

ПОТЕНЦИАЛ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ



ГУБЕРНАТОР НИЖЕГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ
Геннадий Максимович Ходырев

В историческом развитии России Нижегородская область занимает одно из центральных мест. Наша земля всегда была оплотом патриотизма и предпринимательства России.

Занимая чрезвычайно выгодное географическое положение (центр Европейской части России, удаленность от внешних границ, слияние двух крупнейших рек – Волги и Оки), область входит в группу регионов, являющихся экономическим плацдармом развития страны.

По плотности населения регион входит в десятку наиболее густонаселенных регионов России.

В настоящее время на ее территории производится около 2% валового внутреннего продукта России и формируется около 2% федеральных налогов. Нижегородская область входит в группу субъектов Российской Федерации, обеспечивающих наибольшие поступления в бюджетную систему.

Промышленный потенциал области (по объему производимой продукции) составляет около 3% в общероссийском.

Нижегородская область известна признанными во всем мире научными школами в различных областях естественных и технических наук.

Отличительной чертой трудовых ресурсов Нижегородской области является большая доля высококвалифицированных кадров.

В малом бизнесе сосредоточено около 20% населения, занятого в экономике области, что значительно превышает общероссийский уровень.

Потенциал развития Нижегородской области основан на ее преимуществах.

Образовательный комплекс. Научные школы.

Многочисленные исследования, проводимые экономистами по проблемам экономического развития, свидетельствуют о выделении *образования* в качестве наиболее значимого для настоящего времени фактора макроэкономического роста.

Нижегородская область, безусловно, обладает в этом плане преимуществом перед многими российскими регионами.

Область имеет мощный образовательный комплекс с существенным воспроизводственным потенциалом (около 40% выпускников вузов обладают специальностями, позволяющими работать в сфере просвещения). На ее территории расположены 26 вузов (с филиалами иногородних вузов) и 63 средних специальных учебных заведения. Преподавательский персонал вузов имеет высокий профессиональный уровень подготовки: 60% педагогов имеют ученую степень и 45% – ученое звание.

В области существует широкая сеть разноуровневых (от академического до заводского) научных организаций, которая способна обеспечить условия для создания новых знаний. Научными исследованиями и разработками занимаются 105 научных предприятий и организаций, в которых работает более 18 тысяч исследователей.

С целью развития инновационной деятельности и привлечения научного потенциала для решения социально-экономических проблем области на базе ННГУ им. Н.И. Лобачевского действует «Инновационно-технологический центр». Здесь же функционирует единственная в России лаборатория Intel, созданная в рамках сотрудничества Нижегородского университета со всемирно известной корпорацией.

Нижегородская область – крупный индустриальный центр России.

На промышленных предприятиях области создается около 40% валового регионального продукта, занято около 40% всех работающих, их доля в налоговых доходах консолидированного бюджета области составляет 38–40%. На протяжении последнего десятилетия промышленность является наиболее динамично развивающейся отраслью экономики области. Спад физических объемов, наблюдаемый с 1992 года, сменился в 1998 году (а по отдельным отраслям – с 1996 года) устойчивым ростом, за последние три года физические объемы промышленного производства возросли на 18%.

Особенностью промышленного потенциала Нижегородского региона является развитый машиностроительный комплекс (около 45% в общем объеме выпускаемой продукции) и уникальный научно-технический потенциал предприятий ВПК.

Основу машиностроительной отрасли составляет транспортное машиностроение (автомобилестроение, судостроение, дизелестроение и самолетостроение), при этом 70% приходится на автомобильную промышленность. На долю предприятий машиностроения приходится более 50% российского производства грузовых автомобилей, около 10% – легковых автомобилей, более 58% автобусов. По итогам 2000 года ОАО «Горьковский автомобильный завод» входит в двадцатку крупнейших предприятий России по объемам реализованной продукции.

Среди предприятий оборонно-промышленного комплекса – предприятия судостроения, авиационной промышленности, радиоэлектроники, ядерной электроэнергетики и другие.

К ведущим отраслям промышленности области также относятся черная металлургия (удельный вес в общем объеме производства 12%); химия и нефтехимия (9%), пищевая промышленность (10%), электроэнергетика (около 8%), лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность (около 7%).

