

## Роль инфраструктуры нефтекомплекса в формировании региональной политики и устойчивого развития территорий

© 2010 Р.Х. Азиева

кандидат экономических наук

© 2010 А.Х. Махошев

Институт информатики и проблем регионального управления  
Кабардино-Балкарского научного центра Российской академии наук,  
г. Нальчик

E-mail: RaisaAzieva@list.ru; Mahosh@mail.ru

В статье делается попытка разработки методических основ региональной политики в области формирования устойчивой инфраструктуры нефтяного комплекса с учетом особенностей региона и методических подходов к оценке ее эффективности.

*Ключевые слова:* инфраструктура, регион, устойчивое развитие.

На данном этапе экономического развития России особое внимание уделяется формированию и развитию инфраструктурного комплекса, обслуживающего промышленно-хозяйственные объекты регионов. Это связано с тем, что весь предыдущий период наша страна в основном реализовывала инвестиционные программы развития инфраструктуры на основе отраслевого подхода. При этом использовались нормативные акты в большей мере ведомственного предназначения, фактически не увязанные с региональными проблемами инфраструктурного комплекса и, как результат, не соответствовавшие насущным потребностям территории или отдельного муниципального образования.

Совокупный уровень развития инфраструктуры региона и его перспективная потребность в ней определялись в недавнем прошлом суммированием инвестиционных программ отдельных ведомств, не увязанных, как правило, с реальной потребностью региона или города. Какие-либо критерии и обоснованные нормативы развития инфраструктуры и результатов ее воздействия на экономику региона и его субъектов отсутствуют до настоящего времени. В определенной степени это объясняется сложностью оценки социально-экономических результатов воздействия инфраструктуры на функционирование территориальных субъектов хозяйствования.

В настоящее время вопросы, связанные с развитием инфраструктуры на уровне субъектов Российской Федерации, находят свое отражение при разработке региональной политики, которая определяет цели и основные задачи развития региона в современных условиях. Поэтому все участники рынка должны учитывать данные воздействия для осуществления успешной работы.

Под термином “политика” здесь понимается “деятельность органов государственной власти и государственного управления, отражающая общественный строй и экономическую структуру страны, а также деятельность партий и других организаций, общественных группировок, определяемая их интересами и целями”<sup>1</sup>.

Термин “развитие” часто употребляется в следующих словосочетаниях: экономическое развитие, социально-экономическое развитие, развитие экономики России (или другой страны), развитие региона, города. В каждом из этих случаев под развитием подразумевается определенное изменение, прежде всего, социально-экономических характеристик объекта. Это изменение может быть количественным - тогда говорят о социально-экономическом росте. Оно может быть качественным - и тогда говорят или о структурных изменениях, или об изменении содержания развития, или о приобретении социально-экономической системой новых характеристик. Наряду с чисто экономическими характеристиками обычно рассматривают и социальные параметры развития. Более того, социальные характеристики давно уже стали полноправными показателями, позволяющими оценить степень развития любого региона.

Развитие региона - многоаспектный процесс. Содержание развития регионов может сильно различаться по ряду причин. Так, различия в развитии Бурятии, Кабардино-Балкарии, Чеченской Республики и Москвы обусловлены не только исходным уровнем развития, но и особенностями конкретного региона, его производственной структурой, географическим положением, производственной специализацией и пр.<sup>2</sup>

Развитие всегда имеет целевую направленность, т. е. направлено на достижение некой цели

или системы целей. Положительная направленность развития позволяет квалифицировать его как прогресс, отрицательная свидетельствует о регрессе, деградации.

Основной, интегральной целью социально-экономического развития региона является улучшение качества жизни населения. Этот процесс имеет три важнейшие составляющие: повышение доходов, улучшение здоровья населения и повышение уровня его образования; создание условий, способствующих росту самоуважения людей в результате формирования социальной, политической, экономической и институциональной систем, ориентированных на уважение человеческого достоинства; увеличение степени личной свободы людей, в том числе их экономической свободы.

Последние две составляющие качества жизни не всегда учитываются при оценке степени социально-экономического развития регионов, однако в последнее время им все больше уделяется внимание в экономической науке и политической практике.

В качестве конкретных целей социально-экономического развития региона также могут быть определены: уменьшение нищеты, улучшение образования, питания и здравоохранения, оздоровление окружающей среды, обеспечение равенства возможностей, обогащение культурной жизни. Некоторые из этих целей поддерживают друг друга, но в определенных условиях они могут вступить в конфликт. Например, ограниченные средства можно направить либо на развитие здравоохранения, либо на охрану окружающей среды. В таких условиях возникает конфликт между целями развития. В то же время понятно, что, чем более чистой будет окружающая среда, тем здоровее будет население и тем в большей степени будет достигнута конечная цель - здоровье людей. Поэтому такой конфликт между целями не имеет абсолютно неразрешимого характера. Однако в ряде других случаев конфликт целей развития требует особого рассмотрения и специальных методов своего разрешения.

Соответственно целям развития регионов строится система критериев (характеристик развития) и показателей, которые позволяют реализовать эти критерии, на основе соответствующей оценки ситуации.

