

СТРАТЕГИЯ СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ПЕНЗЕНСКОЙ ОБЛАСТИ НА ДОЛГОСРОЧНУЮ ПЕРСПЕКТИВУ



Фонд «Центр стратегических разработок «Северо-Запад»

Стратегия
СОЦИАЛЬНО-
ЭКОНОМИЧЕСКОГО
РАЗВИТИЯ
Пензенской области
на долгосрочную
перспективу
(до 2021 года)

Санкт-Петербург
2007

Содержание

Миссия и видение	8
Часть I. Основные условия социально-экономического развития Пензенской области на долгосрочную перспективу	9
Глава 1. Современное социально-экономическое положение Пензенской области	9
Глава 2. Внешний контекст социально-экономического развития Пензенской области на долгосрочную перспективу	32
Часть II. Вызовы и сценарии развития Пензенской области	38
Глава 1. Вызовы	38
1.1. Модернизация базовых секторов	40
1.2. Изменение структуры занятости и реструктуризация рынка труда ..	43
1.3. Демографический спад и трансформация системы расселения ..	44
1.4. Инфраструктурные ограничения	47
1.5. Ограничения бюджетной сферы	50
Глава 2. Ресурсы развития	52
Глава 3. Сценарии развития Пензенской области	54
3.1. Базовый сценарий развития Пензенской области	54
3.2. Варианты реализации базового сценария	60
Часть III. Стратегические направления развития Пензенской области	65
Глава 1. Стратегические цели	65
Глава 2. Политики и инициативы	67
Глава 3. Организационно-проектные новации	70
Глава 4. Управление реализацией стратегии и ожидаемые результаты	77
4.1. Механизмы реализации стратегии	77
4.2. Этапы реализации стратегии	84
4.3. Ожидаемые результаты	86

Перечень таблиц

Таблица 1. Динамика основных макроэкономических показателей Пензенской области	13
Таблица 2. Динамика системы расселения Пензенской области.	16
Таблица 3. Производственная специализация городов Пензенской области.	17
Таблица 4. Предприятия базового сектора Пензенской области на ключевых рынках РФ	21
Таблица 5. Динамика численности населения (тыс. чел. на конец года)	24
Таблица 6. Динамика демографических показателей.	25
Таблица 7. Развитие транспортной сети Пензенской области (км/1000 кв. км)	25
Таблица 8. Основные показатели развития системы среднего общего образования Пензенской области	26
Таблица 9. Уровень развития сети бюджетных учреждений в Пензенской области (данные за 2004, 2005 годы).	27
Таблица 10. Сценарный прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу	32
Таблица 11. Рост энергопотребления по России до 2020 г. (млрд кВт/ч).	33
Таблица 12. Рост потребности в энергопотреблении по объединенным энергосистемам России до 2010 г. (млрд кВт/ч)	47
Таблица 13. Загрузка производственных мощностей по основным видам продукции (%)	55
Таблица 14. Сценарии развития	61
Таблица 15. Механизмы реализации Стратегии – проблемно-целевой блок	78
Таблица 16. Основные параметры активного варианта базового сценария развития Пензенской области (2006–2020 гг.)	91
Таблица 17. Основные параметры инерционного варианта базового сценария развития Пензенской области (2006–2020 гг.)	91

Список иллюстраций

Рис. 1. Прирост и структура ВРП Пензенской области в 2004–2006 гг. (в млн руб.)	9
Рис. 2. Регионы РФ по показателям темпа роста ВРП и ВРП на душу населения	10
Рис. 3. Среднедушевые денежные доходы населения РФ, ПФО и Пензенской области (руб./мес.)	11
Рис. 4. Отношение душевых денежных доходов и прожиточного минимума в регионах ПФО, %	11
Рис. 5. Структура потребительских расходов домашних хозяйств, в % к итогу	12
Карта-схема 1. Положение Пензенской области в ПФО	14
Рис. 6. Удельный вес городского населения в общей численности населения (по регионам ПФО, %)	15
Карта-схема 2. Специализация хозяйства Пензенской области по районам	18
Рис. 7. Структура промышленного производства Пензенской области (2005 г., %)	19
Рис. 8. Портфель базовых секторов Пензенской области.	20
Рис. 9. Электробаланс Пензенской области (1992–2005 гг., млрд кВт/час)	26
Рис. 10. Структура доходов и расходов консолидированного бюджета Пензенской области (2006 г.)	28
Карта-схема 3. Расположение основных культурно-исторических памятников	30
Карта-схема 4. Новая пространственная организация экономики России	37
Рис. 11. Динамика мировых цен на нефть (Brent)	39
Рис. 12. Промышленное производство Пензенской области в 2005 г.: индекс физического объема к 1991 г., %, и объем производства, млрд руб., по видам экономической деятельности	39
Рис. 13. Кластерная политика в машиностроении и приборостроении	41
Рис. 14. Кластерная политика в сельском хозяйстве	41
Рис. 15. Изменение численности занятых в основных отраслях хозяйства Пензенской области (в 1995 и 2004 гг.). Структура занятости в экономике Пензенской области (2004 г.)	43
Рис. 16. Диспропорции на рынке труда Пензенской области.	44
Рис. 17. Пессимистический вариант прогноза возрастной структуры населения Пензенской области до 2025 г.	45
Рис. 18. Оптимистический вариант прогноза возрастной структуры населения Пензенской области до 2025 г.	45
Рис. 19. Коэффициент обновления по виду деятельности – производство и распределение электроэнергии, газа и воды по регионам ПФО (2005 г., %)	48
Карта-схема 5. Наличие свободной электрической мощности в г. Пенза	49
Рис. 20. Налоговые доходы бюджета Пензенской области	51
Рис. 21. Маршруты развертывания базового сценария развития Пензенской области	61

