

УДК 338:98  
ББК 65.9(2p)-1  
P 31

Рецензенты:

доктор экономических наук Малов В.Ю.  
доктор экономических наук Шаланов Н.В.

P 31

**Региональная экономическая политика субъекта Федерации: принципы, формы и методы реализации / Маршалова А.С., Ковалева Г.Д., Унтура Г.А. и др./** под ред. А.С. Новоселова. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2010. – 520 с.

ISBN 978-5-89665-208-3

В монографии рассмотрены методологические вопросы разработки региональной экономической политики, направленной на повышение конкурентоспособности регионов и городов Сибири; проблемы региональной инновационной, финансово-бюджетной, конкурентной, внешнеэкономической и экологической политики; особенности реализации региональной экономической политики в субъектах Федерации, городах и районах Сибири.

Книга предназначена для учёных и специалистов в области государственного и муниципального управления, а также студентов и преподавателей экономических вузов.

Авторами глав являются: д.э.н. А.С. Новоселов (гл. 1: пп. 1.1–1.4; гл. 9: пп. 9.1, 9.4), к.э.н. А.С. Маршалова (гл. 1: п. 1.5; гл. 3; гл. 9: п. 9.1), д.э.н. Г.А. Унтура (гл. 2: пп. 2.1–2.4, 2.6), д.э.н. А.В. Евсеенко (гл. 2: пп. 2.1–2.4), О.Н. Морошкина (гл. 2: п. 2.2), Т.И. Яковлева (гл. 2: п. 2.5), к.э.н. М.А. Канева (гл. 2: п. 2.6), к.э.н. В.Г. Басарева (гл. 3; гл. 11), д.э.н. Ю.А. Фридман (гл. 4), к.э.н. Г.Н. Речко (гл. 4), Н.А. Оськина (гл. 4), Э.В. Алексеенко (гл. 4), к.э.н. Н.Г. Шишацкий (гл. 5: пп. 5.1–5.3), В.С. Ефимов (гл. 5: пп. 5.1–5.3), О.С. Нагаева (гл. 5: п. 5.4), к.э.н. Е.Е. Горяченко (гл. 6), к.с.н. Н.Л. Мосиенко (гл. 6), К.В. Малов (гл. 6), к.э.н. Т.Г. Ратьковская (гл. 7), д.э.н. В.Н. Папело (гл. 8), к.э.н. Б.А. Ковтун (гл. 8), И.А. Гончаров (гл. 8), к.э.н. Г.В. Иващенко (гл. 8), Т.А. Кашун (гл. 9: п. 9.1), к.э.н. Н.К. Уланова (гл. 9: п. 9.2), Д.В. Губенко (гл. 9: п. 9.2), Е.А. Гайдук (гл. 9: п. 9.3), к.э.н. С.Н. Чиринин (гл. 10), к.э.н. О.П. Бурматова (гл. 12), к.э.н. В.А. Василенко (гл. 13), к.э.н. Г.Д. Ковалева (гл. 14: пп. 14.1–14.3, 14.6), И.О. Семькина (гл. 14: пп. 14.4–14.5).

ISBN 978-5-89665-208-3

© ИЭОПП СО РАН, 2010 г.  
© Коллектив авторов, 2010 г.

Полная электронная копия издания расположена по адресу:  
[http://lib.ieie.su/docs/2010/RegionEconPolitSubekta/Regionalnaya\\_Ekonomicheskaya\\_Politika\\_Subekta\\_Federacii.pdf](http://lib.ieie.su/docs/2010/RegionEconPolitSubekta/Regionalnaya_Ekonomicheskaya_Politika_Subekta_Federacii.pdf)

## Глава 4

# КУЗБАССКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ: В ПОИСКАХ НОВОЙ ПАРАДИГМЫ РОСТА

---

---

### 4.1. РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА: СОВРЕМЕННЫЕ ВЫЗОВЫ

За десятилетие 1998–2008 гг. Кемеровская область провела на своей территории несколько весьма удачных экономических экспериментов, в результате которых удалось сформировать региональное экономическое пространство, характеризующееся:

- стабильной, с понятными целями и задачами развития, региональной властью;
- эффективно функционирующей моделью управления регионом, основанной на сочетании эффективной региональной и промышленной политики;
- высоким уровнем согласованности интересов бизнеса и региональной власти;
- принятой и поддержанной Правительством РФ «Стратегией социально-экономического развития Кемеровской области до 2025 года»;
- наличием базовых региональных законов по защите инвестиций;
- созданными и функционирующими основными экономическими институтами;
- относительно высокой платежеспособностью региона;
- удовлетворительной и постоянно улучшающейся криминальной ситуацией.

В этот период в Кемеровской области произошли значительные экономические перемены. С 1998 г. валовой региональный продукт рос в среднем ежегодно на 6%, Кемеровская область вошла в число 20 самых развитых субъектов Российской Федерации. Прирост реальных денежных доходов населения превышал, за редким исключением, 10% в год. Динамика основных макроэкономических показателей прироста в регионе выглядела вполне убедительно на фоне средних по России (рис. 4.1).

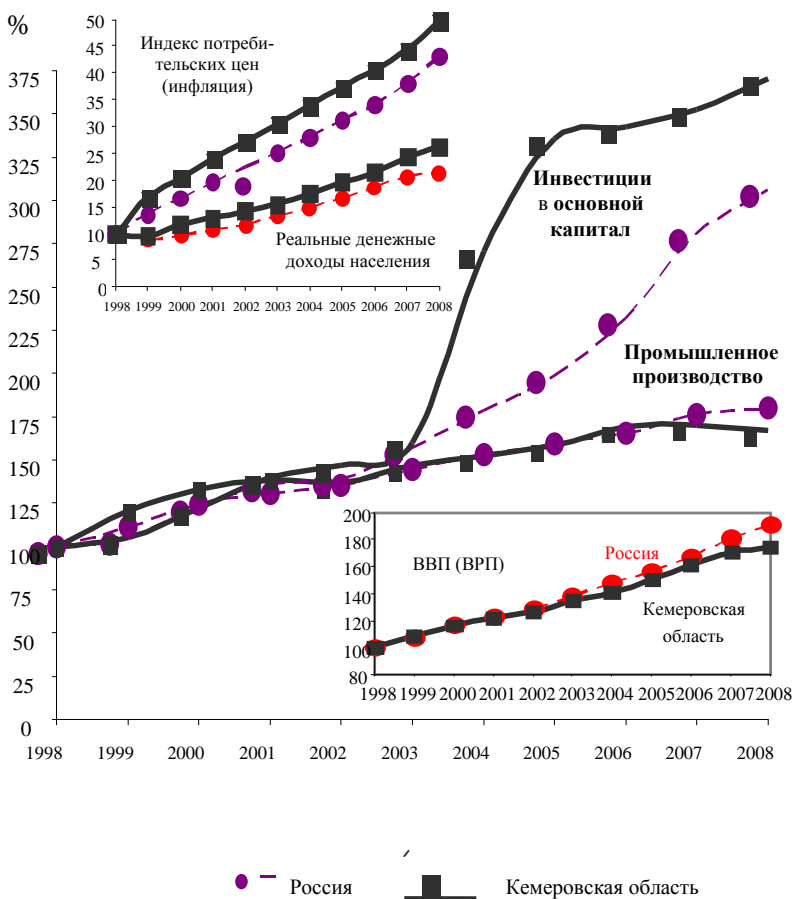


Рис. 4.1. Динамика прироста основных макроэкономических показателей в 1999–2008 гг. (1998 г. = 100%)

Источники: По данным Росстата и Кемеровстата.