Нижегородская область является крупным транспортным центром.

Нижний Новгород является важным узлом водных, железнодорожных, автомобильных путей и трубопроводных магистралей. В городе расположены аэропорт, имеющий международный статус, и крупный речной порт. Горьковская железная дорога является лидером российских железных дорог.

На территории области создана высокоразвитая транспортная инфраструктура, размещены производственные мощности, выпускающие практически весь ассортимент автомобильного парка России (ОАО «ГАЗ» и АО «ПАЗ»), специализирующиеся на выпуске и ремонте речных и морских судов (АО «Красное Сормово» и АО «Нижегородский теплоход»).

Решение ЕС о продлении второго Европейского транспортного коридора до города Нижний Новгород является новым стимулом для развития транспортной системы области на базе современных технологий транспортной логистики.

Нижегородская область – развитый торговый регион. В области сложились все необходимые экономические условия, позволяющие развивать торговую деятельность: сосредото-



точение всех видов транспортных магистралей, развитый производственный потенциал, мощный выставочный комплекс «Нижегородская ярмарка».

Торговля по доле в ВРП и занятости населения занимает второе место в экономике области и уступает лишь промышленности. Торговыми партнерами Нижегородской области являются большинство регионов России и около 100 стран ближнего и дальнего зарубежья.

Нижегородская область – исторический культурный центр.

Историко-культурное наследие Нижегородского региона – это многочисленные территории, обладающие индивидуальным неповторимым обликом, памятники архитектуры и искусства, народные традиции. Нижний Новгород входит в число 100 городов мира, включенных ЮНЕСКО в список городов, представляющих мировую историческую и культурную ценность.

На государственную охрану в Нижегородской области поставлено около 2,5 тысячи памятников культуры и искусства, наиболее значимыми из них являются Нижегородский кремль (XVI век), Свято-Троицкий Серафимо-Дивеевский монастырь (XIX век), Макарьево-Желтоводский монастырь (XVII век) и многие другие. Идет процесс восстановления храмов и монастырей и передача их Нижегородской православной епархии. По количеству действующих храмов Нижегородская епархия занимает место в первой тройке регионов России.

Нижегородский край славится своими старинными народными промыслами: хохломская роспись, городецкая роспись, казаковская филигрань. Мастерство предков-нижегородцев не забыто и развивается. Нижегородские мастера поставляют свою продукцию в 72 региона России и за рубеж.

По масштабам сеть культурно-досуговых учреждений Нижегородской области является одной из самых крупных в Российской Федерации. Она насчитывает около 3400 учреждений, в которых работают свыше 15 тыс. человек. Нижегородская область имеет потенциал подготовки кадров в области культуры и искусства: на ее территории расположены консерватория, 7 средних специальных учебных заведений культуры и искусства, 124 музыкальные школы.

Неотъемлемым элементом потенциала развития области является ее *административный* ресурс, выражающийся в конструктивной и гибкой политике региональных органов исполнительной власти. Прежде всего это активная законодательная позиция. За три последних года областная исполнительная власть самостоятельно внесла в Государственную Думу РФ 5 проектов федеральных законов и принимала участие в разработке более 30 проектов федеральных законов и постановлений Правительства РФ. Из общего числа принятых областных законов почти в трети инициатива принадлежит исполнительным органам власти.

Среди наиболее результативных направлений деятельности органов исполнительной власти Нижегородской области – поддержка малого бизнеса, поддержка инвестиционной деятельности на территории области, межрегиональное и международное сотрудничество, развитие социального партнерства.

В Нижегородской области созданы базовые условия для развития малого предпринимательства: действуют Закон «О государственной поддержке малого предпринимательства в Нижегородской области», нижегородская модель единого налога на вмененный доход, позволяющая осуществить индивидуальный подход в определении коэффициентов и ставок базовой доходности деятельности предпринимателей; на каждые два года принимается региональная программа поддержки и развития малого предпринимательства; функционирует инфраструктура государственной поддержки предпринимательства – Фонд поддержки малого предпринимательства, лизинговые компании, учебно-деловые центры, центры поддержки предпринимательства в городах и районных центрах области.