Рис. 22. Типология регионов РФ: новая функционализация и иерархия регионов РФ	63
Рис. 23. Схема общей организации политик и организационно-проектных новаций в рамках стратегии	66
Рис. 24. Проекты скоростных железнодорожных и автомобильных магистралей .	76
Рис. 25. Механизм роста экономики Пензенской области (доступное жилье) . . .	86
Рис. 26. Среднегодовые прогнозные темпы роста ВРП Пензенской области в активном и инерционном вариантах базового сценария (2006–2021 гг., %)	87
Рис. 27. Динамика ВРП Пензенской области в активном и инерционном вариантах базового сценария (2005–2021 гг., млн руб.)	88
Рис. 28. Прогнозное изменение структуры ВРП Пензенской области в активном и инерционном вариантах базового сценария (к 2020 г., %)	88
Рис. 29. Прогноз структуры ВРП в рамках активного и инерционного варианта базового сценария (млн руб.)	89
Рис. 30. Прогноз динамики доходов населения Пензенской области до 2021 г. (%)	89
Рис. 31. Прогноз среднедушевых доходов населения Пензенской области до 2021 г. (руб./мес)	90
Рис. 32. Прогноз численности населения Пензенской области до 2025 г.	90

Список вставок

Демографический переход в индустриальных обществах	24
Опыт модернизации старопромышленного региона на примере Восточной Германии	54
Подходы к организации деятельности Агентства регионального развития Пензенской области	56
Концепция и основные этапы создания промышленных парков	59
Прогнозы мировых цен на углеводороды в долгосрочной перспективе	60
Реиндустриализация старопромышленных регионов	63
Условия эффективности политики по привлечению инвестиций	68
Территориальный маркетинг как способ стратегического управления в европейских странах	68
Агенты развития российского агропромышленного комплекса	71
Развитие современных университетов как способ модернизации старопромышленных регионов	74
Новая культурная политика	75
Модернизация «фордистских» (старопромышленных) городов	75

Миссия и видение

Стратегия социально-экономического развития Пензенской области на долгосрочную перспективу (до 2021 года) предполагает реализацию органами государственной власти (исполнительной, законодательной и на муниципальном уровне) Пензенской области систему политик и мер государственного управления, нацеленных на создание условий для развития полноценной (многопрофильной и сложно устроенной) и современной экономической системы, эффективно включенной в экономику Российской Федерации и систему мирохозяйственных связей. Высокий уровень социального и культурного развития области является приоритетной целью деятельности органов государственной власти Пензенской области.

Исторически Пензенская область являлась развитым сельскохозяйственным регионом с мощным промышленным сектором, сконцентрированным в г. Пенза и ЗАТО г. Заречный и ориентированным на потребности базовых секторов экономики страны – нефтегазовый и энергетический комплексы, оборонный сектор и железнодорожный транспорт. Таким образом, традиционной миссией для Пензенской области стало обеспечение Москвы и крупных городов Поволжья сельхозпродукцией и продуктами питания, а базовых секторов хозяйства страны – широким спектром технологического оборудования.

В 1960–1980 гг. сложилась практика изъятия значительных контингентов экономически активного населения Пензенской области для решения проблем кадрового обеспечения при реализации крупнейших промышленных и инфраструктурных проектов в Поволжье (строительство завода «КамАЗ»), Сибири и на Дальнем Востоке. В 1970-е гг. область потеряла более 100 тыс. трудоспособного населения, что существенно сократило потенциал развития региональной экономики и заложило основы разворачивающегося сегодня в регионе демографического спада. Сегодня снова существует запрос на трудовые ресурсы для реализации крупных индустриальных проектов в Восточной Сибири и Забайкалье и риск новой волны оттока населения.

Стратегия нацелена на сохранение традиционной миссии Пензенской области в качестве важного поставщика сельхозпродукции, продуктов питания и промышленного оборудования для экономики РФ, а также на ее расширение за счет развития культурно-исторической, деловой и управленческой функций области – в первую очередь за счет развития потенциала г. Пензы. За счет этого Пензенская область будет важным элементом складывающейся современной экономики европейской части РФ, характеризующейся переходом к постиндустриальному укладу экономики и общества и активно включенной в процессы глобализации. Выполнение этой миссии возможно только при условии обеспечения высокого качества и уровня жизни и широких возможностей для самореализации граждан.

Глава 2. Ресурсы развития

Пензенская область не обладает двумя важными группами стратегических ресурсов развития, которые обеспечили относительно высокий уровень развития и высокую динамику социально-экономического развития таких регионов, как Тюменская область, Красноярский край, г. Санкт-Петербург и Ленинградская область: это (1) значительный сырьевой потенциал и (2) выгодное с точки зрения управления транспортными потоками и осуществления торгово-посреднической деятельности экономико-географическое положение. Обе эти группы ресурсов относятся к так называемому «старому портфелю», к которому также следует отнести земельные ресурсы, трудовые ресурсы с квалификациями, характерными для индустриальной экономики, и унаследованные основные фонды.

