
ПОДХОДЫ К СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОМУ РАЙОНИРОВАНИЮ РЕГИОНА (НА ПРИМЕРЕ КУРГАНСКОЙ ОБЛАСТИ)

Кунгурцева Г.Н., Суркова С.А.

В статье рассматриваются разнообразные подходы к социально-экономическому районированию и на их основе проводится непосредственно районирование территории Курганской области. Особенность авторского подхода состоит в комплексности применяемых методик, что способствует минимизации недостатков каждой из них. Это позволяет с наибольшей достоверностью отразить социально-экономическую ситуацию в муниципальных районах области и провести более эффективное социально-экономическое районирование региона.

Районирование является важнейшим методом исследования пространственной самоорганизации социально-экономических систем применительно к экономике региона и экономическим исследованиям в целом. Как указывает Е.Г. Анимица, «возникла объективная необходимость построения новой теории регионального развития, объясняющей существующие проблемы и разрабатывающей основные принципы новой стратегии пространственного развития России» [1].

Социально-экономическое районирование – одно из многочисленных видов районирования. Оно основывается на выделении территорий, характеризующихся однородными социально-экономическими показателями, такими как обеспеченность трудовыми ресурсами и социальной инфраструктурой, качеством жизни населения, уровень развития экономики, производственная специализация и др. Социально-экономическое районирование призвано обеспечить удобство, маневренность и эффективность управления территорией. Такое районирование, если оно проведено верно, способствует преодолению кризисных явлений в социально-экономической сфере и повышению благосостояния населения. От точности социально-экономического районирования какого-либо региона зависит выявление слабых сторон его экономики, социального комплекса, а также нахождение алгоритма возможностей для решения насущных проблем.

Курганская область – один из представителей депрессивных российских территорий, как никакой другой субъект РФ нуждается в эффективном социально-экономическом районировании для преодоления последствий системного социально-экономического кризиса.

Актуальность темы исследования заключается в том, что на сегодняшний день нет действенного и современного социально-экономического районирования Курганской области, которое бы способствовало более эффективному управлению существующими муниципальными образованиями в целях решения социальных, экономических, финансовых, экологических проблем области.

Попытки районирования территории Курганской области по экономическим и социальным показателям предпринимались лишь дважды. Первая в середине XX века была проведена И.В. Комаром [2], вторая – в начале XXI века А.А. Редько [3, с. 98-110]. Но обе эти модели мало эффективны в настоящее время, первая – так как уже достаточно устарела, вторая – так как имеет направленность, в первую очередь, на реформи-

рование административно-территориального деления области, а не на выявление различий по уровню социально-экономического развития.

Ввиду отсутствия действенного районирования территории области была разработана новая схема социально-экономического районирования Курганской области на основе сравнительно-географического анализа карт по отдельным социально-экономическим показателям с акцентом на социальную составляющую, в основе которой были применены 5 различных подходов к районированию территорий: 1) районирование по комплексу социально-экономических показателей; 2) по индексным показателям качества жизни населения; 3) по качеству жизни на основе эталонного метода; 4) на основе оценки эколого-экономической устойчивости; 5) на основе оценки устойчивости социально-экономического развития.

Районирование по комплексу социально-экономических показателей

В процессе исследования отобраны социально-экономические показатели, на основе которых проведено районирование: номинальная начисленная среднемесячная заработная плата на одного работника (рублей на 1 человека); численность безработных, зарегистрированных в службах занятости (человек на 1000 жителей); обеспеченность населения жильем (квадратных метров общей площади на 1 человека); удельный вес общей площади жилищного фонда, оборудованной горячим водоснабжением (%); ввод жилья (квадратных метров на 1000 жителей); численность учащихся в дневных государственных общеобразовательных школах (человек на 1000 жителей); коэффициент младенческой смертности; обеспеченность населения врачами (человек на 10000 населения); обеспеченность населения больничными койками (единиц на 10000 населения); валовый региональный продукт (рублей на 1 человека); наличие легковых автомобилей в собственности граждан (единиц на 1000 жителей); инвестиции в основной капитал (рублей на 1 человека); удельный вес убыточных предприятий (% от общего числа предприятий); выпуск промышленной продукции (рублей на 1 человека); выпуск сельскохозяйственной продукции (рублей на 1 человека); оборот розничной торговли на душу населения (рублей на 1 человека); платные услуги на душу населения (рублей на 1 человека); выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух (тонн на 1 человека); сбросы загрязняющих сточных вод (млн. м³ на 1 человека).

