и металлообработка	8,7	6,9	5,5	4,9	4,1	2,7
Строительство	10,0	12,6	10,1	8,6	6,9	6,0
Производство стройматериалов	2,1	1,8	1,7	1,2	0,9	0,8
Топливо-сырьевой	35,4	34,3	33,2	30,8	28,5	28,4
Электроэнергетика	1,0	1,2	1,4	1,8	2,3	4,3
Топливная промышленность	13,4	14,6	14,4	12,2	9,9	8,5
Металлургия	5,7	6,0	6,2	6,5	6,0	4,8
Химия и нефтехимия	3,0	2,4	2,1	1,9	1,7	1,3
Лесная и деревообработка	2,0	1,8	1,4	0,9	0,9	1,0
Транспорт грузовой и связь производственная	9,2	7,9	7,5	7,1	7,5	8,3
Геология и разведка недр	1,0	0,4	0,3	0,3	0,2	0,2
Сфера обращения и управление	10,6	11,1	14,6	19,3	23,1	33,0
Торговля, общепит, снабжение, сбыт, заготовки, коммерческое обеспечение функционирования рынка	8,4	8,5	10,0	13,1	16,4	18,2
Финансы, кредит, страхование	0,5	0,6	1,2	1,3	1,4	1,4
Управление	1,7	2,0	3,2	4,3	4,2	5,6
Прочие	0,2	0,6	1,1	7,8

Источник: рассчитано авторами по данным территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Кемеровской области (Кемеровостат).

И что особенно важно подчеркнуть, Кузбасс практически потерял отраслевую науку – доля численности занятых

Таблица 2. Изменение среднегодовой численности занятых в экономике Кузбасса в 1980–2009 гг.,%

Воспроизводственный сектор	Динамика	Воспроизводственный сектор	Динамика
Инновационно-инвестиционный	–65	Сектор личного потребления	–23
Производство стройматериалов	–69	Здравоохранение	7
Строительство	–50	Образование	1
Машиностроение	–74	Легкая промышленность	–76
Наука и научное обслуживание	–96	Пищевая	12
Топливо-сырьевой	–34	Сельское и лесное хозяйство	–51
Лесная и деревообрабатывающая	–60	Прочие	–24
Химическая и нефтехимическая	–64	Сфера обращения и управления	151
Металлургия	–35	Управление	151
Топливная	–48	Финансы, кредит, страхование	122
Энергетика	250	Торговля	78
Прочие	–28	Прочие	110

Источник: расчеты авторов на основе официальных данных Кемерово-стата.

в научном секторе снизилась в 20 раз и составляет в настоящее время всего лишь 0,1% в структуре экономики региона, сокращение абсолютной численности занятых в научном секторе просто обвальное. Возможности влияния региональной власти на развитие научных секторов весьма ограничены. Именно этим во многом объясняется такая ситуация. Только в конце 2010-х годов региональной власти удалось переломить негативную тенденцию. В этот период был принят ряд решений и реальных шагов по развитию отдельных научных направлений, в том числе созданию угленаукограда.

Парадокс состоит в том, что, обладая некогда одной из самых развитых в России отраслевых наук (особенно в угольной, химической промышленности, машиностроении), в настоящее время регион лишь приступает к формированию научного центра. Такая мощная, концентрированная экономика, какую имеет Кузбасс, нуждается в очень серьезном научном обеспечении. От этого зависят качество его экономического роста, инвестиционная и социальная привлекательность.

Снижение доли топливно-сырьевого сектора в экономической структуре региона является вполне объяснимым и ожидаемым. В этих отраслях (особенно в угольной

и черной металлургии) реализованы масштабные программы реструктуризации и обновления, в результате которых численность занятых в секторе сократилась примерно на треть (по сравнению с уровнем 1980 г.). Свой «вклад» внесла и затянувшаяся депрессивность кузбасской химии – отрасли специализации региона, потери рабочих мест в которой за 1980–2009 гг. составили примерно две трети, а удельный вес в отраслевой структуре занятых упал до «критической отметки» менее 1,5%. Некогда доминировавшая идея о создании в Кузбассе химического кластера (капролактамы – химические волокна – ткани) не выдержала «испытание рынком». Завод химволокна прекратил существование, комбинат шелковых тканей находится в поисках рыночных ниш. В настоящее время развивается идея производства георешеток.

И хотя в рассматриваемые 30 лет снизилась доля занятых и в секторе личного потребления, для этого сегмента кузбасской экономики характерно разнонаправленное поведение входящих в него отраслей.

Основной вклад в снижение внесли сельское и лесное хозяйство (их удельный вес в экономической структуре региона упал с 6,7% до 4%). Такая динамика отражает общемировые тенденции и не может рассматриваться как негативная. Тем более, что практически в 1,5 раза выросла доля занятых в переработке (пищевая промышленность) – это одна из двух отраслей материального производства (после электроэнергетики), в которых отмечен рост абсолютной численности занятых за последние 30 лет.

Более чем в три раза снизилась доля занятых в легкой промышленности региона (с 2,3% до 0,7%), «сброс» абсолютной численности занятых в отрасли за 1980–2009 гг. составил 3/4 и является одним из самых больших по Кузбассу. Как нам представляется, это тоже весьма предсказуемая тенденция, так как предприятия легкой промышленности создавались здесь без серьёзных экономических обоснований, по волевому решению федеральных властей.

Отрадно, что выросла доля занятых в здравоохранении и образовании. Эти отрасли, несмотря на неблагоприятные для них 1990-е годы (переход к рыночным условиям), практически сохранили абсолютную численность занятых периода 1980-х годов.

Наиболее успешно в рассматриваемый период развивались отрасли сферы обращения и управления. По сути, многие из них были созданы в этот период: в 2–2,5 раза выросла численность занятых в финансовой сфере и страховом секторе (удельный вес в экономической структуре региона вырос в три раза), в управленческом секторе (рост в три раза), в секторе торговли и общественного питания (более чем вдвое). Именно **троекратный рост этого воспроизводственного сектора «перевернул» кузбасскую структурную пирамиду** (рис. 1).

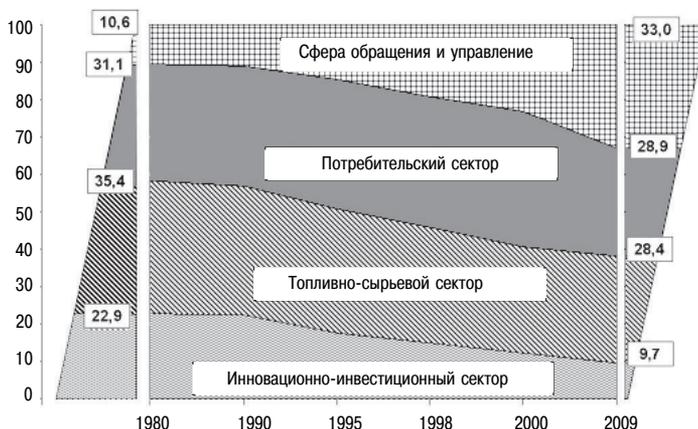


Рис. 1. Динамика структуры экономики Кемеровской области в 1980–2009 гг. по воспроизводственным секторам, %

Источник: расчеты авторов на основе официальных данных Кемеровстата.

Для уточнения полученных выводов мы классифицировали основные виды экономической деятельности Кемеровской области за 2000–2009 гг., воспользовавшись расчетными коэффициентами локализации занятых (k_{local})³.

³ Подробное изложение результатов структурного анализа экономики Кемеровской области (подход с позиций занятости) см.: Фридман Ю.А., Речко Г.Н. Занятость как инструмент структурного анализа экономики региона // Вестник Кузбасского гос. техн. ун-та. – 2011. – № 2.

На рис. 2 отчетливо видно, что представляет собой структурная конструкция экономики Кемеровской области в первое десятилетие XXI века. Её «фундаментальной основой» является *добыча топливно-энергетических полезных ископаемых*, которая и определяет развитие региона в настоящее время. Коэффициенты локализации этого промышленного сектора многократно превышают нижнюю границу идентификации базовых отраслей региональной экономики (1,25), тем самым подчеркивая его роль и отсутствие явных претендентов на место «лидера» в экономике региона.

Следует обратить внимание на то, что в качестве так называемых «непрофильных» *отраслей кузбасской экономики* классифицированы (согласно значениям коэффициентов локализации $<0,75$) *сельское и лесное хозяйство, а также научный сектор*. При этом научный сектор имеет самые низкие показатели локализации (0,09), и уровень их отрыва от других отраслевых коэффициентов (особенно лидирующей угледобывающей) свидетельствует, что переход к рыночным условиям явно не благоприятствует развитию кузбасской науки. Из отраслей промышленного сектора в группе «непрофильных» для экономики региона оказались *машиностроительное производство и производство строительных материалов*.

Таким образом, получается, что практически все отрасли инновационно-инвестиционного сектора (за исключением строительства) – «непрофильные» на современном этапе развития кузбасской экономики. И эта выявленная негативная особенность воспроизводственной структуры уже дает о себе знать «практически отсутствием Кемеровской области на поле инновационности»⁴. Всё это становится серьезным препятствием для создания в регионе конкурентоспособной экономики и чревато серьезными стратегическими последствиями.

⁴ Фридман Ю.А., Речко Г.Н., Пимонов А.Г. Конкурентные преимущества и инновационность экономики регионов // Регион: экономика и социология. – 2011. – № 1; Фридман Ю.А., Речко Г.Н., Пимонов А.Г. Инновации вне конкуренции // Деловой Кузбасс – новый век. – 2010. – № 12.

Отрасли текущей специализации региона		«Непрофильные» отрасли
Базовые отрасли $k_{local} > 1,25$ Промышленность	Отрасли регионального значения $k_{local} = [0,75-1,25]$ Все остальные отрасли (большинство из них – отрасли, обслуживающие местное население, т.к. их коэффициенты локализации близки к 1)	$k_{local} < 0,75$ Сельское и лесное хозяйство Наука (0,09)

Отрасли текущей специализации региона		«Непрофильные» отрасли
Базовые отрасли $k_{local} > 1,25$	Отрасли регионального значения $k_{local} = [0,75-1,25]$	$k_{local} < 0,75$
Добыча топливно-энергетических полезных ископаемых (>0,75)	Химическое производство	Машиностроительное производство (0,47)
Металлургическое производство (1,6)	Пищевое производство	Производство прочих неметаллических минеральных продуктов
Производство кокса и нефтепродуктов (1,7)	Деревообработка и производство деревоизделий	
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды (1,5)	Текстильное производство	

Источник: расчеты авторов на основе официальных данных Кемерово-стата.

Рис. 2. Классификация основных видов экономической деятельности Кемеровской области за 2000–2009 гг. (с использованием коэффициента локализации занятых k_{local})

Необходимые изменения

Вместе с тем в регионе осознается необходимость переломить сложившиеся тенденции.

В стратегическом плане в Кузбассе обсуждаются (и в какой-то мере реализуются) несколько глобальных проектов, которые в ближайшие 20–30 лет должны изменить уровень монетизации основных региональных ресурсов и специализацию

экономики региона. Среди них выделяются три главных направления: промышленная добыча метана из угольных пластов, создание энерготехнологических кластеров в угольном комплексе и химическая переработка твердого топлива.

Метановый проект анонсируется как стержневой в инновационно-технологическом развитии Кузбасса⁵. Он имеет несколько направлений: развитие ресурсной базы угольного метана; промышленная добыча метана из угольных пластов; развитие системы газоснабжения Кемеровской области; использование газомоторного топлива; внедрение газосберегающих и энергосберегающих технологий.

В феврале 2010 г. на Талдинском угольном месторождении «Газпром» запустил первый в России промысел по добыче угольного газа и в режиме пробной эксплуатации добыл из четырех скважин 4,9 млн м³ угольного метана. Добытый газ используется для выработки электроэнергии, а также для заправки автомобилей. Стабильный уровень добычи метана угольных пластов в Кузбассе планируется в объеме 4 млрд м³ в год до 2020 г., далее – 18–21 млрд м³.

Судя по оценкам «Газпрома», сегодня в России есть всё необходимое для реализации проекта добычи угольного метана:

- крупномасштабные залежи метана в угольных бассейнах страны;
- современные передовые эффективные технологии промышленной добычи метана из угольных пластов, широко применяемые в последние годы за рубежом (в США, к примеру, угольный метан составляет 10% в объеме добываемого газа);
- наличие научно-технического потенциала, способного осуществлять и координировать научные разработки по данной теме.

⁵ Здесь речь идет только о добыче метана из скважин на новых угольных полях и не рассматриваются проблемы дегазации при подземной добыче угля в Кузбассе. Это направление не может рассматриваться как дополнительный источник газа для газификации народного хозяйства, а только лишь как способ безопасной добычи угля и утилизации угольного метана для местных нужд угольщиков.

Недавно «Газпром» и региональные власти Кузбасса на самом высоком уровне подписали соглашение о сотрудничестве⁶. Но вот чтостораживает. Ключевая фраза соглашения гласит: стороны будут содействовать разработке инвестиционного механизма, обеспечивающего оптимальное соотношение источников финансирования проектов по развитию системы газоснабжения региона. Учитывая необъяснимо низкий уровень газификации Кемеровской области (1,8% против 63,1% в среднем по России), «Газпром» скорее будет вкладываться в развитие газотранспортной сети, увеличивая число потребителей более дешевого в добыче природного газа.

Для региональных властей главное в проблеме угольного метана – это дегазация угольных месторождений, на которых уже осуществляется добыча угля. Для бизнес-элит, которые сегодня реально инвестируют в регионе, это направление не представляет первоочередного интереса в силу высокой затратности добычи и высоких рисков, а также из-за монопольного положения «Газпрома» на газовых рынках. Дегазация шахт выглядит скорее как дополнительная, но вовсе не обязательная (вследствие отсутствия необходимых нормативов) нагрузка на затраты при добыче угля с целью обеспечения безопасности. Представляется, что потребуется не менее 20 лет, чтобы экономика области «почувствовала» этот новый источник роста.