В части этих ресурсов Пензенская область обладает следующими ключевыми ресурсами, которые могут быть эффективно задействованы для реализации стратегии:

1. *Земли сельхозназначения* – сельскохозяйственные угодья составляют 70,3% (3046,4 тыс. га) всех земель Пензенской области, в т. ч. пашня – 51,6% (2235,8 тыс. га), кормовые угодья – 13,9% (602,5 тыс. га). 65% территории занимают черноземы, а почвы лесного типа преобладают только в северо-восточной части региона. Земли сельхозназначения конвертируются в мощную и имеющую высокий потенциал развития сырьевую базу по целому ряду видов продукции сельского хозяйства. Так, уже в 2004 г. Пензенская область произвела свыше 100 тыс. т мяса и более 0,5 млн т молока (имея, в частности, поголовье свиней около 250 тыс., 100 тыс. овец и коз); в 2005 г. сбор зерна превысил 1,1 млн т, свеклы – 700 тыс. т, картофеля – 500 тыс. т. Таким образом, практически достигнут уровень выпуска крупными и средними сельхозпредприятиями в 1991 г.

Однако из 15,9 млрд руб. продукции сельского хозяйства в 2005 г. на сельскохозяйственные предприятия пришлось лишь 7 млрд, тогда как на хозяйства населения (подсобные хозяйства) – свыше 8,4 млрд. Это в равной степени касается как животноводства, так и растениеводства и наравне с падением расхода воды на нужды орошения земель свидетельствует о недостаточном уровне индустриализации сельскохозяйственного производства области. Переход к более интенсивным и экономически эффективным типам ведения сельского хозяйства и формам организации производства позволит значительно (до 1,5–2 раз) повысить сборы урожая даже без приращения посевных площадей. Наиболее индустриализованным является выращивание зерновых и сахарной свеклы (только 1 и 8% хозяйств населения соответственно вовлечены в производство данных видов продукции).

2. *Трудовые ресурсы* – из чуть более 1,4 млн населения примерно 870 тыс. находятся в трудоспособном возрасте. Из 1000 занятых 762 человека имеют профессиональное образование. Регион хорошо обеспечен специалистами промышленного профиля. Система начального, среднего и высшего профессионального образования также ориентирована на пополнение контингента работников для промышленности и сельского хозяйства. Кадровая основа для развития третичного и четвертичного секторов экономики слабая.

Доступ к квалифицированным трудовым ресурсам является вторым по важности фактором привлечения инвесторов (или рекрутинга капитала) в регион³⁴. Более значимым фактором является лишь доступ к емкому рынку. В 1980–1990-е гг. в Пензенской области был создан и сохранился значительный контингент работников, имеющих высокую квалификацию в металлообработке и машиностроении, что позволяет рассчитывать на привлечение новых промышленных инвесторов, ориентированных на выпуск промышленного оборудования и товаров инвестиционного назначения.

3. *Лесные ресурсы* – покрытая лесом площадь составляет 784 тыс. га, а процент лесистости – 21,4. Общий запас древесины – 121 млн куб. м. Доля вырубок от общей площади лесов – 1,45%. За последнее десяти-

³⁴ По данным ежегодного исследования, проводимого консультационной фирмой Cushman & Wakefield Healey & Baker.

летие переруб расчетной лесосеки по главному и промежуточному пользования составил 1,263 млрд куб. м ликвидной древесины. Основные массивы широколиственного леса сохранились в северо-восточной части Пензенской области. В целом, со второй половины XX в. лесистость Пензенской области возрастала. В самых лесных районах (Кузнецкий, Никольский, Городищенский, Сосновоборский) лесопокрытые площади составляют 42–49%. Примерно 33% лесной площади занято широколиственными, 40% – мелколиственными и 27% сосновыми лесами.

В настоящее время лес используется для производства пиломатериалов и фанеры. Высокотехнологичное целлюлозно-бумажное производство компании «Маяк» работает на привозном сырье, отвечающем более высоким стандартам качества. Помимо возможности незначительного увеличения лесосеки есть возможность повышать глубину переработки заготавливаемой древесины, например, за счет формирования кластера современных предприятий по производству строительно-отделочных материалов (OSB- и MDF-плиты), а также необходимость создать производство пеллетов для систем отопления, что позволит задействовать некачественную древесину.

4. *Сырье для промышленности строительных материалов* – на территории региона расположены месторождения глин, гипса, стекольных песков, мергеля и мела (наиболее крупное месторождение – Сурское), крупнозернистых формовочных песков (месторождение Чаадаевское), а также небольшие скопления фосфоритов, пригодных для размола под фосфоритовую муку. По мнению геологов, на площади месторождения Сурское, по левому берегу реки Инза, можно получить мергеля и мела до 300 млн т. Этими важнейшими для производства цемента компонентами богаты Никольский, Иссинский и Наровчатский районы. Ахматовская возвышенность Пензенской области скрывает в себе 1,5 млн куб. м диатомита. Таким образом, существует сырьевая база для размещения цементного завода мощностью до 1,5 млн т/г. и производств по выпуску изделий из диатомита.

Унаследованные основные фонды в промышленности в целом уже не могут рассматриваться в качестве значимого для целей развития экономики ресурсами в силу высокого износа и деградации временно неиспользуемых объектов.

