

**КОМПЛЕКСНАЯ ОЦЕНКА
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО БЛАГОПОЛУЧИЯ
МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ***

Игнатьева Е.Д., Гимади И.Э., Аверина Л.М.

В статье рассмотрены теоретико-методологические основы и методические подходы к оценке социально-экономического благополучия территорий как одного из наиболее актуальных аспектов исследования территориальных социально-экономических систем. Представлены результаты сравнительной оценки внутрирегиональных различий в уровнях социально-экономического благополучия муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области.

Повышение роли регионов в решении проблем реформирования экономики и регулирования социально-экономических процессов – с одной стороны, усиление неоднородности территориального развития на уровне субъектов Российской Федерации и местного самоуправления – с другой, обуславливают необходимость совершенствования информационно-методического инструментария поддержки принятия качественных управленческих решений по социально-экономическому развитию территорий. В этих условиях проблема оценки социально-экономического благополучия с целью диагностики, моделирования, прогнозирования и обоснования стратегических направлений развития хозяйственных комплексов и социальной сферы территорий (в том числе муниципальных образований) становится особенно актуальной.

В экономической литературе нет четкого устоявшегося определения понятия социально-экономического благополучия территории. Например, Е. Скатерщикова и В. Цветков трактуют данное понятие как социально-экономическую ситуацию на территории (в городе) [1, с. 39 – 46]. Г.В. Былов определяет содержание данного понятия как благополучие экономики и населения территориальных образований (регионов, муниципальных образований), а депрессивность территорий рассматривает в качестве антипода социально-экономического благополучия [2]. В. Лексин и А. Швецов рассматривают понятие "социальное благополучие территорий", указывая на сложность определения его критериев, а также на относительность его оценки, которая предполагает сравнение параметров, характеризующих благополучие территорий, с общепризнанной нормой. К числу этих параметров они относят нормальные уровни занятости и доходов населения, обеспеченности социальными услугами, нормальный уровень и качество жизни, условия для нормального воспроизводства [3, с. 19 – 20].

Ряд авторов использует понятие социального неблагополучия территории как субъективное восприятие населением всего комплекса условий его жизнедеятельности, к которым можно отнести природные условия, бытовую обустроенность, уровень развития производственно-технического комплекса, доходы населения, а также такие фундаментальные свойства территории, как устойчивость природной среды, существующая система природопользования, особенности социума и т.д. Такую точку зрения высказывают А.С. Мартынов, В.В. Артюхов и В.Г. Виноградов. По их мнению, оценка

* Исследование выполнено при содействии РГНФ (проект № 04-02-00274а).

уровня социального благополучия (неблагополучия) территории может производиться на основе набора поведенческих и демографических реакций общества, поддающихся учету и наблюдению, обусловленных как влиянием объективных социально-экономических процессов (например, реакцией на условия труда), так и субъективных (личностных или узкокорпоративных) ценностей, которые могут влиять на различные социальные процессы (например, определять уровень рождаемости). Анализ соотношений между частотой негативных и позитивных реакций населения (между количеством увольнений и количеством поступлений на работу, между потоками эмиграции и иммиграции между регионами, между уровнями смертности и рождаемости и т.д.) позволяет объективно сопоставлять условия жизни в разных регионах [4].

В экономической литературе встречается также понятие социально-экономического благополучия населения, однако нет достаточно полного и четкого его определения. Так, И.Д. Тургель раскрывает его через показатели, учитывающие уровень материального благосостояния, социальный микроклимат и качество окружающей среды. Для сравнительной характеристики крупнейших городов по уровню социально-экономического благополучия населения она предлагает рассматривать следующие показатели: доля безработных в общей численности населения города; среднемесячная номинальная заработная плата; обеспеченность населения жильем; число зарегистрированных преступлений (на 1000 чел.); число перевезенных за год пассажиров; обеспеченность населения домашними телефонными аппаратами; среднедушевые объемы розничного товарооборота и платных услуг населению [5, с. 2]. По нашему мнению, данный перечень отражает, в основном, уровень жизни населения и социальную стабильность, но не включает многие характеристики качества жизни и состояния окружающей среды. Однако и сам автор отмечает вынужденную ограниченность списка показателей, использованных для оценки социально-экономического положения крупнейших российских городов, из-за современного состояния муниципальной статистики, создающего серьезное препятствие для проведения качественного сравнительного анализа.

Близким по своему содержанию к понятию социально-экономического благополучия населения является понятие социальной комфортности, под которой понимается обеспечение и поддержание достаточного уровня и качества жизни. Достижение социальной комфортности, как подчеркивает В.Н. Лаженцев, является основной целью развития региона, а, следовательно, и главной функцией регионального управления. Данное определение социальной комфортности положено в основу расчета сводного показателя уровня развития социальной инфраструктуры и качества жизни (*vita-R*), разработанного в Институте социально-экономических и энергетических проблем Севера Коми НЦ УрО РАН для проведения сравнительного анализа социально-экономического состояния различных региональных хозяйственных систем, включая муниципальные образования [6, с. 69 – 70].

По нашему мнению, при определении понятия социально-экономического благополучия территории необходимо исходить из рассмотрения сущности территориальных социально-экономических систем (подсистем) и содержания их функций. При определении сущности указанных систем необходимо рассмотреть такое базовое понятие для изучения различных аспектов территориальной организации производительных сил и характеристики территориальных объектов, как регион.

Понятие "регион" не имеет однозначной трактовки в экономической литературе. Во многих определениях региона подчеркивается воспроизводственный аспект, и акцент делается на специфические особенности и условия протекания социально-

экономических процессов. В "Основных положениях региональной политики в Российской Федерации" под регионом понимается часть территории Российской Федерации, обладающая общностью природных, социально-экономических, национально-культурных и иных условий. Территория, обладающая указанными признаками, является объектом региональной политики. Часто в экономической литературе и практике термин "район" употребляется как синоним региона.

