

Критерии и методы оценки депрессивности территориальных ситуаций

А. К. Асаубаев

Вопрос о критериях принятия тех или иных решений в сфере региональной политики особенно, применительно к депрессивным территориям муниципального уровня всегда был одним из самых сложных в связи со структурной неоднородностью и многофункциональным назначением их объекта. Особые трудности возникают в связи с наличием социальных, экологических и иных аспектов кризисного развития территориальных ситуаций, которые не позволяют использовать в практике принятия решений хорошо известные и просто рассчитываемые экономические критерии.

Наиболее распространенным методом определения очагов территориальных депрессий является сравнение фактических и расчетных «пороговых» показателей, в концентрированном виде характеризующих региональные кризисные ситуации. При этом пороговые величины, определяются путем экспертной оценки с выделением, как правило, предкризисного и кризисного состояния территории. Для изучения воздействия факторов территориальной депрессии с учетом текущих возможностей информационной базы используется вспомогательная группа оценочных показателей. Эти показатели призваны:

- (а) конкретизировать содержание той или иной кризисной ситуации на определенной территории;
- (б) полнее оценить тенденции и динамику развития данной кризисной ситуации и
- (в) всесторонне оценить степень угрозы со стороны отдельных кризисных ситуаций региона в целом после выявления конкретных видов сложившихся и ожидаемых в перспективе кризисных ситуаций по всей совокупности рассматриваемых территорий производится их ранжирование по степени воздействия факторов дестабилизации и определяются типологические особенности каждой кризисной территории по набору данных факторов.

Общий алгоритм оценки потенциальных очагов региональных кризисных ситуаций включает выполнение четырех последовательных этапов исследования. На первом этапе определяется степень остроты каждого конкретного вида сложившейся и прогнозируемой кризисной ситуации

с точки зрения ее воздействия на состояние экономики и социальной сферы соответствующей территории. На втором этапе определяется «география» каждого вида кризисной ситуации, с учетом ранжирования территорий по степени воздействия на состояние экономики и социальной сферы региона. На третьем этапе выявляется степень угрозы экономической безопасности региона со стороны каждого вида кризисной ситуации на отдельных территориях. На завершающем, четвертом этапе с целью выявления наиболее кризисных территорий используется метод их ранжирования на основе интегральной оценки факторов дестабилизации.

Эти методические установки по-разному используются при оценке депрессивности, связанной с разными отраслями экономики и социальной сферы. Так, при оценке кризисных ситуаций в сфере производственного потенциала территорий предлагается определять фактический уровень спада производства, направления изменения отраслевой структуры хозяйства территории, ее промышленности, сельского хозяйства, строительства и транспорта, отражающие кризисные явления в соответствующих отраслях (в том числе в отраслях стратегического значения), текущее состояние основных производственных фондов, сравнительную величину и динамику производственных инвестиций в сочетании со сравнительными темпами проводимых институциональных преобразований. При этом критериальной характеристикой кризисной ситуации, отражающей степень разрушения производственного потенциала территории, выступает показатель спада (выраженное в процентных пунктах снижение объемов) промышленного, сельскохозяйственного и строительного производства, объемов перевозок. Так, в исследовании СОПС при Минэкономике РФ было принято, что пороговое предкризисное значение относительного снижения производства составляет 50 % от объема промышленной и строительной продукции, объема перевозок в базисном году, кризисное — 60 %, сельскохозяйственного производства — 60 и 70 % соответственно.

Для учета при оценке региональной кризисной ситуации дополнительных факторов, отражающих качественное состояние и тенденции изменения производственного потенциала той или иной территории, вводятся поправочные коэффициенты, которые, в частности, характеризуют относительное снижение доли стратегически важных отраслей промышленности (машиностроение и электроэнергетика), сравнительный уровень износа основных производственных фондов и сравнительный уровень инвестиционной активности в основных сферах хозяйства территории. Аналогично определяются критические параметры строительного и сельскохозяйственного производства, транспорта и других отраслей. При этом в группу кризисных включаются только те территории, которые имеют положительное значение интегрального показателя, что соответствует превышению критического уровня спада производства в соответствующей отрасли хозяйства. Наиболее высокая степень кризисной ситуации в сфере производственного потенциала соответствует тем территориям,

где значения указанного интегрального показателя максимальны. Оценку уровня угрозы со стороны рассматриваемого фактора дестабилизации и последующее ранжирование отдельных территорий по степени его воздействия рекомендуется осуществлять на основе индикатора, получаемого путем умножения интегрального показателя на общую численность занятых в хозяйстве территории, а также в его основных сферах в базисном году. На основе указанных оценок производится ранжирование территории по степени кризисного состояния их производственного потенциала.