Данные виды ресурсов служили основой социально-экономического развития российской экономики на протяжении первой половины 2000-х гг., однако по мере исчерпания ресурса «дешевого» рубля и развития экономической системы на первый план выходят так называемые ресурсы «нового портфеля» – емкие и динамичные рынки, транспортная и телекоммуникационная связность, технологии и знания, современные ключевые компетенции и креативность и проч. Именно эти ресурсы обеспечивают включенность территории в глобальную экономику, ее место в ней и, как следствие, динамику социально-экономического развития. Основными «центрами крепления» ресурсов «нового портфеля» являются города, корпоративный сектор и высшее профессиональное образование.

В Пензенской области ресурсы «нового портфеля» пока не актуализированы, а ключевые инфраструктуры развиты недостаточно. Однако успешное вовлечение ресурсов «нового портфеля» в процессы экономического развития региона является условием динамизма и более высокого качества экономического роста в долгосрочной перспективе. Таким образом, в рамках развития ресурсной базы современной экономики особое значение приобретают программы развития городской среды г. Пенза и других опорных центров системы расселения, программы реформирования системы ВПО и мероприятия по привлечению в регион внешних инвесторов из числа мировых лидеров, чей приход будет способствовать переходу к новому технологическому укладу.

Глава 3. Сценарии развития Пензенской области

Базовый сценарий развития Пензенской области состоит в адаптации социально-экономической системы старопромышленного региона к условиям современной глобальной и высококонкурентной экономики и эффективном встраивании в новую функциональную схему экономического пространства РФ за счет комплексного вовлечения наличных ресурсов «старого портфеля» и формирования инфраструктур и реализации проектов, позволяющих актуализировать ресурсы «нового портфеля». Характерной особенностью, отличающей развертывания данного сценария, являющегося базовым для широкого круга российских регионов, является то, что ключевые базовые сектора региона (машиностроение и АПК) подвергнутся мощной консолидации в рамках крупных (российского и/или международного масштаба) корпораций. За счет этого действующие предприятия получат новый импульс в своем развитии, а на территории региона будут создаваться дополнительные мощности.

Таким образом, базовый сценарий развития Пензенской области состоит в *адаптации социально-экономической системы старопромышленного региона к условиям современной глобальной и высококонкурентной экономики за счет консолидации ключевых предприятий базовых отраслей хозяйства региона в рамках крупных корпораций и прихода в регион крупных профильных инвесторов.*

Опыт модернизации старопромышленного региона на примере Восточной Германии

Несоответствие старой индустриальной системы новым условиям функционирования в глобальном рынке особенно ярко проявилось в процессе объединения Германии.

Присоединяемые восточные земли имели «фордистскую» индустрию, ориентированную на стабильные рынки массовой продукции и опирающуюся на крупные предприятия, выпускавшие львиную долю данной продукции. В западных землях главную роль играли средние и малые предприятия (99,5% всех предприятий – это фирмы среднего размера с менее чем 500 работниками, на которых трудилось 63% всех занятых в промышленности, и их доля в валовом социальном продукте составляла примерно 45%), стремившиеся к кооперационному взаимодействию и строившими свою конкурентоспособность на удержании управления технологической цепочкой и получении доступа к «материнской технологии».

Адаптация экономики Восточной Германии к новым условиям работы в открытом рынке потребовала структурных реформ и как минимум перехода к новой организации производства:

1) расширения практики привлечения внешних инвестиций (это было особенно важно в условиях, когда конкурентоспособные кластеры из предприятий-резидентов не могли появиться в восточных землях сразу; их создание могло занять от 10 до 20 лет,

и то при постоянной и заинтересованной помощи со стороны земельных и местных властей). В 1994–1998 гг. Бранденбург добился самых высоких темпов экономического роста среди новых федеральных земель и стал одним из наиболее динамичных центров в Европе во многом благодаря привлечению внешних инвестиций (благодаря дотированию инвестиций экономия капиталовложений достигает 50% их объема; в земле были созданы многочисленные агентства и предприятия, главной целью которых был территориальный маркетинг, привлечение инвесторов и оказание им содействия и т. п.);

2) отказа от безусловной поддержки старых индустриальных предприятий. В настоящий момент признается ошибочной даже ставка «на собственные силы» (менеджмент) при консолидации и санации старых предприятий;

3) коренной перестройки институциональной среды;

4) существенной модернизации инженерных инфраструктур.

Процесс займет длительный срок и будет требовать весьма значительной государственной поддержки. Согласно прогнозам экспертов условия функционирования экономики и жизни людей на востоке и западе Германии сравняются лишь к 2020–2030 гг.

3.1. Базовый сценарий развития Пензенской области

В рамках базового сценария (при реализации целевого варианта) Пензенская область последовательно пройдет три этапа:

1. *Усиление эксплуатации доступных ресурсов* предполагает восстановительный рост и вовлечение естественных ресурсов, доступных в регионе, в хозяйственный оборот. Восстановительный рост в промышленности региона уже произошел, прежде всего, в пищевой, целлюлозно-бумажной и деревоперерабатывающей промышленности и машиностроении, о чем свидетельствует высокая загрузка производственных мощностей предприятий по основным видам продукции (см. табл. 13).

В большинстве остальных секторов аналогичный рост уже невозможен в силу деградации (физического износа, порчи и морального устаревания) инфраструктур и производственной базы.