Еще больше неопределенностей с проектами химической переработки твердого топлива. От химического кластера, некогда созданного в Кузбассе на основе утилизации химических продуктов при производстве кокса, остались несколько производств, работающих на привозном сырье с нефтехимических комплексов Урала и Западной Сибири. Стратегически химический способ монетизации угля является наиболее эффективным. И скорее всего в перспективе 30–50 лет будут созданы условия (экономические, технологические), при которых возникнут угольно-химические комплексы по производству синтетического жидкого топлива (СЖТ) и полимерных материалов.

⁶ В 2007–2008 гг. «Газпром» стал единственным владельцем ООО «Геологопромысловая Компания Кузнецк» (владеет лицензией на поиск, разведку и добычу метана угольных пластов в пределах Южно-Кузбасской группы угольных месторождений с ресурсами 6,1 трлн м³ газа).

В настоящее время крупные угледобывающие страны (Китай, США) лишь «прощупывают» эти направления и не делают ставку на химическую переработку твердого топлива. Пожалуй, лишь ЮАР активно продвигает идеологию и технологию химической переработки угля. Вместе с тем на сегодняшний день в мире нет «инновационных» технологий производства синтетического жидкого топлива из угля. Имеющиеся технологии затратны (не менее 5 млрд дол. на 1 млн т СЖТ), водоемки (10–12 т воды на тонну угля), экологически опасны (выбросы CO_2 на порядок выше, чем при производстве топлив в нефтепереработке).

Однако и региональные власти, и многие кузбасские угольные компании («СУЭК», «Мечел», «СДС», «Кузбассразрезуголь») заявили о стратегических намерениях создать производства синтетического жидкого топлива. Что касается угольных компаний, то, по нашему мнению, это, скорее всего, реакция на интересы региональных властей, а не продуманная стратегия. Это подтверждается и реальным положением дел. Компания «Кузбассразрезуголь», некогда активно продвигавшая идею энерготехнологических кластеров, отказалась от неё, не найдя инвесторов, а впоследствии и вовсе довольно резко снизила добычу угля.

Наоборот, позиция региональных властей выглядит и продуманной и достаточно взвешенной. Девиз нынешней власти – «хватит возить породу» – некоторые специалисты понимают буквально как призыв к повсеместному созданию энерготехнологических комплексов по глубокой переработке угля. И забывают о том, что это стратегия. Сама же администрация Кемеровской области совместно с рядом компаний из Красноярского края (ОАО «Красмаш», ОАО «Компамаш–ТЭК») разрабатывают проект создания энерготехнологического кластера «Серафимовский» с производством 1млн т СЖТ, пропан-бутановой фракции и гранулированного шлака. Региональные власти хорошо понимают, что этот проект удастся реализовать только при поддержке государства. В настоящее время он прошел экспертизу в нескольких отраслевых министерствах, в том числе в Министерстве энергетики и регионального развития.

Понятно, что инвесторы, вкладывающие сегодня в добычу угля, заинтересованы в проектах монетизации угольных ресурсов. Но до какого уровня переработки угля и с каким сроком окупаемости инвестиций? К примеру, за последние 10 лет в Кузбассе не реализовано ни одного крупного проекта по добыче угля без создания обогатительных мощностей. Это и есть важный этап решения проблемы переработки угля.

Сегодня региональная власть вряд ли согласует проект добычи угля без его обогащения. Более того, отдельные инвесторы инвестируют в обогащение как в самостоятельную деятельность, не имея бизнеса по добыче угля. Вместе с тем сегодняшние владельцы угольных активов в своей массе не будут вкладываться в энерготехнологические проекты переработки угля – они требуют больших инвестиций со сроком окупаемости 12–15 лет. Это не означает, что не найдутся инвесторы для создания энерготехнологических комплексов, продукция которых будет востребована на рынке уже в перспективе 3–5 лет.

Примером таких крупномасштабных проектов может служить угольный кластер, создаваемый на Караканском угольном месторождении (владелец – ООО «Шахта Беловская») (рис. 3). В отличие от кластеров, нацеленных на производство синтетического жидкого топлива, одним из основных его продуктов является полукокс.

Принципиальное отличие сегодняшней кузбасской власти состоит в том, что постоянная работа над стратегией развития региона создает условия для успешной реализации многих важных, в том числе институциональных проектов развития экономики в краткосрочной и среднесрочной перспективе.

В тактическом плане в настоящее время в Кемеровской области реализуется несколько крупных проектов по созданию новых отраслей кузбасской экономики.

Нефтепереработка. Кузбасс – один из первых регионов в России, реализующий программу создания собственных мощностей в нефтепереработке для решения проблем обеспечения народного хозяйства топливом и горюче-смазочными материалами. Уже работают несколько мини-нефтеперерабатывающих заводов. В 2010 г. начал работать Анжерский НПЗ мощностью 150 тыс. т нефти в год. Заканчивается

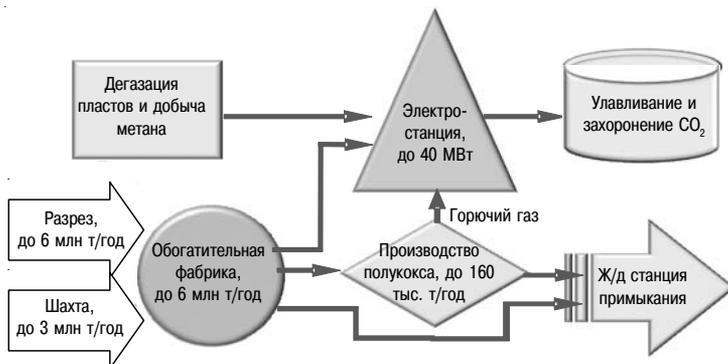


Рис. 3. Структура энерготехнологического кластера на Караканском угольном месторождении⁷

строительство высокотехнологичного Яйского НПЗ (предполагаемая мощность переработки – 3 млн т нефти в год), который будет выпускать бензин евростандарта.

Глубокая переработка древесины. Реализуются проекты создания предприятия по производству широкоформатной фанеры мощностью 60 тыс. м³ в Анжеро-Судженске, а также модернизации лесоперерабатывающего завода ООО «Лесинвест Яя» и др.

Производство ферромарганца. Впервые в России реализуется проект добычи марганцевой руды, её обогащения и производства ферромарганца мощностью 50 тыс. т в год. В настоящее время ферромарганец импортируется из Китая, Украины и Казахстана.

Вагоностроение. За последние три года в регионе появились три завода по производству железнодорожных полувагонов и цистерн. Многие угольные компании («СДС», «Кузбасская топливная компания») создают собственные подразделения, специализирующиеся на перевозке угля. Потребность в полувагонах для перевозки угля – десятки тысяч.

⁷ Краснянский Г.Л. Роль угля в экономике России // Материалы Международной научно-практич. конф. – расширенное заседание российского оргкомитета Всемирного горного конгресса (Кемерово, 4–6 мая 2011 г.). URL: <http://www.uk42.ru/index.php?id=625>

Автомобилестроение. Создано совместное предприятие по сборке коммерческого автотранспорта «Hyundai»: County KUZBAS, Aero Town KUZBAS, HD-78 KUZBAS. В ближайшие 10 лет объём производства составит 10 тыс. штук в год. Пожалуй, это первый масштабный проект в машиностроении, создающий новую отрасль специализации. Десятки тысяч автомобилей будут поставляться в другие регионы России.

Сервисное обслуживание угольного бизнеса. Создан сервисный центр для обслуживания и ремонта импортной горнодобывающей техники (Центр технической поддержки японской компании «Komatsu»). «Joy Global Inc.» приступает к строительству Кузбасского сервисного центра системы комплексного сопровождения оборудования «Joy Mining Machinery» и «P&H Mining Equipment»⁸.

Горнолыжный туризм. По сути уже создана новая для Кузбасса индустрия туризма, получившая высокую оценку экспертов. К примеру, ОАО «Кузбасская топливная компания» и ОАО «Кузбассразрезуголь» создали в Горной Шории отрасль горнолыжного туризма, которая по уровню инфраструктуры ненамного уступает ряду западных курортов (а в гостиничном бизнесе – и превосходит).

Инновационный кластер на базе Кузбасского технопарка. Как в рамках кластера, так и самостоятельно в регионе производятся десятки новых продуктов, многие из которых востребованы не только на внутреннем рынке, но и весьма успешно конкурируют на мировых (соединения для конвейерных лент, уникальная установка по круговому фосфатному способу очистки коксового газа от аммиака, биопротезы клапанов сердца, новые уникальные по эффективности строительные материалы из отходов металлургического производства и др.).

Угленаукоград. Это проект создания в Кузбассе Академгородка (единого научно-инновационного и жилого комплекса на 7 тыс. жителей) – специализированного подразделения СО РАН, которое будет заниматься развитием угольной науки страны. Развитие угледобычи требует технологической,

⁸ Аналогичные сервис-центры сегодня действуют в США, Великобритании, Польше, Китае, ЮАР и других странах мира.

а значит, научной поддержки – и сейчас, и на перспективу. Современное оборудование, проекты шахт, системы жизнеобеспечения не соответствуют требованиям XXI века. И сам уголь пора перестать рассматривать только как топливо. Создание угленаугограда – задача государственной важности⁹. Новая структура призвана привлечь в Кузбасс ученых, специализирующихся на изучении угольной отрасли.

На рис. 4 показана структура инвестиций в основной капитал по воспроизводственным секторам кузбасской экономики в 2009 г.

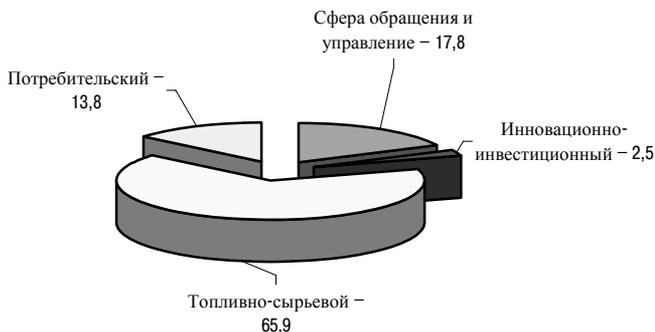


Рис. 4. Структура инвестиций в основной капитал по воспроизводственным секторам кузбасской экономики в 2009 г., %

В случае успешной реализации сегодняшних и «завтрашних» инновационных проектов развития региона кузбасская пирамида к 2030 г. предстанет в следующем виде: потребительский сектор будет занимать 20%, инновационно-инвестиционный – 17%, топливно-сырьевой – 40%, сфера обращения и управление – 23% (рис. 5).

⁹ Угленаугоград – не статус, а имя собственное. Интервью с акад. А.Э. Конторовичем. URL: <http://www.copah.info/articles/akademgorodok/uglenaukograd-ne-status-imya-sobstvennoe>

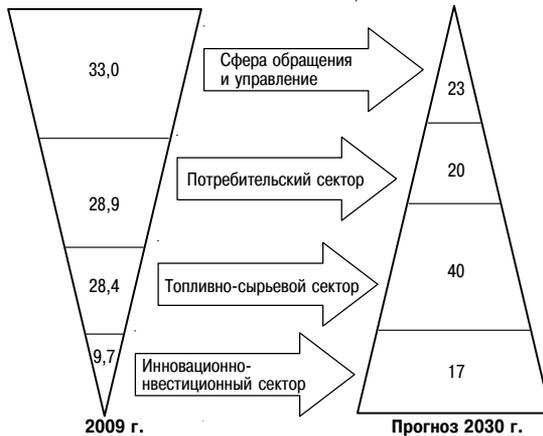


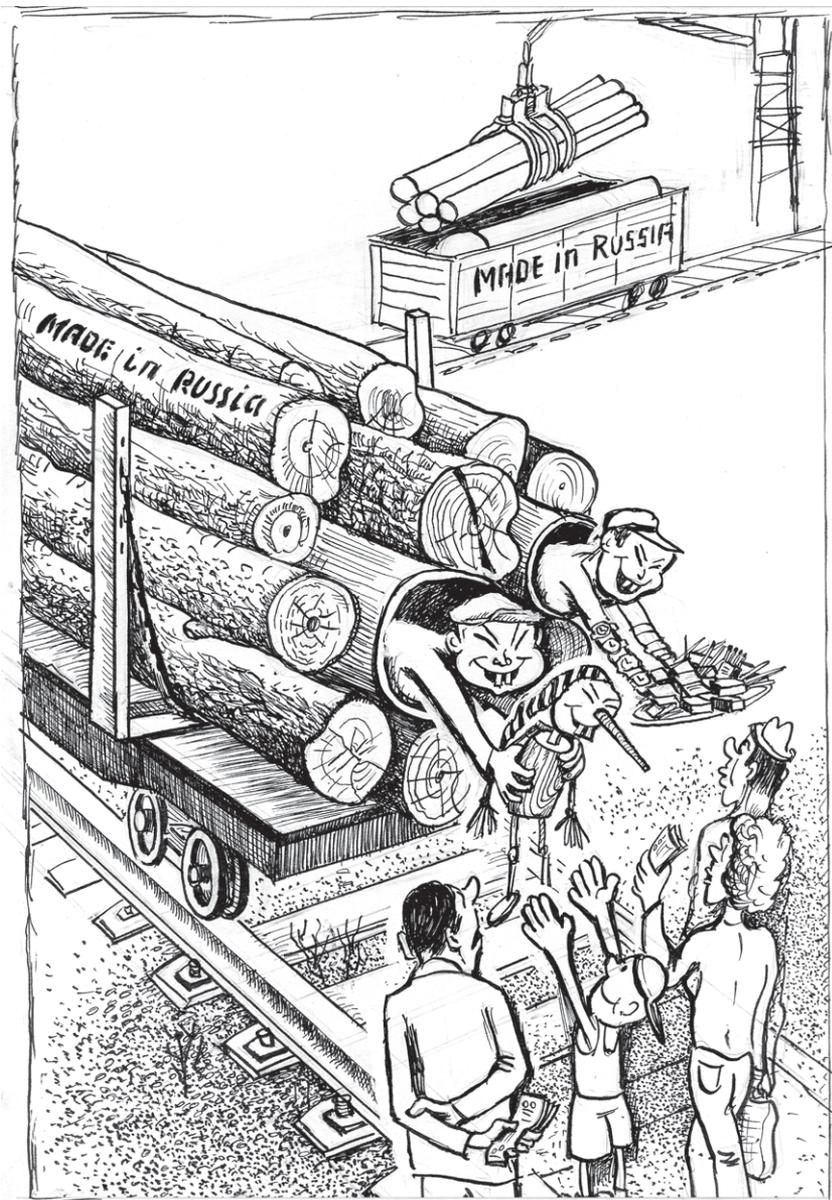
Рис. 5. Динамика структуры экономики Кемеровской области за 2009–2030 гг. по воспроизводственным секторам, %

Заключение

В заключение отметим, что сегодняшняя инвестиционная среда в Кемеровской области – это «поле битвы» крупных капиталов. До сих пор главными конкурентными преимуществами региона являются обеспеченность ресурсами и власть, способная отсутствию институтов заменять «железным словом Тулеева».