Нельзя не согласиться с мнением академика А. Аганбегяна и других ученых<sup>1</sup>, что позитивные явления в экономике России – во многом результат благоприятного внешнего фона (растущие мировые сырьевые рынки).

Вместе с тем наши исследования показывают, что в Кузбассе существенный рост был достигнут за счёт функционирования специфической кузбасской экономической модели, в которой региональная власть и бизнес весьма эффективно работали над решением нескольких главных задач, способствовавших росту экономики региона, а уровень согласованности их экономических интересов, по нашей оценке<sup>2</sup>, достигал в отдельные периоды 50–60% (рис. 4.2).

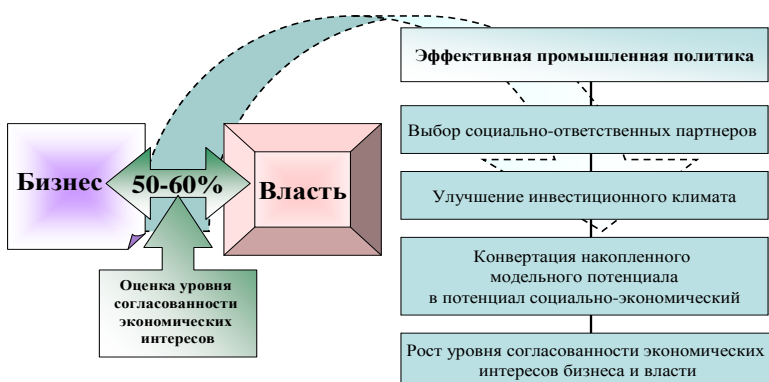


Рис. 4.2. Фрагмент региональной экономической модели

<sup>1</sup> Аганбегян А.Г. Заметки о долговременной стратегии социально-экономического развития Сибири // ЭКО. – 2008. – № 9; Аганбегян А.Г. Уроки кризиса: России нужна модернизация и инновационная экономика // ЭКО. – 2010. – № 1; Казанцев С.В. Оценка внутренней конкурентоспособности регионов России // ЭКО. – 2008. – № 5; Ханин Г.И., Фомин Д.А. Экономический кризис 2008 г. в России: причины и последствия // ЭКО. – 2009. – № 1; Прочности хватит на три года (URL: <http://com.sibpress.ru/21.10.2005/macroeconomics/70837/>); и др.

<sup>2</sup> Фридман Ю., Речко Г., Блам Ю., Пимонов А. Измерение уровня согласованности экономических интересов субъектов региональной промышленной политики Кемеровской области // Вестник Кузбасского госуд. технич. ун-та. – 2008. – № 5.

Мировой финансовый и экономический кризис поколебал устойчивость кузбасской экономической модели развития, «поставив под сомнение» управленческие решения последних десяти лет.

Исследуя состояние регионального экономического пространства, сравнивая прогнозируемые и фактические тренды экономического развития, поведение различных экономических институтов и проводя расчеты уровня согласованности экономических интересов бизнеса и власти в Кузбассе в период конца 2008 г. и до середины 2009 г.<sup>1</sup>, можно сделать следующие выводы:

– в период кризисов сложившиеся региональные экономические модели начинают «давать сбой». Основная причина – «накопленная экономическая усталость», выражающаяся в низком уровне эффективности экономики, её затратном характере, структурных перекосах. И не в последнюю очередь – из-за снижения уровней согласованности интересов бизнеса и власти. Так, бизнесу необходимо резко сокращать расходы, в том числе снижать заработную плату, сокращать количество рабочих мест, отказываться от ряда инвестиций «в перспективу». Власть же, наоборот, заинтересована в сохранении рабочих мест и «согласна» только на «разумное» сокращение заработной платы;

– падение уровня согласованности интересов бизнеса и власти определяется не только факторами глобального финансового и экономического кризиса, но и собственно кризисами власти и бизнеса. Проблемы с экспортом для кузбасских предприятий создают не только и не столько «падающие» глобальные рынки, сколько собственные монополии (растущие на 14–18% ежегодно железнодорожные тарифы, цены на горюче-смазочные материалы при снижении цен на нефть, а также энерготарифы), рост заработной платы в разы при росте производительности труда на 20–30%, недоступные и «дорогие» деньги, несовершенная система налогообложения;

– региональный бизнес в последние два докризисных года действовал, находясь в эйфории от постоянно растущих цен на мировых рынках, не заботился о «производственных» накоплениях;

---

<sup>1</sup> Фридман Ю.А., Речко Г.Н., Пимонов А.Г., Алексеенко Э.В. Экономические интересы и экономический кризис в регионе (на примере Кузбасса) // Вестник Кузбасского госуд. технич. ун-та. – 2009. – № 3.

– кризис обнажил проблемы многих экономических и финансовых институтов и особенно – низкий уровень развития региональной банковской системы.

Вместе с тем необходимо отметить, что кузбасская экономическая модель, основные компоненты которой были сформированы в конце 1997 г. – начале 1998 г., успешно выдержала несколько типов кризисов: кризис власти, приведший практически к полной потере управляемости регионом в середине 1990-х годов; финансовый кризис (дефолт 1998 г.); кризис структурный (закрытие десятков угольных предприятий и остановка целых отраслей); кризис ценовой (падение цен на металлы и уголь в 2005–2006 гг.).

Исследуя результативность региональной экономической модели и её поведенческие характеристики, можно предположить, что для функционирования в условиях современного кризиса она так же не потребует коренной реконструкции, а лишь нуждается в определенной настройке.

Для этого необходимо:

- ввести запрет на использование неэффективных технологий, отказаться от аукционов и перейти к конкурсам при выдаче лицензий на использование полезных ископаемых, проводить экспертизу инвестиционных программ компаний только на основе критериев развития, принятых в моделях государственно-частного партнёрства;
- реконструировать финансовую и банковскую системы и, как минимум, создать мощный региональный банк реконструкции и развития, поскольку даже «очень сильный» региональный бюджет не может взять на себя функции инвестиционного банка;
- продумать возможность и «технологии» создания регионального стабилизационного фонда;
- быстро и на хорошем уровне провести качественный анализ форм организации бизнеса в системообразующих отраслях региональной экономики (прежде всего, угольной и металлургической);
- вводить в модель новые региональные регуляторы, способные улучшить, в первую очередь, инвестиционную привлекательность Кузбасса;
- разработать и запустить в действие региональную систему управления рисками (технологическими, геологическими, экологическими);

гическими, транспортными, кадровыми, организационными, рыночными и т.д.)<sup>1</sup>;

- усилить внимание к проблемам подготовки кадров, радикально перестроить всю систему высшего образования в Кузбассе, используя опыт федеральных университетов в России и западного бизнес-образования.

Однако исследование механизмов адаптации кузбасской экономической модели к условиям глобального экономического и финансового кризиса показало, что действующая региональная модель не реагирует на систему предложенных мер. В условиях жесткой конкуренции на мировых рынках, конфликта экономических интересов бизнеса и власти предлагавшиеся меры «настройки» под кризис оказались не только недостаточными, но и не релевантными. Не был учтен тот факт, что в условиях глобальной экономики её влияние на региональную экономику осуществляется напрямую, через мировые рынки и международные корпорации. Российская экономика в этом случае не является буфером и не смягчает внешние воздействия на региональную экономику. И, следовательно, нужна не «настройка» действующей модели, а новая региональная экономическая модель.