Таблица 13
Загрузка производственных мощностей по основным видам продукции (%)

Виды продукции	2004	2005
Дизели и дизель-генераторы	17	52
Компрессоры	10	25
Бумага	80	71
Фанера клееная	99,8	99,4
Строительный кирпич	54	54
Конструкции и изделия сборные железобетонные	50	33
Трикотажные изделия	37	26
Обувь	68	44
Сахар-песок из сахарной свеклы	97	95
Водка и ликеро-водочные изделия	26	19
Кондитерские изделия	72	77
Макаронные изделия	72	71
Мясо	72	85
Колбасные изделия	63	69
Мука	48	47
Крупа	2	4
Часы бытовые	9	8

Данные Пензастата

Экономический подъем, наблюдаемый в Пензенской области в последние три года, был обусловлен прежде всего восстановительным ростом и начавшейся модернизацией, поскольку за эти годы было реализовано лишь несколько значимых инвестиционных проектов создания новых производств и видов бизнеса, среди которых строительство пивного завода МПБК «Очаково», развитие Мокшанского тепличного комплекса (выращивание роз по голландской технологии) и начало строительства АПК «Черкизовский» свиного комплекса на 200 тыс. голов (общий объем инвестиций до 2008 г. около 3,3 млрд руб.). Реализованные проекты были связаны с использованием старого «портфеля ресурсов» и на основе импортированных типовых технологий, поставляемых в форме технологических производственных комплексов.

2. *Инвестиционный рост* в Пензенской области будет происходить прежде всего в базовых секторах и будет связан с модернизацией и развитием действующих предприятий, приходом в область новых инвесторов. Однако будут формироваться также новые значимые сектора экономики за счет внешних инвестиций. К этим секторам следует отнести глубокую лесопереработку, промышленность строительных и отделочных материалов, биотопливную индустрию, ритейл и сектор развлечений, а также девелопмент. Основоплагающими причинами инвестиционного роста региона будут процессы общего экономического роста РФ и развития рынков как продукции инвестиционного назначения, так и потребительских товаров и продуктов питания.

Учитывая профиль и относительно невысокий потенциал наличных в регионе значимых ресурсов, правительство Пензенской области должно будет принять на себя роль системного девелопера, осуществляющего важные подготовительные функции и запуская инвестиционные проекты. Для этих (и других, связанных с развитием инвестиционной активности в регионе) целей необходимо создать *Агентство регионального развития*, отвечающее в т. ч. за *системный девелопмент*³⁵ в регионе, как в отношении районов области, так и в г. Пенза.

³⁵ Системный девелопмент подразумевает целевую подготовку той или иной территории (юридическую, инженерную, организационную, проектную и т. д.) для запуска конкретных проектов с профильными внешними инвесторами. В системном девелопменте могут принимать участие региональные власти через специализированные структуры.

Подходы к организации деятельности Агентства регионального развития Пензенской области

Агентства регионального развития являются эффективным инструментом обеспечения регионального развития в индустриально развитых странах начиная с 1970-х гг. Данные агентства стали создаваться для того, чтобы обеспечить «продажу» региона на мировых рынках инвестиций, облегчения деятельности инвесторов, сопровождения их во взаимодействии с региональными властями и резидентами. Особое значение деятельность подобного рода организационных институтов имела при модернизации старопромышленных регионов.

Эффективная практика работы по развитию бизнеса в старопромышленном регионе была получена в Шотландии в 1980-х гг. Традиционная промышленность Шотландии (угольная и сталелитейная) была практически закрыта, развитие экономики региона проводилось за счет малого и среднего бизнеса и привлечения инвестиций в нетрадиционные сектора экономики (приборостроение и связь).

В России адаптация опыта работы шотландских агентств по поддержке бизнеса была проведена в рамках проекта TESIS SMERUS 9702 и практически использована при создании агентств поддержки развития бизнеса в городах Анжеро-Судженск, Череповец, Волжский. Было рекомендовано разделить создаваемые агентства на три функциональных блока: блок, нацеленный на работу по привлечению инвестиций и реализацию бизнес-проектов (целевой сегмент – крупный и средний бизнес), блок, ориентированный на работу с малым и средним бизнесом, блок, отвечающий за проведение реструктуризации и репрофилирования работы действующих предприятий.

Работа с малым и средним бизнесом нацелена на создание благоприятной среды для развития малого и среднего бизнеса. Функциональные направления деятельности:

- 1) оказание реальных услуг представителям малого и среднего бизнеса (услуги оказываются бесплатно или на льготных условиях): а) юридическое консультирование; б) налоговое консультирование; в) финансовое консультирование (в т. ч. в части работы с банками и кредитными организациями); г) помощь в составлении бизнес-планов; д) помощь в организации маркетинговых исследований;
- 2) бизнес-инкубирование (участники получают на полтора года бесплатные помещения для ведения бизнеса, оргтехнику на льготных условиях и бесплатные услуги, указанные в п. 1);
- 3) обучение предпринимателей, в т. ч. как: а) тематическое обучение; б) передача опыта успешной практики;
- 4) продвижение продукции и проектов предпринимателей на рынках сбыта;
- 5) содействие льготному кредитованию, организация кредитной кооперации, кредитных союзов;
- 6) система грантов;
- 7) облегчение доступа к участию в государственных и муниципальных закупках;
- 8) организация работы на аутсорсинге с крупными и средними предприятиями.