Институты же, как стимулы для привлечения инвестиций и людских ресурсов, очень слабы. Особые условия и «свободные зоны» не могут решить проблемы привлечения в Кузбасс самого главного ресурса – людей, создающих доходы в малом и среднем бизнесе. Многие уже забыли, что в 1970–1980-е годы Кузбасс славился не только углем и металлом, но и хорошим уровнем развития науки, медицины, образования. Среди многочисленных требований бастующих шахтеров в 1989 г. не было ни одного, связанного со здравоохранением и образованием.

Понятно, что создание институтов – дело весьма затратное и не принесет региону моментального эффекта. Однако в перспективе у Кузбасса нет другого пути, кроме как вернуть региону «славу» культурно-промышленного центра.



В статье исследуется влияние эффекта приграничности на инвестиционные процессы в регионах России с использованием методов многомерного кластерного анализа. Приграничные регионы востока РФ по объемам инвестиций в основной капитал из всех источников на душу населения оказались в нижних двух кластерах. То же самое можно сказать и об иностранных инвестициях – здесь «эффект приграничности» не изменил тенденцию общего отставания этих регионов от среднероссийского уровня. Институциональные барьеры настолько сильно препятствуют развитию регионов, что не помогают даже преимущества приграничного положения и наличие богатых запасов природных ресурсов.

Ключевые слова: инвестиционные процессы, приграничные регионы, кластерный анализ инвестиционной активности

Приграничное сотрудничество в свете инвестиционных процессов: пока минусов больше, чем плюсов*

И.П. ГЛАЗЫРИНА, *доктор экономических наук,*
А.А. ФАЛЕЙЧИК, *кандидат физико-математических наук,*
Л.М. ФАЛЕЙЧИК, *кандидат технических наук, Институт природных
ресурсов, экологии и криологии СО РАН, Читинский государственный
университет. E-mail: iglazyrina@bk.ru, lfaleychik@rambler.ru*

Приграничное положение традиционно считается экономическим преимуществом территорий, а в условиях глобализации его значимость кардинально увеличивается. Помимо дополнительных возможностей для взаимовыгодного перемещения материальных потоков, возникают благоприятные условия для «перелива» технологий¹, обмена передовыми управленческими практиками (диффузия организационных инноваций) во всех сферах, включая охрану окружающей среды. Кроме того, здесь появляются специфические формы сферы услуг вследствие развития трансграничного туризма – делового, рекреационного, научного и др.

Наконец, приграничные регионы могли бы привлекать прямые иностранные инвестиции, поскольку там возникают

* Работа выполнена при поддержке ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009–2013 гг. (гос. контракт № 14.740.11.0211), а также Российского фонда фундаментальных исследований (проект № 10–06–00060а).

¹ Blueprints for an integration of science, technology and environmental policy (BLURPRINT). – Mannheim, ZEW, 2004.

возможности для организации внешней торговли – экспорта-импорта готовой продукции, оборудования, сырьевых товаров, комплектующих и т.п.

Надежды на преодоление нынешнего кризиса часто связывают с подъемом мировой экономики, одним из «локомотивов» которого называют Китай. В этой связи логично предположить, что граничащие с КНР российские регионы и в этом контексте получают дополнительный шанс, поскольку имеют очевидные преимущества для экономического сотрудничества. Однако тщательный анализ процессов, происходящих в относительно благополучный докризисный период, показывает, что при существующих институтах приграничное положение является и серьезным фактором риска: используемый формат сотрудничества одновременно служит тормозом развития регионов и лишь углубляет отставание от приграничных регионов Китая². В большинстве регионов, граничащих с Китаем или находящихся в достаточной близости, темпы экономического роста в 2000–2007 гг. оказались гораздо ниже общероссийских и даже ниже, чем в среднем по округам³. Это говорит о том, что «теоретические» преимущества приграничного положения не были реализованы и нет оснований надеяться на положительную динамику и в ближайшем будущем, поскольку в практике сотрудничества с КНР пока ничего не изменилось.

Исследование влияния эффекта приграничности на инвестиционные процессы в регионах РФ выполнялось методами многомерного кластерного анализа на базе одной из наиболее мощных систем автоматизации математических расчетов MATLAB. В программе, автоматизирующей кластерный анализ, реализовано три метода кластеризации: К-средних, иерархический метод и метод Кохонена. Для анализа статистических данных в основном использовался метод К-средних вследствие его простоты и высокого качества разбиения. Исходные данные взяты с сайтов Росстата и независимого рейтингового агентства FiraPro. Вся статистическая информация по инвестициям в субъекты РФ (около 500 таблиц из обоих источников) была помещена в специально разработанную базу данных. Визуализация результатов кластеризации и анализ пространственной дифференциации регионов по объемам инвестиций проводились в ArcGIS 9.2 (Esri, Inc., USA)⁴.

² Экологические риски российско-китайского сотрудничества: от «коричневых» планов к «зеленой» стратегии / Под ред. Е. Симонова, Е.Шварца, Л. Прогнуовой. – Москва–Харбин–Владивосток, WWF, 2010.

³ Глазырина И.П. Минерально-сырьевой комплекс в экономике Забайкалья: опасные иллюзии и имитация модернизации // ЭКО.– 2011.– № 1. – С. 19–35.

⁴ Программный продукт получен по гранту Esri Conservation Program.

Приграничные регионы в контексте инвестиционных процессов: результаты кластерного анализа

Надо отметить, что те же факторы, которые могут привлечь иностранные инвестиции, должны «работать» и в отношении российского инвестиционного капитала. Поэтому в нашем анализе рассматривались как отечественные, так и иностранные инвестиционные потоки.

Кластерный анализ инвестиционной активности регионов РФ в 2007 г. проведен, в частности, по следующим видам инвестиций: «Инвестиции в основной капитал из всех источников финансирования, млн руб.», «Инвестиции в основной капитал на душу населения, руб.», «Иностранные инвестиции, дол. США», «Иностранные инвестиции в основной капитал на душу населения, дол. США». На этапе предварительных исследований было выявлено, что разбиение на пять кластеров (классов) является для анализа оптимальным.

На всех представленных ниже картах (рис. 1–6), как и в статистических данных, Тюменская область включает Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий АО. То же относится и к другим «составным» субъектам РФ: Читинская область с Агинским Бурятским АО, Иркутская с Усть-Ордынским Бурятским АО⁵, Архангельская с Ненецким АО. Автономные округа участвовали в кластеризации со своими показателями.

О суммарном объеме инвестиций по каждому классу и их доле в общем объеме инвестиций можно судить по дополняющим рисунки диаграммам. В общие объемы инвестиций по кластерам не включены показатели автономных округов, входящих частями в упомянутые «составные» субъекты.

Поскольку целесообразность инвестиций зависит и от трудовых ресурсов региона (а по ряду продуктов – и от емкости регионального рынка), численность населения при принятии инвестиционных решений оказывается важным фактором. Поэтому мы рассматриваем регионы и в разрезе распределения подушевых инвестиций.

Регионы, по которым на момент исследования отсутствовали статистические данные, в кластеризацию не включались (на картах в легенде им соответствует позиция «нет данных»).

⁵ К настоящему времени АБАО и УОБАО утратили статус субъектов РФ, однако в исследуемый период они этим статусом еще обладали.

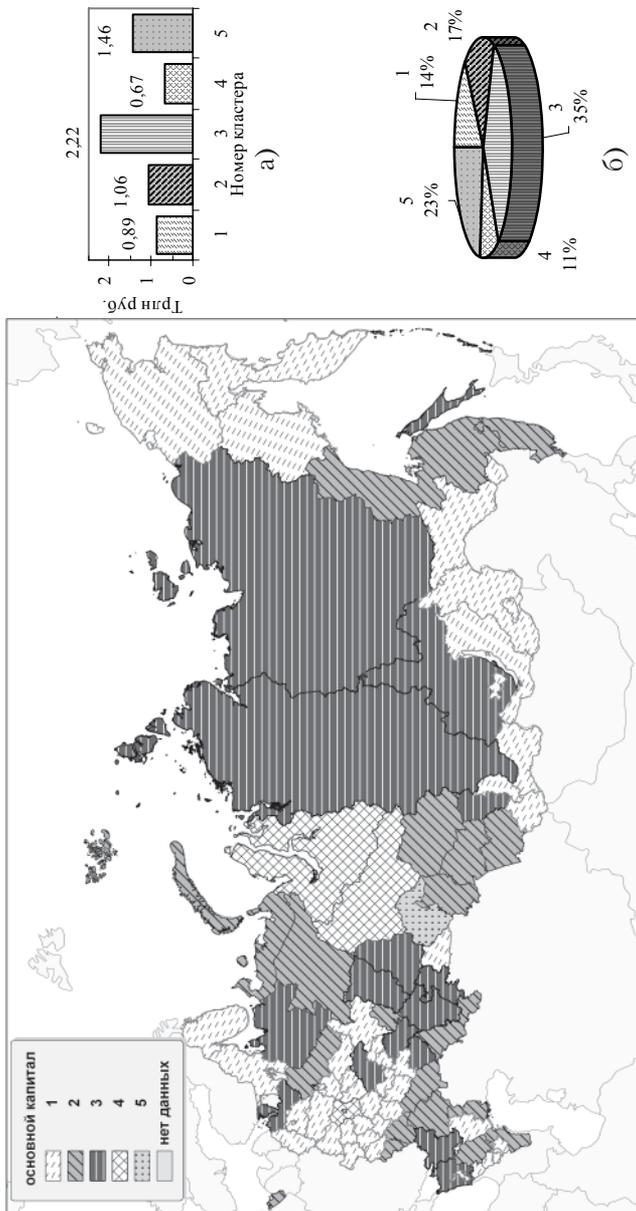


Рис. 1. Результат кластеризации по показателю «Инвестиции в основной капитал из всех источников финансирования» за 2007 г. (здесь и далее 1–5 – номера кластеров)

(а) суммарный объем инвестиций по каждому кластеру, трлн руб.

(б) доля в общем объеме инвестиций, %

ТЕМА НОМЕРА

Приграничное сотрудничество в свете инвестиционных процессов:
пока минусов больше, чем плюсов

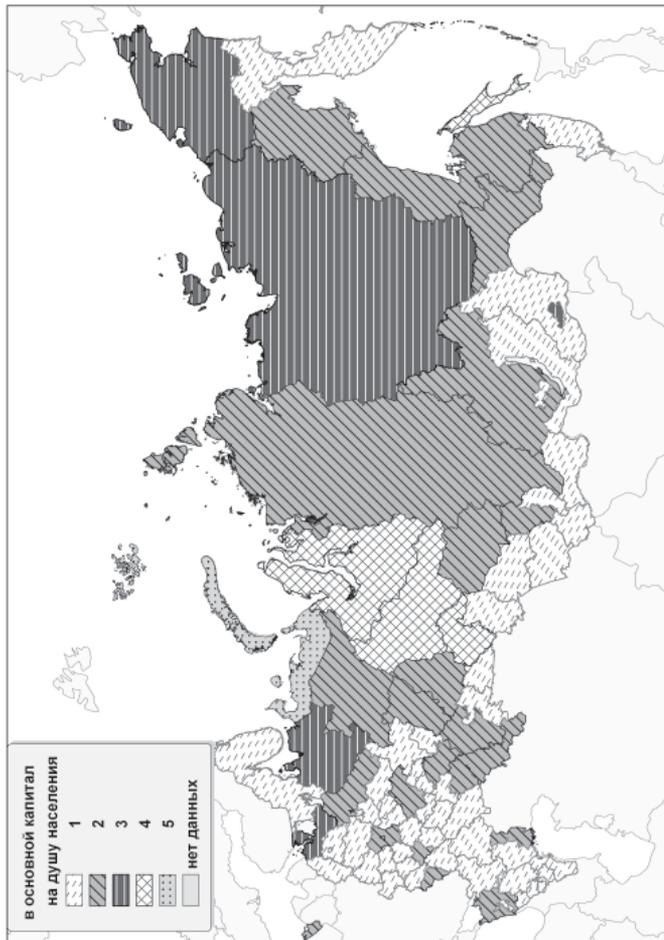


Рис. 2. Распределение регионов по объемам инвестиций в основной капитал из всех источников на душу населения, 2007 г.