Весьма важной считается оценка кризисных ситуаций в сфере занятости населения территории, которая опирается на следующую репрезентативную группу показателей:

- (а) текущий уровень официально зарегистрированной безработицы (к общей численности экономически активного населения);
- (б) доля незанятых трудовой деятельностью граждан, ищущих работу, в общей численности экономически активного населения;
- (в) соотношение количества незанятых трудовой деятельностью граждан, ищущих работу, и заявленной предприятиями и организациями потребности в работниках;
- (г) уровень скрытой безработицы (доля лиц, занятых неполную рабочую неделю и находящихся в административных отпусках, в общей численности занятых);
- (д) доля специалистов с высшим и средним специальным образованием в общей численности зарегистрированных безработных;
- (е) доля лиц не старше 30 лет в общей численности зарегистрированных безработных.

Ключевым (критериальным) показателем оценки степени остроты кризисной ситуации в сфере занятости является уровень официально зарегистрированной безработицы. Специалисты СОПС при Минэкономике РФ считали, что его пороговое значение в условиях современной российской специфики может быть оценена как 10 % к численности экономически активного населения территории для кризисной ситуации и 7 % — для предкризисной ситуации. В число обычно называемых критериальных оценок кризисных территорий входят параметры, характеризующие уровень жизни и отражающие тенденции обнищания (или роста благосостояния) населения и поляризации местных сообществ (динамика реальных доходов населения, их сравнительный уровень, а также степень дифференциации населения по размерам получаемых доходов). Критериальной характеристикой по данному направлению анализа выступает показатель доли населения с доходами ниже прожиточного минимума. По оценкам СОПС при Минэкономике РФ его пороговое значение в условиях переходного периода соответствует 30 % — для кризисной ситуации и 25 % — для предкризисной. Наиболее высокому значению указанного критериального показателя соответствует наивысшая степень

остроты территориальной кризисной ситуации в сфере уровня жизни. Для учета отдельных качественных характеристик этой ситуации использование данного ключевого (критериального) показателя следует дополнить рядом вспомогательных индикаторов, в частности, характеризующих сравнительную динамику реальных доходов населения, относительные уровни реальной заработной платы и концентрации денежных доходов.

Важным показателем депрессивности считается оценка кризисной ситуации в сфере финансовой устойчивости территории. Эта оценка отражает воздействие факторов дестабилизации в части уровня бюджетной обеспеченности территории, степени их зависимости от централизованных дотаций (трансфертов), совокупных финансовых результатов хозяйственной деятельности предприятий, а также степени обеспеченности местной экономики финансовыми ресурсами. Анализ кризисных ситуаций по рассматриваемому фактору осуществляется на основе следующей системы оценочных показателей:

- (а) доходы местного бюджета (без дотаций) на душу населения;
- (б) доля региональных дотаций местному бюджету в общей величине его доходов, включая дотации;
- (в) расходы местного бюджета на душу населения, в том числе по направлениям: на социально-культурные мероприятия; на развитие народного хозяйства; на прочие цели;
- (г) общий объем прибыли предприятий по всем отраслям экономики;
- (д) темпы роста прибыли предприятий по всем отраслям экономики;
- (е) общий объем убытков предприятий по всем отраслям экономики;
- (ж) доля убыточных предприятий по всем отраслям экономики;
- (з) разность между общими объемами прибыли и убытков на одного занятого;
- (и) средняя рентабельность промышленных, сельскохозяйственных, строительных и транспортных предприятий (отношение прибыли к суммарной стоимости основных производственных фондов и материальных оборотных средств);
- (к) доля просроченной кредиторской задолженности в общей величине кредиторской задолженности;
- (л) доля просроченной дебиторской задолженности в общей величине дебиторской задолженности;
- (м) соотношение общих объемов кредиторской и дебиторской задолженности;
- (н) просроченная задолженность по выдаче средств на потребление предприятий и организаций промышленности, строительства и сельского хозяйства.