Базовым понятием в большинстве определений региона является территория. По определению А.Г. Гранберга, регион – "это определенная территория, отличающаяся от других территорий по ряду признаков и обладающая некоторой целостностью, взаимосвязанностью ее элементов" [7, с. 16]. Как подчеркивает А.Г. Гранберг, понятие региона является абстрактным, а его содержательная интерпретация осуществляется через выделение определенных типов регионов, и в этом смысле регион является типологическим понятием. Регионы, выделенные по формам пространственной организации производства и типам расселения, представляют собой территориальные социально-экономические системы. Можно выделить различные типы таких систем (по формам организации хозяйства выделяются локалитеты, промышленные и транспортные узлы, территориально-производственные комплексы; по формам расселения – городские населенные пункты и сельские поселения, а также агломерации как территориальные образования, характеризующиеся высокой концентрацией хозяйства и населения).

В исследованиях по размещению хозяйственных объектов часто используется понятие территориально-экономических систем как более узкое по отношению к понятию территориальных социально-экономических систем. Основа выделения территориально-экономических систем – общие признаки территориальной организации хозяйства, их место в территориальном размещении производительных сил. Понятие территориальных социально-экономических систем шире – оно учитывает общность воспроизводства социальной жизни на территории, определяемую общими социально-экономическими, социокультурными, национально-этническими особенностями развития.

Близким к понятию территориальных социально-экономических систем является понятие региональной хозяйственной системы (РХС). В.Н. Лаженцев определяет РХС как совокупность хозяйственных структур и хозяйствующих субъектов, создающих и комплексно использующих инфраструктурный, трудовой и природно-ресурсный потенциал территории своего размещения. В границах РХС происходит согласование функционирования природно-ресурсной, производственной, расселенческой, инфраструктурной и административно-территориальных подсистем. Решение конкретных задач исследования функционирования и развития РХС предполагает выделение того или иного ведущего звена хозяйственной деятельности (природопользования, градостроительства, организации социальной сферы и т.д.). Данные системы характеризуются такими свойствами, как социальная комфортность, полиструктурность, технологичность, устойчивость, проблемная ориентированность, комплементарность и саморазвитие [6, с. 69 – 72]. По нашему мнению, данные признаки могут быть использованы и для характеристики целостности территориальных социально-экономических систем.

Исходя из вышесказанного, территориальную социально-экономическую систему можно определить как территориальную единицу страны, обладающую свойствами целостности, выделенную по каким-либо общим географическим, природным, климатическим, экономическим, демографическим, социокультурным, национально-этническим, административным и другим признакам, которые взаимосвязаны между собой и в комплексе определяют роль системы в общественном разделении труда, осо-

бенности хозяйственной деятельности и воспроизводства социума.

Муниципальные образования (МО) обладают основными признаками региональных образований и территориальных социально-экономических систем (территориальная и воспроизводственная целостность). В соответствии с Федеральным законом "Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации" под МО понимается городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ либо внутригородская территория города федерального значения. Основным признаком выделения МО – осуществление местного самоуправления через органы местного самоуправления или непосредственно населением, а также отдельных государственных полномочий, передаваемых органам местного самоуправления в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Федерации. Органами местного самоуправления в соответствии с Конституцией РФ и Федеральным законом "Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации" решаются вопросы местного значения, касающиеся непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения территории. МО – территориальная социально-экономическая система, обладающая свойствами целостности, является в то же время частью региональной и федеральной территориальной организации хозяйства и социума и в этом плане может рассматриваться как территориальная социально-экономическая подсистема.

Сущность территориальных социально-экономических систем раскрывается через содержание их внешних и внутренних функций, посредством которых достигаются цели территориального развития – реализуется роль данных систем в социально-экономическом развитии страны, а также обеспечивается их самосохранение и саморазвитие. В экономической литературе рассматриваются функции территориальных социально-экономических систем различных уровней. Региональные функции спроса и предложения, функции региональной активности, специализации региона и регионального управления рассматриваются как наиболее общие функции, а хозяйственная, демографическая, экологическая и социально-бытовая функции – как частные. Последние конкретизируют действие наиболее общих функций, выступая при этом в форме как внешних, так и внутренних функций [8, с. 14 – 15]. Так, хозяйственная функция, заключающаяся в создании условий для обеспечения устойчивого экономического роста посредством рационального использования природного, производственного, научного и трудового потенциалов территории, повышения региональной активности и конкурентоспособности территории, является внутренней функцией, так как обеспечивает условия регионального воспроизводства. В то же время, формирующаяся в регионе хозяйственная специализация на основе приоритетного производства определенных товаров и услуг обеспечивает не только удовлетворение внутрирегиональных потребностей, но также влияет на объем и структуру внешнего совокупного спроса и предложения, и в этом аспекте хозяйственная функция может рассматриваться также как внешняя функция. Экологическая функция также является внешней и внутренней, поскольку ее реализация направлена на повышение качества окружающей среды и качества жизни населения не только на территории данного региона, но и на прилегающих территориях. Социально-бытовая функция направлена на повышение уровня жизни населения на территории данного региона и других территорий за счет создания и развития объектов социальной инфраструктуры, используемых как общественные блага. Демографическая функция также может рассматриваться как внутренняя, поскольку она направлена на воспроизводство социума данного региона, и как внешняя, так как ее реализация влияет на демографическую ситуацию в стране в целом.

Данный методологический подход применим, по нашему мнению, и для муни-

ципальных образований как территориальных социально-экономических подсистем. В качестве наиболее общей функции предлагается выделение функции регионального управления. Она заключается в создании условий для самосохранения и саморазвития социально-экономической подсистемы на основе рационального использования природного, производственного, научного, трудового, социального и культурного потенциалов территории и повышения деловой активности. Через реализацию данной функции обеспечивается достижение внутренних и внешних целей территориального развития, а именно: непосредственное жизнеобеспечение и повышение качества жизни населения; повышение роли территории в общественном разделении труда на основе формирования рациональной хозяйственной специализации. Эта общая функция реализуется через частные функции, к числу которых можно отнести следующие:

- экономическая (хозяйственная) функция, направленная на удовлетворение потребностей населения данного МО и других территорий в необходимых товарах и услугах;
- финансовая функция, заключающаяся в обеспечении финансовой устойчивости и формировании финансовых источников саморазвития территории (включая повышение уровня бюджетной самообеспеченности территории);
- демографическая функция, направленная на создание условий для сохранения и расширенного воспроизводства населения и трудового потенциала на территории;
- социальная функция, через реализацию которой происходит создание условий для удовлетворения социально-бытовых и социально-культурных потребностей населения, повышение на этой основе уровня и качества жизни, сохранение культурных и национальных традиций, а также обеспечение социально-политической стабильности на территории;
- экологическая функция, через реализацию которой обеспечивается создание экономических и институциональных условий для сохранения и улучшения качества окружающей среды, экологизации производственных процессов и повышения на этой основе качества жизни населения.