Стандартным, наиболее традиционным способом оценки экономического развития региона является оценка уровня производства (как правило, материального). Такая оценка является сегодня односторонней и недостаточной<sup>3</sup>.

Международные организации оценивают степень развития стран и регионов по некоторым

универсальным интегральным показателям. Одним из таких показателей является индекс развития человека, разработанный в рамках "Программы развития" ООН. Данный показатель ранжирует страны по восходящей от нуля до единицы. Для расчета используются три показателя экономического развития: ожидаемая продолжительность жизни при рождении; интеллектуальный потенциал (грамотность взрослого населения и средняя продолжительность обучения); величина душевого дохода с учетом покупательной способности валюты и снижения предельной полезности дохода<sup>4</sup>.

Индекс развития человека можно с успехом использовать для оценки развития регионов. Наряду с этим и другими крупномасштабными показателями, можно применять более частные показатели развития региона. Среди них:

- национальный доход на душу населения;
- уровень потребления отдельных материальных благ;
- степень дифференциации доходов;
- продолжительность жизни;
- уровень физического здоровья;
- уровень образования;
- степень счастья населения.

Целесообразно выделять долгосрочные и краткосрочные цели и соответствующие им критерии экономического развития региона. Среди долгосрочных целей обычно выделяются становление и развитие постиндустриального общества, создание рабочих мест высшей квалификации для будущих поколений, повышение уровня жизни населения, включая уровень здравоохранения, образования и культуры. В качестве краткосрочных целей можно рассматривать преодоление кризиса и достижение конкретных величин прироста валового регионального продукта в следующем году, квартале, месяце и пр. Долгосрочные и краткосрочные цели по своему содержанию достаточно сильно различаются, как и меры по их достижению. Достижение краткосрочных целей, как правило, имеет отношение не столько к развитию, сколько к функционированию, в то время как долгосрочные цели имеют непосредственное отношение к развитию. В связи с этим целесообразно рассматривать задачи по достижению устойчивого функционирования и устойчивого развития региона.

Критерии экономического развития не всегда играют роль целей или целевых ориентиров и наоборот. Нередко в качестве тактических целей регионального развития выступают промежуточные задачи по изменению ситуации, неблагоприятной для развития, и созданию условий, необходимых для успешного развития. Сре-

ди таких тактических целей развития региона или города можно назвать:

- привлечение новых видов бизнеса;
- расширение существующего бизнеса;
- развитие малого бизнеса;
- развитие промышленности;
- развитие сферы услуг;
- повышение уровня занятости населения региона.

Особое значение в определении уровня экономического развития региона имеет устойчивость этого развития.

Устойчивость развития - относительная неизменность основных параметров территориальной социально-экономической системы, ее способность сохранить их в заданных пределах при отклоняющих (как негативных, так и позитивных) влияниях извне и изнутри.

Устойчивость проявляется как системное качество и может быть раскрыта по разным основаниям, например экономическому, социальному, политическому, экологическому и тому подобному содержанию устойчивости. Она есть универсальное свойство территориальных социально-экономических систем и заключается в их способности эффективно выполнять внутренние и внешние функции, несмотря на негативное воздействие экзогенных и эндогенных факторов.

Устойчивость является регулируемым и вместе с тем саморегулируемым процессом. Она включает две стороны - зависимость территориальной системы от внешней среды и относительную независимость от нее. Это противоречивое единство возникает в результате активной адаптации развития способности преодолевать неблагоприятные возмущения внешней среды и впитывать из нее все, что способствует развитию самой системы.

Устойчивость может быть присуща не только фиксированному состоянию системы, но и ее изменениям. В качестве основных видов такой устойчивости можно выделить: устойчивость развития, характеризующуюся систематическим приращением результата не ниже допустимого минимума и не выше объективно детерминированного максимума; устойчивость, когда изменения, в том числе положительные, проявляются лишь эпизодически и непродолжительно; гиперустойчивость, т. е. состояние, когда регионы к развитию маловосприимчивы и не способны адаптироваться к изменениям, в том числе и необходимым положительным.

Устойчивое развитие связано как с преодолением депрессии, так и с поступательным прогрессом на последующих этапах.

Повышение устойчивости территориальной системы означает повышение степени активного преодоления ею неблагоприятных, в том числе случайных, вариаций внешней среды. Высшей формой устойчивой организации системы является такая, при которой система способна устойчиво развиваться, саморегулироваться, самоуправляться, самосовершенствоваться, максимально используя внутренние, а также заемные ресурсы.

Устойчивое социально-экономическое развитие региона характеризуется его возможностью обеспечивать положительную динамику уровня и качества жизни населения, использовать в этих целях новые факторы и условия, в том числе сбалансированное воспроизводство экономического, социального, природно-ресурсного и экономического потенциала, локализованного на его территории.

