

Сергей БОЛЬШАКОВ, Юлия БОЛЬШАКОВА

ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНА

В статье анализируются возможности использования стандартизированного подхода к оценке социально-экономического потенциала регионов. На примере оценки ситуации в Новгородской области иллюстрируются возможности применения подхода.

Ключевые слова: потенциал, регион, региональное развитие, региональное управление, социально-экономическое развитие

В современных условиях устойчивое развитие региональной системы в значительной степени зависит от функционирования трех основных подсистем этого развития: экономической, социальной и экологической. Помимо прочего, данное обстоятельство выдвигает новые требования к формированию, трансформации и развитию территориальных производственных систем, а следовательно, и к оценке их социально-экономического потенциала.

Развитие и рост

Полагаем, что для понимания сущности процессов регионального развития весьма важным является четкое разграничение понятий «развитие» и «рост». Зачастую эти две категории отождествляют между собой. Между тем региональное развитие и региональный рост выражают отличные друг от друга процессы.

В отличие от роста, понятие «развитие» более углубленно характеризует направление хозяйственной политики. Развитие фиксирует *качественные позитивные изменения* в хозяйственной деятельности, тогда как рост отражает *количественные характеристики* увеличения ее масштабов, которые далеко не всегда имеют положительную направленность.

Так, если рост происходит во имя развития, сопровождается им, он имеет прогрессивный характер. Если же процесс роста не влияет на динамику развития или вступает в противоречие с ней, то он становится негативным явлением хозяйственной жизни, в конечном счете превращаясь в свою противоположность. Всякая динамика хозяйственной системы связана с процессом удовлетворения общественных потребностей, которые по своей сути обладают свойствами процесса развития: возникают,

возрастают, стабилизируются, уменьшаются и исчезают. Стратегия роста акцентирована только на первые две фазы развития и вследствие этого органически не способна в максимальной степени обеспечить удовлетворение всех общественных потребностей.

Поскольку характеристики развития могут значительно различаться в различных регионах, то при переходе к региональному уровню цели устойчивого развития конкретизируются. Эти различия должны учитываться системой регионального управления. Развитие региона следует рассматривать как развитие сложной кибернетической системы, которое должно быть управляемым. Управление осуществляется в соответствии с критериями, устанавливаемыми региональной политикой, составляющими которой являются экономическая, социальная, демографическая, экологическая, научно-инновационная политика. Налицо очевидность сложнейшего комплекса задач перед органами регионального управления, решение которых невозможно без использования принципов системного подхода к анализу больших кибернетических систем.

Стандартизированный подход к оценке потенциала регионов

Управление потенциалом является важнейшей задачей планирования регионального развития. Вместе с тем существующая система показателей оценки социально-экономического потенциала субъектов Федерации характеризуется *слабой содержательной обоснованностью*, предоставляя мало полезной информации для органов управления. Это обусловлено тем, что используемая система показателей не позволяет дать оценку результативности деятельности органов управления ни на конкретный момент, ни за определенный период¹.

Анализ литературы и практических рекомендаций позволяет выделить несколько основных методологических подходов к интегральной оценке потенциала, каждый из которых имеет свои преимущества и недостатки.

Простейшим и наиболее часто используемым способом построения социально-экономического потенциала региона является суммирование рангов (номеров упорядоченных по возрастанию или убыванию отдельных показателей)². Иногда эти ранги суммируются с некоторым весом. Недостатком подхода является то, что сильно различающиеся по значению показатели могут иметь близкие ранги или, наоборот, при высокой плотности результатов незначительные различия показателей приводят к заметной дифференциации в рангах.

В этой связи более адекватным поставленной задаче представляется использование не рангов или шкал, а *стандартизованных фактических значений показателей*. Преимущество подхода определяется сравнением значений показателей, являющихся индикаторами социо-эколого-экономического состояния территории. Система данных индикаторов представлена тремя блоками показателей.