К чисто внутренним функциям МО можно отнести решение вопросов местного значения, касающихся непосредственного жизнеобеспечения территории, которые оговорены Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Общий перечень вопросов местного значения для всех типов МО дополняется специфическим кругом вопросов, присущих только определенному типу.

МО как территориальная социально-экономическая подсистема для реализации внешних и внутренних целей своего развития мобилизует трудовые, материальные и финансовые ресурсы, в том числе средства местных бюджетов, бюджетов субъектов Федерации и федерального бюджета, доходы хозяйствующих субъектов, индивидуальных предпринимателей и населения. В данном аспекте МО выступает как территория-предприниматель и территория-социум. Организационной формой реализации целей территориального развития и мобилизации ресурсов могут выступать целевые программы.

По нашему мнению, социально-экономическое благополучие является существенной характеристикой территориальной социально-экономической системы, отражающей полноту реализации ее основных функций и степень достижения на этой основе внешних и внутренних целей развития. Мы рассматриваем весь комплекс функций территориальной социально-экономической системы, перечисленных выше, считая, что их

реализация в равной степени необходима для достижения целей территориального развития.

Оценка социально-экономического благополучия территории может базироваться на принципиально разных методологических подходах. Один из возможных подходов основан на том, что желаемое состояние территориальной системы предполагает максимизацию степени реализации всех ее функций, реальное же ее состояние может оцениваться по отклонениям от него. Другой подход основан на выборе одной из функций – хозяйственной (предпринимательской), социальной, экологической или какой-либо другой в качестве основной, при этом реализация других функций носит подчиненный характер по отношению к ней. Этот подход используется рядом исследователей как способ преодоления противоречий между различными функциями (целями территориального развития). Противоречивость реализации функций можно рассмотреть на примере различных характеристик территориальных систем, например, хозяйственной специализации территории. Так, излишняя концентрация производств (особенно вредных), относящихся к отраслям специализации территории, может наносить ущерб состоянию окружающей среды и качеству жизни населения, т.е. возникает противоречие между внешними и внутренними функциями территориальной системы, между хозяйственной, социальной и экологической функциями. На противоречивый характер развития производительных сил указывает Д.В. Николаенко. По его мнению, оценить развитие производительных сил можно лишь в контексте социокультурного развития территории [9], когда социокультурный фактор рассматривается в качестве основного фактора развития территориальных систем, а развитие производительных сил в целом подчинено воспроизводству социума как главной цели территориального развития.

Способом преодоления противоречий между функциями территориальной социально-экономической системы является использование принципа оптимума по Парето. Для каждого территориального образования существует свой собственный оптимум социально-экономического благополучия, а сравнительная оценка социально-экономического благополучия в данном случае теряет свой смысл. В теоретическом плане особую трудность вызывает решение вопроса о критериях этого оптимума (или сочетания рыночных критериев с общественным характером определенных благ – таких, как образование, медицинское обслуживание, культура, дороги и т.д.). Как отмечает М. Блауг, ограничением для обеспечения оптимального по Парето распределения ресурсов является двойственная природа общественных благ [10, с. 549 – 551]. Общественное благо "по определению" должно быть доступно всем членам общества, в то же время определенная часть экономических выгод от пользования общественным благом носит частный характер. Например, бесплатное образование является общественным благом, однако в большей степени выгодами от данного блага пользуются те регионы или муниципальные образования, где в большей степени развиты рынки ресурсов, необходимых для развития системы образования (персонал, здания и сооружения, оборудование и т.д.), что позволяет обеспечивать им более высокий уровень образования населения на своей территории, кроме того, "выгоды", обеспечиваемые использованием рабочей силы с более высоким уровнем образования, на данных территориях также выше. Это касается также экономических и социальных выгод от пользования услугами здравоохранения (например, медицинские услуги, оказываемые медицинскими учреждениями областного подчинения, зачастую оказываются более доступными населению крупных городов, где они расположены, в меньшей степени – жителям удаленных населенных пунктов из-за значительных транспортных расходов), культуры, от

эксплуатации автомобильных дорог общего пользования и т.д.

Разработка конкретных методик сравнительного анализа социально-экономического благополучия территорий основана на выборе того или иного подхода. Так, в основу методик сравнения с эталоном (идеальным состоянием) положен подход, предполагающий максимизацию степени реализации всех функций территориальной социально-экономической системы. Именно на этом подходе основаны и предлагаемые нами далее методические подходы к оценке социально-экономического благополучия территорий МО.

В отечественной и зарубежной науке и практике применяются разные методические подходы к отражению многообразных характеристик территориальных социально-экономических систем и анализу их состояния и развития. В качестве основных подходов можно назвать следующие:

- "выделение главного индикатора и фиксирование (или регулирование) значений других существенных индикаторов в виде ограничительных условий. Например, главным индикатором может быть выбрана величина ВРП, а ограничительными условиями (в виде минимально необходимых уровней) могут быть обеспеченность населения жильем и социальной инфраструктурой, условия труда (с точки зрения его комфортности, безопасности и т.п.), качество окружающей среды и другие условия;
- многоцелевая оптимизация по нескольким индикаторам как процедура достижения наилучших состояний социально-экономического развития с учетом компромисса между целевыми индикаторами;
- построение интегрированных (сводных) социально-экономических индикаторов" [7, с. 115].