Критериями для выбора этих показателей послужили: 1) наличие в перечне стандартных показателей государственной статистики; 2) максимальная достоверность статистической информации; 3) способность показателя отражать территориальные различия; 4) доступность и наличие статистической информации в муниципальном разрезе. Для каждого показателя была создана карта, отражающая его пространственное распространение по муниципальным образованиям области (24 районам, 2 городам – Кургану и Шадринску). И на основе сопоставления карт с различными показателями территория области была поделена на районы по принципу однородности социально-экономической ситуации. Данный подход дает возможность сопоставлять и сравнивать социально-экономические проблемы муниципальных образований и выделять районы по однородности социально-экономической ситуации.

Результатом этого районирования стало разделение области на 5 социально-экономических районов – Северо-Западный, Юго-Западный, Центральный, Южный и Восточный, которые объединяют относительно сходные по социально-экономическим условиям муниципальные образования Курганской области (рис. 1). Следует отметить, что это районирование, как и все последующие, основано на однородности показателей

внутри выделенного социально-экономического района и его территориальной целостности.



Рис. 1. Районирование Курганской области по комплексу социально-экономических показателей

Районирование по индексным показателям качества жизни населения

В качестве индексного показателя качества жизни населения в данном исследовании выбран индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП), разработанный специалистами Программы развития ООН [4]. Оценка качества жизни с использованием ИРЧП строится на минимальном наборе базовых показателей, каждый из которых количественно представляет одно из основных направлений человеческого развития: долголетие, образованность и собственно уровень жизни.

Практические расчеты ИРЧП, проводимые ПРООН по 190 странам с 1975 г., по России – с 1995 г., а за последние годы – по субъектам РФ, демонстрируют существенные различия в его показателях. Представляет определенный интерес исследование состояния человеческого капитала также и на муниципальном уровне. Однако до настоящего времени даже не предпринимались попытки определения многих показателей, входящих в состав ИРЧП, например, валового продукта, ожидаемой продолжительности жизни и т.п. в муниципальном разрезе, что вызвано, помимо проблем чисто методологического характера, не востребованностью подобных показателей органами государственной власти. Действительно, при решении общероссийских проблем невозможно учесть интересы, проблемы и особенности всех муниципальных образований страны – в подобных расчетах за единицу принимается субъект Федерации, что вполне оправданно. Однако при принятии решений на региональном уровне совершенно необходимо иметь максимально полную и сопоставимую с общерегиональными, общероссийскими и мировыми данными информацию о каждом муниципальном образовании области. От этого во многом будет зависеть точность и действенность принимаемых решений и осуществляемых мер.

Именно поэтому расчет ИРЧП по муниципальным образованиям Курганской области и районирование территории области на основе ИРЧП, как интегрального социально-экономического показателя, представляется достаточно актуальным в рамках

данного исследования. Официальная методика подсчета ИРЧП не применяется к муниципальному уровню, поэтому за основу были взяты опубликованные данные по корректировке официальной методики и приспособлению ее для подсчета ИРЧП по муниципальным образованиям Курганской области [5]. По данному интегральному показателю была построена карта и выделены районы с однородным ИРЧП (рис. 2). Для удобства анализа по каждой составляющей ИРЧП также были созданы карты, отражающие их пространственное распределение. Ранжирование территории Курганской области на основе ИРЧП позволило осуществить районирование и выделить 4 района: Северный, Западный, Восточный и Центральный.