Кузбассу нужна новая парадигма роста, опирающаяся не столько на благоприятную конъюнктуру мировых рынков, сколько на рост эффективности всех элементов, составляющих экономическую конструкцию региона. Источником дальнейшего экономического развития Кемеровской области должно стать повышение эффективности ее экономики и рост производительности труда. Регион должен более рационально распоряжаться своими природными, минерально-сырьевыми ресурсами, капиталом и трудовыми ресурсами. Созданное за последнее десятилетие экономическое пространство и используемые в настоящее время модели региональной политики не способны реализовать идеологию эффективной экономики.

---

<sup>1</sup> В таком высокорисковом (с точки зрения структуры экономики) регионе как Кузбасс нет прогнозов развития, учитывающих неблагоприятные ситуации, которые могут возникнуть в отраслях специализации.

## **4.2. ОСНОВНЫЕ КОНТУРЫ НОВОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ МОДЕЛИ: НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА**

Большинство специалистов сходится во мнении, что прорыва в реализации новой экономической модели Кузбасса можно достичь только в случае использования инновационных сценариев развития.

В последнее десятилетие в Кузбассе активно обсуждаются проблемы «нового технологического уклада», «структурно-инвестиционная концепция устойчивого развития», «институциональные факторы развития», «концептуальные основы структурно-инновационного развития экономики», «структурные преобразования экономики региона», «проблемы инновационного развития экономики региона»<sup>1</sup>.

Однако большинство известных исследований оторвано от реальной экономической жизни региона и носит разрозненный научно-образовательный характер. Наиболее цельно инновационный сценарий развития Кузбасса описан в «Стратегии социально-экономического развития Кемеровской области до 2025 года»<sup>2</sup> (рис. 4.3). По сути, впервые за последние десять лет на профессиональном уровне дано сравнение двух вариантов развития экономики Кемеровской области – сценарий пассивного развития Кузбасса (экстенсивный рост за счет усиления сырьевой специализации региона) и «целевой (активный)» сценарий.

---

<sup>1</sup> Березнев С.В. Структурно-инновационная концепция устойчивого развития экономики региона. – Кемерово: Кузбассвузиздат, 2000; Сурнин В.С., Хайцин И.Я., Цыплин Ю.И. Институционально-инновационные факторы развития экономики региона (на примере Кемеровской области). – Кемерово: Кузбассвузиздат, 2002; Сурнин В.С., Фалалеева Ю.Л. Проблемы инновационного развития экономики региона. – Кемерово: Кузбассвузиздат, 2003; Копеин В.В., Богомолова О.В., Кареев Г.А., Сурнин В.С. Проблемы развития экономики региона в условиях её глобализации: структурно-инновационные аспекты (на примере Кемеровской области). – Кемерово: Кузбассвузиздат, 2005; Копеин В.В., Филимонова Е.А. Концептуальные основы структурно-инновационного развития экономики. – Новосибирск: Изд-во СО РАН, 2007; Копеин В.В., Филимонова Е.А. Структурные преобразования экономики региона и его финансовая безопасность (на примере Кемеровской области). – Новосибирск: Изд-во СО РАН, 2008; и др.

<sup>2</sup> Стратегия социально-экономического развития Кемеровской области до 2025 года (URL: <http://www.ako.ru/PRESS/MESS/TEXT/prez.asp>)



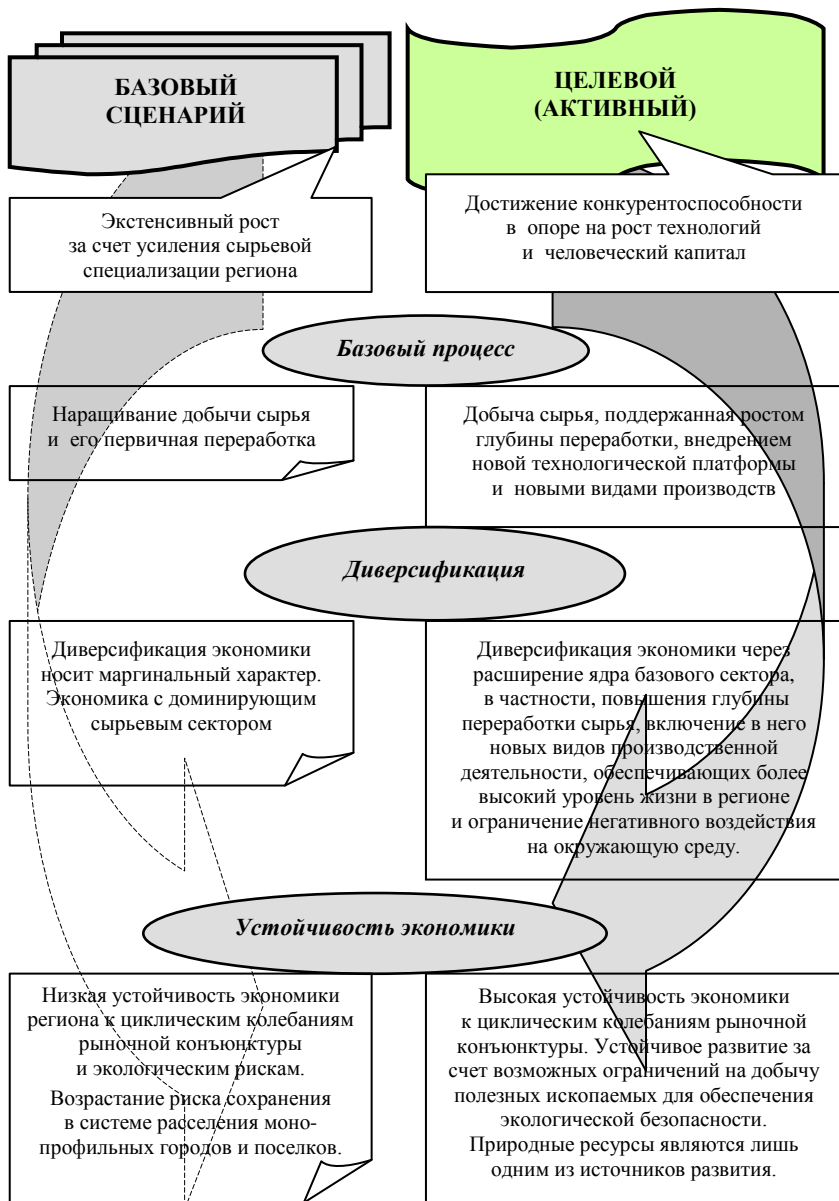


Рис. 4.3. Сценарии долгосрочного развития Кемеровской области

К настоящему моменту в Кемеровской области определены основные направления развития предпочтительных для региона инноваций. Критерии приоритетности инновационных проектов сформированы на основе задач инновационно-технологической политики Российской Федерации (табл. 4.1).

По нашему мнению, разрабатывая инновационную стратегию региона, важно выбрать правильный посыл и ответить на два главных вопроса. Первый – делать ли Кузбассу ставку на развитие инновационных отраслей в ожидании, когда их доля достигнет 30–40% (как в развитых странах) и когда «заработают» отрасли так называемой «экономики знаний»<sup>1</sup>. Второй – добиваться ли инновационного лидерства в производстве продукции в традиционных и новых для Кузбасса сырьевых отраслях.