Работа по привлечению инвестиций, функциональные направления деятельности:

1. Экспертиза бизнеса. Инициирование, разработка и сопровождение перспективных инвестиционных проектов.
2. Создание коммуникационной площадки между инициаторами проектов и потенциальными инвесторами.
3. Организация работы с инвесторами по принципу «одного окна» (получает информацию, государственную поддержку и льготы, подбирается необходимый персонал).
4. Продвижение региона и инвестиционных проектов в России и за рубежом.
5. Работа по повышению инвестиционного рейтинга региона.
6. Работа с конкретными инвесторами, иностранными банками и инвестиционными фондами, занимающимися проектным финансированием в России, привлечение инвесторов через торгпредства РФ в странах с большими свободными инвестиционными ресурсами, работа с торгово-промышленными палатами других государств по продвижению инвестиционных проектов.

Реструктуризация и репрофилирование работы действующих предприятий, функциональные направления деятельности:

1. Помощь РОИВ в проведении реструктуризации неэффективно работающих предприятий.
2. Помощь в проведении реструктуризации вспомогательных подразделений крупных и средних предприятий (решение социальных вопросов, содействие вынесению производственных объектов на новые промышленные площадки и проч.).
3. Помощь в проведении репрофилирования предприятий.

В последнее время в ряде российских регионов агентства регионального развития выполняют функции не только информационных центров и консультантов, но и девелоперов. В связи с этим именно агентства готовят и распространяют инвестиционные меморандумы (публичная оферта для инвесторов), готовят индустриальные участки для инвесторов (правовая «очистка», привлечение инвестиций в инфраструктурную подготовку, строительство объектов деловой недвижимости, управления последней и проч.), ведут поиск инвесторов, осуществляют управление и продажу отдельных участков для размещения производственных активов. Более того, агентства все чаще создаются в качестве агентств территориального развития и выполняют функцию девелоперов конкретного земельного участка, выбранного в качестве зоны развития в регионе или в муниципальном образовании.

Соответственно меняется организационно-правовая форма агентств. Они все чаще создаются не в форме некоммерческих организаций или учреждений, а в форме коммерческих предприятий. Более того, в ряде регионов (например, в Ленинградской области и Санкт-Петербурге) функции агентств все чаще выполняются организациями на основании коммерческого договора с региональными или муниципальными властями. Для привлечения инвестиций формируются частно-государственные партнерства.

Вследствие изменения функций агентств регионального развития меняются и требования к их администрации: владение деловым иностранным языком; обладание компетенцией девелопе-

ра; наличие устойчивых и широких контактов в международных деловых кругах; позитивная кредитная история; опыт реализации крупных инвестиционных проектов.

Реализация инвестиционного роста в различных секторах экономики области потребует определенных целенаправленных действий, в т. ч. от правительства области, для обеспечения благоприятного сценария развития событий и сокращения системных рисков, с которыми порой может быть связан такой рост:

- а. в *машиностроении и металлообработке* Пензенской области разворачиваются масштабные программы модернизации основных производств (главным образом на предприятиях, ориентированных на рынок нефтегазового, энергетического и транспортного оборудования). Заявленные к реализации в 2006–2008 гг. инвестиционные программы только машиностроительных предприятий региона суммарно составляют более 3 млрд руб. Реализация инвестиционных планов действующих предприятий будет сопровождаться высвобождением трудовых ресурсов и повышением квалификационных требований к работникам. Для них актуальными вопросами являются: 1) механизмы взаимодействия с системой ВПО через рынок труда; 2) модернизация базовых инженерных инфраструктур г. Пенза; 3) формирование в Пензе современного транспортно-логистического комплекса.

Благодаря сохранившемуся значительному контингенту квалифицированных работников есть возможность разместить в г. Пенза в ближайшие 5 лет 2–3 крупных производства данного профиля. Ориентировочный объем инвестиций составит 4–5 млрд руб., 1–1,3 тыс. новых рабочих мест. Целевыми инвесторами являются такие компании, как Трансмашхолдинг, Атомэнергомаш, крупные зарубежные корпорации. Для этого класса инвесторов принципиальным являются: 1) стабильность, объем и специализация рынка труда; 2) наличие инвестиционных площадок в г. Пенза с подведенными инженерными инфраструктурами; 3) развитый транспортно-логистический комплекс.

Вокруг крупных машиностроительных компаний, уже сегодня испытывающих дефицит производственных мощностей, недостаток квалифицированных кадров и страдающих от недостаточной гибкости производственных процессов, складываются кластеры небольших производственных (выпуск деталей, узлов и компонентов) и сервисных (ремонт, инжиниринг, логистика, питание и социальное обеспечение работников и проч.) компаний. Эти компании связаны с крупными промышленными предприятиями кооперационными субподрядными связями, однако все вопросы управления и развития кадрового потенциала решают самостоятельно, тем самым позволяя своим заказчикам высвобождать финансовые и управленческие ресурсы для решения задач стратегического развития основного бизнеса. Для формирования и развития таких кластеров важным представляется: 1) формирование рынка производственной офисной недвижимости, в т. ч. за счет вовлечения в оборот объектов обанкроченных или находящихся в плачевном состоянии промышленных предприятий Пензы и других крупных городов области; 2) налоговые льготы и поддержка со стороны банковского сектора проектов создания небольших (число занятых до 100 человек) производств и компаний, предоставляющих производственные услуги; 3) образовательные программы и консультационная поддержка для руководителей малых предприятий;