Рис. 2. Районирование Курганской области по индексу развития человеческого потенциала (ИРЧП)

Районирование по качеству жизни на основе эталонного метода

Понятие «качество жизни» по своей сути многоаспектно, не имеет общепризнанной формализованной структуры и пригодно для любых сопоставлений набора индикаторов. В его характеристиках в разных пропорциях отражаются уровень, условия и качественные показатели жизни населения. Различия в приоритетах зависят от уровня развития, поэтому критерии качества жизни не совпадают для развитых и развивающихся стран и регионов. Кроме того, для России выбор показателей ограничен только статистической информацией из-за отсутствия официально опубликованных субъективных оценок качества жизни населения [6].

Если раньше различия в большей мере определялись условиями жизни (доступностью и обеспеченностью базовыми услугами, благоприятностью условий проживания), то переходный период развития России привел к резкой смене приоритетов качества жизни. На первый план вышли проблемы уровня жизни (низкие доходы и усилившееся неравенство), занятости (безработица), плохого состояния здоровья населения. При этом существующий уровень дохода на конкретной территории не только становится наиболее поляризующим компонентом, но и все сильнее влияет на другие характеристики качества жизни – здоровье, долголетие, доступность базовых услуг и проч.

Уровень и качество жизни измеряются также ее безопасностью, которая зависит от состояния экологической и социальной среды. Несмотря на очевидную важность, экологический критерий в различных индексах качества жизни присутствует далеко не

всегда, поскольку методики его оценки крайне сложны. Еще один критерий – личная безопасность – также важен для оценок качества жизни в современных условиях.

Предлагается рассматривать качество жизни как совокупность показателей качества среды и уровня жизни. В соответствии с этим индекс качества жизни рассчитывается как среднеарифметическое индекса качества среды и индекса уровня жизни. В свою очередь индексы качества среды и уровня жизни определяются как средние арифметические составляющих их показателей. Показатели, характеризующие качество среды и уровень жизни, взяты из данных государственной статистики.

Следует отметить, что в данном подходе к районированию Курганской области использовался эталонный метод: для каждого из всех вышеперечисленных показателей выбиралось эталонное значение, за которое принималось максимальное значение данного показателя. На основе полученных коэффициентов были высчитаны индексы качества среды и уровня жизни для всех муниципальных районов и построены соответствующие карты. Затем был рассчитан итоговый индекс качества жизни, по которому создана итоговая карта. На ее основе было проведено районирование области и выделены 4 района: Северо-Западный, Центральный, Восточный и Юго-Западный (рис. 3).

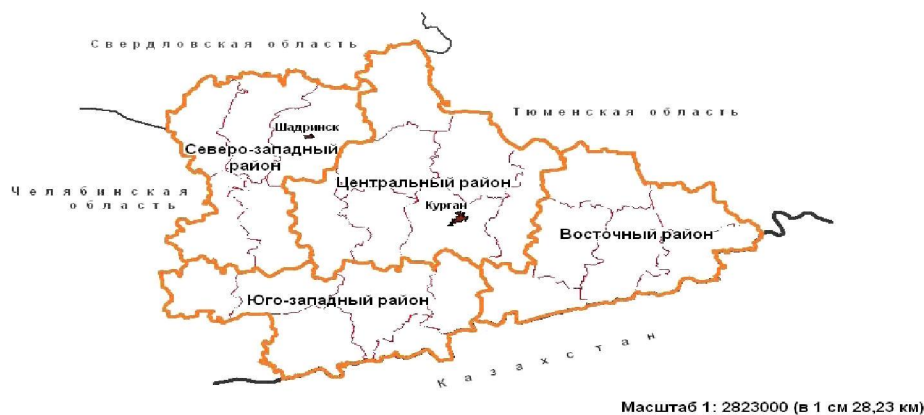


Рис. 3. Районирование Курганской области по качеству жизни на основе эталонного метода

Районирование на основе оценки эколого-экономической устойчивости

Исследования показали, что в рамках решения стратегических задач социально-экономического развития возрастает значение устойчивого эколого-экономического развития, особенно на региональном и муниципальном уровнях. Важнейшим показателем устойчивого развития региона в настоящее время и на перспективу является реальная оценка эколого-экономической устойчивости территории.