Таблица 4.1

**Критерии приоритетности инновационных проектов**

Отрасль	Приоритеты
Добыча угля	Обеспечение безопасности деятельности угледобывающих предприятий
	Развитие новых технологий переработки угля – углехимии, газификации
Металлургия	Развитие ресурсосберегающих технологий
	Расширение производства электростали
Химическая промышленность	Обеспечение промышленной безопасности
	Комплексное техническое перевооружение
Энергетика	Развитие эффективных технологий сжигания угля
	Снижение энерготехнологической зависимости от конкретных марок угля
Машиностроение	Разработка и производство высокоэффективного горношахтного оборудования
	Формирование технологического и сервисного обслуживания горношахтного оборудования
Экология	Внедрение ресурсосберегающих технологий
	Рекультивация земель
	Снижение выбросов шахтного метана

*Источник:* Интерактивная карта Кемеровской области. Инновации. Инновационная политика Кемеровской области (URL: <http://www.sibir.r42.su/section/49.html>)

<sup>1</sup> Аганбегян А.Г. Заметки о долговременной стратегии социально-экономического развития Сибири // ЭКО. – 2008. – № 9. – С. 7.

Как известно, существуют технологические и управленческие инновации. Первые основаны на внедрении нового оборудования и технологий. По своей сути их условно можно подразделить на два типа: «инновации прорыва» – внедрение принципиально новых технологий и оборудования и «адаптационные инновации» – использование уже существующего в мире оборудования и технологий. В последние годы основные отрасли экономики Кемеровской области являются объектом внедрения, главным образом, «адаптационных инноваций».

Второй тип инноваций связан с применением новых бизнес-процессов и управленческих решений. Он может иметь место как в сочетании с технологическими инновациями, так и без активного использования принципиально новых технологий и оборудования (понятно, что это не имеет отношения к информационным технологиям, без которых в принципе невозможны инновации).

То, что Россия должна войти в число мировых технологических лидеров, а Кузбасс – стать одним из новых технологических центров, вряд ли у кого-либо вызывает сомнения. Это вопрос политики настоящего времени и выживания в долгосрочной перспективе.

Однако надо понимать, что реальный эффект роста эффективности производства и производительности труда в ближайшие 10–15 лет можно получить именно от адаптации уже существующих технологий и управленческих решений. Например, поднять производительность труда в угольной отрасли можно путем замены устаревшего оборудования и схем организации производства на более новые (пусть даже и не самые передовые). Сегодня это – единственный способ добиться роста производительности труда в 2–3 раза за 10–15 лет, сократив путь, по которому шли передовые страны.

Нельзя согласиться с высказываемым отдельными экономистами мнением о «ресурсном проклятии», как дамоклов меч висящем над Кузбассом. Для Кузбасса искать причины кризиса в сырьевой направленности региона не просто бессмысленно, но и весьма опасно. Кузбасс – регион, обреченный быть сырьевым именно потому, что только здесь имеется уникальное сырьё, ни в каком другом регионе России его просто нет, а по некоторым позициям Кузбасс – единственный в стране поставщик технологического сырья для российской промышленности. Германия, Франция, Англия закрывали угольные предприятия не потому,

что не хотели быть сырьевыми странами, а потому, что не могли конкурировать с другими поставщиками сырья. Австралия и Новая Зеландия не ставят задачи свернуть угледобычу. Именно потому, что социально-экономический комплекс, завязанный на добычу угля, весьма успешен. В ближайшие 10–15 лет выбор Кемеровской области должен быть именно в этом – в создании успешного социально-экономического комплекса по добыче угля и другого сырья, производства черных и цветных металлов, электроэнергии.

Такой подход требует от власти и от бизнеса скоординированных действий как в сфере повышения эффективности уже работающих предприятий, так и в осуществлении новых масштабных инвестиционных программ, в первую очередь, в угольной промышленности, металлургии и электроэнергетике.

Это не исключает необходимость изменения структуры экономики области в пользу развития отраслей и производств с высокой конечной стоимостью продукции. Важно, чтобы власть и бизнес нашли баланс интересов (рис. 4.4).

Стратегия развития Кемеровской области<sup>1</sup> рассматривает 4 пути структурной перестройки.

*Первое направление – обеспечение ресурсами базового сектора экономики; наращивание потребления продукции базового сектора экономики Кемеровской области; снятие инфраструктурных ограничений, влияющих на развитие региона и предприятий базового сектора его экономики; развитие системы подготовки кадров, стабилизация рынка труда.* Это направление понятно и принято современным бизнесом в регионе с оценкой уровня согласованности интересов в пределах 50–60%<sup>2</sup>. Реализация данной идеологии позволит повысить производительность труда в Кузбассе как минимум в 2 раза за 10–15 лет.

---

<sup>1</sup> Стратегия социально-экономического развития Кемеровской области до 2025 года (URL: <http://www.ako.ru/PRESS/MESS/TEXT/prez.asp>)

<sup>2</sup> Фридман Ю., Речко Г., Блам Ю., Пимонов А. Измерение уровня согласованности экономических интересов субъектов региональной промышленной политики Кемеровской области // Вестник Кузбасского госуд. технич. ун-та. – 2008. – № 5.



Рис. 4.4. Гипотезы поведения региональных бизнес-элит

*Второе направление – диверсификация экономики: повышение глубины переработки сырья (новые продукты, новые рынки).* Ни газификация угля, ни добыча метана из угольных пластов, ни даже формирование в Кемеровской области общероссийского центра сервисного и технологического обеспечения горнодобывающей промышленности не могут серьезно заинтересовать современный региональный бизнес и не могут рассматриваться как реальный источник роста производительности труда. Кузбасс в 1940–1960-е годы был по нынешней классификации классическим угольным кластером (конечной продукцией переработки угля были минеральные удобрения, сложные органические продукты). Он и представляет собой пример той глубокой переработки, речь о которой идет и в «Стратегии социально-экономического развития Кемеровской области до 2025 года». Однако для ее реализации нужны принципиально новые механизмы. Одним из таких механизмов является наличие новых бизнес-групп, реализующих идею глубокой переработки угля как бизнес-идею. Современный угольный бизнес не выделит на этот бизнес-проект инвестиции даже не в силу их недостатка, а именно в силу того, что это не его бизнес-идея. То же самое можно сказать об идее создания крупных энерготехнологических комплексов «на бортах угольных карьеров».

Вопрос не в глубокой переработке угля и получении добавленной стоимости, а в том, кому она нужна. Имеется ли для нее рынок или его надо формировать. Но это уже совершенно другой подход и уровень инвестиций. До тех пор, пока этой идеей не заинтересуются рынки, она так и останется идеей. Существующие в Кузбассе в настоящее время угольные бизнесы не заинтересованы вкладывать средства в малопонятные для них технологии и получать продукты, рынки которых также им неизвестны. Да и сами рынки не ждут в ближайшие 15–20 лет эти продукты. Необходимо четко понимать, что с точки зрения роста производительности труда стратегической задачей до 2025 г. является не организация бизнесов по глубокой переработке угля, а формирование новых бизнес-элит. Часть инструментов для этого в Кузбассе уже есть (Технопарк, Венчурный фонд), но часть инструментов необходимо создавать (Региональное агентство по экономическому развитию, Региональный банк реконструкции и развития, др.). Но пока, к сожалению, серьезных прорывов на этом направлении не ожидается.

*Третье направление структурной перестройки кузбасской экономики – появление новых видов экономической деятельности* – по своей экономической природе не связано напрямую с современным региональным бизнесом. Большинство проектов этого направления строятся на использовании природного, научного и образовательного потенциалов. Бизнес будет «наблюдать» за развитием этого направления, реагируя на появление готовых бизнес-проектов и рассматривая их как механизмы для повышения устойчивости основного бизнеса. Это направление может дать в перспективе 10–15 лет рост производительности труда не более чем на 10–15%.