Представление о дифференцированности инвестиций по территориям дает кластеризация по такому показателю, как **«Инвестиции в основной капитал из всех источников финансирования»** (рис. 1). В кластеризацию вошло 85 субъектов (из них 41 – приграничные), получены следующие границы кластеров:

- 1) 2104,1 – 39929 млн руб. (из 44 регионов 21 – приграничные, в том числе граничащие с КНР Республика Алтай, Забайкальский край, Амурская область и Еврейская АО);
- 2) 42302,4 – 88646,4 млн руб. (из 19 регионов 13 – приграничные, из них граничат с КНР Хабаровский и Приморский края);
- 3) 101812,8 – 224893 млн руб. (из 16 регионов пять – приграничные: Ленинградская, Ростовская, Сахалинская, Челябинская области, Краснодарский край);
- 4) 269524,7 – 377843,7 млн руб. (из четырех регионов – Санкт-Петербург, Московская область, Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский автономные округа, один – приграничный);
- 5) 700572,4 – 761163,4 млн руб. В этом кластере только два региона – Москва и приграничная Тюменская область.

Границы кластеров при распределении регионов по объемам **инвестиций в основной капитал из всех источников на душу населения** (рис. 2) оказались следующими:

- 1) 6814 – 34912 руб. (50 регионов, 28 – приграничные);
- 2) 36083 – 66999 руб. (25 регионов, 9 – приграничные); в этот кластер попали и Москва, и Санкт-Петербург;
- 3) 78420 – 130432 руб. (пять регионов, два – Ленинградская область и Чукотский АО – приграничные);
- 4) 226588 – 498517 руб. (четыре региона: Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий АО, приграничные Тюменская и Сахалинская области);
- 5) 2111130 руб. (один субъект – Ненецкий АО).

Разбиение регионов на кластеры по показателю **«Иностранные инвестиции в основной капитал»** представлено на рис. 3. В кластеризацию включено 76 регионов.

Границы кластеров:

- 1) 140 – 225584 тыс. дол. (49 регионов, 24 – приграничные);
- 2) 248806 – 832141 тыс. дол. (16 регионов, шесть – приграничные);
- 3) 985084 – 2366 618 тыс. дол. (восемь регионов, два – приграничные: Санкт-Петербург и Челябинская обл.);
- 4) лишь один субъект РФ – приграничная Сахалинская область – 4963762 тыс. дол.;
- 5) два субъекта РФ: Красноярский край – 12343299 тыс. дол. и Москва – 15356502 тыс. дол.

В разбиение на кластеры по объемам **иностраных инвестиций в основной капитал на душу населения** было включено 75 регионов (рис. 4).

ТЕМА НОМЕРА

Приграничное сотрудничество в свете инвестиционных процессов:
пока минусов больше, чем плюсов

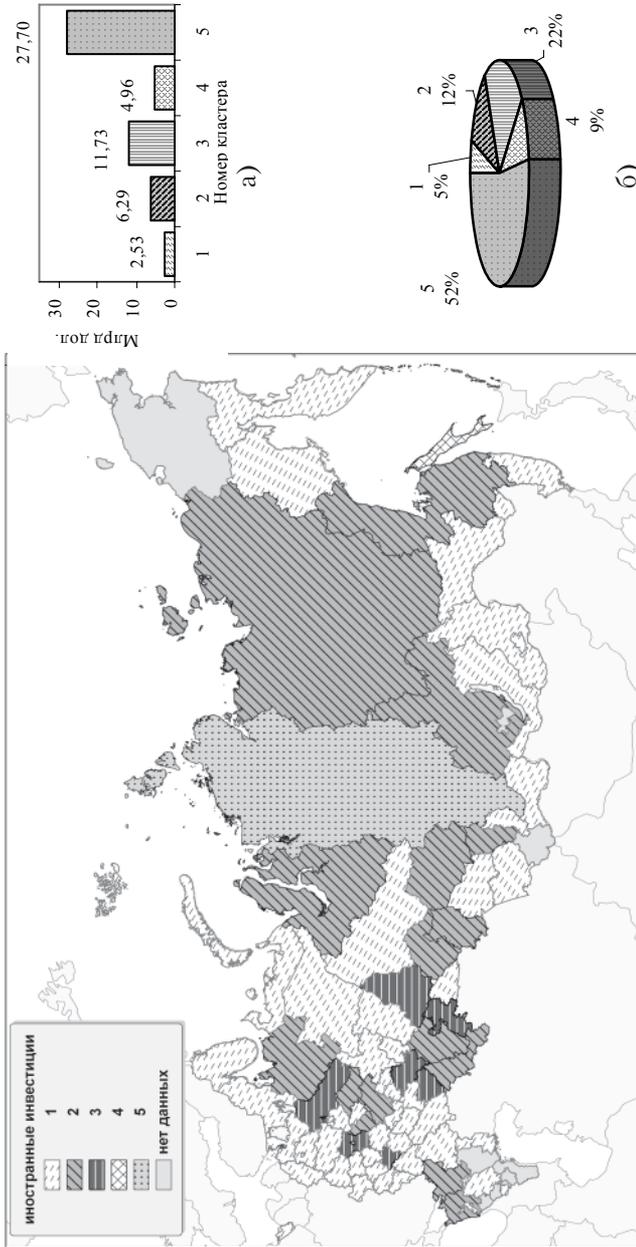


Рис. 3. Распределение субъектов РФ по объемам «Иностранных инвестиций в основной капитал», 2007 г.
(а) суммарный объем инвестиций по каждому кластеру, млрд дол.
(б) доля в общем объеме инвестиций, %

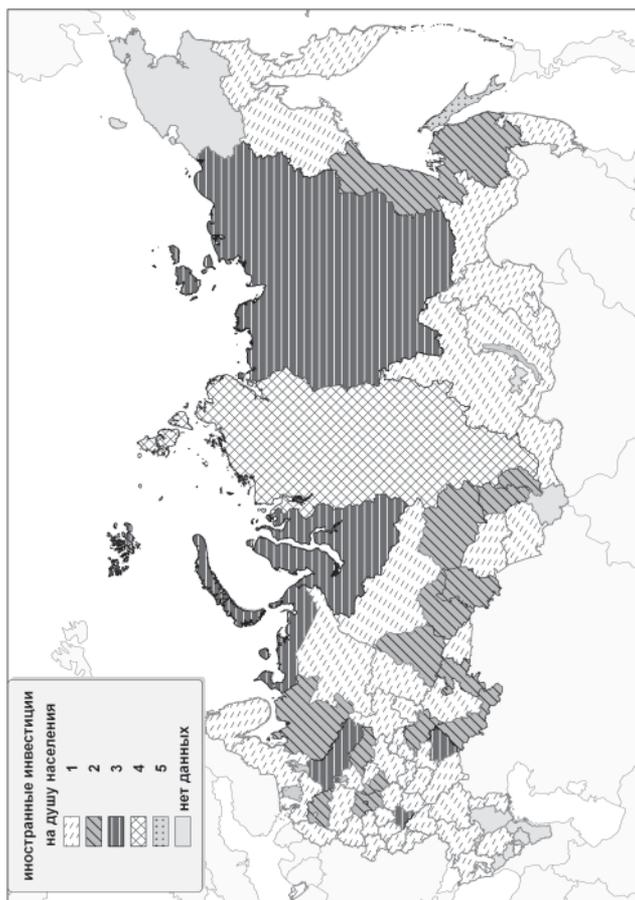


Рис. 4. Распределение субъектов РФ по объемам «Иностранных инвестиций в основной капитал на душу населения», 2007 г.

Результат кластеризации – следующее разбиение:

- 1) 0,7 – 149,8 дол. (51 регион, среди них 26 – приграничные);
- 2) 166,2 – 464,4 дол. (16 и 13 регионов, соответственно);
- 3) 721,2 – 1 468,6 дол. (семь регионов, включая Москву, приграничных нет);
- 4) один субъект – Красноярский край – 4268 дол.;
- 5) одна приграничная Сахалинская область – 9548 дол.

Подавляющая часть иностранных инвестиций приходится отнюдь не на приграничные регионы. Все регионы, граничащие с КНР, за исключением Хабаровского края, попали в нижний кластер.

Природоохранные инвестиции и проблема «экологического колониализма»

В восточных регионах России, в том числе граничащих с КНР, значительная доля экономики относится к сырьевым секторам. По этой причине хозяйственная деятельность сопровождается негативным воздействием на окружающую среду. Климатические изменения последних десятилетий приводят к усилению этого воздействия, и оба фактора создают угрозу необратимых изменений из-за опустынивания и утраты биологического разнообразия. При этом объемы китайских инвестиций в минерально-сырьевой сектор увеличиваются. Не секрет, что введение запретов на использование экологически опасных технологий в Китае приводит к поставке устаревшего оборудования в Россию под видом «инвестиций» в его приобретение⁶.

Возникает явный экологический диспаритет. Следствием китайских инвестиций становится экспорт сырья или продуктов его первичной переработки в Китай, где уже производится конечная продукция с высокой долей добавленной стоимости. В результате российские регионы проигрывают китайским в межрегиональной конкуренции со всеми вытекающими последствиями⁷. «Экологический колониализм» имеет и внутрироссийский аспект – налицо дифференциация

⁶ Экологические риски российско-китайского сотрудничества: от «коричневых» планов к «зеленой» стратегии / Под ред. Е. Симонова, Е.Шварца, Л. Прогуновой. – Москва–Харбин–Владивосток, WWF, 2010.

⁷ Глазырина И.П. Минерально-сырьевой комплекс в экономике Забайкалья: опасные иллюзии и имитация модернизации // ЭКО.– 2011. – № 1.– С. 19–35.

российских регионов по показателям природоёмкости и экологической нагрузки⁸.

Природоохранные инвестиции (экологическая модернизация) – одна из самых насущных проблем России. Положение приграничных регионов было рассмотрено также и в этой связи.

Инвестиции, направленные на охрану окружающей среды. Результат кластеризации – 78 регионов (рис. 5):

- 1) 4961,13 – 211272 тыс. руб. (26 регионов, из них 14 – приграничные);
- 2) 270069 – 718514,9 тыс. руб. (24 региона, из них 12 – приграничные);
- 3) 795732,3 – 1425805 тыс. руб. (13 регионов, из них два – приграничные: Волгоградская и Калининградская области);
- 4) 1933220 – 3041453 тыс. руб. (семь субъектов, пять из них – приграничные: Свердловская область и Красноярский край, приграничные: Хабаровский край, Оренбургская, Ленинградская, Челябинская и Астраханская области);
- 5) 3867611 – 7035794 тыс. руб. (восемь регионов: Ханты-Мансийский АО, Республики Саха (Якутия) и Башкортостан, Пермский край и Москва, приграничные: Сахалинская и Тюменская области, Санкт-Петербург).

Средний объем инвестиций в охрану окружающей среды за 2007 г. по включенным в кластеризацию субъектам России – 1025125 тыс. руб. У 55 регионов объемы инвестиций ниже среднего показателя, у 23 – выше.

Инвестиции, направленные на охрану окружающей среды, на душу населения. В результате анализа получено следующее разбиение на кластеры (рис. 6):

- 1) 7,0 – 376,1 руб. (41 субъект, 21 из них – приграничные);
- 2) 410,7 – 972,2 руб. (21 регион, восемь из них – приграничные);
- 3) 1117,8 – 1813,8 руб. (10 регионов, пять из них – приграничные);
- 4) 2516,8 – 4265,5 руб. (четыре региона: Республика Саха (Якутия), Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский АО и приграничная Астраханская область);
- 5) 6431,7 – 8900,5 руб. (два региона: Ненецкий АО и приграничная Сахалинская область).

Большинство приграничных регионов опять попало в два нижних кластера. Из восточных территорий исключения составляют Сахалинская область и Хабаровский край. И хотя относительное положение приграничных регионов несколько лучше, чем по инвестициям в основной капитал, общую ситуацию нельзя считать благополучной.

⁸ *Забелина И.А., Клевакина Е.А.* Сравнительный анализ эколого-экономического положения российских регионов // Безопасность в техносфере. – 2009. – № 6 (21). – С. 50–57; *Рюмина Е.В., Аникина А.М.* Анализ влияния фактора природных ресурсов на уровень экономического развития регионов России // Проблемы прогнозирования. – 2007. – № 5. – С. 106–125.