При проведении диагностической оценки уровня эколого-экономической устойчивости муниципальных образований Курганской области была использована методика оценки устойчивости территории, предложенная Т.А. Акимовой и В.В. Хаскиным [7]. По данной методике эколого-экономическая устойчивость территории определяются через оценку ассимиляционного потенциала на основе энергетического подхода, который дает возможность выражения уровня развития природного и экономического потенциалов в единых энергетических величинах, а, следовательно, и возможность их соизмерения.

На основе выполненной оценки эколого-экономической устойчивости территории Курганской области проведено ранжирование муниципальных образований по уровню устойчивости и составлена их типологическая группировка. Сопоставление показателей, характеризующих эколого-экономическую устойчивость, позволило определить место каждого из муниципальных образований области, присвоив им ранг от 1 до 5 (чем ниже ранг, тем выше устойчивость) и выделить группы по итоговому рангу. Таким образом, более половины территории Курганской области характеризуется в основном низким и средним уровнем эколого-экономической устойчивости, примерно 1/3 области можно отнести к устойчивым территориям и лишь 1 муниципальное образование характеризуется крайне низким уровнем устойчивости.

В ходе районирования территории Курганской области на основе оценки эколого-экономической устойчивости было выделено 4 района: Центральный, Западный, Восточный и Южный (рис. 4).



Рис. 4. Районирование Курганской области на основе оценки эколого-экономической устойчивости

Районирование на основе оценки устойчивости социально-экономического развития

Данная методика позволяет выявить степень территориальной дифференциации и провести типологию муниципальных образований региона по уровню устойчивости социально-экономического развития.

На первом этапе проводится анализ отраслевой структуры производства продуктов и услуг муниципальных образований, при этом она условно делится на три отрасли: сельское хозяйство, промышленность и услуги. Такой состав укрупненных отраслей соответствует принятому в СНГ делению экономики. Так как показатель добавленной стоимости отраслей экономики в разрезе муниципалитетов не рассчитывается, при рассмотрении структуры экономики муниципальных образований следует использовать в стоимостной форме валовой выпуск продуктов и услуг соответствующих отраслей. На основе статистических данных определяются доли сельского хозяйства, промышленности и услуг в структуре экономики, а затем с учетом использования коэффициента весомости, равного 3, рассчитывается балльная оценка прогрессивности отраслевой структуры экономики муниципальных образований региона.

На втором этапе выполняется анализ эффективности использования экономического потенциала по оценочному критерию – показателю душевого объема выпуска

продукции и производства товаров и услуг по отраслям: сельское хозяйство, промышленность, услуги (коэффициент весомости в этом случае равен 4). Третий этап предполагает оценку социально-экономического состояния муниципальных образований по дополнительным показателям, характеризующим демографию, инвестиционно-финансовую сферу, экономико-географический потенциал территорий (всего 8 показателей). Методологический подход к анализу соответствует первому этапу, но без учета корректирующих коэффициентов. На заключительном этапе исследования рассчитывается интегральная оценка устойчивости социально-экономического состояния муниципальных образований посредством суммирования оценочных данных с учетом весомости каждого показателя.

Выполненная оценка устойчивости социально-экономического состояния Курганской области показала, что самая высокая интегральная оценка получилась у городов Кургана (1340 баллов) и Шадринска (1215 баллов), а также Далматовского (1311 баллов), Мокроусовского (1106 баллов) и Кетовского (965 баллов) районов, а самая низкая – у Альменевского (526 баллов), Лебяжьевого (547 баллов) и Сафакулевского (596 баллов) районов [8]. В целом можно сделать вывод, что большая часть муниципальных образований Курганской области имеют средний и низкий уровень социально-экономической устойчивости. На основе ранжирования муниципальных образований по уровню социально-экономической устойчивости было проведено районирование и выделены 6 районов: Северо-Западный, Северный, Юго-Западный, Центральный, Восточный и Южный (рис. 5).