Первые два подхода, как отмечает А.Г. Гранберг, применяются в математическом моделировании социально-экономического развития территориальных (региональных) систем макро- и мезоуровня. Первый подход предполагает разработку эконометрических моделей зависимости ВВП (на макроуровне) или ВРП (на уровне субъектов РФ) от основных параметров, характеризующих факторы социально-экономического развития. В качестве примера реализации данного подхода можно привести методику сравнительного анализа индикаторов (детерминант) экономического развития субъектов РФ, которую применили В.М. Васильцова и В.С. Антонюк [11, с. 138 – 141]. Второй подход предполагает разработку оптимизационных моделей для отражения оптимального состояния территориальной социально-экономической системы (в том числе, использование оптимума по Парето, учитывающего компромисс между индикаторами, отражающими различные стороны развития территории). Оптимальное состояние территориальной социально-экономической системы может рассматриваться в качестве эталона, а фактическое состояние при этом может быть оценено по отклонениям от него.

Для нашего исследования наибольший интерес представлял третий подход, поскольку задача исследования состояла в проведении сравнительного анализа социально-экономического благополучия территориальных систем (муниципальных образований). Этот подход используется в различных методиках, основанных на различных методах оценки и построения интегральных индикаторов. В зависимости от используемых методов данные методики условно можно разбить на три группы: 1) сравнение с эталоном; 2) построение интегральных индикаторов на основе рейтинговых, балльных оценок или нормированных показателей; 3) построение сводных индексов.

Методики сравнения с эталоном позволяют оценить, насколько данный регион в

относительном выражении отличается от идеального (эталонного) состояния в целом или по отдельным индикаторам. В качестве примера можно привести разработанную в Институте социально-экономических и энергетических проблем Севера Коми НЦ УрО РАН методику оценки социальной комфортности территории. В основу расчета сводного показателя "социальной комфортности" ($vita - R$) положено определение социальной комфортности, под которой понимается обеспечение и поддержание достаточного уровня и качества жизни [6, с. 69 – 70]. Для его определения используется 12 показателей уровня развития социальной инфраструктуры и качества жизни, на основе которых определяется желаемое состояние эталонной региональной хозяйственной системы (РХС), которое в дальнейшем сравнивается с фактическим состоянием анализируемых районов. Другой пример – расчет статической оценки финансово-экономического состояния предприятий, в основу которой положен принцип сравнения предприятий по каждому из показателей финансового состояния, рентабельности и деловой активности с условным эталонным предприятием, а затем – ранжирование предприятий в соответствии с интегральной оценкой [12, с. 187 – 191].

Методики построения интегральных показателей на основе рейтинговых методов удобны для проведения сравнительного анализа – сравнения территориальных экономических систем друг с другом по определенным частным и интегральным индикаторам. В числе методик, использующих рейтинговые методы, можно отметить методику, разработанную в Совете по изучению производительных сил (СОПС) для сравнения социально-экономического положения субъектов РФ или региональных систем более высокого уровня (федеральных округов) [7, с. 115]. С учетом определенной корректировки она может быть использована и для оценки социально-экономического благополучия МО. В качестве другого примера можно привести предложенную О.Н. Нестеренко методику расчета рейтинга привлекательности территории для населения, под которым понимается количественно выраженная интегрированная характеристика территории, которая отражает уровень (ранг) её привлекательности для жителей территории [13, с. 15].

Широкое применение нашли также методы построения сводных индексов на основе показателей, характеризующих определенные аспекты социально-экономического развития. Так, для межстрановых и межрегиональных сопоставлений территорий по уровню и качеству жизни используется методика ООН расчета индекса развития человеческого потенциала или методики, основанные на расчете различных модификаций данного индекса. Для оценки экономического потенциала в межстрановых сравнениях используется методика ООН расчета сводных индексов экономической диверсификации.

Все предлагаемые методики и подходы имеют свои позитивные и негативные стороны. В ряде существующих методик не учитываются неоднородность сопоставляемых территориальных систем, территориальная дифференциация цен и разнообразие внешних условий функционирования. Универсальной методики оценки социально-экономического состояния территории не существует, и ее разработка нецелесообразна, так как каждая из методик должна носить целевой характер (например, оценка и сравнительный анализ предпринимательского и инвестиционного климата, конкурентоспособности территорий, экономических потенциалов и т.д.). Именно цель и объект исследования определяют выбор показателей, характеризующих данный аспект функционирования территориальных социально-экономических систем, выбор методов сопоставления и способов представления результатов расчета.

Предлагаемые нами методические подходы к оценке социально-экономического

благополучия муниципальных образований основаны на определении сущности и содержания понятий территориальных социально-экономических систем, социально-экономического благополучия и устойчивости их развития, а также на обобщении опыта практического применения существующих методик. При обосновании методических принципов выбора показателей, необходимых для сравнительного анализа социально-экономического благополучия территориальных систем, учитывались методические принципы, положенные в основу существующих методик, но они корректировались с учетом целевой направленности и особенностей объекта нашего исследования. В числе этих принципов:

- системность, предполагающая учет взаимосвязей базовых показателей и использование упорядоченной структуры частных и интегральных характеристик [14];
- комплексность (выбор показателей должен всесторонне характеризовать исследуемое явление, т.е. основываться на определении сущности понятия социально-экономического благополучия и характеристике функций территориальных социально-экономических систем);
- репрезентативность (достаточность показателей для комплексной оценки социально-экономического благополучия территориальных систем при отсутствии дублирующих друг друга показателей);
- достоверность, обеспечиваемая использованием надежных источников и методик получения информации, а также учета неоднородности сопоставляемых территориальных систем и разнообразия внешних условий их функционирования;
- сопоставимость, достигаемая на основе применения единых методов наблюдения информации и используемой отчетности, "сквозных" методик расчета исходных показателей;
- возможность получения необходимой информации для расчета исходных показателей из существующей государственной и ведомственной статистической отчетности.