В Нижегородской области действует Закон «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Нижегородской области». Закон предоставляет инвесторам, реализующим приоритетные инвестиционные проекты на территории области, государственную поддержку в виде: налоговых льгот, государственных гарантий, мер нефинансовой поддержки.

Одним из основных направлений внешнеэкономической деятельности Правительства Нижегородской области является создание необходимых условий для привлечения иностранных инвестиций в реальный сектор экономики, в первую очередь в создание экспортно-



ориентированных и импортозамещающих производств. В рамках подписанных соглашений наиболее плодотворно развивается сотрудничество с землей Северный Рейн-Вестфалия (Германия), регионом Ломбардия (Италия), министерством экономики Нидерландов по реализации программы ПСО, с Европейской комиссией по проектам ТАСИС.

Всего при участии иностранных инвесторов создано 26 новых объектов производственной инфраструктуры Нижегородской области. Среди них: производственные объекты Линдовской и Краснобаковской птицефабрик (1997 год); алмазно-бриллиантовое производство ВНИИЭФ-РФЯЦ; завод по бутилированию минеральной воды в Сарове; международный сектор аэропорта; завод по утилизации твердых бытовых отходов в г. Арзамасе (1998 год); завод по производству пищевых концентратов марки «Галлина Бланка» в г. Бор (1999 год); проект возрождения льноводства «Сокольский лен»; вторая линия по производству полированного стекла на Борском стекольном заводе, проект модернизации уличного освещения в г. Дзержинске (2000 год).

Повышение уровня и качества жизни населения области – целевой приоритет, в реализации которого заинтересовано все региональное сообщество. В связи с этим правительство Нижегородской области выстраивает систему партнерских отношений с муниципальными образованиями, бизнесом, некоммерческими организациями, в основе которой лежит привлечение представителей перечисленных групп к разработке наиболее значимых социальных программ, созданию постоянно действующих советов, коллегий и комиссий, а также система соглашений о взаимодействии и сотрудничестве по социально-экономическому развитию региона.

Партнерство между органами исполнительной власти области и органами местного самоуправления городов и районов по улучшению социально-экономической ситуации в районах осуществляется в рамках соглашений о взаимодействии и социально-экономическом сотрудничестве.

Трехсекторная модель взаимодействия государства, бизнеса и некоммерческих организаций по определению приоритетных социальных проблем и финансовой поддержке их решения развивается в практике работы Совета по социально-экономическому партнерству, проведения нижегородского Социального форума «Гражданские инициативы» (первый форум – 2001 г.), сопровождающегося ярмаркой социальных проектов.

Время рождает новые проблемы и новые формы партнерства.

Исходя из своих стратегических целевых приоритетов, представляя и защищая интересы населения Нижегородской области, ведя конструктивный диалог с федеральным центром, консолидируя ресурсы регионального сообщества, правительство Нижегородской области совершенствует работу региональных органов исполнительной власти на основе передовых управленческих технологий с тем, чтобы региональная социально-экономическая политика была адекватна современным вызовам.

Среди факторов, оказывающих значительное влияние на развитие области и, следовательно, на деятельность региональных органов исполнительной власти, следует отметить наиболее важные.

Прежде всего необходимо выделить существующую и углубляющуюся *демографическую угрозу* поступательному развитию. Она заключается в сокращении численности населения и его старении. Значимость данной проблемы определяется долгосрочностью воздействия и влиянием на процесс воспроизводства трудовых ресурсов.

Динамика естественной убыли населения России в последнее десятилетие носит прогрессирующий характер. Нижегородская область не является исключением: за 1990 год естественная убыль в регионе составила 5886 человек, в 2001 году – уже в 6,5 раза больше, а всего с 1990 года – 337,5 тыс. человек, что составляет 9% от общей численности населения области. Сохраняется негативная динамика соотношения рождаемости и смертности: если в 1990 году смертность превышала рождаемость в 1,14 раза, то в 2001 году – уже в 2,36 раза.