Рис. 5. Районирование Курганской области на основе оценки социально-экономической устойчивости

Комплексное социально-экономическое районирование Курганской области

При сопоставлении и анализе карт районирования территории Курганской области по всем 5 подходам была создана итоговая модель районирования с 4 социально-экономическими районами: Северо-Западным, Центральным, Восточным и Южным (рис. 6).



Рис. 6. Комплексное социально-экономическое районирование Курганской области

Северо-Западный район. Отличается наибольшей социально-экономической устойчивостью. Включает 7 муниципальных образований с высоким и средним уровнем социально-экономического развития: Катайский, Далматовский, Шадринский, Щучанский, Шумихинский, Мишкинский районы и город Шадринск.

Это самый промышленно развитый (является лидером по выпуску промышленной продукции) и инвестиционно привлекательный район в области. Характеризуется относительно высокими доходами населения, невысоким уровнем развития сельского хозяйства, развитым здравоохранением и неблагоприятной экологической ситуацией (влияние ПО «Маяк», развитие промышленных производств, захоронение опасных химических отходов). Район характеризуется сложной демографической ситуацией с повышенной младенческой смертностью и самой высокой в Курганской области естественной убылью населения. Обладает средней эколого-экономической устойчивостью и средним уровнем социально-экономической устойчивости, которая достигается главным образом за счет относительно высоких экономических показателей.

Северо-Западный район отнесен к наиболее устойчивым за счет высокого уровня развития здравоохранения, устойчивого финансового положения и высоких экономических показателей, без которых высокий уровень развития социальной сферы просто не может быть достигнут.

Центральный район. Характеризуется высокой социально-экономической устойчивостью. Объединяет 7 муниципальных образований преимущественно со средним уровнем социально-экономического развития: Шатровский, Каргапольский, Белозерский, Юргамышский, Кетовский, Варгашинский районы и город Курган.

Район имеет сельскохозяйственную специализацию, о чем говорят высокие душевые показатели выпуска сельскохозяйственной продукции. Выпуск промышленной продукции невысок, исключение – город Курган с самыми высокими в области значениями этого показателя. Район в целом характеризуется средними значениями заработной платы, низкими показателями младенческой смертности, средним уровнем развития здравоохранения (главным образом за счет города Кургана). Город Курган, Кетовский и Юргамышский районы отличаются повышенной инвестиционной привлекательностью, за счет чего Центральный район можно считать вторым по инвестиционной активности после Северо-Западного района. Уровень социально-экономической устойчивости района можно определить как выше среднего, что достигается за счет сравни-

тельно высоких экономических показателей и благоприятной демографической ситуации муниципальных образований района.

Центральный район характеризуется средними значениями индекса продолжительности жизни, высокими значениями индекса дохода и средними значениями индекса образования (главным образом за счет города Кургана), вследствие чего ИРЧП района оценивается как выше среднего. Так как район отличается за счет города Кургана высоким уровнем жизни населения и низким качеством среды проживания, то в целом в силу перевеса негативных показателей качества среды район характеризуется низким качеством жизни населения. В целом район отнесен к уровню высокой социально-экономической устойчивости за счет высоких социально-экономических показателей областного центра – города Кургана.

Восточный район. Характеризуется средним уровнем социально-экономической устойчивости. Включает 5 муниципальных образований преимущественно со средним уровнем социально-экономического развития: Лебяжьевский, Макушинский, Мокроусовский, Частоозерский и Петуховский районы.

Район имеет сельскохозяйственную специализацию и характеризуется высокими душевыми значениями выпуска сельхозпродукции. Промышленность во всех муниципальных образованиях, кроме Петуховского района, развита слабо. Отличается невысокими показателями заработной платы, повышенной численностью безработных, низкой инвестиционной активностью. Здесь самые низкие в области показатели младенческой смертности (исключение – Лебяжьевский район с одним из самых высоких в области коэффициентов младенческой смертности) и самая низкая естественная убыль населения. Но в то же время уровень развития здравоохранения можно охарактеризовать как низкий. Экологическая ситуация относительно благоприятна. Район относится к категории районов со средним уровнем социально-экономической устойчивости, которая достигается за счет самой благополучной демографической ситуации.