¹ Большаков С.Н. Институциональные преобразования и проблемы устойчивого развития экономики. Региональные аспекты. СПб.: Роза Мира, 2010. С. 104

² Дмитриева В.С., Нестеров В.П., Любимова М.В. Проблема оценки социально-экономического потенциала региона // Региональная экономика. 2007. № 4.

Первый. Блок экологических показателей, характеризующих состояние окружающей природной среды территорий, а также влияние на нее производственно-хозяйственной деятельности населения.

Второй. Блок экономических показателей, характеризующих экономический потенциал территории.

Третий. Блок социально-демографических показателей, характеризующих уровень и качество жизни населения территории, т.е. показатели человеческого потенциала.

Проиллюстрируем суть предлагаемой методики расчетами на примере Новгородской области. С этой целью из динамических рядов показателей за ряд лет мы выбрали:

- для показателей, характеризующих состояние территории позитивно, — наибольшее значение;
- для показателей, характеризующих состояние территории негативно, — наименьшее значение.

Совокупность отобранных показателей принимаем за эталон, который и является потенциалом, поскольку он характеризует тот уровень развития, который (учитывая прошлый опыт) может быть достигнут (см. табл. 1).

Так, в качестве «эталона (потенциала)» значения индикатора «Инвестиции в основной капитал на охрану природных ресурсов, млн руб.» выбрано значение — 95,6, это наибольшее значение, характеризующее объем инвестиций в основной капитал на охрану природных ресурсов Новгородской области. А в качестве «эталона (потенциала)» значения индикатора «Выброшено в атмосферу загрязняющих веществ от стационарных источников на душу населения, тонн» — 0,071, наименьшее значение, характеризующее объем выбросов в атмосферу загрязняющих веществ от стационарных источников, приходящихся на душу населения.

Далее производится нормирование показателей по выражению:

$$I_{\text{норм}j} = \frac{I_{\text{факт}j}}{I_{\text{наиб.}} - I_{\text{наим.}}} \quad (1),$$

где $I_{\text{норм}j}$ — нормированное значение индикатора;

$I_{\text{факт}j}$ — фактическое значение индикатора;

$I_{\text{наиб.}}$ — наибольшее значение индикатора;

$I_{\text{наим.}}$ — наименьшее значение индикатора.

Если показатель позитивный, то принимаем прямо значение, полученному по (1). Если показатель негативный, то принимается величина $1/I_{\text{норм}j}$.

Далее. Для каждого j может быть определено комплексное значение уровня развития как:

$$I_{\text{ком}j} = \sum_{i=1}^m I_j \quad (2),$$

где $I_{\text{ком}j}$ — комплексное значение уровня развития;

$i=1, m$ — число показателей.

Комплексное значение потенциала:

$$П_{\text{ком}п} = \sum_{i=1}^m \mathcal{E}_i \quad (3),$$

где \mathcal{E}_i — значение эталона для показателя i .

Т а б л и ц а 1
Характеристика основных социально-эколого-экономических индикаторов состояния потенциала территории Новгородской области*

Индикаторы состояния территории	Значение индикатора, характеризующего состояние и развитие территории							
	1997	2002	2003	2004	2005	2006	2007	эталон (потенциал)
1	2	3	4	5	6	7	8	10
Инвестиции в основной капитал на охрану природных ресурсов, млн руб.	14,4	16,3	18	23,1	67,1	66,7	95,6	95,6
Текущие затраты на охрану окружающей среды, млн руб.	1,67	6,18	6,86	8,99	10,79	12,8	33,7	33,7
Выброшено в атмосферу загрязняющих веществ от стационарных источников на душу населения, тонн	0,071	0,072	0,072	0,072	0,073	0,079	0,082	0,071
Уловлено и обезврежено в % от общего количества отходящих загрязняющих веществ	68,8	56,9	53,3	52,9	52,0	62,6	61,6	68,8
Использование свежей воды на душу населения, куб. м	194,54	153,17	157,9	163,13	164,37	169,41	163,66	194,54
Сброшено загрязненных сточных вод в поверхностные водные объекты, млн куб. м	119	97	93	93	81	81	78	78
Расход воды в системах оборотного и повторно-последовательного водоснабжения, млн куб. м	587,9	539,3	548,6	551,6	549,5	564	559,7	587,9
Образовалось отходов производства и потребления на душу населения, тонн	3,52	2,51	3,07	3,94	1,54	1,23	1,24	1,23
Использовано и обезврежено отходов производства на душу населения, тонн	1,24	1,36	2,12	2,29	7,89	1,04	0,77	7,89
Нарушено земель, га	106	115	41	21	334	350	53	21