Критериальной характеристикой степени остроты кризисной ситуации в области финансовой устойчивости территории считается среднедушевой уровень его бюджетной обеспеченности за счет собственных

источников доходов. По оценкам СОПС при Минэкономике РФ величина порогового значения указанного показателя составляет 60 % к среднему по региону уровню для кризисных ситуаций и 70 % — для предкризисных. Это, в частности, означает, что в число кризисных по данному фактору дестабилизации попадают те муниципальные образования, где уровень бюджетной обеспеченности составляет менее 60 % от среднего по региону уровня. Обобщающая оценка кризисной ситуации в сфере финансовой устойчивости региона наряду с указанной критериальной характеристикой учитывает данные о совокупных финансовых результатах хозяйственной деятельности предприятий, а также — о степени общей обеспеченности рассматриваемой территории финансовыми ресурсами.

Предполагается, что оценка степени остроты ситуации в финансовой сфере отражает масштаб необходимой помощи территории в зависимости от состояния доходной части его бюджета за счет собственных источников финансирования и общей численности населения, проживающего на территории. Данный показатель определяет: какую часть совокупного объема средств из регионального бюджета необходимо предоставить муниципальному образованию, чтобы его среднедушевой доход бюджета сравнялся бы со среднерегиональным. В качестве критерия отнесения муниципальных образований к депрессивным по их финансовому состоянию СОПС при Минэкономике РФ рекомендует принимать значение этого показателя более 5 %, т. е. муниципальному образованию необходимо не менее 5 % от суммарного объема средств на поддержку таких образований, чтобы среднедушевой доход территориального бюджета стал равен среднерегиональному.

Поскольку депрессивный характер экономики почти всегда сказывается на демографических процессах. Анализ и оценку кризисных ситуаций в этой сфере рекомендуется проводить на основе следующих показателей:

- (а) коэффициент рождаемости (число родившихся на 1 000 человек населения);
- (б) коэффициент смертности (число умерших на 1 000 человек населения);
- (в) коэффициент естественного прироста (убыли) населения;
- (г) количество беженцев и вынужденных переселенцев на 10 000 человек постоянного населения;
- (д) средняя продолжительность жизни.

Важнейшим деструктивным явлением считается устойчивая тенденция депопуляции населения. Поэтому критерием оценки степени воздействия фактора дестабилизации в сфере демографических процессов является относительный уровень естественной убыли населения. Пороговое значение данного показателя в конце 90-х гг. часто принимали на уровне 7 человек на 1 000 человек населения для кризисных ситуаций и 4 человека — для предкризисных. Общая оценка степени остроты

кризисной ситуации в данной сфере производится на основе показателя разности между фактической и пороговой (критической) величиной уровня естественной убыли населения, а степень остроты ситуации оценивается на основе показателя абсолютного снижения численности населения территории без сальдо миграции. Максимальное значение указанного показателя будет характеризовать наиболее высокую степень депрессивности.

Сводную (интегральную) оценку воздействия факторов различных на формирование территориальной депрессивности СОПС при Минэкономике РФ предлагает осуществлять поэтапно, с использованием методов сравнительного анализа, ранжирования, балльной оценки и др. На первом этапе производится ранжирование всех кризисных территорий (с учетом предкризисных) для каждого из восьми типов кризисной ситуации в сфере

- (1) производства,
- (2) занятости,
- (3) доходов населения,
- (4) правопорядка,
- (5) финансовой устойчивости,
- (6) научно-технического развития,
- (7) экологии,
- (8) демографии.