Район был отнесен к среднеустойчивым за счет наиболее стабильной в области демографической ситуации при относительно низких экономических показателях.

Южный район. Отличается низкой социально-экономической устойчивостью. Объединяет 7 муниципальных районов, большинство из которых по уровню социально-экономического развития относятся к депрессивным: Сафакулевский, Альменевский, Целинный, Куртамышский, Звериноголовский, Притобольный и Половинский.

Имеет сельскохозяйственную специализацию, промышленность слабо развита. Характеризуется самыми низкими в области показателями промышленного производства. Район отличается низкой заработной платой, высокой численностью безработных, низкой обеспеченностью врачами и больничными койками (кроме Куртамышского района), высокой младенческой смертностью и относительно благоприятной экологической обстановкой. Это самый малопривлекательный для инвестиционной деятельности район. Более половины муниципальных районов в составе Южного района отличаются тяжелым финансовым положением – большинство их предприятий и организаций убыточны. Эколого-экономическая устойчивость оценивается как средняя. Социально-экономическая устойчивость района считается низкой, что объясняется перевесом сельского хозяйства в структуре экономики, слабым развитием промышленности и кризисной демографической ситуацией в большинстве муниципальных образований.

Средние значения качества среды проживания и относительно низкие значения уровня жизни определили низкий показатель качества жизни района. Южный район

является районом с низкой социально-экономической устойчивостью за счет низкого уровня развития здравоохранения и низких экономических показателей.

Так как различные методики расчета индексов и коэффициентов имеют определенные недостатки, то в работе для более реального отражения действительности был применен комплекс методик, что позволило с большей степенью достоверности отразить социально-экономическую ситуацию в муниципальных образованиях области. Районирование территории по однородности каждого коэффициента, индекса или показателя позволило в конечном итоге сопоставить выделенные районы и провести комплексное социально-экономическое районирование.

Таким образом, работы по социально-экономическому районированию являются важным шагом в разработке эффективной региональной политики. От точности и объективности выполнения этих работ зависит своевременность и правильность выявления слабых мест в системе региональной и муниципальной экономики и социального комплекса. Поэтому объективное проведение социально-экономического районирования как на уровне регионов, так и на уровне страны в целом, будет способствовать быстрому преодолению кризисных явлений экономики и повышению благосостояния населения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Анимица Е.Г. Региональная политика: сущность, основные цели, проблемы // Экономика региона. 2005. № 1. С. 7-8.
2. Комар И.В. Урал. Экономико-географическая характеристика. М., 1959; Комар В.И. География хозяйства Урала. М.: Наука, 1964; Комар В.И. О крупных экономико-географических районах СССР // Известия АН СССР. Серия географическая. № 3, 1959. С. 44-55; Советский Союз. Географическое описание в 22-х томах. Урал / Отв.ред. И.В. Комар. М.: Мысль, 1968. С. 138-146.
3. Редько А.А. Реформирование административно-территориального деления субъекта РФ как фактор социально-экономического развития местного самоуправления (на примере Курганской области): Дис.... канд. экон. наук. Екатеринбург: УрГЭУ, 2002. 163 с.
4. Доклад ПРООН о развитии человека за 1994 г. Нью-Йорк: Оксфорд Университи пресс, 1994.
5. Пилипенко Е.В. Человеческий капитал: региональные аспекты. Препринт. Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2005. 71 с.
6. Зубаревич Н.В. Социальное развитие регионов России: проблемы и тенденции переходного периода. М.: Едиториал УРСС, 2003. 264 с.
7. Акимова Т.А., Хаскин В.В. Экономика природы и Человека. М.: ЗАО Издательство «Экономика», 2006. 334 с.
8. Стратегия приоритетного социально-экономического развития Зауралья / Под ред. чл.-корр. РАН А.И. Татаркина, д.э.н., проф. В.И. Ефименкова. Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2004. 382 с.