И, наконец, *четвёртое направление* (не рассмотренное в Стратегии, но, тем не менее, очевидное) – *использование территориальных факторов роста эффективности*, таких как транспортная освоенность, удобное географическое положение, наличие уникальных природных ресурсов и природно-климатических зон. В Кузбассе сформировавшееся в центре области промышленное ядро как бы обрамлено поясом слабо освоенных районов, обладающих при этом большим потенциалом развития в самых разных направлениях (туризм, сельское хозяйство, новые отрасли промышленности и др.). Ещё в начале 1990-х годов, исследуя процессы социально-экономической реконструкции регионов угольно-металлургической специализации на примере Питтсбурга (США) и Кузбасса, обращалось внимание на важность совершенствования территориальной структуры хозяйства Кемеровской области. До сих пор, по нашему мнению, актуальными являются как минимум следующие направления:

- превращение старопромышленной части области (Кемерово, Новокузнецк) в зоны регионального промышленного и финансового аутсорсинга;
- реализация концепции развития новых угольных районов;
- развитие новых отраслей и рынков на севере области;
- формирование и реализация новой парадигмы развития для «угольных» моногородов;
- создание отраслей и продуктов по предоставлению рекреационных услуг на юге.

Исходя из существующего положения дел, власть и бизнес должны согласовать свои интересы в важнейшем вопросе перспективного развития Кузбасса – росте эффективности производ-

ства и производительности труда – и разделить ответственность за выполнение этой задачи. Власть должна не просто объявить войну коррупции и административному «беспределу», а решительно выиграть ее. Не запрещать бизнесу оптимизировать структуру занятости, а совместно с ним реализовывать программы мобильности трудовых ресурсов и усиливать уровень их социальной защиты; реформировать финансовую систему региона; восстановить и модернизировать в регионе систему подготовки и переподготовки кадров. Бизнесу необходимо заниматься оптимизацией, внедрять эффективные системы корпоративного управления, реализовывать программы повышения операционной эффективности, нацелив их на всемерную экономию ресурсов. В конечном итоге это будет способствовать устойчивости экономического развития Кузбасса в общероссийском и мировом контексте.

Важнейшим индикатором инновационной региональной модельной конструкции, наряду с показателями роста уровня жизни населения, должен стать показатель производительности труда.

По данным McKinsey Global Institute<sup>1</sup>, производительность труда в России более чем в 3 раза ниже уровня этого показателя в США и значительно отстает от уровня, достигнутого в таких экономически развитых странах, как Канада и Германия (в 2,5 и 2,4 раза соответственно). Производительность труда в отечественной электроэнергетике составляет всего 15% от уровня аналогичного показателя в США, в жилищном строительстве – 21%, в банковском секторе – 23%. На угледобывающих предприятиях России, несмотря на использование прогрессивной техники и технологии, производительность труда в 5–10 раз ниже уровня этого показателя, достигнутого ведущими мировыми компаниями<sup>2</sup>.

Анализ показал, что существенные по объему инвестиции, поступавшие в Кузбасс в последние 5 лет, в основном тратились на загрузку простаивавших производственных мощностей и увеличение сырьевой обеспеченности производства, что в конечном итоге не привело к адекватному повышению эффективности региональной экономики и росту производительности труда.

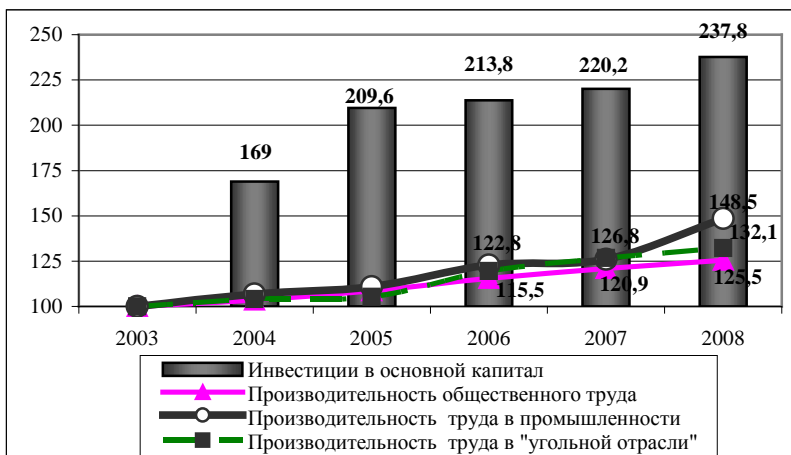
---

<sup>1</sup> URL: <http://www.mckinsey.com/>

<sup>2</sup> Стариков А.П., Изыгзон Н.Б. Методическое обеспечение адаптации угледобывающей компании к инновационной модели технологического развития // Уголь. – 2009. – № 9. – С. 25.



Проведенные расчеты основных показателей эффективности инвестиционной политики в Кемеровской области убедительно показывают, что при росте инвестиций в основной капитал за последние 5 лет более чем в 2 раза производительность общественного труда в регионе выросла на 25%. В угольной промышленности Кузбасса (куда идут 2/3 инвестиций в промышленность региона<sup>1</sup> или более 45% всех инвестиций в экономику Кемеровской области) масштабные вложения в импортную технику и технологии также не привели к существенному росту производительности труда (рис. 4.5).



*Рис. 4.5.* Динамика инвестиций в основной капитал и производительности труда в Кемеровской области за 2003–2008 гг. (сопоставимые цены, 2003 г. = 100%)

*Источник:* Расчеты авторов на основе официальных данных Кемеровостата.

<sup>1</sup> По итогам 2008 г. удельный вес угольной промышленности в отраслевой структуре инвестиций в основной капитал кузбасской индустрии вырос и составил около 75%.

Причин такого большого разрыва между показателями объема инвестиций и производительности труда несколько, но основная – в неэффективной структурной политике в области инвестиций. Значительные по сегодняшним меркам инвестиции в технику не сопровождаются адекватными инвестициями в организацию производства. Так, дорогая и высокопроизводительная импортная техника «встраивается» в достаточно примитивные по современным представлениям технологии добычи угля. Вкладывая средства в оборудование, угольные предприятия практически не инвестируют обучение персонала. По итогам 2008 г., затраты на обучение и подготовку персонала составили всего 1,3 млн руб., что соответствует 0,05% от сумм, потраченных на технологические инновации в Кемеровской области. К сожалению, это один из самых низких показателей среди регионов Сибирского федерального округа<sup>1</sup>.

Как следствие, исследователи и эксперты по российскому рынку труда дают неблагоприятные оценки качеству трудового потенциала и называют в числе причин такого состояния, в частности, «примитивизацию» производства, которая и обусловила невостребованность квалифицированных кадров<sup>2</sup>. В российской промышленности осталось лишь 5% рабочих высокой квалификации, в то время как в Германии ещё в начале 2000-х гг. этот показатель составлял 56, в США – 43, во Франции – 38%<sup>3</sup>. По сути, именно это привело к невостребованности одной из некогда самых сильных региональных систем подготовки профессиональных кадров в Кузбассе. Анализ сравнительных характеристик показывает, что практически по всем показателям образовательный потенциал населения Кемеровской области уступает средним показателям по России (рис. 4.6).