Этапы сравнительного анализа социально-экономического благополучия территориальных систем, по нашему мнению, должны включать:

1. Определение перечня исходных показателей, всесторонне характеризующих исследуемое явление, приведение их в сопоставимый вид с последующим занесением в специально разработанную базу данных.

2. Отбор наиболее существенных показателей на основе качественного и количественного анализа (исключение взаимной корреляции или дублирования показателей).

3. Определение рейтингов показателей для всех территориальных объектов или балльных оценок с привлечением экспертов.

4. Нормирование показателей (или их балльных оценок) для последующего расчета интегральных показателей.

5. Расчет интегральных показателей социально-экономического благополучия и устойчивости развития территорий по выбранной методике.

6. Экономическая интерпретация результатов расчета и типологический анализ территориальных объектов.

7. Геоинформационная интерпретация полученных результатов.

Для построения интегральных оценок необходимо нормирование показателей. Оно может осуществляться разными способами. Рассмотрим два способа, наиболее

применимых для данного исследования.

Первый способ предполагает определение направления влияния исходного частного показателя на интегральную оценку. Если рост значения частного показателя положительно влияет на интегральную оценку (увеличивает ее значение), то нормирование осуществляется по формуле:

$$K_{ij}^R = \frac{K_{ij} - K_i^{\min}}{K_i^{\max} - K_i^{\min}}, \quad (1)$$

где K_{ij}^R – относительный (нормированный) уровень социально-экономического благополучия j -й территории по i -му частному показателю;

K_{ij} – индивидуальный (абсолютный) уровень социально-экономического благополучия j -й территории по i -му частному показателю;

K_i^{\min} и K_i^{\max} – соответственно наименьшее и наибольшее значения i -го показателя по всем МО;

i, j – соответственно индексы показателя и территории.

Если рост значения частного показателя отрицательно влияет на интегральную оценку (уменьшает ее значение), то нормирование осуществляется по формуле:

$$K_{ij}^R = \frac{K_i^{\max} - K_{ij}}{K_i^{\max} - K_i^{\min}}. \quad (2)$$

Такой способ нормирования используется в "Методике комплексной оценки уровня социально-экономического развития субъектов Российской Федерации" (Приложение к федеральной целевой программе "Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002 – 2010 годы и до 2015 года)" [15], а также при расчете индексов для показателей, входящих в состав ИРЧП по методике ООН.

Второй способ предполагает нормирование индивидуальных уровней каждого показателя по средней величине, а отклонения показателя фиксируются величинами больше или меньше 1. Среднее значение в данном случае принимается в качестве эталона. Индекс локализации удобен, так как позволяет наглядно определить принадлежность территории к той или иной группе, классифицировать их по величине индекса и сортировать. Данный способ нормирования имеет и свои недостатки. Возникают трудности, связанные с интерпретацией индексов, рассчитанных на основе показателей, меняющих знак (например, показателей естественной убыли населения, рентабельности/убыточности производства и т.д.) В данном случае необходим поиск дополнительных приемов преобразования показателей (например, совмещение начала системы координат с минимальным значением показателя).

В качестве эталонных значений вместо средних уровней могут выбираться максимальные уровни каждого показателя по всем территориям, если по своему экономическому смыслу рост исходного показателя воздействует на повышение социально-экономического благополучия территории, либо минимальные уровни – в противном случае. Нормированные показатели (K_{ij}^R) рассчитываются по формулам [12, с. 189]:

$$K_{ij}^R = K_{ijt} / K_{it}^{\circ}, \text{ если } K_{ijt} \leq K_{it}^{\circ}, \quad (3)$$

$$K_{ij}^R = K_{it}^{\circ} / K_{ijt}, \text{ если } K_{ijt} \geq K_{it}^{\circ}, \quad (4)$$

где i, j – соответственно индексы показателя и территории;

K_{ijt}, K_{it}° – соответственно значение i -го показателя для j -й территории и его эталонное значение для года t ;

K_{ijt} – относительное (нормированное) значение i -го коэффициента.

После нормирования показателей производится расчет интегрального показателя социально-экономического благополучия для каждой территории. Он может быть среднеарифметическим или средневзвешенным. В первом случае рассчитываются сводные показатели по каждому из блоков для j -й территории (R_j) как сумма нормированных оценок этих показателей, деленная на количество выбранных показателей, входящих в блок:

$$R_j = \frac{\sum_{i=1}^n K_{ij}^R}{n}, \quad (5)$$

где j – номер территории;

K_{ij}^R – нормированная оценка i -го показателя для j -й территории;

n – количество показателей.

Интегральный показатель в этом случае рассчитывается как сумма сводных показателей по всем блокам, деленная на число блоков. Сравнительную оценку социально-экономического благополучия территориальных систем можно производить на основе сравнения рассчитанных для них сводных показателей по каждому из блоков и интегральных показателей.

Для того чтобы определить степень реализации функций конкретных территориальных социально-экономических систем, можно сравнить сводные по блокам и интегральные показатели для этих систем с соответствующими оценками для эталонной территориальной системы. Под эталонной территориальной системой понимается (по аналогии с эталонной РХС) условная система, для которой характерны наилучшие значения выбранных показателей социально-экономического благополучия из всех наблюдаемых значений по данной совокупности реальных территориальных систем. Нормируемые значения показателей, а также сводные показатели по блокам и интегральные показатели при использовании вышеописанного метода расчета равны "1". Таким образом, сводные и интегральные показатели для конкретных территориальных систем отражают относительную (в сравнении с эталоном) степень реализации соответственно каждой из функций и всей совокупности функций.

Второй способ предполагает определение весовых коэффициентов отдельных индикаторов по оценкам степени значимости каждого индикатора для интегрального результата. На этом принципе построена модифицированная модель статической интегральной оценки социально-экономического благополучия территории. Эта оценка (R_{jt}) рассчитывается по формуле:

$$R_{jt} = \sqrt{\sum_i \gamma_i^2 K_{ijt}^2}, \quad (6)$$

где γ – весовой коэффициент (относительная значимость показателя).

Для определения относительной степени реализации функций конкретных территориальных социально-экономических систем в этом случае необходимо сравнить их сводные и интегральные показатели с соответствующими оценками, рассчитанными для эталонной системы.