О к о н ч а н и е т а б л и ц ы 1

Рекультивировано земель, га	388	135	40	69	611	425	71	611
Лесовосстановление, тыс. га	11,6	9,3	10,1	9,9	11,2	11,9	11	11,9
Доля лесных площадей, пройденная пожарами в общей площади лесного фонда, %	0,008	0,005	0,003	0,141	0,004	0,001	0,001	0,001
Численность населения, тыс. чел.	735,6	710,3	700,9	692,1	682,6	674,1	665,4	735,6
Темп роста (снижения) численности населения, %	99,6	99,6	98,7	98,8	98,6	98,7	98,7	99,6
Число предприятий и организаций (на 1 января)	10 799	12 845	12 433	12 876	13 097	13 731	12 941	13 731
Число родившихся (на 1000 чел. населения), чел.	8,0	7,5	8,2	9,0	9,2	9,5	9,3	9,5
Число умерших (на 1000 чел. населения), чел.	19,9	20,1	21,3	22,3	23,5	22,4	22,5	19,9
Уровень депопуляции	2,49	2,68	2,59	2,49	2,55	2,36	2,41	2,36
Число умерших в возрасте до 1 года на 1000 родившихся	19,84	14,05	12,77	12,31	12,78	10,27	9,72	9,72
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, лет	62	63	62	62	61	61	62	63
Объем промышленной продукции, млрд руб.	14,2	18,9	24	28,3	36,1	47,2	57,6	57,6
Индексы физического объема производства промышленной продукции, в % к пред. году	114,8	110,8	117,8	107,6	105,8	110,2	106,1	117,8
Среднесписочная численность промышленно-производственного персонала, тыс. чел.	92,4	71,0	72,0	71,9	69,3	69,0	84,0	92,4
Инвестиции в основной капитал, млн руб.	728	4767	7956	5009	8976	8795	13 432	13 432

* Расчеты авторов.

Нормированные значения социо-эколого-экономических индикаторов состояния территории Новгородской области*

Индикаторы состояния территории	Значение индикатора, характеризующего состояние и развитие территории							эталон (потенциал)
	1997	2002	2003	2004	2005	2006	2007	
1	2	3	4	5	6	7	8	10
Инвестиции в основной капитал на охрану природных ресурсов, млн руб.	0,18	0,20	0,22	0,28	0,83	0,82	1,18	1,18
Текущие затраты на охрану окружающей среды, млн руб.	0,05	0,19	0,21	0,28	0,34	0,40	1,05	1,05
Выброшено в атмосферу загрязняющих веществ от стационарных источников на душу населения, тонн	7,45	7,35	7,35	7,35	7,25	6,70	6,45	7,45
Уловлено и обезврежено в % от общего количества отходящих загрязняющих веществ	4,10	3,39	3,17	3,15	3,10	3,73	3,67	4,10
Использование свежей воды на душу населения, куб. м	4,70	3,70	3,82	3,94	3,97	4,09	3,96	4,70
Сброшено загрязненных сточных вод в поверхностные водные объекты, млн куб. м	1,90	2,33	2,43	2,43	2,79	2,79	2,90	2,90
Расход воды в системах оборотного и повторно-последовательного водоснабжения, млн куб. м	12,10	11,10	11,29	11,35	11,31	11,60	11,52	12,10
Образовалось отходов производства и потребления на душу населения, тонн	0,51	0,71	0,58	0,45	1,16	1,45	1,44	1,45
Использовано и обезврежено отходов производства на душу населения, тонн	0,17	0,19	0,30	0,32	1,11	0,15	0,11	1,11
Нарушено земель, га	0,21	0,19	0,54	1,06	0,07	0,06	0,42	1,06
Рекультивировано земель, га	0,68	0,24	0,07	0,12	1,07	0,74	0,12	1,07