ТЕМА НОМЕРА

Приграничное сотрудничество в свете инвестиционных процессов:
пока минусов больше, чем плюсов

61

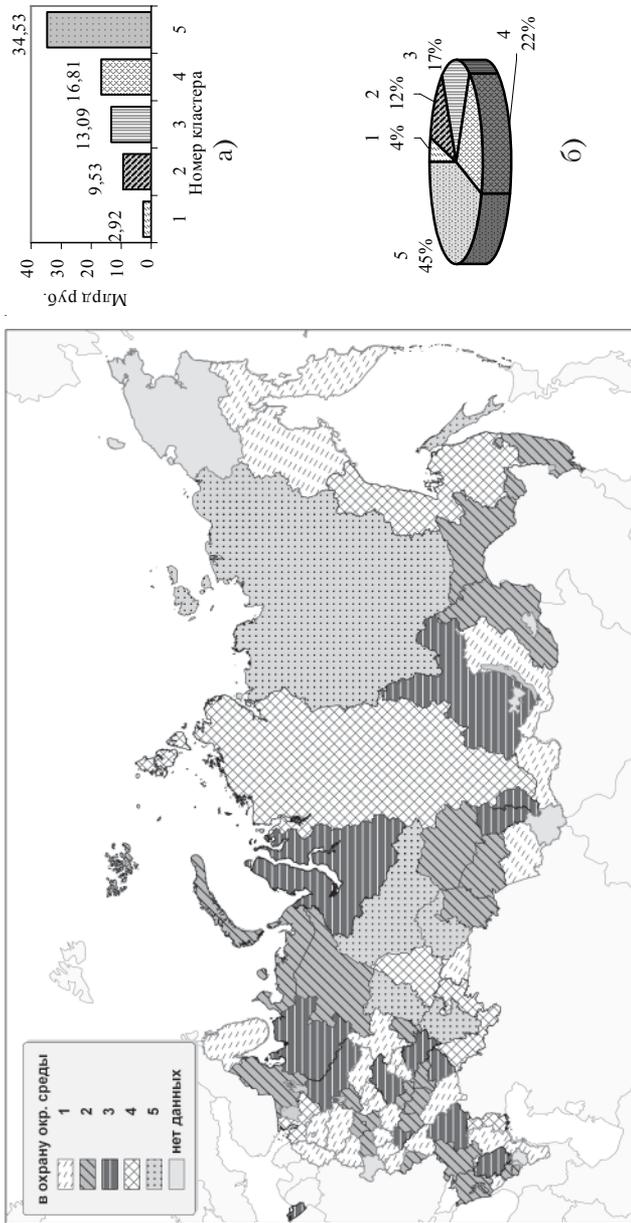


Рис. 5. Результат кластерного анализа по показателю «Инвестиции, направленные на охрану окружающей среды», 2007 г.
(а) суммарный объем инвестиций по каждому кластеру, млрд руб.
(б) доля в общем объеме инвестиций, %

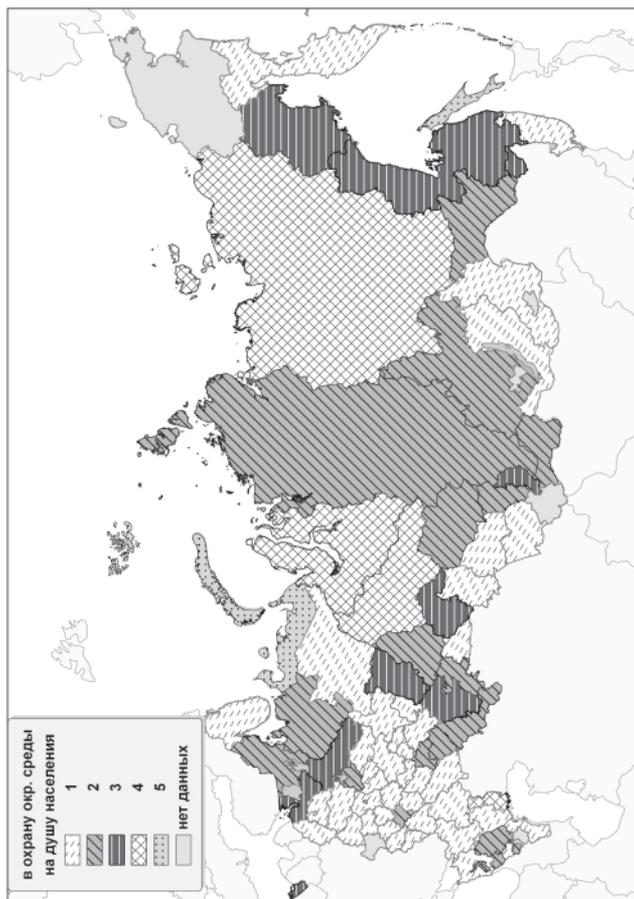


Рис. 6. Результат кластеризации, проведенной по объемам инвестиций, направленных на охрану окружающей среды, на душу населения, 2007 г.

Регион	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Смоленская обл.	1	1	1	1	1	1	1	1
Иркутская обл.	1	2	2	2	2	2	2	3
Хабаровский край	1	2	2	2	2	2	2	2
Астраханская обл.	2	2	2	2	2	1	1	2
Оренбургская обл.	2	2	2	2	2	2	2	2
Саратовская обл.	2	2	2	2	2	2	2	2
Сахалинская обл.	1	2	3	2	3	3	3	3
Красноярский край	2	3	3	3	3	3	3	3
Ленинградская обл.	2	3	3	3	3	3	3	3
Ростовская обл.	2	3	3	3	3	3	3	3
Самарская обл.	2	3	3	3	3	3	3	3
Челябинская обл.	2	3	3	3	3	3	3	3
Краснодарский край	3	4	4	3	3	3	3	3
Тюменская обл.	5	5	5	5	5	5	5	5

* Для кластеризации использовался метод К-средних, в качестве расстояния между объектами анализа выбран квадрат евклидова расстояния, выбор начальных кластеров был определен как случайный, количество классов разбиения – 5. В анализе участвовали лишь те субъекты РФ, по которым были данные за весь рассматриваемый период.

Наиболее привлекательным субъектом среди всех регионов оказалась Тюменская область. В течение 7 лет она входит в пятый – высший – кластер.

Большими темпами наращивает объем инвестиций Сахалинская область: если в 2000 г. она была в первом кластере (36-е место по России), то в 2007 г. – уже в третьем (12-е место). Республика Дагестан в 2000 г. находилась в первом кластере (61-е место), а с 2005 г. входит во второй, и объемы инвестиций продолжают расти (в 2007 г. она уже на 31-м месте по России). Иркутская область, находящаяся в 2000 г. в первом кластере (25-е место), с каждым годом наращивая объемы инвестиций, в 2007 г. попадает в третий (15-е место по стране).

Другая картина по инвестициям в Забайкальский край (до 2008 г. – Читинскую обл.): находясь в первом кластере, регион с 41-го места по РФ опустился на 45-е.

Позиции нескольких восточных субъектов РФ в российском рейтинге по объемам вложенных инвестиций за каждый из 2000–2007 гг. представлены на рис. 7 (субъект с наибольшим объемом инвестиций занимает 1-е место, с наименьшим – 86-е).

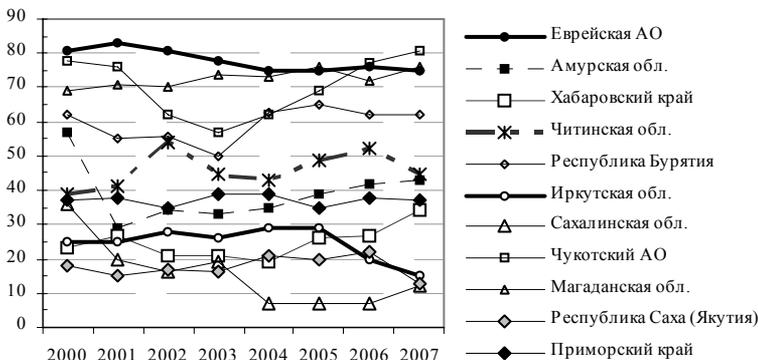


Рис. 7. Рейтинги восточных регионов РФ по инвестициям в основной капитал из всех источников финансирования за 2000–2007 гг.

Кому осваивать инвестиции?

Динамику инвестиционных процессов интересно сопоставить с динамикой численности населения территорий, граничащих с КНР. Несмотря на рост экономики и среднего уровня благосостояния в предкризисный период во всех без исключения регионах, постоянный отток населения из восточных регионов не прекращается. На 2000–2001 гг. приходится пик оттока населения из сибирских и дальневосточных регионов, незначительный отток – из Приволжья, при одновременном пиковом значении коэффициента миграционного прироста населения в Центральном и Южном федеральных округах. Несмотря на экономический рост в предкризисный период (характерный для большинства российских территорий), в двух федеральных округах – Сибирском и Дальневосточном, сохранился отрицательный коэффициент миграционного прироста (рис. 8). Причем по Сибирскому федеральному округу именно на граничащих с Китаем территориях фиксируется наихудшая динамика этого показателя (рис. 9).

Пока нет оснований считать, что снижение (по абсолютной величине) коэффициента миграционного прироста в последующие годы говорит о кардинальном изменении тенденции. Во-первых, после оттока 2000–2002 гг. численность *способных* покинуть эти регионы уменьшилась – для переселения необходимы значительные средства. Во-вторых, наибольшую

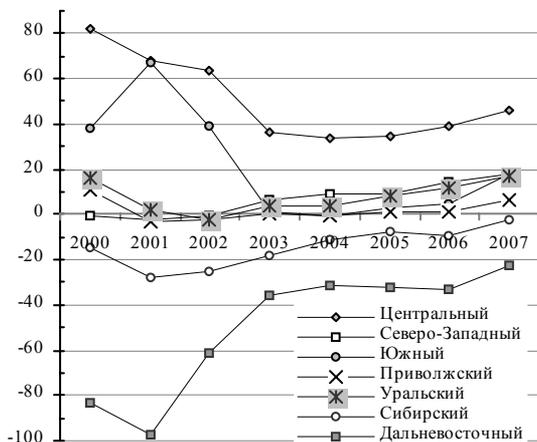


Рис. 8. Динамика коэффициента миграционного прироста по федеральным округам РФ за 2000–2007 гг.

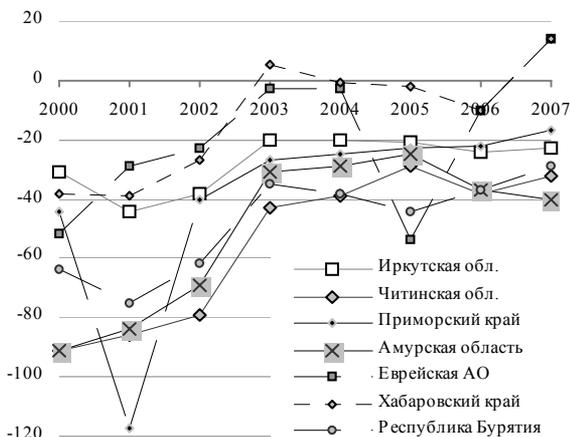


Рис. 9. Динамика коэффициента миграционного прироста по приграничным регионам СФО и ДФО РФ за 2000–2007 гг.

тревогу должна вызывать не столько количественная, сколько качественная миграция последних лет: уезжают преимущественно молодые люди с высшим образованием.

Социально-экономические показатели в восточных регионах РФ (уровень доходов, численность населения с доходами

ниже прожиточного минимума и др.) существенно хуже, чем по регионам европейской части⁹. Привлечение инвестиций и рост доходов могут привести к дальнейшему сокращению населения приграничных регионов, если в них не произойдет существенного улучшения качества жизни, не появятся привлекательные рабочие места для молодежи и т.д. – одним словом, если, кроме роста общих доходов, ничего не изменится. Поэтому стимулирование инвестиционной активности должно сопровождаться дополнительными опережающими мерами, обеспечивающими серьезную мотивацию к закреплению населения. Хотя эта задача поставлена в стратегических государственных документах, реальных шагов в этом направлении сделано очень мало. Дальнейшее промедление может привести к тому, что, даже при значительном увеличении финансовых потоков в приграничные регионы, деньги некому будет осваивать. Успех или проигрыш в конкуренции за инвестиции и за человеческий капитал тесно связаны. Привлечение же инвестиций для трудоустройства граждан КНР вряд ли на пользу России. Однако такое будущее вполне реалистично, так как соответствует интересам крупных сырьевых компаний, которые – весьма успешно – выдают их за интересы страны.

Итоги

1. Приграничные регионы востока РФ, в том числе обладающие значительными разведанными запасами полезных ископаемых (но без нефти и газа) и другими природными ресурсами, по объемам инвестиций в основной капитал из всех источников на душу населения оказались аутсайдерами (то есть попали в два нижних кластера).

2. То же можно сказать и об иностранных инвестициях – здесь «эффект приграничности» не оказал положительного влияния и не изменил тенденцию общего отставания этих регионов от среднероссийского уровня.

3. Ресурсы минерально-сырьевых комплексов восточных регионов, несмотря на их приграничное положение, потенциально дающее сравнительные преимущества, не стали фактором привлечения инвестиций. Ожидания, что эти ресурсы ста-

⁹ Регионы России. Социально-экономические показатели. Росстат, 2008.

нут «локомотивами» экономики восточных приграничных регионов, вряд ли оправданны. Но все же эта идея явно или неявно присутствует почти во всех программах и стратегиях. Еще меньше надежд, что этот комплекс окажется «локомотивом модернизации», оставляют специфические институциональные условия российского недропользования¹⁰.

5. Результаты кластеризации и по инвестициям в основной капитал из всех источников финансирования, и по иностранным инвестициям в расчете на душу населения, показывают, что регионы, граничащие с динамично развивающимся Китаем, находятся не в лучшем, чем все остальные приграничные регионы, положении. При всем богатстве природных ресурсов там нет экономически перспективных месторождений нефти и газа, а КНР в своей инвестиционной политике отдает предпочтение именно таким проектам¹¹.

6. Приграничные регионы, особенно восточные, проигрывают в конкуренции за инвестиции. Одна из основных причин – чрезмерная централизация бюджетных доходов и специфика российского бюджетного федерализма¹². В частности, таможенные доходы полностью поступают в федеральный бюджет и не «участвуют» в процессах развития, которые инициируются на региональном и местном уровнях, хотя именно там появляются и идеи, и стимулы для реализации преимуществ приграничного положения.

Результаты многолетней недальновидной практики централизации таможенных доходов особенно очевидны при сравнении двух соседних населенных пунктов по разные стороны российско-китайской границы: поселок Забайкальск и город Манчжурия. Между ними находится крупнейший пункт трансграничного перехода. Двадцать лет назад оба населенных пункта мало отличались друг от друга. Сейчас Манчжурия – это современный, полностью благоустроенный город с инфраструктурой, максимально приспособленной к трансграничному сотрудничеству: гостиницами, магазинами, ресторанами,

¹⁰ Крюков В.А., Токарев А.Н. Недропользование и социально-экономическое развитие сырьевых территорий с позиций российского федерализма // Регион: экономика и социология. – 2003. – № 4. – С. 15–36.

¹¹ Палкин С.Е. Энергетический треугольник: Китай, Россия, Казахстан // ЭКО. – 2011. – № 1. – С. 37–52.

¹² Обретение будущего. Программа 2012. – ИНСОР, Москва. – 2011.

прекрасными дорогами, международным аэропортом и т.д. Все эти годы значительная часть бюджетных доходов от приграничного сотрудничества направлялась – в разных формах – на развитие города, имеющего ключевое значение для российско-китайских экономических отношений. Забайкальск же по-прежнему мало отличается от большинства районных центров, затерянных на просторах Сибири, с преобладанием неблагоустроенного жилья и разбитым асфальтом. При этом цены на все, что необходимо для производства и потребления, намного выше, чем буквально в нескольких километрах, в соседнем Китае. Так кто же выигрывает в конкуренции российских и китайских приграничных регионов?