В процессе ранжирования выделяются три группы кризисных территорий по каждому фактору дестабилизации. В первую группу включаются территории, в которых интенсивность воздействия того или иного фактора дестабилизации превышает предкризисный уровень, но ниже уровня кризисной ситуации. Во вторую и третью количественно равные группы включаются непосредственно кризисные территории, где интенсивность воздействия соответствующего фактора дестабилизации превышает критический уровень. При этом во вторую группу включаются кризисные территории, составляющие не менее половины от их общего числа, в которых степень депрессивности сравнительно ниже, чем в другой половине кризисных территорий, в третью группу — территории, в которых воздействие того или иного фактора дестабилизации представлено наиболее ощутимо. В соответствии с результатами ранжирования каждая кризисная территория оценивается по 3-х балльной системе: 1 балл присваивается территориям, включенным в первую группу; 2 балла — включенным во вторую группу; 3 балла — включенным в третью группу. На следующем этапе для каждой кризисной территории производится суммирование баллов по всей совокупности факторов дестабилизации, и таким образом по каждой территории определяется интегральная характеристика совокупного воздействия деструктивных процессов на уровень депрессивности. На заключительном этапе производится повторное ранжирование

всех кризисных территорий в зависимости от суммарной величины полученных баллов, и выделяются группы территорий, отличающиеся как шириной (числом воздействующих факторов дестабилизации), так и глубиной (уровнем) депрессии.

Рассмотренные методические подходы, вобравшие предложения многих специалистов из различных регионов страны, методика, несомненно, представляет практический интерес, и то, что она ни разу не была использована Минэкономразвития РФ и другими федеральными и региональными органами для оценки кризисности территориальных ситуаций, свидетельствует только о том, что столь предметное и неформализованное исследование вопроса не может быть вписано в идеологию традиционно применяемых универсальных и предельно формальных методов. По нашему мнению, определение депрессивных муниципальных образований на основе прямого сопоставления параметров фактического состояния каждой территории с экспертными (устанавливаемыми в каждом регионе и в каждый период времени с учетом местной специфики) оценками пороговых состояний, за которыми находятся зоны глубокой депрессии, вполне может быть использовано в тех администрациях субъектов Федерации, которые имеют серьезные намерения в части предупреждения муниципальных депрессий или оздоровления соответствующих территорий.

Показателен пример оценки депрессивности муниципальных образований с использованием методов факторного и таксономического анализа. Такая методология была разработана и реализована в 1999–2001 гг. в Республике Дагестан для оценки депрессивности городов и районов и для организации на этой основе соответствующей финансовой поддержки из регионального бюджета. При этом депрессивными в общем смысле понимались локальные территориальные образования, в которых под воздействием совокупности внутренних (региональных структурно-функциональных диспропорций) и внешних (макроэкономических, научно-технических, политических и пр.) факторов были утрачены стимулы устойчивой воспроизводственной деятельности как целостной природной, экономической и социальной системы. Депрессивные регионы Дагестана относятся к разряду промышленных с относительно высоким ранее накопленным экономическим потенциалом; там имеется развитая промышленная инфраструктура, относительно квалифицированная рабочая сила, сеть внутрирегиональных и межрегиональных связей. Как и в других регионах, отсутствие возможностей для рыночной саморегуляции регионального развития приводит к несоответствию между хозяйственными потребностями и имеющимися ресурсами и, в конечном счете, к возникновению всех признаков депрессивности.

Сущность рассматриваемого подхода состояла в последовательном переходе от многочисленного набора индикаторов (внешних признаков) к общим факторам (глубинным характеристикам, причинам) депрессии с последующим построением обобщенного (интегрального) показателя депрессивности. Затем на основе выявленных значений общих факторов

депрессии и с привлечением дополнительной информации устанавливалась типология депрессивных зон и оценивалась приоритетность в оказании им тех или иных видов помощи.

Таким образом, рассматриваемая методика была ориентирована на решение следующих задач:

- (1) нахождение минимального числа наиболее существенных и относительно независимых характеристик (факторов), с достаточной полнотой описывающих явление депрессии;
- (2) построение обобщенного показателя депрессивности и сравнение районов по значениям этого показателя;
- (3) осуществление типологии депрессивных территорий для выработки наиболее эффективных форм и методов региональной политики.

Методика построения показателей депрессивности реализовалась в следующей последовательности:

Этап 1. Формирование признакового пространства. Был определен перечень исходных признаков региональной депрессии, включивший в себя 34 показателя развития социальной, экономической, финансовой, демографической сферы региона. Результатом стала матрица данных, описывающая вариацию признаков (столбцы матрицы) от объекта к объекту (строки), в качестве которых выступают административно-территориальные образования региона.