Снижается эффективность компенсации естественной убыли населения области миграционными процессами (с 98,5% в 1990 году до 10,2% в 2001 году), так как сокращается положительное сальдо миграционных потоков: его пик пришелся на 1994 год (29,3 тыс. чел.), но к 2001 году оно снизилось более чем в 7 раз (около 4 тыс. чел.).

В возрастном составе населения существенно изменяется соотношение численности двух возрастных групп – моложе и старше трудоспособного возраста: в абсолютном выраже-



нии за период 1990–2000 годов группа молодых возрастов сократилась на 22%, а старших – увеличилась на 3%. Доля населения трудоспособного возраста большую часть рассматриваемого периода изменялась мало, составляя 55,3–55,7%, а в последние три года наблюдается даже некоторое ее увеличение. Эта тенденция может сохраниться еще 3–4 года. Однако затем влияние падения рождаемости будет превалирующим, и мы вплотную столкнемся с проблемой значительного и продолжительного сокращения данной ресурсной группы населения.

Несмотря на относительно стабильную долю населения трудоспособного возраста, число занятых в экономике области за последние десять лет сократилось на 20%. Произошло увеличение числа граждан, не занятых трудовой деятельностью, ищущих работу; занятых в личных подсобных и домашних хозяйствах и т.д. В настоящее время структурные изменения стабилизируются, следовательно, в дальнейшем динамика занятых в экономике области будет, в основном, определяться динамикой численности населения трудоспособного возраста, т.е. число занятых в экономике будет сокращаться в результате депопуляции населения области.

В стратегическом плане *управление демографической угрозой* прежде всего должно выражаться в воздействии на процесс воспроизводства трудовых ресурсов. В среднесрочной перспективе действенными являются сегодняшние мероприятия органов власти по снижению смертности населения в трудоспособном возрасте (в течение последних 10 лет в регионе наблюдается высокая доля трудоспособных возрастов в числе умерших – более 20%). Эти мероприятия решают широкий круг проблем, в том числе повышение уровня доходов работающих, охрану труда, противодействие наркомании и другим социально опасным заболеваниям, пропаганду здорового образа жизни, развитие инфраструктуры рекреации человека, улучшение экологической обстановки.

В долгосрочной перспективе эффективными являются сегодняшние меры по снижению детской смертности. Они включают как совершенствование медицинской помощи, так и целенаправленные действия по охране здоровья населения детских и репродуктивных возрастов.

Еще один путь к улучшению демографической ситуации и укреплению трудовых ресурсов области – управление миграционными процессами, а именно – система мер, стимулирующих приток мигрантов и предусматривающих возможность регулирования таких их характеристик, как возраст, уровень квалификации, специальность и др., исходя из потребностей и возможностей области.

В число приоритетных региональных проблем входит *кадровая проблема*, касающаяся качества трудовых ресурсов области. Ее проявление многогранно: это и декалфикация значительной части специалистов реального сектора, оказавшихся невостребованными в ходе рыночных реформ; и снижение инновационной активности предприятий и организаций; и деформация системы образования в сторону гуманитарных (экономических, юридических) специальностей в ущерб естественно-научным и техническим, и «утечка мозгов», и разрушение системы патентования и защиты авторских прав.

За последнее десятилетие промышленность области потеряла около 40% своего кадрового состава; сельское хозяйство – 49%; транспорт и связь – 33%; наука и научное обслуживание – около 25%. Поскольку наиболее мобильными являются молодые возраста, произошло старение кадров в традиционно значимых для региона секторах экономики.

Если в начале последнего десятилетия инновационно активными были порядка 30% предприятий и организаций области, то к концу их доля сократилась до 17%.

Развитие системы высшего профессионального образования носит конъюнктурный характер: расширение учебных курсов, изменение контингента обучающихся смещены в сторону экономических и юридических специальностей. Такая деформация происходит в основном за счет увеличения объема платных образовательных услуг. В государственных вузах области в настоящее время уже около 40% студентов обучаются на условиях полного возмещения затрат, при том, что количество бюджетных мест практически не меняется. То же самое можно сказать и о подготовке научных кадров. Доли технических и естественно-научных специальностей и в приеме, и в выпуске аспирантур сокращаются. Все это дает повод говорить об угрозе кадровых диспропорций.