Таким образом, устойчивое развитие региона характеризуется его способностью, во-первых, удовлетворять общественные потребности, объективно за ним закрепленные в результате территориального разделения труда; во-вторых, организовать надежное воспроизводство, внутренний экономический оборот и с приемлемой эффективностью удовлетворять потребности местного сообщества; в-третьих, создавать условия (ресурсные, социальные, организационные и др.), гарантирующие достойную жизнедеятельность не только живущим, но и будущим поколениям.<sup>5</sup>

Для достижения основных целей регионального развития и обеспечения устойчивости этого процесса в регионах разрабатывается промышленная политика, на основе которой строятся и развиваются практически все региональные инфраструктуры.

Промышленная политика - это совокупность экономических, политических и организационных мер, реализуемых на разных уровнях государственного управления, направленных на повышение эффективности факторов производства и прямо или косвенно влияющих на решения о вложении ресурсов в отрасли или изъятии их из отраслей.

Выбор того, на что могут быть направлены данные меры, обуславливается общей ориентацией национальной экономики, спецификой тех или иных моделей экономического роста и взаимосвязанными общими принципами промышленной политики. Рассмотрим их.

*Принцип конструктивности.* Целесообразно обеспечить консенсус между экономическими агентами и политическими силами по вопросу о целях, направлениях и методах осуществления промышленной политики и на этой основе по-

ставить конкретные задачи по модернизации отраслей и предприятий. Рассмотрим их.

*Принцип корректировки.* Необходимо своевременно отказываться от тех стратегий, которые не оправдали себя в прошлом и не представляют ценности в настоящий момент.

*Принцип равных возможностей.* В качестве объектов внимания рассматриваются не отрасли, сферы или субъекты хозяйствования, а динамически видоизменяющиеся на различных этапах индустриального развития параметры и инструменты их регулирования.

*Принцип глобального реагирования.* Необходимо учитывать ресурсные и политические возможности, сосредоточенные за пределами национальной экономической системы.

Важное значение для эффективной реализации промышленной политики имеют ее инструменты, которые могут быть классифицированы по трем категориям, группам:

- инструменты структурной политики;
- инструменты регулирования иностранных инвестиций;
- инструменты внешней торговли.

Часть из названных инструментов имеет универсальный характер, другие выбираются в зависимости от характеристик субъекта хозяйствования, от региона, в котором осуществляется промышленная политика.

Единой универсальной модели промышленной политики даже на национальном уровне не существует.

В то же время эффективная промышленная политика направлена на достижение:

- макроэкономической и политической стабильности;
- экспортной ориентации промышленности;
- эффективного развития человеческих ресурсов.

Основным критерием успеха промышленной политики служат темпы экономического роста в сравнении с темпами, достигнутыми в условиях ее отсутствия. Роль промышленной политики на рубеже второго и третьего тысячелетий возрастает, что обусловлено следующими факторами: изменяется роль государства, возрастает взаимозависимость субъектов мирового хозяйства, изменяется содержание глобальной конкуренции. Все это требует выработки адекватной национальной и региональной экономической стратегии. Ее реализация обеспечивается посредством макроэкономического регулирования, опоры на силы предпринимательства, уважения дисциплины рынка; возрастает значение

нематериальных факторов производства, таких, как образование, знания, квалификация, ноу-хау, услуги, инфраструктура их обеспечения, научно-технические факторы конкуренции, особенно на рынках с высоким потенциалом роста; ускоряются структурные преобразования в промышленности, обусловленные, в частности, появлением новых социально-экономических рисков, связанных с комплексом проблем научно-технического обслуживания, защитой окружающей среды и рядом других.

На основе данных исследования можно сделать следующие выводы.

Под развитием подразумевается определенное изменение характеристик объекта. Если изменение количественное, то это явление называется "рост", если качественное, то говорят, что это структурное изменение, или изменение содержания развития, или приобретение системой новых характеристик.

Развитие всегда имеет целевую направленность, т.е. направлено на достижение некоей цели или системы целей. Основной, интегральной целью социально-экономического развития региона является улучшение качества жизни населения.

Устойчивое социально-экономического развитие региона характеризуется его возможностью обеспечивать положительную динамику уровня и качества жизни населения, использовать в этих целях новые факторы и условия, в том числе сбалансированное воспроизводство экономического, социального, природно-ресурсного и экономического потенциала, локализованного на данной территории.

Для достижения основных целей регионального развития и обеспечения устойчивости этого процесса в регионах разрабатывается промышленная политика.

Промышленная политика - это совокупность экономических, политических и организационных мер, реализуемых на разных уровнях государственного управления, направленных на повышение эффективности факторов производства и прямо или косвенно влияющих на решения о вложении ресурсов в отрасли или об изъятии их из отраслей.

<sup>1</sup> Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений / РАН; Российский фонд культуры. 2-е изд., испр. и доп. М., 1995.

<sup>2</sup> Общий и специальный менеджмент: учебник / под ред. А.Л. Гапоненко, А.П. Панкрухина. М., 2001. С. 276.

<sup>3</sup> Там же. С. 278.

<sup>4</sup> Тодаро М.П. Экономическое развитие. М., 1997.

<sup>5</sup> Общий и специальный менеджмент...