Сравнительный анализ социально-экономического благополучия проводился по 68 муниципальным образованиям Свердловской области. Информационной основой послужили данные Свердловского областного Комитета государственной статистики, Министерства финансов Свердловской области, а также ряда хозяйствующих субъектов за 2002 г. На основе сравнения сводных и интегральных показателей конкретных МО с соответствующими показателями эталонной территориальной системы рассчитывалась относительная степень реализации функций территориальных социально-экономических подсистем.

Как показали результаты расчета, относительная степень реализации функций МО области колебалась в интервале от 31,1% до 60,6%. По степени реализации отдельных функций наблюдался различный уровень дифференциации. Если по социальной функции разрыв между максимальными и минимальными значениями интегральных показателей составил 1,7 раза, по финансовой функции – 2,2 раза, по демографической функции – 2,9 раза, то по хозяйственной функции этот разрыв составил 45 раз. Еще более значительная дифференциация имела место по отдельным частным индикаторам, что свидетельствует о неоднородности исследуемых МО с точки зрения уровня социально-экономического благополучия.

В числе территорий-лидеров по всей совокупности выбранных показателей социально-экономического благополучия можно выделить следующие МО: г. Екатеринбург, п. Рефтинский, г. Среднеуральск, Верхнесалдинский район, г. Заречный, Ревдинский район, г. Сухой Лог, Богдановичский район, г. Верхняя Пышма, г. Каменск-Уральский (близко к ним – города Нижний Тагил, Арамил, Качканар и Краснотурьинск). Соответственно для данных МО характерна и наиболее высокая степень реализации функций территориальных социально-экономических подсистем (от 49,5 до 58,1%). Наихудшими уровнями социально-экономического благополучия характеризовались такие МО, как Таборинский, Тугулымский и Серовский районы, п. Староуткинск, Гаринский район, г. Карпинск, Бисертское, г. Дегтярск, г. Верхняя Тура, г. Кушва.

Рассмотрим, из каких составляющих складывались наилучшие результаты. По степени реализации хозяйственной функции в числе лидирующих территорий выделяются такие МО, как г. Екатеринбург, п. Рефтинский, г. Краснотурьинск, г. Заречный, Ревдинский район, г. Качканар, г. Каменск-Уральский, г. Верхняя Пышма, Верхнесалдинский район, г. Среднеуральск, г. Нижний Тагил. Для большинства перечисленных территорий-лидеров характерны и наилучшие демографические показатели (г. Заречный, г. Арамил, г. Верхняя Пышма, г. Среднеуральск, п. Рефтинский, Ревдинский район, г. Екатеринбург). По финансовым показателям наилучшие результаты наблюдались по МО: Верхнесалдинский район, г. Нижний Тагил, п. Рефтинский, г. Каменск-Уральский, г. Арамил, г. Екатеринбург. По социальному блоку наилучшие показатели были характерны для таких МО-лидеров, как г. Краснотурьинск, г. Екатеринбург, г. Среднеуральск, Верхнесалдинский район, г. Верхняя Пышма, г. Каменск-Уральский.

Наихудшие демографические показатели наблюдались по Таборинскому, Гаринскому, Тугулымскому, Серовскому районам. Относительно низкая степень реализации хозяйственной функции имела место в таких МО, как поселок Староуткинск, Таборинский, Серовский, Ачитский и Тугулымский районы, г. Верхняя Тура, г. Дегтярск. Поселок Староуткинск, г. Карпинск, Тавдинский район имели наихудшие финансовые показатели. Наихудшая социальная ситуация отмечена в МО "Бисертское", Тавдинском, Серовском, Гаринском и Тугулымском районах, городах Кушва и Верхняя Тура.

Относительно высокие или относительно низкие оценки социально-

экономического благополучия, как правило, складывались из соответственно высоких или низких сводных оценок по каждому блоку функций территориальных подсистем, так как от степени реализации одних функций зависит степень реализации других. В то же время, наблюдались определенные "всплески" по отдельным показателям или блокам показателей наряду с отставанием по другим. Это может обуславливаться выполнением в анализируемом периоде отдельных инвестиционных проектов, федеральных и областных социальных и экологических программ, программ поддержки депрессивных территорий и т.д., эффект от реализации которых может распространиться на другие сферы жизнедеятельности только в будущем. Поэтому необходима оценка социально-экономического благополучия территорий в динамике, что позволит оценить устойчивость их социально-экономического развития.

Значительная неоднородность рассматриваемых МО по уровню социально-экономического благополучия и степени реализации функций территориальных социально-экономических подсистем подтверждается значительными разрывами в уровнях частных показателей (индикаторов). Так, по уровням средней заработной платы работников отраслей экономики разрыв между МО "Поселок Рефтинский", для которого характерен наиболее высокий уровень данного показателя, и Ачитским районом, где этот показатель наихудший, составил 3 раза; по обороту розничной торговли на душу населения между МО "Город Екатеринбург" и "Поселок Пелым" – 22 раза; по объему платных услуг населению между Екатеринбургом и Таборинским районом – 46 раз. Обеспеченность населения МО "Город Екатеринбург" врачами в 25 раз превышала соответствующий уровень в Гаринском районе. Бюджетная самообеспеченность в г. Каменск-Уральском в 6 раз превышала соответствующий уровень в Слободо-Туринском районе. Наименьшая дифференциация среди исследуемых МО наблюдалась по уровню обеспеченности жильем. Самая высокая обеспеченность жильем (в м² площади на душу населения), отмеченная в г. Волчанске, в 1,6 раза превышала наихудший уровень обеспеченности жильем, наблюдавшийся в г. Ирбите.

Таким образом, расчет интегральных показателей позволил определить место каждого МО из исследуемой совокупности по уровню социально-экономического благополучия, выделить лидирующие и отстающие территории, а расчет сводных показателей по каждому блоку функций позволил оценить, из каких составляющих складываются эти уровни, как соотносятся между собой степени реализации различных функций территориальных систем для каждой территориальной социально-экономической системы. На основе этих количественных оценок и качественного анализа можно составить социально-экономический "портрет" лидирующих и отстающих МО.