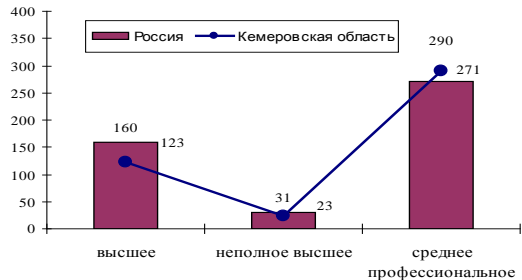
---

<sup>1</sup> Научная и инновационная деятельность регионов Сибирского федерального округа: Стат. сб. / Томскстат. – Томск, 2009. – С. 79.

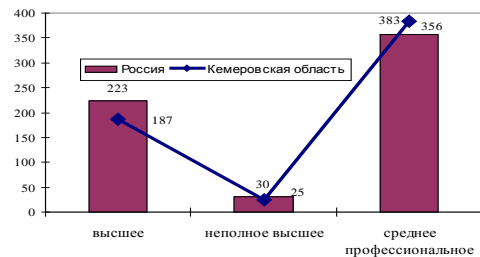
<sup>2</sup> Урнов М., Тамбовцев В., Гринберг Р. и др. Научный семинар Евгения Ясина. 2005. – URL: [http://www.liberal.ru/sitan\\_print.asp?Num=540](http://www.liberal.ru/sitan_print.asp?Num=540)

<sup>3</sup> URL: <http://www.pmuc.ru/jornal/number20/Turutova.htm>

**Уровень образования населения:  
на 1 000 человек имеют образование**

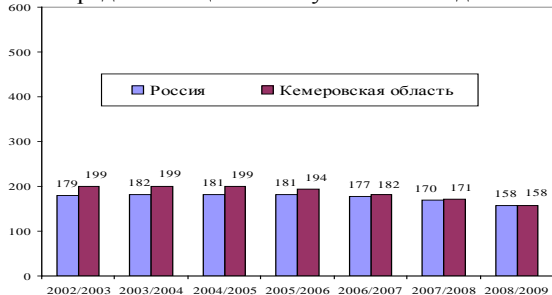


**Уровень образования населения:  
на 1 000 занятых в экономике имеют образование**

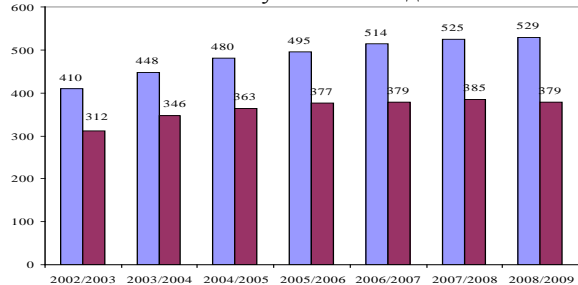


*Уровень образования населения*

**Средние специальные учебные заведения**



**Высшие учебные заведения**



*Число студентов учебных заведений в расчете на 10 тыс. человек населения*

*Рис. 4.6. Сравнительные характеристики образовательного потенциала кузбасского региона*

Во всем мире компании тратят много времени и средств на обучение и переподготовку своих сотрудников. Внутрифирменная подготовка и переподготовка кадров в промышленно развитых странах превратилась в мощную индустрию, соизмеримую по масштабам с системой получения населением общего образования. Расширение масштаба внутрифирменной подготовки связано с новыми условиями конкуренции на мировом рынке, нарастанием процессов корпоративного объединения промышленных комплексов. Соответственно, в области организации такого обучения лидируют крупные многопрофильные корпорации, действующие, как правило, в отраслях с высокой наукоемкой технологией.

На большинстве же российских предприятий в настоящее время рабочие получают лишь минимальную подготовку, а в роли учителей зачастую выступают их же коллеги, которые сами достаточно редко являются специалистами высокого класса. Насто­раживает и тот факт, что имеющиеся обучающие программы не всегда отвечают задачам современного технического прогресса и условиям успешного функционирования на конкурентном рынке. Поэтому проблема получения высокой квалификации и специального дополнительного образования работников предприятий в России (и в Кузбассе) более чем актуальна.

В Кузбассе явно ощущается дефицит профессиональных навыков среди высших эшелонов управления бизнесом. В советское время в регионе одновременно работали более 20 «угольных генералов», 10–15 строительных, металлурги и химики, создававшие целые отрасли и города.

Именно этим объясняется, по нашему мнению, в целом неэффективное управление новыми крупными региональными проектами, а это, в свою очередь, приводит к тому, что их стоимость иногда в разы превышает стоимость аналогичных проектов за рубежом. Это касается капитального строительства, строительства дорог, проектирования. Так, по данным McKinsey Global Institute<sup>1</sup>, расходы на строительство угольной электростанции в России на 25-40% выше, чем в США и Европе, и в 3 раза выше, чем в Китае. Процессы согласования, проектирования у нас в стране длятся

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.mckinsey.com/>

годами (для сравнения: в США и Европе – не превышают трех месяцев)<sup>1</sup>.

Среди основных причин такой ситуации эксперты рейтингового агентства «Эксперт РА»<sup>2</sup> называют практическое отсутствие отечественных школ инженеров, которые способны реализовывать крупные проекты. Низкий уровень проектирования является одной из причин высокой аварийности в угольной промышленности региона.

Региональная власть в Кузбассе много внимания уделяет проблемам глубокой переработки углей с целью увеличения добавленной стоимости<sup>3</sup>. Но уже сегодня в какой-то мере этого можно добиться, разработав программы контроля схем сбыта продукции. Так, по данным Счётной палаты, более 80% экспорта угля из России осуществляется через офшорные компании по заниженным ценам, отличающимся от уровня мировых цен на 30-54%, т.е. за счет трансфертного ценообразования из-под налогов и сборов только в 2008 г. было выведено \$2,4-4 млрд<sup>4</sup>. И если в 2008 г. проблема касалась, в основном, экспорта коксующихся углей, то в 2009 г. в первую очередь речь идет об энергетическом угле. Таможенные службы практически не контролируют марочный состав угля при его вывозе с территории России.

По нашей оценке, причины низкой эффективности кузбасской экономики лежат в основном в недостаточном развитии инфраструктуры как в регионе в целом, так и в отраслях его специализации. Нынешний кризис «обнажил» уязвимость многих инфраструктурных сегментов модельной конструкции кузбасского региона. Можно выделить некоторые из них.

*Финансовая система.* Инвестиционная активность бизнеса в значительной степени определяется наличием и уровнем развития финансовой инфраструктуры и в том числе кредитных организаций, страховых и лизинговых компаний. По подавляющему

---

<sup>1</sup> Чтобы приступить к строительству многоквартирного дома в России (по данным Всемирного банка), потребуется на согласование более 700 дней, в США – 40, Китае – более 300 дней.

<sup>2</sup> URL: <http://raexpert.ru/>

<sup>3</sup> Кузбасс – полигон инноваций // Наука в Сибири, № 6 (2691) 12 февраля 2009 г. (URL: <http://www.sbras.ru/HBC/hbc.phtml?6+489+1>); Курс – на обогащение // Деловой Кузбасс – Новый век, 2008, №8 (URL: <http://delkuz.ru/content/view/6849/>); и др.

<sup>4</sup> URL: <http://www.metaltorg.ru/analytics/publication/index.php?id=3351>

большинству показателей, характеризующих место и роль кредитных организаций в развитии региональной экономики, Кемеровская область в настоящее время отстаёт от Красноярского края и, тем более, Новосибирской области (рис. 4.7). Незрелость региональной банковской системы отрицательно сказывается на экономике Кузбасса. И это притом, что основная доля ресурсов банковского сектора области (90%) находится в филиалах иногородних банков. В этих условиях, даже если банком принято принципиальное решение о выделении кредита той или иной бизнес-структуре, процессы различных согласований, оформления залогов занимают многие месяцы.