Кадровую угрозу усиливают и негативные демографические факторы. В Нижегородской области наблюдается снижение численности первокурсников в общеобразовательных



школах, растет число специальных школ для детей с недостатками умственного и физического развития. Уменьшается число выпускников средних специальных учебных учреждений.

Возможности управления проблемой. Существуют два основных направления работы региональных органов власти, включающих в себя широкий спектр мер:

- приведение региональной системы образования в *соответствие* с потребностями в кадрах экономики региона; инструментами являются региональный компонент государственного образовательного стандарта и региональный заказ на подготовку и повышение квалификации кадров для предприятий и организаций области;
- *сбережение* готовящихся кадров для экономики области: проработка экономических механизмов и организационных схем вовлечения выпускников вузов в процесс развития области, например, в рамках реализации региональных целевых программ.

Проблема *низкого уровня доходов* населения области выступает еще одним фактором, определяющим динамику социально-экономического развития региона, являясь одновременно ее следствием. В значительной степени она обусловлена структурой нижегородской экономики, а именно – преобладанием перерабатывающих отраслей, что в современных российских условиях не позволяет достичь в регионе даже среднего по стране уровня доходов. Худшая по сравнению со среднероссийской возрастная структура населения области определяет большую демографическую нагрузку на работающих в Нижегородской области, что также негативно сказывается на уровне среднедушевых доходов.

В динамике денежных доходов населения области на протяжении последних лет наблюдаются среднероссийские тенденции, однако их уровень остается ниже среднего по России: среднедушевые доходы и среднемесячная заработная плата (в абсолютном выражении) отстают на 20–25%.

На протяжении последнего десятилетия область отставала и по уровню покупательной способности денежных доходов населения (соотношение среднедушевых доходов и величины прожиточного минимума).

Целенаправленные действия региональных органов власти *по повышению уровня доходов населения области* одновременно выстраиваются в нескольких направлениях, а именно:

- минимизация отставания уровня заработной платы работников бюджетной сферы от среднеобластного значения;
- расширение доступа к возможностям получения дохода или средств к существованию для рядовых граждан;
- сохранение и создание рабочих мест на территории области;
- повышение эффективности адресной помощи малоимущим;
- управление динамикой величины бюджета прожиточного минимума.

Взаимозависимость перечисленных проблем обозначает необходимость комплексного подхода к их решению и использование в качестве инструмента *программно-целевого метода управления*. В Нижегородской области на разных стадиях разработки и реализации существуют:

- программа «Повышение уровня жизни населения Нижегородской области на 2001–2005 годы», направленная на увеличение заработной платы работников бюджетной сферы и повышение покупательной способности их доходов;
- план мероприятий по созданию и сохранению рабочих мест до 2003 года», согласно которому на территории области будет создано около 20 тыс. рабочих мест;
- «Концепция адресной социальной поддержки населения Нижегородской области», в соответствии с которой разработка и внедрение в области системы адресной социальной поддержки беднейших семей с целью доведения их доходов до прожиточного минимума приведет к сокращению к 2005 году в 2 раза числа граждан, находящихся за чертой бедности;
- «Программа улучшения условий и охраны труда на предприятиях Нижегородской области на 2001–2003 годы», которая направлена на снижение уровня производственного травматизма и профессиональной заболеваемости;
- «Программа содействия развитию персонала на производстве Нижегородской области до 2005 года»;



– «Концепция улучшения жилищных условий граждан с использованием социально ориентированной системы ипотечного жилищного кредитования» и другие.

Кроме того, планируется продолжать оказывать специализированную помощь отдельным категориям граждан, которую обеспечат областные программы «Старшее поколение», «Дети-сироты», «Здоровье и образование» и т.д.

Комплекс задач, которые необходимо решать региональным органам власти, требует мощного *бюджетного потенциала*. Это обозначает еще одну проблему развития – эффективности региональной бюджетной системы, поскольку она лежит в основе воспроизводства социальной сферы области.