Особое место среди лидирующих территорий занимает МО "Город Екатеринбург". Екатеринбург, входящий в десятку крупнейших городов России, обладает особым социально-экономическим статусом. Он является не только центром Екатеринбургской городской агломерации, но и выполняет областные "столичные" функции. Финансовая основа реализации этого статуса – высокая финансовая самодостаточность. Коэффициент бюджетной самообеспеченности данного МО в 2002 г. составил 95%. На объем инвестиций в экономику Екатеринбурга приходится четверть объема инвестиций области.

В числе других территорий-лидеров можно выделить МО, в которых функцию градообразующих выполняют крупные предприятия металлургического комплекса, выпускающие конкурентоспособную продукцию, имеющую спрос на внешнем и внутреннем рынках (Верхнесалдинский район, Ревдинский район, г. Сухой Лог, г. Качканар, г. Каменск-Уральский, г. Верхняя Пышма, г. Нижний Тагил, г. Краснотурьинск), а

также предприятия электроэнергетики (п. Рефтинский, г. Заречный, г. Среднеуральск).

В числе крупных градообразующих предприятий металлургического комплекса можно выделить: Верхнесалдинское металлургическое производственное объединение (МО "Верхнесалдинский район"), специализирующееся на выпуске титана, титанового проката и изделий из него для высокотехнологичных отраслей промышленности; ОАО "Сухоложский завод "Вторцветмет", специализирующийся на производстве экспортной продукции – сплавов из лома и отходов цветных металлов (МО "Город Сухой Лог"); комбинат "Уралэлектромедь", входящий в состав вертикально-интегрированного холдинга ОАО "Уральская горно-металлургическая компания" (МО "Город Верхняя Пышма"); ОАО "Филиал Сибирско-Уральской алюминиевой компании – Уральский алюминиевый завод (СУАЛ-УАЗ)", Каменск-Уральский металлургический завод и Синарский трубный завод (МО "Город Каменск-Уральский"); Качканарский ГОК (МО "Город Качканар"); Богословский алюминиевый завод – один из крупнейших в России производителей высококачественного глинозема и алюминия (МО "Город Краснотурьинск"); Нижнетагильский металлургический комбинат (МО "Город Нижний Тагил"). В таких МО, как п. Рефтинский, г. Заречный и г. Среднеуральск, функции градообразующих предприятий выполняют крупные предприятия электроэнергетики. Функционирование таких предприятий обеспечивает на территориях, где они расположены, наполнение местных бюджетов. Эти предприятия имеют возможность содержать объекты социальной сферы – ведомственные поликлиники, спортивные сооружения и т.д. На МО, где расположены эти предприятия, приходится наибольший объем инвестиций, в них полагаются наиболее крупные строительные организации с большим объемом строительно-монтажных работ.

В ряде МО-лидеров развитие мощных градообразующих предприятий сочетается с относительно диверсифицированной структурой промышленного производства, что позволяет обеспечивать устойчивое развитие экономики за счет создания разветвленной структуры занятости населения и диверсифицированных источников пополнения местных бюджетов, что, в свою очередь, создает условия для развития социальной сферы. К таким МО можно отнести г. Среднеуральск, в котором промышленность, помимо электроэнергетики, представлена такими отраслями, как машиностроение, промышленность строительных материалов, пищевая промышленность. В г. Нижнем Тагиле кроме черной металлургии ведущей отраслью промышленности является также машиностроение. Наряду с Нижнетагильским металлургическим комбинатом, одним из крупнейших российских предприятий черной металлургии – экспортером черных металлов, градообразующим предприятием города является также ГУП ПО "Уралвагонзавод", который по своему научно-производственному потенциалу и значимости выпускаемой продукции входит в число ключевых предприятий России, в решающей степени определяющих ее оборонную и экономическую безопасность. Кроме черной металлургии и машиностроения промышленность представлена такими отраслями, как химическая промышленность, промышленность стройматериалов, пищевая промышленность и др. В МО "Поселок Рефтинский" развитие электроэнергетики успешно дополняется развитием АПК, что обеспечивает здесь высокие уровни занятости и средних доходов населения.

К МО с относительно диверсифицированным характером промышленности можно отнести также г. Каменск-Уральский, где помимо крупных предприятий металлургического комплекса, на которые приходится около 90% промышленного выпуска, имеются также предприятия машиностроения, электроэнергетики, пищевой промышленности и ряда других отраслей. Большинство МО, являющихся лидерами по уровню

социально-экономического благополучия территорий, характеризуются значительным инновационным потенциалом (Екатеринбург, Каменск-Уральский и Нижний Тагил, Заречный, Верхняя Салда).

Муниципальные образования с низкой степенью реализации экономической функции, как правило, имеют моноструктурный характер экономики. Однако, если в МО-лидерах градообразующие предприятия ведущих отраслей промышленности занимают надежные позиции на внешнем и внутреннем рынках и функционируют достаточно успешно, обеспечивая наполнение бюджетов, то в отстающих МО предприятия бюджетобразующих отраслей в силу действия ряда внешних и внутренних факторов оказались в тяжелом положении. В числе этих факторов: изменение рыночной конъюнктуры, исчерпание источников сырья в добывающих отраслях, технологическое отставание отраслей и низкая конкурентоспособность продукции, неразвитость транспортной инфраструктуры. Из-за спада производства в ведущих отраслях здесь ухудшилась ситуация на рынке труда, сократились источники развития социальной сферы, снизился уровень жизни населения.

В числе МО с моноструктурным характером экономики необходимо выделить территории, специализирующиеся на лесозаготовительном производстве – Серовский, Таборинский, Тугулымский и Гаринский районы. Проблемы развития лесозаготовительных предприятий, характерные для всего лесозаготовительного комплекса области в целом, для ряда территорий усугубляются неблагоприятностью природно-климатических условий и неразвитостью транспортной инфраструктуры. Основные проблемы развития лесопромышленного комплекса – высокий моральный и физический износ основных производственных фондов, низкая рентабельность производства, обусловленная применением устаревших технологий и постоянным ростом тарифов на энергоресурсы, топливо и перевозки, недостаток инвестиционных ресурсов, необходимых для модернизации производства с ориентацией на глубокую переработку древесины. В лесных поселках велик уровень как скрытой, так и официально зарегистрированной безработицы.