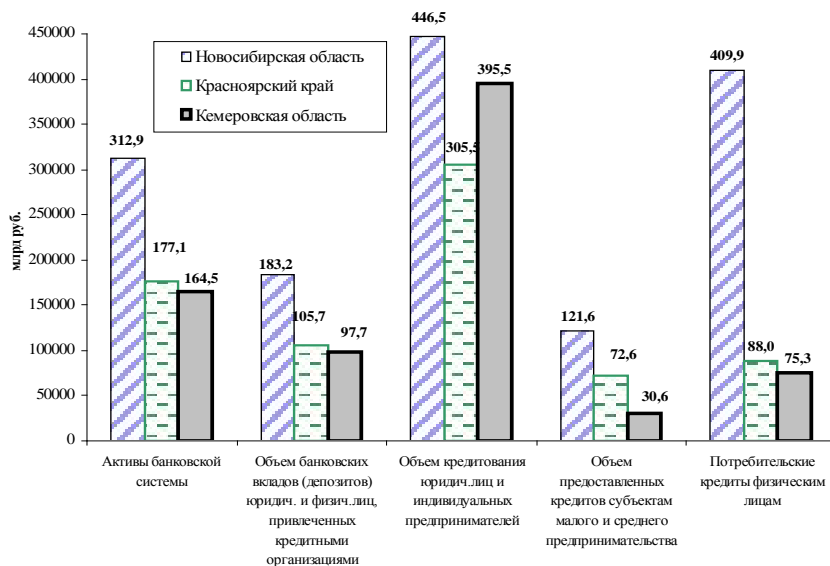


Рис. 4.7. Некоторые показатели развития банковского сектора в Кузбассе (по состоянию на 01.01.2009 г.), млрд руб.

Источник: Бюллетень банковской статистики. Региональное приложение. – 2009. – № 1 (33). – М.: Центральный банк РФ (URL: <http://www.cbr.ru>)

Важно отметить, что в Кузбассе до сих пор не создана такая важная отрасль, как сервисное обслуживание угольного бизнеса. Ни у одного крупного производителя в регионе нет современной ремонтной базы. Производители угля и оборудования не вкладывают инвестиции в сервисные центры. Основные экспортёры оборудования (Joy и P&N и др.) имеют в Кузбассе диагностические центры, небольшие склады и небольшой штат инженеров и уже года два разрабатывают проект строительства в регионе (в районе Новокузнецка) мощного сервисного центра. Однако, как нам представляется, это лишь реализация некоего сценария, по которому им надо показать интерес к решению этой проблемы и не отпугнуть новых покупателей оборудования. Уровень же сложности современной техники настолько высок, что фирменное техническое обслуживание, в том числе в условиях аутсорсинга, является практически единственным эффективным способом поддержания ее работоспособности и производительности. Причины отсутствия сервисной отрасли, по мнению специалистов, следующие:

- ◆ у федеральной власти нет четкой перспективы в отношении роли энергетического угля в топливном балансе;
- ◆ перспективные объёмы добычи угля в Кузбассе напрямую зависят от ёмкости внутреннего рынка;
- ◆ сегодняшние объёмы закупки оборудования недостаточны для создания в регионе прибыльного бизнеса по его ремонту;
- ◆ у угольного бизнеса нет единой позиции в отношении развития фирменного сервиса (многие компании отказываются от него из-за отсутствия финансов);
- ◆ у поставщиков оборудования нет свободных инвестиций для реализации идеи создания сервисного центра в Кузбассе.

Справедливости ради надо отметить, что фирма Kamatsu (Япония) приняла решение о строительстве в Кузбассе сервисного центра. Инвестиции в строительство центра, который будет осуществлять ремонт и сервисное обслуживание техники, эксплуатируемой на предприятиях СФО, оцениваются в \$10 млн. Ввод объекта в эксплуатацию запланирован на июль 2010 г.<sup>1</sup>

Практически отсутствует в регионе и логистика по доставке запасных частей, занимающей до полугода (для сравнения: в Канаде – несколько часов). Только на таможенную очистку уходит не менее недели. Впрочем, логистика как отрасль прак-

---

<sup>1</sup> URL:<http://delkuz.ru/content/view/10771/1/>

тически отсутствует в целом по стране. Доставка грузов, особенно тяжелых и крупногабаритных, является огромной проблемой: на согласование и погрузку на железной дороге уходит очень много времени, а доставлять их авиатранспортом нерационально. Государство должно либо создавать соответствующую инфраструктуру, либо стимулировать частный бизнес, работающий в данном направлении. В результате на многих угольных предприятиях создаются огромные оборотные фонды запасных частей к импортному оборудованию (двигатели для экскаваторов и бульдозеров, гидравлические системы и др.).

Проблемы инфраструктурного обслуживания угольной промышленности в Кузбассе, по нашему мнению, тесно связаны с неопределенностью в развитии регионального машиностроения. Для решения этого вопроса необходимо откорректировать концепцию превращения Кузбасса в центр по производству угольного оборудования нового поколения. Кузбасское машиностроение, оставаясь вспомогательной отраслью экономики региона, замкнуто в небольшой рыночной нише – большинство заводов настроено только на обслуживание угольной, металлургической и химической отраслей региона; номенклатура основных видов продукции за последнее десятилетие существенно сократилась; объемы производства носят преимущественно штучный характер при крайне низком уровне использования среднегодовой производственной мощности. В структуре объема отгруженной продукции удельный вес производства машин и оборудования в сегменте обрабатывающих производств кузбасской экономики немногим превышает 5% (2008 г.), в структуре основных фондов и в структуре инвестиций в основной капитал – менее 5%. В отраслевой структуре промышленного производства Кузбасса эти показатели уменьшаются до абсолютно малых для фондообразующей отрасли значений (2,5, 1,2 и 0,6% соответственно).

В условиях кризиса кузбасское машиностроение, эффективность которого и до кризиса находилась уже на пределе, оказалось в ещё более сложном положении. Так, по итогам одиннадцати месяцев 2009 г. в Кемеровской области снижение объемов производства машин и оборудования составило 64% к аналогичному периоду 2008 г., электрооборудования, электронного и оптического оборудования – 27%, транспортных средств – около 22%. Если в металлургии и угольной отрасли падение объемов производства было обусловлено, в первую очередь, внешнеэкономическими факторами, то в машино-



строении основной причиной падения послужили сужение внутреннего рынка и ужесточение кредитной политики банков.

Однако в последние годы упорно высказываются мнения, что 65-70% ввозимой в регион импортной техники для угольной отрасли можно производить на местных машиностроительных предприятиях. Более того, утверждается, что отечественная техника лучше импортного оборудования, так как адаптирована к геологическим условиям региона. Это, конечно, патриотично, но при заказе импортной техники производителю можно заказать необходимые для специфических условий Кузбасса изменения в конструкции. Специально для условий Кузбасса пытались делать угледобывающие комплексы в Юрге, но пока безуспешно.

Сегодня крупнейшими поставщиками горношахтного оборудования в Кузбасс являются производители Германии, США, Англии и Чехии; в последнее время активно ввозится оборудование из Китая. С точки зрения экономической безопасности региона уровень поставок импортной техники давно перешёл «красную черту», достигнув 90%.