Этап 2. Выявление общих факторов. На этом этапе осуществлялась непосредственная реализация следующих процедур факторного анализа:

- (1) на основе матрицы данных строилась матрица парных корреляций между первичными показателями с последующим преобразованием ее в факторную матрицу; преобразование осуществлялось итерационными методами;
- (2) умножение матрицы исходных показателей на факторную матрицу давало матрицу численных значений общих факторов (факторных весов).

Полученные таким способом величины интерпретировались как численные значения каждого фактора для каждого объекта наблюдения (района) и получали содержательную характеристику как составляющие региональной депрессии.

Этап 3. Нахождение обобщенного показателя депрессивности. Уровень депрессивности оценивался с помощью таксономического показателя уровня развития. Для этого первоначальный набор признаков дифференцировался в зависимости от характера влияния каждого из них на уровень депрессивности. Признаки, оказывающие положительное, стимулирующее влияние на уровень развития районов, назывались стимуляторами, в отличие от признаков, которые оказывали тормозящее влияние и поэтому назывались дестимуляторами.

Интерпретация показателя депрессивности D_i следующая: данный район находится на тем более высоком уровне депрессивности, чем ближе значение показателя депрессивности к единице.

Этап 4. Оценка регрессионной модели. Выявленные на втором этапе общие факторы в силу своей некоррелированности (слабой коррелированности) использовались для аппроксимации обобщенного показателя депрессивности района с помощью регрессионной модели.

Этап 5. Установление типология депрессивных регионов. Значения факторов депрессии по каждому из рассматриваемых районов стали основой для кластерного анализа и типологии депрессивных ареалов.

В соответствии с обозначенной выше методикой исследования были проведены необходимые расчеты, в основу которых положены значения социально-экономических показателей развития 52 административно-территориальных образований Республики Дагестан. Результатом факторного анализа стало выявление 10 общих факторов депрессии, которые позволили объяснить 80 % вариации исходных переменных. Среди них определяющими были «социально-экономическое благополучие территории» и «финансовое состояние территории», объясняющие в сумме 35–40 % вариации исходных признаков. Значение полученного с помощью таксономических методов показателя депрессивности по каждому району (городу) Республики Дагестан близки к 1, что свидетельствует о высоком и устойчивом уровне депрессивности как во временном, так и в пространственном разрезе в исследуемом регионе.

Поскольку в Республике Дагестан все показатели уровня депрессивности находятся на высоком уровне, то интервал (0,7; 1) считался уровнем высокой депрессии. Чтобы выявить нижний предел депрессии, проводились подобные исследования по более благополучным регионам. Дальнейший регрессионный анализ показал обратную связь между показателем «уровень депрессивности» и общими факторами депрессии, имеющими «отрицательную» с точки зрения явления депрессии смысловую нагрузку. Так, модель для данных 1997 г. характеризовалась следующими параметрами:

$$D = 0,921 - 0,023F_1 - 0,019F_2 - 0,020F_3 - 0,010F_4 - 0,006F_5 - \\ - 0,008F_6 - 0,006F_7 - 0,004F_8 + 0,002F_9 - 0,001F_{10}.$$

Соответственно, модель следующего периода показала такие изменения:

$$D = 0,918 - 0,025F_1 - 0,009F_2 - 0,022F_3 - 0,017F_4 - 0,013F_5 - \\ - 0,002F_6 + 0,0002F_7 - 0,002F_8 + 0,003F_9 - 0,0001F_{10}.$$

Из регрессионной модели 1997 г. следовало, что уровень депрессивности находился в обратной зависимости от факторов «социально-экономическое благополучие территории» (F_1), «финансовое состояние территории» (F_2), «сельскохозяйственное производство» (F_3), «промышленное

производство» (F_4). Из модели следующего периода видна обратная зависимость уровня депрессивности от факторов «социально-экономическое благополучие территории» (F_1), «результативность деятельности хозяйствующих субъектов» (F_2), «финансовое состояние территории» (F_3), «неинтерпретированный фактор» (F_4), «промышленное производство» (F_5).

Принципиальная реализуемость методической схемы и относительная объективность полученных результатов дает основание утверждать, что методы факторного и таксономического анализа в принципе могут быть использованы для выделения депрессивных зон в пределах субъектов Российской Федерации.