К числу территорий, базирующихся преимущественно на добыче сырья, можно отнести МО "Город Карпинск". Его промышленность представлена, в основном, двумя отраслями – угледобывающей промышленностью и машиностроением, менее трети объема промышленного производства приходится на предприятия лесопромышленного комплекса, легкой и пищевой промышленности. Добыча угля, которую ведет ОАО "Вахрушевуголь", практически прекращена из-за исчерпания запасов угля в результате их длительной эксплуатации. Построенные на территории данного МО филиалы оборонных предприятий Нижнего Тагила и Екатеринбурга оказались в сложном положении из-за трудности получения оборонного заказа, а Карпинская хлопкопрядильная фабрика испытывает трудности с обеспечением сырьем. Произошедший в результате этих причин спад промышленного производства обусловил рост безработицы, сокращение доходной части бюджета, снижение уровня жизни населения.

В числе МО с моноструктурным характером промышленности можно выделить п. Староуткинск, экономика которого оказалась зависимой от конъюнктуры рынка. В объеме промышленного производства данного МО более 90% приходится на черную металлургию. Относительно низкая степень реализации хозяйственной функции данного МО во многом связана с проблемами, с которыми столкнулось градообразующее предприятие – Староуткинский металлургический завод, ранее узко специализированное на производстве высокофосфористого литейного чугуна. В связи со значительными затратами на транспортировку руды из Казахстана, ограниченным спросом на высоко-

фосфористый чугун предприятие практически прекратило производственную деятельность. Для улучшения социально-экономической ситуации в целом на территории МО необходимы меры по привлечению потенциальных инвесторов для переспециализации предприятия и технического переоснащения производства.

Для МО с относительно низкой степенью реализации экономической функции, как правило, характерен высокий уровень дотационности бюджетов. Так, выплаты из фонда финансовой помощи и прочие дотации в доходах бюджета Серовского района в 2002 г. занимали 32%, Гаринского района – 52%, Таборинского района – 59%, Тугулымского района – 61,5%, г. Дегтярска – 76%. Для повышения уровня социально-экономического благополучия отстающих МО необходима их государственная федеральная и субфедеральная поддержка (в т.ч. в соответствии с областной целевой программой "Государственная поддержка депрессивных муниципальных образований"), государственное регулирование инвестиционного процесса посредством размещения государственных инвестиций из бюджетов РФ, области и муниципалитетов на конкурсной основе для реализации крупных инвестиционных проектов развития и модернизации ведущих отраслей экономики и диверсификации производства, стимулирование развития малого предпринимательства, развитие межрайонных интеграционных связей.

ЛИТЕРАТУРА

1. Скатерщикова Е., Цветков В. Интегральная оценка меры социально-экономического благополучия российских городов: новая методика и результаты ее применения // Российский экономический журнал. 2001. № 5 – 6, С. 39 – 45.
2. Былов Г.В. Возможность использования различных индикаторов для оценки региональной социально-экономической асимметрии // <http://ieie.nsc.ru/~taxis/bylov.htm>.
3. Лексин В., Швецов А. Общероссийские реформы и территориальное развитие. Статья 11. Региональная Россия начала XXI века: новая ситуация и новые подходы к ее исследованию и регулированию // Российский экономический журнал. 2004. № 4. С. 3 – 23.
4. Мартынов А.С., Артюхов В.В., Виноградов В.Г. Россия как система: Комплексный аналитический Web-атлас, 1977 // <http://www.sci.aha.ru/RUS/waca.htm>.
5. Тургель И.Д. Конкурентный статус города: содержание, проблемы и методы оценки // Информационно-аналитический вестник Академии государственной службы "Чиновник". Вып. №2'02 (18).
6. Лаженцев В.Н. Экономико-географический подход к территориальной организации хозяйства // Человек – общество – окружающая среда: Пленарные доклады Международной экономической конференции / Под ред. Татаркина А.И. Екатеринбург: УрО РАН, 2001. С. 65 – 79.
7. Маршалова А.С., Новоселов А.С. Основы теории регионального воспроизводства: Курс лекций/НГА ЭиУ. М.: ОАО "Изд-во "Экономика", 1998. 192 с.
8. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики: Учебник для вузов. М.: ГУ ВШЭ. 2000. 495 с.
9. Гутман Г.В., Мироедов А.А., Федин С.В. Управление региональной экономикой. М.: Финансы и статистика, 2002. 176 с.
10. Николаенко Д.В. Введение в экономику государственной (не)зависимости // <http://www.nikolaenko.ru/economy-1/24.htm>.

11. Блауг М. Экономическая мысль в ретроспективе. М.: "Дело ЛТД", 1994. 720 с.
12. Васильцова В.М., Антонюк В.С. Детерминанты региональной экономической системы // Социально-экономические реформы: региональный аспект / Материалы Второй Российской научно-практ. конференции. Вологда: Вологодский научно-коорд. центр ЦЭМИ РАН, 1999. С. 138 – 141.
13. Гимади И.Э. Экономико-математическое моделирование территориальных систем: регион, отрасль, предприятие. Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2002. 386 с.
14. Нестеренко О.Н. Маркетинговый подход к оценке и реализации социально-экономического потенциала территории. Екатеринбург: УрО РАН, 1996. 37 с.
15. Проект "Методики распределения финансовых средств из фонда регионального развития" по ФЦП "Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002 – 2010 годы и до 2015 года)" // <http://www.programs-gov.ru/npd/metod142.doc>.
16. О федеральной целевой программе "Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002 – 2010 годы и до 2015 года)": Постановление Правительства Российской Федерации от 11 октября 2001 г. № 717 (Приложение 6) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 43. Ст. 4100.