- б. основная динамика развития *агропромышленного и сельскохозяйственного* комплексов Пензенской области будет связана с ро-

стом интереса крупных агропромышленных корпораций, российских и зарубежных, к земельным ресурсам региона. Их эффективное с точки зрения рынка продуктов питания освоение будет связано не только и не столько с развитием непосредственно сельского хозяйства, сколько с развертыванием индустрии первичной переработки сельскохозяйственного сырья (растительных культур, мяса, молока)³⁶. Есть возможности в ближайшие 5–8 лет развернуть в области еще 1–2 крупных свиноплеменных (по 150–200 тыс. голов), построить 1–2 новых сахарных завода (мощностью по переработке сахарной свеклы и/или сахара-сырца 200–250 тыс. т каждый), разместить предприятие по переработке молока и производству молочных продуктов, построить 2–3 завода по производству моторного топлива из биологического сырья³⁷ (мощностью 100–130 тыс. т топлива в год каждый) и целый спектр менее масштабных агропромышленных проектов. Суммарный объем инвестиций в эти объекты может превысить 25 млрд руб. Такие возможности возникают в связи с неплохой ресурсной (земля, энергетика и трудовые ресурсы) обеспеченностью Пензенской области, а также ввиду динамичного развития биотопливной промышленности в мире³⁸, что ведет к сокращению возможностей развивать производство сельхозпродукции для целей производства продуктов питания в таких ключевых для мировых рынков продовольствия странах, как Бразилия и США, и соответствующему росту дефицита (ввиду дальнейшего роста численности населения в мире и роста потребления в ряде развивающихся стран, к которым относятся как Китай и Индия, так отчасти и Россия) и уровня цен. Однако следует учесть, что:

- во-первых, сырьевая база (сельскохозяйственный комплекс) региона потребует существенной реструктуризации и расширения³⁹, включая расширение посевных площадей, корректировку профиля использования сельхозугодий (в пользу свеклы, фуражного зерна и культур для подготовки комбикормов), изменения масштаба ведения хозяйства для повышения эффективности (главным образом за счет концентрации предприятий и/или формирования эффективных кооперативных структур), повышения интенсивности ведения сельского хозяйства за счет повышения уровня механизации, химизации и модернизации систем ирригации. Расширение посевных площадей возможно только в результате системного девелопмента земель сельхозназначения;
- во-вторых, расширение производства в АПК потребует развития современного транспортно-логистического сектора в Пензенской области. В противном случае будет страдать экономика инвестиционных проектов и привлекательность региона будет снижаться по мере прихода крупных игроков;
- в-третьих, для разделения рисков и затрат потребуются прямое участие региона и муниципальных образований в формировании инженерно обустроенных площадок для размещения новых предприятий – так называемых агропромышленных парков;
- в-четвертых, реализация крупных инвестиционных проектов будет означать смену технологической платформы всей отрасли хозяйства, что, в свою очередь, приведет к возникновению массового спроса на специалистов, которые в настоящее время недоступны в сельских районах области и на фазе строительства новых мощностей интенсивно завозятся из-за рубежа. Одновременно сократится занятость в агропромышленном и сельскохозяйственном комплексе – с нынешних 20% от общего числа занятых до 6–7%. Это означает необходимость реализации целого комплекса мер по переподготовке кадров и перепрофилированию части из них, а также программ по формированию иных сфер занятости в сельской местности.

³⁶ Сегодня именно уровень развития первичной переработки сельскохозяйственного сырья в ареале развития сельского хозяйства определяет уровень включенности этого сектора региональной экономики в динамичные рынки потребления так называемых товаров FMCG, в которые включены продукты питания. Этот сегмент цепочки добавленной стоимости пострадал в наибольшей степени в кризисные годы, и его низкий уровень развития сегодня снижает динамику роста в АПК в целом.

³⁷ Существует два основных вида биологического топлива: биодизель (метиловый эфир, добавка к дизельному топливу) – получается в результате переработки масличных культур; биоэтанол (жидкое спиртовое топливо, добавляемое к бензину) – производится из сахарного тростника, кукурузы и зерновых культур.

³⁸ По прогнозу Энергетического информационного агентства США к 2015 г. на долю этанола будет приходиться около 11% автомобильного топлива по сравнению с нынешними 3,5%. В Евросоюзе доля биотоплива вырастет с менее 2% до 5,75% к 2010 г. В Бразилии эта цифра уже в этом году составит около 25%. В денежном выражении объем мирового рынка биотоплива, по данным Credit Suisse, в 2006 г. составил 20,5 млрд долл. США, а к 2016 г. эта цифра увеличится до 80,9 млрд долл.

³⁹ В частности, строительство двух свиноплеменных приведет к увеличению потребности в комбикормах почти в 1,5–2 раза, строительство двух сахарных заводов суммарной мощностью 200 тыс. т потребует увеличить объемы выращиваемой свеклы практически в два раза, развертывание заводов по производству биотоплива предполагает очень обширную сырьевую базу, которую могут составлять как свекла, так и зерновые.

- с. Формирование кластеров *лесопромышленных* предприятий и предприятий *индустрии строительных и отделочных материалов* позволит создать новые значимые сектора экономики, задействуя имеющийся потенциал природных ресурсов и кадровый потенциал в юго-восточных районах области и Никольского, Иссинского и Наровчатского районов. Эти проекты имеют большое значение для развития строительной индустрии Пензенской области и соседних регионов в контексте роста объемов строительства и реализации приоритетных национальных проектов.