7. Восточные регионы России не используют преимущества своего транзитного положения из-за сильных институциональных барьеров и менее развитой инфраструктуры. Наш анализ показывает: барьеры настолько велики, что даже преимущества приграничного положения и наличие богатых запасов природных ресурсов не помогают их преодолеть.

8. Интересная особенность России состоит в недостатке стимулов и условий для межрегиональной конкуренции, в том числе за инвестиции и человеческий капитал. Факторы, от которых зависит развитие регионов, в условиях чрезмерной централизации часто находятся вне «горизонта компетенции» как региональных органов власти, так и бизнеса (за исключением, быть может, крупнейших компаний). Как и трансакционные издержки, которые в России чрезмерно высоки в силу общей неэффективности управления. Поэтому инициативная часть населения, не видя перспектив изменения, просто покидает регионы. Принципиально для преодоления сложившегося положения – целенаправленное формирование «внутренних стимулов саморазвития» (для всех регионов, а не только приграничных).

Представленная в данной работе динамика инвестиций в относительно благополучные предкризисные годы показывает: нельзя надеяться, что после восстановления темпов экономического роста все «улучшится само собой», необходимо кардинально менять региональную политику и формат межбюджетных отношений.

PS: без изменения формата бюджетного федерализма у приграничных регионов нет будущего

Мы сознательно рассматривали наиболее благополучный, предкризисный период развития страны – это дает определенные основания для прогноза послекризисного будущего.

Период с 2000 по 2007 гг. для экономики России был периодом роста, причины которого связаны, в значительной мере, с высокими мировыми ценами на энергоресурсы. На инвестиционные процессы такое конкурентное преимущество, как обеспеченность нефтегазовыми ресурсами, оказало немалое влияние: каждый восьмой инвестиционный рубль (в основной капитал) в 2007 г. достался Тюменской области (с ее автономными округами). Регион почти по всем видам инвестиций входит в число лидеров, стабильно попадает в пятый кластер (см. таблицу).

Не менее важно проявление агломерационного эффекта. Сосредоточение финансовых потоков в Москве и другие конкурентные преимущества столичного региона «забирают» не менее 15% всех инвестиций. Один из основных выводов анализа инвестиционных процессов в разрезе регионов в период кризиса (конец 2008–2009 гг.) состоит в том, что основные инвестиции по-прежнему направляются в нефтегазовые регионы¹³.

Есть еще одна категория инвестиций – «политические», это бюджетные финансовые потоки, которые направляются «в режиме ручного управления» в республики Северного Кавказа, для финансирования Олимпиады в Сочи и на создание инфраструктуры для саммита АТЭС во Владивостоке. Ясно, что в этой ситуации надежды на решение насущных проблем развития приграничных регионов вряд ли оправданны.

¹³ *Zubarevich N.* Social dynamics in Post-Soviet Russia. Crisis in Regions and anti-crisis policy / Natural resource development, population and environment in Russia: their present and future in relation to Japan. Proceedings of Russian–Japanese seminar (II; September 13–14, 2010; Moscow) / Edited by S. Artobolevskiy and T. Litvinenko. – М.: Mega. – P. 55–68.

В современных условиях, когда Арктика превратилась в арену жесткой геополитической борьбы, проблема коренных малочисленных народов Севера становится особенно актуальной. К сожалению, несмотря на принятые международные нормативно-правовые документы, федеральные законы и программы, защищающие интересы и права этих народов, порой их культура рассматривается как не имеющая особого значения для современности, а сами они – как помеха для индустриального развития территорий.

Ключевые слова: коренные народы Севера, специальные права, интеграция в современное общество

Коренные малочисленные народы Севера в глобальном и региональном контексте*

Ю.В. ПОПКОВ, доктор философских наук, Институт философии и права СО РАН, Новосибирск. E-mail: yuripopkov@rambler.ru

Как-то в начале 1980-х годов на одной из представительных конференций в новосибирском Академгородке, посвященной перспективам развития Сибири, я задал докладчику – известному экономисту – вопрос о том, каким образом учитываются в разрабатываемых перспективных программах интересы коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока (далее – народов Севера). Он честно ответил, что никак, поскольку они, в силу своей малочисленности, абсолютно не значимы с экономической точки зрения – как трудовой ресурс, как рабочая сила для тогдашних грандиозных планов развития Сибири. И это притом, что большинство районов индустриального освоения затрагивают территории традиционного расселения и жизнедеятельности народов Севера, оказывая существенное, порой разрушительное, воздействие на все стороны их жизни.

Сохранение и развитие коренных народов как глобальная проблема

В последние десятилетия наблюдается стабильный рост интереса мировой общественности к положению коренных народов, в том числе и малочисленных народов Севера. Решение глобальных проблем современности оказалось невозможно без учета их своеобразной культуры и опыта исторического развития.

* Работа выполнена по проекту «Геоэтнокультурные и геоэтно-философские образы пространства Арктики и Субарктики» (государственный контракт № 14.740.11.0789).



В то же время мировое сообщество в лице Организации Объединенных Наций признает наличие исторической несправедливости в отношении многих коренных народов, проявляющейся в их колонизации, лишении земель, территорий и ресурсов, «что препятствует осуществлению ими, в частности, своего права на развитие в соответствии с их потребностями и интересами»¹.

Развитие коренных народов в разных регионах планеты превратилось в глобальную проблему. Фундаментальность ее состоит в том, что давление доминирующей культуры индустриального и постиндустриального общества оставляет все меньше возможностей для сохранения их традиционного образа жизни, материальных основ этнической культуры и самих народов как своеобразных этнических общностей. Этому во многом способствовала существовавшая до конца 1980-х годов в международном праве ориентация на языковую и культурную ассимиляцию коренных народов, которая воплощалась в государственной политике.

В конце 1980-х годов была осознана необходимость выделения специальных прав коренных народов, и на международном уровне приняты важнейшие правовые документы. Наиболее значимые из них – Конвенция Международной организации труда № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» (1989 г.)² и Декларация ООН о правах коренных народов (2007 г.), работа над которой длилась более 20 лет. С 2005 г. ООН провозгласила второе десятилетие коренных народов мира.

Отметим Всеобщую декларацию ЮНЕСКО о культурном разнообразии (2001 г.) и «Конвенцию по вопросам охраны нематериального культурного наследия» (2003 г.) – дополнение к принятой в 1972 г. «Конвенции ЮНЕСКО по вопросам охраны мирового культурного и природного наследия». Разработчики исходят из убеждения, что «все народы вносят

¹ Декларация ООН о правах коренных народов. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/indigenous_rights.shtml

² Конвенция и рекомендации, принятые Международной конфедерацией труда. 1957–1990. – Т. 2. III. – Женева, 1991. – С. 2193–2207.

вклад в многообразие и богатство цивилизаций и культур, которые составляют общее наследие человечества»³.

Принятие этих и других нормативно-правовых актов существенно повысило статус коренных народов, возведя проблему их сохранения и развития в ранг задачи общемирового значения. В них подтвержден широкий спектр прав аборигенных народов, в том числе на ресурсы и территории исконного проживания, а также другие важные для них полномочия. По мнению В.А. Кряжкова, только через обладание и реализацию особых прав малых народов, политику протекционизма и обеспечение определенных преимуществ можно добиться их реального равенства с другими народами и тем самым обеспечить социальную справедливость⁴.

Как представляется, принятие указанных международных документов стало возможным благодаря широкому распространению представлений, исходящих из признания ценности и необходимости сохранения разных культур. Другим важным обстоятельством выступила активная борьба самих аборигенов против глобального давления доминирующего общества в защиту ценностей традиционной культуры, за официальное признание соответствующих коллективных прав. Это свидетельствует о становлении коренных народов в качестве самостоятельных субъектов межкультурных взаимодействий, осознающих свои интересы и проявляющих готовность и способность их отстаивать.

«Подводные камни» взаимопонимания

Примечательно, что Россия вместе с рядом других государств до сих пор не ратифицировала Конвенцию МОТ № 169, которая вступила в силу в 1991 г. Она воздержалась также при голосовании Декларации ООН о правах коренных народов (против выступили США, Канада, Австралия, Новая Зеландия).

Данный факт означает, что на уровне отдельных государств существуют определенные препятствия для признания в полном

³ Декларация ООН о правах коренных народов. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/indigenous_rights.shtml

⁴ Кряжков В.А. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. – М.: Норма, 2010. – С. 132–136.

объеме обозначенных норм международного права. Рассмотрим некоторые из них на примере регионов циркумполярного Севера.

Во-первых, Север представляет собой периферию евроамериканской экономической системы. Составляя наиболее удаленную от центра и ничтожно малую по численности часть населения, народы Севера в каждой из стран Арктического кольца находятся в экономической и политической зависимости от центра. Наделение их широкими правами требует перераспределения власти между периферией и центром, на которое последний идет очень неохотно.

Во-вторых, коллективные права коренных народов, связанные с приоритетами в области природопользования, образования, социального обеспечения и т.д., противоречат господствующим идеям либерализма и установкам на абстрактно понимаемое экономическое и политическое равенство. Официальное признание широкого спектра особых прав аборигенов встречает противодействие со стороны властных структур и определенной части некоренного населения.

В-третьих, утверждение нового правового статуса народов Севера требует преодоления господствующих общественных стереотипов по отношению к этим народам, культура которых еще недавно рассматривалась как отсталая, подлежащая «цивилизационной» обработке в процессе модернизации.

В-четвертых, существует целый комплекс объективных проблем, усложняющих практическое решение вопросов, касающихся коллективных прав и современного статуса аборигенов. Речь идет о степени смешанности аборигенного и неаборигенного населения, уровне сложности этнической структуры, которые во многом определяются масштабом достигнутого промышленного освоения. Там, где доля аборигенного населения высока, как, например, в Гренландии или на Севере Канады (примерно 85%), объективно проще решать проблемы обеспечения их коллективных прав. Наиболее сложной является ситуация на Российском Севере, где коренные народы в районах своего традиционного проживания составляют в целом менее 10% населения, а в некоторых районах – не выше 1%.

В настоящее время к числу коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока официально относят 40 народов. Они расселены компактными группами в 28 субъектах Федерации. В 2002 г. их общая численность составляла 244 тыс. чел.; численность отдельных народов колеблется от 41 тыс. чел. (ненцы) до 240 чел. (энцы)⁵.

Однако, несмотря на вышеназванные трудности, правовой статус коренных народов Арктики практически во всех странах в последнее время изменяется в благоприятном для них направлении. Так, отдельные положения Конвенции МОТ № 169 все же нашли отражение в законодательной практике России. Это серия специальных федеральных законов конца 1990-х – начала 2000-х годов: «О гарантиях прав коренных малочисленных народов РФ», «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ», «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ», принятых на основе ст. 69 Конституции РФ. Активную роль в принятии важных законодательных актов играли и продолжают играть Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ и ее лидеры, которые для решения насущных проблем могут выходить непосредственно на высший уровень государственной власти и обращаться к влиятельным международным организациям.

Аборигенное право коренных народов и проблема их интеграции в современное общество

Официальное закрепление за коренными народами правового статуса, отличного от статуса других народов, означает признание их права на реализацию особого пути развития, в основе которого лежат ценности традиционного образа жизни. Данный факт свидетельствует, с одной стороны, о фрагментации общего правового поля и определенном обособлении системы их жизнедеятельности. С другой стороны, это характеризует процесс интеграции коренных народов в современное

⁵ Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ. URL: <http://www.consultant.ru/online/base/?req-doc;base-LAW;n-84814#p22>

общество, ибо провозглашенный особый правовой статус есть не что иное, как признание мировым сообществом и доминирующим обществом отдельных государств их равенства среди остальных субъектов общественного развития.

Очень точно эту диалектику в свое время выразил заместитель президента Ассоциации инуитов Приполярья А. Лонге: «В условиях нарастающей интернационализации и урбанизации мы можем рассчитывать лишь на собственные силы, чтобы утвердить себя в качестве равноправных членов мирового сообщества... И в этом не противопоставление остальному человечеству, а наоборот, утверждение той очевидной истины, что мы, населяющие самую холодную часть планеты, – тоже люди, такие же, как жители Южной Азии, Африки, Европы, Америки, Австралии». Аналогичной является позиция инуитов по отношению к своему собственному государству: «Наше общее стремление сводится сегодня не к разрыву с государством, а к объединению с ним. Разумеется, мы не выступаем за локальный сепаратизм. Мы – за признание наших территорий в качестве равноправных с территориями других народов в рамках федеральных государств»⁶.

Коренные народы Севера, выстояв в столкновениях с доминирующим обществом и заставив признать их право на особый путь развития, готовы сегодня пойти на взаимовыгодное сотрудничество с этим обществом, но только под своим собственным контролем. Официальное признание их особого правового статуса, базирующегося на исконном праве на самоуправление и на земли традиционного природопользования, выступает одной из необходимых предпосылок такого развития. С помощью официально признанных особых правовых норм коренные народы имеют возможность сохранять ценности традиционной культуры (как правило, в форме неотриционализма, о чем будет сказано ниже) и в то же время осваивать атрибуты современного общества, к числу которых принадлежит и само право. Если традиционная культура – способ адаптации народов Севера к экстремальным природно-географическим условиям, то особый правовой статус – необходимое условие адаптации к современным социальным условиям.

⁶ Лонге А. Новые люди в «странах людей» // Северные просторы. – 1991. – № 40. – С. 10–11.

Таким образом, специфика интеграции коренных народов в современное общество опирается на их особый правовой статус и осуществляется преимущественно на базе ценностей не доминирующего, а традиционного общества, что создает условия для сохранения их этнической самобытности.