Бюджетная проблема проявляется в сокращении доходной части регионального бюджета в реальном выражении, его несбалансированности. Следствием являются не только сворачивание социальных программ развития, но и проблемы с финансированием текущего функционирования социальной сферы.

Характер изменения параметров бюджетного процесса области говорит о том, что он находится в сильной зависимости от макроэкономической государственной политики.

Возможности управления проблемой. В условиях ограниченности доходной части бюджета области исполнительная власть применяет жесткие меры по отмене большинства налоговых льгот и повышению собираемости налогов.

Формируется программа реализации налогового потенциала региона.

Совершенствование системы управления расходами предполагает:

- переход на казначейское исполнение областного бюджета;
- оптимизацию структуры госдолга и сокращение расходов на его обслуживание;
- оптимизацию инфраструктуры социальной сферы;
- развитие механизма государственных региональных закупок.

Приоритетным принципом построения межбюджетных отношений внутри региона является экономически обоснованное обеспечение финансирования социальной сферы, отправная точка – состояние местных бюджетов, на балансе которых находится наибольшая часть социальной инфраструктуры.

Основной проблемой *реального сектора* области, основы формирования бюджета и развития области в целом, является низкий уровень инвестиций. Отсюда и кризисный уровень износа основных производственных фондов и инженерной инфраструктуры, и технологическая отсталость, а следовательно, проигрышные позиции в производительности труда, качестве выпускаемой продукции.

Для Нижегородской области значимость фактора инвестиций для экономического развития повышается в силу того, что подавляющая доля продукции высокого передела в структуре регионального материального производства (более 80%), его сырьевая зависимость и ориентированность на внутренний российский рынок в совокупности обуславливают более высокую затратность и изначально проигрышные конкурентные позиции нижегородского производства по сравнению со многими другими регионами России. В результате чего и сохраняется отставание от среднероссийского уровня в объемах валового регионального продукта на душу населения и в темпах роста оплаты труда на территории области.

В таких жестких условиях региональные органы власти стоят перед необходимостью определения приоритетных направлений своей деятельности.

Для правительства Нижегородской области это, с одной стороны, обеспечение положительного сальдо финансовых потоков для региона, дающее импульс экономического роста, – имеются в виду и федеральные трансферты, и государственные инвестиции, и привлечение иностранных инвестиций, и создание таких условий, при которых крупным российским компаниям, имеющим интересы на территории области, было выгодно вкладывать капиталы в местное производство, а не выводить их за пределы региона.

С другой – выстраивание социально ориентированной политики, направленной на повышение уровня и качества жизни населения области.

Необходимым условием успешности деятельности органов исполнительной власти является дальнейшее развитие в регионе *среды партнерских отношений власти и общества*,



позволяющей привлечь мощный дополнительный ресурс регионального сообщества в решение проблем и приумножение потенциала развития.

Стратегическими целевыми приоритетами правительства Нижегородской области являются:

- создание мощного высокодоходного среднего слоя населения области за счет повышения среднего уровня доходов, снижения дифференциации доходов и уменьшения числа людей за чертой бедности;
- создание условий для расширения доступа к возможностям получения дохода или средств к существованию для малоимущих граждан;
- поддержка стратегических секторов экономики, в том числе оборонно-промышленного комплекса как основы развития всех других сфер жизнедеятельности региона на базе стимулирования инвестиционной и инновационной активности субъектов экономики;
- создание условий для динамичного развития систем жизнеобеспечения (транспортная, жилищная, коммунальная, социальная, экологоохранная инфраструктура);
- развитие преимуществ образовательного комплекса области, прежде всего – его научно-технической базы;
- пропаганда здорового образа жизни и развитие системы здравоохранения области на основе современных медицинских технологий;
- проведение культурно-идеологической политики, направленной на духовное и нравственное укрепление человека, развитие патриотизма и гражданской ответственности;
- поддержка и развитие института семьи как основы социального воспитания подрастающего поколения;
- гарантии справедливости, социальной защищенности и безопасности проживания на территории области;
- инновационное развитие методов управления, основанное на привлечении всех общественных ресурсов области в процесс регионального развития;
- достижение общественного согласия с политикой правительства на основе реализации его ответственности перед населением области.