О к о н ч а н и е т а б л и ц ы 2

Лесовосстановление, тыс. га	4,46	3,58	3,88	3,81	4,31	4,58	4,23	4,58
Доля лесных площадей, пройденная пожарами в общей площади лесного фонда, %	0,13	0,20	0,34	0,01	0,25	1,01	1,01	1,01
Численность населения, тыс. чел.	10,48	10,12	9,98	9,86	9,72	9,60	9,48	10,48
Темп роста (снижения) численности населения, %	99,60	99,60	98,70	98,80	98,60	98,70	98,70	99,60
Число предприятий и организаций (на 1 января)	3,68	4,38	4,24	4,39	4,47	4,68	4,41	4,68
Число родившихся (на 1000 чел. населения), чел.	4,00	3,75	4,10	4,50	4,60	4,75	4,65	4,75
Число умерших (на 1000 чел. населения), чел.	6,53	6,46	6,10	5,83	5,53	5,80	5,77	6,53
Уровень депопуляции	7,94	7,37	7,63	7,94	7,75	8,37	8,20	8,37
Число умерших в возрасте до 1 года на 1000 родившихся	0,96	1,36	1,49	1,55	1,49	1,86	1,96	1,96
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, лет	31,00	31,50	31,00	31,00	30,50	30,50	31,00	31,50
Объем промышленной продукции, млрд руб.	0,33	0,44	0,55	0,65	0,83	1,09	1,33	1,33
Индексы физического объема производства промышленной продукции, в % к пред. году	9,57	9,23	9,82	8,97	8,82	9,18	8,84	9,82
Среднесписочная численность промышленно-производственного персонала, тыс. чел.	3,95	3,03	3,08	3,07	2,96	2,95	3,59	3,95
Инвестиции в основной капитал, млн руб.	0,06	0,38	0,63	0,39	0,71	0,69	1,06	1,06

* Расчеты авторов.

Вклад значений индикаторов каждого блока в формирование комплексной оценки можно проследить, рассчитав частные относительные оценки состояния регионов по вышеописанной методике, используя сравнительные оценки значений индикаторов, объединив их значения по выделенным блокам.

Результаты нормирования представлены в *таблице 2*.

Результаты расчета частных относительных оценок по блокам экономических, экологических и социально-демографических индикаторов приведены в *таблице 3*.

Т а б л и ц а 3

Комплексная оценка социо-эколого-экономического потенциала территории Новгородской области (в %)*

Период	Комплексная относительная оценка состояния территории	Частная относительная оценка состояния территории регионов		
		блок экологических показателей	блок экономических показателей	блок социально-демографических показателей
1995	94,28	83,83	98,34	84,41
2000	92,67	76,54	98,14	83,81
2001	92,96	78,69	97,43	87,91
2002	92,84	78,93	97,71	83,90
2003	93,77	85,98	96,94	85,37
2004	95,16	88,20	97,78	89,27
2005	95,28	86,96	97,88	92,31

* Расчеты авторов.

Из таблицы следует, что *наименьший вклад* в формирование такого высокого значения показателя итоговой оценки оказали практически все составляющие социально-демографического и экологического блоков, за исключением индикаторов, которые характеризуют изменения экономических показателей.

Основу экономического потенциала Новгородской области составляют промышленность, сельское хозяйство и строительная индустрия. Их суммарная доля в структуре валового регионального продукта составляет около 60%. В целом по основным экономическим показателям область занимает место в середине рейтинга субъектов Российской Федерации.

Наиболее полно темпы экономического развития региона отражает валовой региональный продукт (далее — ВРП). В сопоставимых ценах к предыдущему году среднегодовой прирост ВРП области за последние годы составил 4,7%, по оценке 2007 г. — 6%. Динамика роста ВРП в целом и на душу населения видна из *таблицы 4*.