Кризис государственного программирования развития народов Севера

Факт принятия даже хороших законов еще не гарантирует их реализацию на практике. Достаточно привести яркий пример. Федеральный закон «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ» принят 10 лет назад, но до сих пор официально не утверждено ни одной такой территории. Анализ современной ситуации в России дает основание сделать следующий вывод: при позитивной динамике правового статуса **жизнь народов Севера в период рыночных трансформаций существенно ухудшилась практически во всех сферах.**

Реальное положение народов определяется не провозглашенными правами как таковыми, а экономической и политической ситуацией в стране, а также общей государственной политикой в отношении данной группы народов. Многие жизненно важные проблемы не находят разрешения, а некоторые даже усугубляются. Это относится и к самому праву. Так, в период после 2000 г. наблюдается определенная «правовая стагнация» и откат с уже завоеванных позиций, что выразилось в изъятии из федерального законодательства целого ряда важных ранее принятых положений, касающихся данных народов⁷.

Главным механизмом участия государства в решении проблем коренных малочисленных народов Севера на протяжении многих лет являлась реализация Федеральной целевой программы их экономического и социального развития. В мае 2008 г. по инициативе Министерства регионального развития РФ было принято решение об отказе от данной практики и пе-

⁷ Кряжков В.А. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. – С. 106–107.

реходе на систему предоставления соответствующим субъектам Федерации субсидий на решение конкретных проблем развития малочисленных народов. Это произошло после того, как 21 ноября 2007 г. правительство РФ утвердило концепцию Федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока до 2015 г.» и поручило Минрегионразвития разработать ее проект.

На наш взгляд, есть основания говорить о кризисе концептуальных основ национальной политики в отношении коренных малочисленных народов Севера и практики программирования.

Прежде всего, отметим серьезные проблемы финансирования. Например, в отдельные периоды 1990-х годов фактический объем финансирования соответствующей Федеральной целевой программы не превышал 4–5% от предусмотренного. Позднее положение изменилось, но несущественно. Так, в 2005 г. из федерального бюджета на нее было выделено 102 млн руб., в 2006–2008 гг. – по 207 млн руб. ежегодно. Сразу после ликвидации программы субсидии для всех народов Севера составляли 600 млн руб., но в настоящее время сократились до 240 млн руб. Дополнительное целевое финансирование в 2011 г. должно составить всего 80 млн руб. и целиком рассчитано на мероприятия в рамках программы проведения в России Второго десятилетия коренных народов мира. Определенные средства выделяются по линии общего финансирования проблем здравоохранения, образования, промыслового хозяйства и т.п. Однако в целом все эти суммы можно оценить как предельно малые, если учитывать масштаб проблемы в рамках страны.

Программный цикл последних 20 лет говорит о том, что ни одна из серьезных проблем народов Севера не получила удовлетворительного разрешения. В концепции Федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока до 2015 г.» содержался важный вывод: за последнее десятилетие произошло падение уровня жизни данных народов. Можно ли при этом говорить об эффективности политики государства?

Кризис программирования есть отражение **общего кризиса сложившихся взглядов на развитие и решение проблем коренных малочисленных народов Севера, а также соответствующей государственной политики**. В целом его можно оценить как кризис применения объектно-ориентированного подхода. Такой подход лежит в основе разного рода концепций и программ (всего мы обнаружили более 30 концепций и 80 программ), которые были разработаны в последние десятилетия в разных регионах России. Анализ их содержания показал, что они неявно содержат определенные концептуальные взгляды на судьбу коренных народов. Характерными являются следующие черты применения объектно-ориентированного подхода:

- субъектом программирования, а также многочисленных концепций развития этих народов выступают не они сами;
- народы Севера обычно воспринимаются как однородный укрупненный объект управленческого воздействия;
- акцент делается на внешних источниках их развития, на создании материальных объектов (строительстве жилья, школ, установке оборудования, создании объектов энергообеспечения и др.);
- подход совершенно не стимулирует актуализацию позитивных жизненных сценариев развития самих народов.

Кроме того, даже если на реализацию программ выделяются определенные средства, то они часто не доходят до представителей коренных народов.

В современных условиях необходима реализация нового подхода. Его суть должна состоять в субъектно-ориентированной политике в отношении малых народов Севера. Главное – создать механизм учета социокультурного потенциала каждого из них, реальных проблем и перспектив их развития. К сожалению, на уровне государственной политики никто об этом не говорит. Но именно этот подход, на наш взгляд, должен быть положен в основу государственной политики.

Субъектно-ориентированный подход не заменяет, а дополняет объектно-ориентированный. Ясно, что нельзя отказываться от строительства школ, детских садов, других объектов социальной инфраструктуры, создания условий для развития экономики и т.п. Но этим нельзя ограничиваться.

Представляется важным выделение двух типов сценариев – позитивного и негативного. В первом народы Севера

выступают в качестве активного субъекта, во втором они – лишь объекты внешнего воздействия. При недостаточной активности самих народов и преобладании активности пришлого населения неизбежны ассимиляционные тенденции в развитии народов Севера и другие негативные процессы⁸.

Концепция предполагает проработку вопросов о том, как необходимо действовать, чтобы реализовался тот или иной сценарий. Поэтому без участия системы управления, активизации деятельности самих коренных народов, подключения усилий науки нельзя создать качественную, отвечающую интересам конкретных народов концепцию. И тем более – реализовать на практике.

Примеры концептуальных вопросов: народы Севера – это объекты или субъекты развития и управления? Основа их экономики – натуральное или рыночное хозяйство, традиционные или современные отрасли? И это касается всех существенных сторон жизни – проблем здоровья, семьи, образования, языковой политики, самоуправления и т.д.

О концепции устойчивого развития народов Севера

Правительство РФ в феврале 2009 г. утвердило «Концепцию устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ». Ее целью провозглашается создание условий для устойчивого развития народов Севера, которое, в свою очередь, «предполагает укрепление их социально-экономического потенциала, сохранение исконной среды обитания, традиционного образа жизни и культурных ценностей на основе целевой поддержки государства и мобилизации внутренних ресурсов самих народов в интересах нынешнего и будущих поколений»⁹.

⁸ Подробнее о сценарном подходе применительно к народам Севера см.: *Попков Ю.В., Тюгашев Е.А.* Концептуальные основания сценарного анализа этносоциального развития // *Гуманитарные науки в Сибири.* – 2004. – № 3; *Попков Ю.В. Тюгашев Е.А.* Сценарный подход к анализу развития коренных малочисленных народов Севера: актуальность, критерии, опыт использования // *Уральский исторический вестник.* – 2005. – № 12: Ямальский выпуск.

⁹ Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ. URL: <http://raipon.org/Официально/Документы/tabid/345/Default.aspx>

Как представляется, в целом это правильные ориентиры. Верными являются и многие другие провозглашенные задачи, а также обоснование необходимости особой государственной политики в отношении народов Севера, характеристика ее реальных позитивных достижений, диагностика современного положения. Заслуживает поддержки и то, что обозначено в качестве принципов устойчивого развития народов Севера, – от признания гарантий их прав в соответствии с Конституцией РФ, до необходимости «оценки культурных, экологических и социальных последствий предлагаемых к реализации проектов и работ в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов Севера» и возмещения «ущерба, нанесенного исконной среде обитания, традиционному образу жизни и здоровью малочисленных народов Севера»¹⁰.

В то же время, на наш взгляд, существенные недостатки имеют и сама концепция, и ее «привязка» к коренным интересам народов Севера и ныне существующей государственной политике.

Во-первых, для нее, как и для многих других концепций, характерно рассмотрение народов Севера в качестве укрупненного, однородного, недифференцированного объекта управленческого воздействия. При таком подходе вряд ли можно рассчитывать на реальный практический эффект от ее реализации. В этой связи заметим следующее. Декларация ООН о правах коренных народов специально обращает внимание на то, что их положение «различно в разных регионах и в разных странах и что необходимо принимать во внимание важность национальных и региональных особенностей и различных исторических и культурных традиций». Разработчики анализируемой концепции применительно к России почему-то на это внимания не обращают. И даже не оговаривают наличие серьезных региональных и этнокультурных различий в рамках интерэтнической общности «народы Севера».

Во-вторых, в концепции провозглашается, что в результате реализации мероприятий последнего, третьего этапа,

¹⁰ Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ. URL: <http://raipon.org/Официально/Документы/tabid/345/Default.aspx>

к 2025 г. предполагается достигнуть среднероссийских показателей качества жизни малочисленных народов Севера. По сути, это главная цель концепции. На деле же к ним должны применяться другие качественные критерии оценки успешности (или неуспешности) соответствующей политики. А если говорить о количественном измерении, то необходимо в качестве ориентира иметь в виду более высокие показатели уровня жизни – уже по той причине, что стоимость жизни в этих районах гораздо выше, чем во многих других регионах и в среднем в стране.

В-третьих, в качестве одной из главных ставится, как отмечалось, задача сохранения традиционного образа жизни, культуры, культурных ценностей. Но речь должна идти не просто о сохранении, а об их возрождении в обновленном виде в соответствии с нынешними условиями. Культуру, очевидно, следует понимать (и это как раз концептуальный вопрос) не в обыденно-житейском смысле – как традиционную материальную и духовную культуру, а в точном научном значении, определяемом в культурологии как адаптивный оптимум этносоциальной системы конкретного народа. Культура есть определенный механизм адаптации данного народа к конкретным условиям природной и социальной среды.

В-четвертых, в рамках предлагаемой модернизации традиционной хозяйственной деятельности планируется развитие сети факторий, но вообще не затрагивается вопрос о развитии стационарных поселений народов Севера, которые играют важную роль в сохранении и развитии традиционной культуры, а также в их общей социально-территориальной организации.

В-пятых, в качестве главнейшего механизма реализации концепции предусматривается совершенствование законодательной базы РФ в сфере защиты прав, традиционного образа жизни и исконной среды обитания малочисленных народов Севера. Но в последнее время произошел «правовой откат» в области аборигенного права, многие ранее принятые нормы аннулированы, а федеральный закон «О территориях традиционного природопользования» вообще не действует. Поэтому было бы важно показать причины и реальные возможности для изменения создавшегося положения. Иначе получается, что законы приняты, но они не работают.

В-шестых, другим важным механизмом претворения концепции в жизнь обозначается осуществление федеральных, региональных, ведомственных целевых программ и планов мероприятий, но кажется странным, что как раз перед принятием данной концепции отменена и до сих пор не воссоздана соответствующая Федеральная целевая программа. Мало того, с момента принятия концепции произошло сокращение и без того мизерного государственного целевого финансирования, направленного на решение актуальных проблем народов Севера.

В-седьмых, очень актуальным и совершенно оправданным является пункт о необходимости «мобилизации внутренних ресурсов самих народов в интересах нынешнего и будущих поколений». Однако из текста концепции неясно, как именно будет решаться эта важная задача.

Устойчивое развитие и неотрадиционализм

Затронем весьма значимый концептуальный вопрос, касающийся понимания устойчивости в ее соотношении с традиционной культурой и традиционным образом жизни.

Проблема устойчивого развития по-разному интерпретируется и имеет разные измерения. Наиболее распространен следующий подход: устойчивым может считаться такое развитие, в процессе которого эксплуатация природных ресурсов не несет ущерба для будущих поколений. Данное понимание представлено в документах конференции ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992 г.). Определенная корректировка по этому вопросу содержится в «Концепции перехода РФ к устойчивому развитию» (1996), проекте «Концепции устойчивого развития Арктической зоны РФ» (2006), а также в официальных российских документах последнего времени по проблемам Арктики. В законодательстве России устойчивое развитие рассматривается как согласованное развитие материального производства, социальной сферы, народонаселения и окружающей природной среды.

Мы хотели бы обратить внимание на такую характеристику устойчивости, которая до сих пор не попадала в поле зрения исследователей и практиков управления и не нашла отражения в «Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ». Речь идет об интерпретации проблемы устойчивости с точки зрения

выделения такой ее значимой формы, как **традиция**. Традиция выступает важным компонентом историко-культурного наследия и способом трансляции социокультурного опыта, передачи его от поколения к поколению. Сохранение определенных традиций – залог устойчивого общественного развития.

С точки зрения доминирующего до недавнего времени представления, традиции противоречат инновациям, которые в настоящее время рассматриваются как главный ориентир социально-экономического развития. Но все определяется тем, как понимать традицию, инновацию и их соотношение между собой. Важно также четко осознавать, какие именно традиции и инновации необходимо выделять и поддерживать.

Очевидно, что современное инновационное развитие Сибири и Арктики предполагает отказ от традиционного способа их промышленного освоения. Он опирался на опыт материковой культуры, определялся решениями, принимавшимися на «Юге», не брал в расчет в достаточной мере особенности данных регионов и культуры ее коренных народов, не опирался на потребности местного населения, зачастую оценивавшегося лишь с точки зрения трудового ресурса без учета социокультурных особенностей и потенциала.

Так, в настоящее время парадигма покорения Арктики должна быть заменена парадигмой ее **обживания**. Существующие здесь особые отношения выживания определяют невозможность чисто рыночных механизмов регулирования общественных отношений. Неолиберальная установка на самокупаемость Арктики является абсурдной.

Должна быть скорректирована также современная идеология освоения Арктики. Она, как и Сибирь, давно и успешно обжита коренными народами. Созданная ими уникальная культура выживания и жизнедеятельности в экстремальных условиях – главный показатель и критерий успешности этой адаптации. Поэтому коренные народы Арктики – это не помеха новому этапу ее промышленного развития, как порой считают, а значимый элемент существующего культурного ландшафта. Необходимо опираться на традиционную культуру этих народов в том, что касается социокультурного развития. Но для этого следует принять современную трактовку соотношения традиции и инновации, в соответствии с которой они являются не взаимоисключающими, а взаимообусловленными

явлениями: традиции задают инновациям их общую направленность, а инновации – это то, что превращается в традиции. Изменение традиций под влиянием инноваций характеризует процесс адаптации конкретных этнокультурных сообществ к современным условиям.