Машиностроители в сложившихся условиях давят на власть, заставляя бизнес делать заказы у них, вместо того чтобы создавать новые образцы оборудования, перестраивая производство под потребности экономики. Однако региональный бизнес уже на несколько лет вперёд заказал импортную технику и не готов вкладываться в её ремонт и сервис; тем более он не будет принимать участие в создании серьёзного регионального машиностроения. Например, Китаю потребовалось более 20 лет, чтобы на базе американских, немецких и японских патентов и инвестиций, с участием специалистов из разных стран, создать тяжелое машиностроение «среднемирового уровня».

Для решения этой задачи Кемеровской области предстоит пройти два этапа: на первом – создать объединение (в том числе с участием иностранных производителей техники) по ремонту и обслуживанию импортного оборудования, подготовить специалистов, восстановить проектно-конструкторскую базу; на втором – перейти к собственному созданию новой техники. При этом необходимо отказаться от концепции поддержки отечественного производителя и создать реальные условия для привлечения в Кузбасс крупных мировых игроков на рынках машиностроения. Эти условия понятны и достаточно хорошо отработаны на проектах создания в России авто-сборочных предприятий крупнейших мировых производителей.

# Стратегия развития Кузбасса

## Инновационная модель

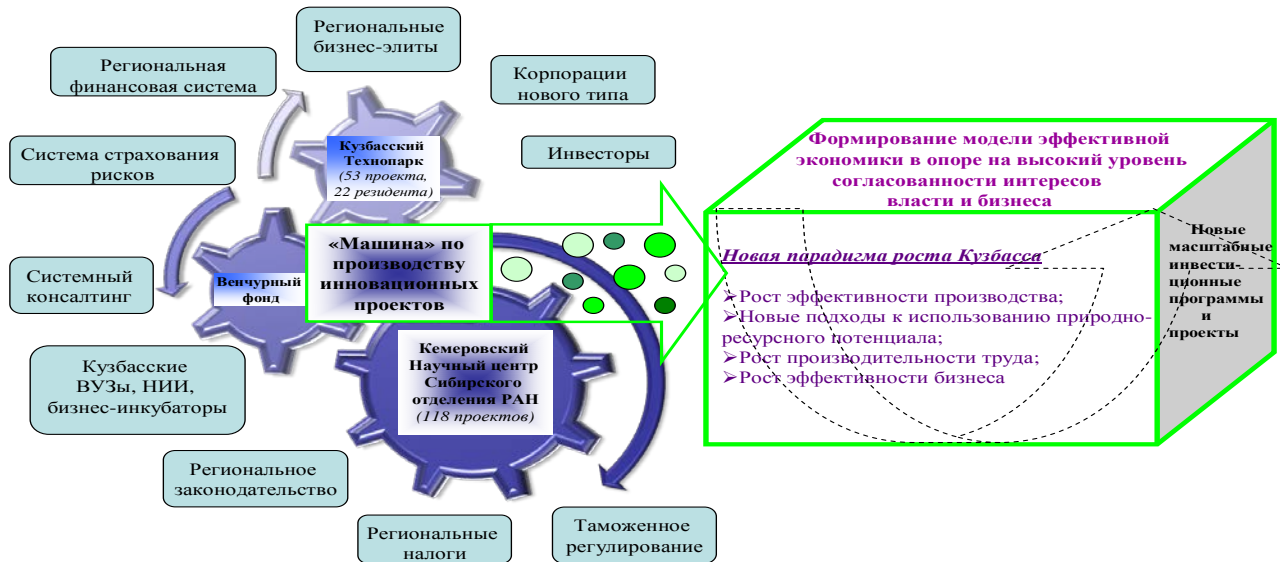


Рис. 4.8. Инновационная модель развития Кузбасса

Для реализации инновационной модели развития региона необходимо в ближайшие 2 года (рис. 4.8):

- ◆ создать отрасль по производству инноваций (с участием технопарка, Венчурного фонда, фондов прямых и смешанных инвестиций, Регионального банка реконструкции и развития, Регионального агентства экономического развития, региональных агентств российских инновационных корпораций – «Роснанотеха», «Ростехнологий» и др.);

- ◆ сформировать эффективно функционирующую инфраструктуру как в регионе в целом, так и в отраслях специализации (финансовая инфраструктура, фирменное сервисное обслуживание угольного бизнеса, логистика, в том числе по доставке запасных частей и др.);

- ◆ кратно увеличить инвестиции в науку, образование и подготовку кадров (создание Кузбасского национального университета, модернизация региональной системы подготовки профессиональных кадров, создание индустрии внутрифирменной подготовки и переподготовки работников и др.).

\* \* \*

Мировой финансовый и экономический кризис поколебал устойчивость кузбасской экономической модели развития, поставив под сомнение достижения последних лет. В исследовании доказано, что для реализации потенциала роста системообразующих отраслей кузбасской экономики необходима не только благоприятная конъюнктура мирового рынка, но и развитый внутренний рынок с устойчивой перспективой его развития, а также высокий уровень согласованности экономических интересов бизнеса и власти в процессе реализации региональной промышленной политики.

На основе авторской методики выполнены расчеты уровня согласованности экономических интересов субъектов региональной промышленной политики для Кемеровской области с выделением периода становления и развития Кузбасской модели управления (1998–2007 гг.) и периода кризисной ситуации (2008–2009 гг.).

Исследование показало, что в докризисное десятилетие уровень согласованности экономических интересов бизнеса и власти в регионе достигал 55%. В тот период модель управления регионом, промышленная и социальная политика властей вполне устраивала бизнес. Жесткое социальное давление региональных

властей сглаживалось благоприятным рыночным фоном в виде растущих цен на продукцию в отраслях специализации, дешевыми кредитными ресурсами, эффективной лоббистской политикой региональных властей, продвигавших интересы регионального бизнеса. К сожалению, высокий уровень согласованности экономических интересов не сопровождался таким же уровнем эффективности региональной экономики. Благоприятные внешние факторы явились основной причиной её роста.

С началом кризиса сложившиеся модели отношений бизнеса и власти начали «давать сбой» (стремление бизнеса оптимизировать структуру занятости, повысить операционную эффективность не совпадало с политикой властей за сохранность рабочих мест и усиление уровня социальной защиты). Уровень согласованности интересов бизнеса и власти снижается, и определяется это не только факторами глобального финансового и экономического кризиса, но и собственно кризисами власти и бизнеса.

Анализ показал, что принятая экономическая доктрина Кемеровской области на период до 2025 г. по ряду направлений не будет реализована именно в силу того, что при её принятии не были учтены интересы сложившихся в Кузбассе бизнес-элит и, по нашему мнению, власть и бизнес не смогут найти консенсус для их реализации.

Предложена новая парадигма роста в Кузбассе, опирающаяся не столько на благоприятную конъюнктуру мировых рынков, сколько на рост эффективности экономики и производительности труда. Регион должен научиться более рационально распоряжаться своими природными, минерально-сырьевыми, финансовыми и трудовыми ресурсами. Формирование в Кузбассе модели эффективной экономики должно опираться на высокий уровень согласованности экономических интересов власти и бизнеса.

Сегодняшний «каркас» региональной экономики сохранится; и в перспективе до 2025 г. основным источником роста в Кузбассе по-прежнему будут сегодняшние отрасли специализации (угольная промышленность, металлургия, химическая промышленность). Именно в этих отраслях необходимо в первую очередь провести инновационную «революцию».

Необходимо осознать, что без создания в Кузбассе в ближайшие 2-3 года отрасли по производству инновационных проектов (включая подготовку новых бизнес-элит и бизнесов) на инновационный путь развития регион в период до 2025 г. не перейдёт.