Т а б л и ц а 4

Динамика валового регионального продукта Новгородской области*

Показатель	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
ВРП в действующих основных ценах (млн руб.)	27 500,9	31 466,8	38 081,7	49 242,3	63 848,3	73 203,4	88 300
ВРП в сопоставимых ценах (в % к пред. году)	112,2	98,2	103,5	106,5	103,8	104,0	106,0
ВРП на душу населения (тыс. руб.)	39,0	45,2	55,4	72,6	95,3	110,7	134,8

* Расчеты авторов.

По величине валового регионального продукта на душу населения Новгородская область среди регионов Российской Федерации переместилась с 56-го места в 1995 г. на 33-е место. В целом объем ВРП области в 2007 г. вырос на 2,9%. Это более чем в два раза уступает росту ВВП в целом по Российской Федерации — 8,1%. Такое значительное отставание объясняется в первую очередь различиями в структуре ВРП Новгородской области и ВВП России. В отличие от ВРП Новгородской области, динамика ВВП России в значительной мере определяется такими секторами, как добыча полезных ископаемых и финансовая деятельность (в которых формируется значительная часть валовой прибыли, налогов и экспортных доходов). В валовом региональном продукте области эти виды деятельности составляют лишь 0,1%.

Вместе с тем в структуре ВРП области высока доля обрабатывающих производств — 35,7%, что практически в два раза выше, чем их доля в ВВП. То есть при более низких темпах роста ВРП области его рост обусловлен выпуском продукции высокого передела, а не продажей природных ресурсов.

Для оценки количественных параметров бюджетной системы Новгородской области важны такие характеристики, как налоговый потенциал, индекс бюджетных расходов и уровень бюджетной обеспеченности в сравнении с близкими (территориально и по социально-экономическим показателям) регионами Северо-Запада (см. табл. 5)³.

³ Стратегия социально-экономического развития Новгородской области до 2030 года. М.: АНО «НИИСИПП», 2010. С. 51.

Т а б л и ц а 5

*Характеристика бюджетной системы Новгородской области в 2007 г.**

Регионы СЗФО	Индекс налогового потенциала (ИНП)	Индекс бюджетных расходов (ИБР)	Уровень реаль- ной обеспе- ченности (до распределения ФФПР)	Уровень реаль- ной обеспечен- ности (после распределения ФФПР)
1	2	3	4=2/3	5
Новгородская область	0,66	0,94	0,70	0,75
Псковская область	0,45	0,96	0,47	0,66
Калининградская область	0,64	0,89	0,71	0,76
Ленинградская область	0,90	0,86	1,04	1,04
Республика Карелия	0,85	1,32	0,64	0,71

* Расчеты авторов.

Из таблицы видно, что при относительно низком по меркам СЗФО налоговом потенциале область характеризуется средним уровнем индекса бюджетных расходов и реальной бюджетной обеспеченности. При этом федеральная финансовая помощь влияет на уровень реальной бюджетной обеспеченности незначительно — и в итоге распределения средств Федерального фонда поддержки регионов Новгородская область *не меняет срединной позиции* относительно соседних регионов.

Потенциал и приоритеты социально-экономического развития Новгородской области также зависят от *внешних условий* и факторов, которые напрямую влияют на конкурентоспособность отдельных отраслей, возможности привлечения инвестиций и др. К таким факторам в первую очередь следует отнести: степень и потенциал вовлеченности в международное разделение труда; тенденции развития соседних регионов и Северо-Западного региона в целом; действия федеральных органов власти и возможности использования потенциала институтов развития.

Развитие соседних регионов и Северо-Западного региона определяет такие условия развития Новгородской области, как: возможности встраивания в общерегиональные производственные кластеры; развитие потенциала экономико-географического положения области при поступательном развитии соседних регионов; возможная конкуренция со стороны регионов в отраслях специализации Новгородской области.