При этом принципиально важно учитывать, что традиция в «чистом виде» практически не сохранилась. Она «отягощена» современностью, новациями и в настоящее время существует в форме неотрадиции, отражает одновременно преемственность, социальное наследование, и новацию, изменение. Социокультурный неотрадиционализм как раз и характеризует единство, меру традиции и новации. Если эта мера нарушается и начинает доминировать одна из сторон, то имеет место консервация традиции, превращение ее в музейный экспонат, либо навязывание чуждого, неприемлемого для данного этнокультурного сообщества опыта. В обоих случаях наблюдается разрушение «живой» традиции и потеря преемственности социального опыта и этнокультурного развития.

В этой связи важно подчеркнуть, что, отстояв свое право на особый путь развития, народы Севера продемонстрировали всему миру непреходящее значение традиционного образа жизни. Но это для них – не единственная ценность. Лидерами аборигенов все отчетливее осознается необходимость экономического развития, предполагающего выход за пределы традиционности. Бизнес, доход, прибыль – это то, без чего вряд ли возможно достойное существование в современную эпоху. Мало того, они становятся одним из условий сохранения в обновленном виде традиционной культуры и традиционных ценностей.

Еще в 1991 г. председатель Региональной корпорации «Инувиалут» Р. Грубен (Западная Арктика Канады), говоря со мной о перспективах развития инувиалутов, отмечал, что они настойчиво придерживаются концепции двоякого пути. С одной стороны, важно иметь возможность сохранить традиционный образ жизни, основанный на соответствующих промыслах, с другой, очевидна необходимость достижения экономического развития, что предполагает включение в современный процесс модернизации, поскольку это развитие невозможно обеспечить в рамках лишь традиционных видов

деятельности. Подобную идею в свое время отстаивал известный исследователь народов Севера А.И. Пика¹¹.

Как представляется, социокультурный неотрадиционализм выступает в качестве эффективного способа разрешения культурных конфликтов, возникающих в процессе глобализации и модернизации традиционных обществ, когда разного рода инновации используются как инструмент возрождения и сохранения этнокультурных традиций и как условие устойчивого развития этнических общностей. В то же время социокультурный неотрадиционализм характеризует новую жизнь традиций в настоящее время, устройство мира локального сообщества и способ современного развития локальных культур в целом¹².

Еще раз подчеркнем, что народы Севера выстояли в жестком противостоянии с доминирующим обществом, доказав непреходящую ценность традиционной культуры и присущих ей ценностей. Но они обречены жить в двух мирах: в традиционном (который характеризует прежде всего способ адаптации к природно-географическим условиям) и в современном (который отражает способ адаптации к существующим социальным условиям). Таким образом, развитие народов Севера осуществляется через взаимодействие культур, которое в настоящее время из внешнего превратилось во внутреннее для них и реализуется в форме неотрадиционализма.

Перспектива

С учетом проведенного анализа для дальнейшего обсуждения и возможного практического воплощения можно предложить следующие соображения.

¹¹ Пика И. А. Неотрадиционализм на российском Севере: идти в будущее, не забывая прошлого // Социологические исследования. – 1996. – № 11.

¹² См. об этом более подробно: Мадюкова С. А. Социокультурный неотрадиционализм как современная форма снятия противоречий этнокультурных традиций и социокультурных новаций // Вестник НГУ. Серия: Философия. – 2009. – Т. 7. – Вып. 1; Попков Ю.В. Социокультурный неотрадиционализм и проблемы современного развития локальных культур // Регионы России для устойчивого развития: образование и культура народов Российской Федерации / Материалы международной научно-практической конференции. – Новосибирск: ЗАО ИПП «Офсет», 2010; Попков Ю.В., Мадюкова С.А. Социокультурный неотрадиционализм: воспроизведение традиций и воспроизводство этничности // Там же; Мадюкова С.А., Попков Ю.В. Феномен социокультурного неотрадиционализма. – СПб.: Алетейя, 2011 (в печати).

1. В контексте заданной темы требуется изменить основополагающий подход и рассматривать народы Севера не только как нечто единое, но и как многое; не только как один укрупненный объект, но и как множество конкретных объектов. Они во многом схожи в своем развитии и образе жизни, но и различны – по культуре, мировоззрению, традициям, социальной самоорганизации, интересам и конкретным историческим возможностям. Следовательно, формат устойчивого развития для каждого из них будет своеобразным. Все это требует реализации субъектно-ориентированного подхода при разработке соответствующих концепций и программ, поскольку он дает возможность учесть социокультурные особенности исторического развития и современного состояния северных этносов.

2. Существует также потребность в разработке концепций устойчивого развития народов Севера применительно к отдельным субъектам Федерации, в которых должны быть учтены особенности конкретных проблем и локальных условий. Особое внимание необходимо обратить на то, что «Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера» должна в конкретном и развернутом виде предусматривать доктрины (подконцепции) устойчивого развития отдельных народов – эвенков, ненцев, селькупов, долган и др.

3. Региональные этноориентированные концепции комплексного устойчивого развития народов Севера на среднесрочную перспективу должны выступать основой специализированных региональных целевых комплексных программ, реализующих позитивные сценарии устойчивого развития.

4. Это не отменяет необходимости воссоздания Федеральной целевой программы (устойчивого) развития народов Севера, направленной на решение общезначимых проблем в масштабе всей страны – здравоохранения, образования, в том числе профессионального, развития социальной инфраструктуры, переработки продукции традиционных видов деятельности и др.

5. Наряду с активно пропагандируемой и успешно проводимой в ряде регионов политикой обустройства факторий целесообразно целенаправленно развивать национальные поселки как значимые компоненты социально-территориальной организации населения. Это будет способствовать возрождению традиционной культуры и устойчивому развитию коренных

народов в условиях современных модернизационных процессов.

6. Важная проблема – как задействовать потенциал самих народов и повысить их ответственность за собственное развитие. Для этого необходимо, в частности, совершенствование существующих социальных структур, органов политической самоорганизации и самоуправления данных народов, подготовки соответствующих специалистов. Это направление целесообразно финансировать из средств федерального и (или) регионального бюджетов. Здесь может быть полезен опыт скандинавских стран как в вопросах этнической самоорганизации народов, так и системы финансирования.

7. Необходимо усилить научную составляющую при разработке концепций и программ устойчивого развития народов Севера, а также постановке мониторинга их реального положения. В том числе – увеличить объемы финансирования на конкретные исследования. Без знания того, что думают о своих проблемах рядовые жители и чего они хотят, никакие концепции и проекты не могут быть эффективными и оправданными.

8. Для оценки реального состояния развития народов Севера, а также уточнения содержания специализированных региональных целевых программ органам власти совместно с научно-образовательными учреждениями желательно произвести комплексную научно-статистическую оценку достигнутого уровня развития человеческого потенциала коренных малочисленных народов Севера.

Будущее народов Севера во многом зависит от их собственной активности, от того, как и насколько будет задействован их этнокультурный потенциал с учетом реализованных в прошлом сценариев их развития. Именно такой подход позволит северным этносам избежать опасности остаться музейными экспонатами в заповедниках информационного общества и доказать собственную историческую состоятельность. В то же время решение этой исторической задачи невозможно без всесторонней государственной поддержки. Если собственное государство не поможет народам Севера, то им обязательно помогут внешние силы. Но совсем не обязательно это будет в стратегических интересах России и самих народов.

О новой модели северной политики: российско-канадское сотрудничество

А.Г. ЦЫКАЛОВ, *министр экономики и регионального развития
Красноярского края*

Для формирования эффективной политики в отношении северных территорий очень важно изучать опыт других стран и, не копируя его механически, попытаться использовать в специфических российских условиях. В этом отношении показателен 10-летний опыт реализации российско-канадской программы «Обмен опытом управления северными территориями».

Программа включала аналитико-консалтинговые проекты по обмену опытом в различных сферах государственного управления, тренинговые и образовательные проекты, ориентированные на повышение квалификации государственных служащих, а также представителей бизнеса. Ну и, конечно, предполагались проекты по организации новых бизнесов на северных территориях в новом формате.

Программе был с самого начала задан очень серьезный старт. Велась плодотворная работа в рамках специального Координационного совета, в который вошли представители власти, бизнеса и науки как с российской, так и канадской стороны. Были проведены научно-консалтинговые семинары, конференции и т.д. В качестве примера приведу семинар по отношениям между различными уровнями государственной власти в энергетическом секторе, по формированию систем мониторинга и индикаторов развития на Севере. Актуальность этой проблемы до сих пор очень высока.

Ознакомление с реализацией канадской модели федерализма, основанной на сильной федерации, эффективных отношениях между различными ветвями государственной власти, дало серьезный импульс в наших научных исследованиях.

Но не только мы учились в рамках этой программы. Канадские коллеги сознаются, что и они очень много здесь получили. В частности, во время визита канадской делегации в Норильск. Мы не только были на «Норникеле», но и посетили территории, где живут коренные народы, встречались



с оленеводами. Эта интересная поездка показала, что и Россия имеет очень сильное направление развития северной политики.

Для создания взаимодействия российских и канадских бизнесменов организованы Дни Канады на выставке «Север России» в рамках «Сибирской ярмарки». Одним из направлений работы с бизнесом было развитие эко-туризма. Канада имеет в этой сфере уникальный опыт. Например, там создана система национальных парков с мощнейшей государственной поддержкой, с иерархически выстроенной системой управления и т.д.

В частности, на территории Юкона в Национальном парке Банф созданы уникальные возможности и для рекреации, и для отдыха. Юкон поражает своей красотой, это тот самый Клондайк, о котором мы знаем по произведениям Джека Лондона. Сейчас золотодобычи на этой территории нет, но она развивается за счет эко-туризма, и местное население имеет возможность получать очень большие выгоды.

В России хорошие перспективы развития туризма и эко-туризма, например, в Бурятии и Республике Алтай. Но я считаю, что это важнейшее стратегическое направление развития Сибири **ни в коем случае нельзя отдавать только на откуп бизнесу. Роль государства здесь должна быть очень сильной.**

Уникален опыт Канады в сфере социальной ответственности бизнеса, создана специальная ассоциация, которая занимается связями государства и бизнеса в этом направлении. Это вошло в плоть и кровь всех бизнесменов. К сожалению, российский бизнес в целом проявил достаточно пассивное отношение к этой программе. Хотя во многих мероприятиях участвовали отдельные предприниматели, но и власть, и бизнес у нас до сих пор не публичны. А бизнес еще и достаточно алчен, то есть он хочет прибыль немедленно, сегодня, и в очень больших объемах. Он не готов вкладываться в какие-то начинания.

Например, в Новосибирске, в рамках Дней Канады на «Сибирской ярмарке» торжественно открыли российско-канадский центр. Но этим все и ограничилось, потому что бизнес сразу хотел каких-то немедленных эффектов, прибылей и т.д.

Не пришли представители бизнеса и на конференцию по социальной ответственности. Была лишь презентация Западно-Сибирской железной дороги, которая показала, как в России сейчас в этом направлении работают государственные корпорации. Но это все же советская модель государственной корпоративной ответственности бизнеса. Других предпринимателей на этой встрече не было, хотя существуют очень интересные направления в области усиления сотрудничества бизнеса и населения. Например, нужно на новой основе посмотреть, как организовывать северные торгово-промышленные палаты. Не так, как сейчас у нас: интересны только промоушен, получение прибылей от внешнего сотрудничества и т.д. А вот информационная поддержка, в первую очередь малого и среднего бизнеса, пока не развита.

Новый этап реализации программы, как нам кажется, целесообразно сконцентрировать вокруг следующих крупных направлений сотрудничества, к которым должна активно подключиться власть.

- Новые подходы к недропользованию на Севере и в Арктике. Сейчас межправительственные отношения в России строятся на системе соподчинения сверху вниз, а в Канаде – на принципах взаимодействия, сотрудничества и паритета.
- Северные стратегии и формирование северной политики: от противостояния к сотрудничеству. Государственная поддержка социальной политики на Севере, в том числе по коренным малочисленным народам. Инициирование стимулирования новых форм государственно-частного партнерства. И, конечно, очень важный вопрос – это изучение канадского опыта в области создания институциональных структур северной политики.

Например, там очень эффективно работает комиссар по Северу, активно действует мощный институт – Канадский круглый стол по экономике и экологии, который в корне отличается от наших общественных комиссий, когда мы почетно заседаем, что-то обсуждаем, а потом расходимся. Этот Круглый стол берется за решение какой-то крупной проблемы, которая прорабатывается в течение нескольких месяцев, к ее решению привлекаются серьезные эксперты, работа

хорошо оплачивается, и на самом деле достигается какой-то эффект. А мы гордимся, что Стратегия социально-экономического развития Сибири была разработана фактически бесплатно. Не гордиться нужно, а плакать.

- Программа «Товары – почтой». Уникальный пример Канады, когда каждый житель на Севере в самом отдаленном поселке имеет круглый год свежее продовольствие по тем же ценам, что и в срединных районах, а власть дотирует авиаперевозчикам доставку.

Наука получила наибольший эффект от реализации этой программы. Во-первых, она стимулировала развитие новых направлений исследований – это федерализм, региональные стратегии, социальная ответственность бизнеса, социально-экономическое развитие коренных малочисленных народов.

Упомяну интеграционный проект по северному мониторингу, организованный Сибирским и Уральским отделениями Российской академии наук. В его рамках были реализованы очень интересные направления. В частности, по оценке влияния корпораций, их роли и рисков, которые возникали в связи с реализацией тех или иных инвестиционных проектов.

Важное направление исследований – Сибирский Север и Арктика в условиях глобальных вызовов XXI века, сопоставление северных стратегий России и Канады. Это – продолжение того очень серьезного направления работ, связанных с подготовкой регулярных конференций по развитию производительных сил Сибири, которые проходили в советское время. Сейчас этот вакуум необходимо заполнить.