Значительная часть этих проектов будет реализована на принципах «Гринфилд» (новое строительство), поэтому предпочтительным является механизм формирования промышленных парков соответствующего профиля в Чаадаевке (ЛПК) и в районе Иско-Маисской группы месторождений, а их создание потребует участия региона, действующего через Агентство регионального развития в качестве системного девелопера. Суммарный объем инвестиций в ближайшие 5–6 лет по этим направлениям может превысить 8–9 млрд руб., а реализация проектов этих двух промышленных парков позволит создать 2,5–3 тыс. рабочих мест в стагнирующих сегодня районах области;

Концепция и основные этапы создания промышленных парков

В настоящий момент в регионах одним из самых эффективных средств привлечения инвесторов является формирование специальных проектов – промышленных парков, технологических парков, особых экономических и промышленных зон. Это позволяет работать не с отдельными проектами, а с целым направлением, сделать более эффективными бюджетные расходы на инфраструктурное обеспечение производственных проектов.

Отличительной особенностью промышленного парка от традиционных для России сложившихся спонтанно промышленных зон является привлечение к проекту специализированного девелопера-управляющего, который участвует в проекте на основе механизма государственно-частного партнерства и отвечает за развитие территории, привлечение инвесторов в проект и эксплуатацию общих инфраструктур после запуска промышленного парка. В реальности ключевая роль при создании промышленного парка в РФ принадлежит властям региона и/или крупному якорному инвестору. Для развертывания промышленного парка от властей региона требуется выделить подходящий участок земли, оказать поддержку девелоперу в согласовании документов и подключении к основным инженерным инфраструктурам и активно взаимодействовать с потенциальными инвесторами.

В настоящий момент в России появляются крупные девелоперские компании, способные обеспечить техническую сторону проекта, однако по-прежнему нет системных девелоперов, способных запустить такой масштабный проект. В силу этих причин такую роль на себя могут принимать учреждаемые региональными властями агентства регионального развития.

Основные этапы запуска проекта промышленного парка:

Подготовка концепции промышленного парка и инвестиционного меморандума.

Проведение Road Show и формирование пула инвесторов.

Проектирование промышленного парка.

Строительство.

В рамках такого рода проектов государственные органы часто предоставляют инвесторам налоговые льготы, иногда субсидируют часть расходов, связанных с реализацией проекта. В свою очередь девелопер берет на себя обязательства по возведению ряда объектов общей инфраструктуры, включая офисные здания, складские помещения и проч. Обычные сроки реализации подобного рода проектов 3–6 лет (первая очередь). Уже к моменту выхода на проектную мощность новые промзоны должны обеспечивать существенный прирост выпуска продукции, а также налоговых поступлений.

Ярким примером реализации крупного проекта промышленного парка без статуса ОЭЗ является промышленный парк в Калужской области (площадь 650 га), в котором разместился завод Volkswagen, планируется строительство завода грузового подразделения Volvo и ряда предприятий, специализирующихся на выпуске автокомпонентов. Власти региона взяли на себя обязательства по обустройству промышленной площадки и обеспечению ее всеми основными инфраструктурами, включая транспортную. Общий объем затрат региона может достичь 6 млрд руб.

- d. постепенное усложнение экономики региона (состоит в т. ч. в выводе из предприятий функций стратегического управления, управления стоимостью, маркетинга, сбыта, НИОКР, финансового управления и т. д.) и формирование мощных «периферийных» и «поддерживающих» видов бизнеса, таких как логистика, разнообразные услуги и проч., а также рост благосостояния и уровня запросов людей ведут

к формированию большого нового сегмента региональной экономики – *городского девелопмента*. Будет динамично расти спрос на услуги сектора гостеприимства, на качественную городскую среду и разнообразные развлечения, рекреацию. Опережающими темпами будет расти потребление FMCG, будет развиваться мультиформатная торговля, повысится спрос на жилую недвижимость и начнет формироваться рынок офисной недвижимости. Сформируется концентрированный (локализованный на единой площадке) либо распределенный транспортно-логистический узел города, в разы увеличится внешний пассажиропоток и повысится спрос и требования к качеству высшего образования (как технического, так и гуманитарного). Все это будет означать одно: г. Пенза войдет в фазу интенсивного развития.

От того, насколько эти многообразные векторы развития города будут поддержаны и одновременно согласованы в своем развитии, будет зависеть то, какой из вариантов базового сценария («инерционный» или «целевой») получит развитие, а также то, насколько велики будут капиталовложения в город со стороны внешних инвесторов. При благоприятном развитии событий ежегодно только в объекты коммерческой недвижимости (торговые центры, офисы, склады, гостиницы и проч.) г. Пенза может привлекать от 2 до 3,5 млрд руб. прямых инвестиций в среднесрочной перспективе.

3. *Переход к экономическому росту «нового качества»* – в результате укрупнения материнских технологий, обеспечивающих современный технологический уклад в базовых секторах (сельское хозяйство, АПК, пищевая промышленность, машиностроение и металлообработка, приборостроение, деревопереработка и индустрия строительных материалов), в Пензенской области будет сформирована зрелая постиндустриальная экономика – ее тип, характерный для процессинговых центров. Основой технологических кластеров станут высшие учебные заведения области (главным образом г. Пенза) и инфраструктурный комплекс, относящийся к пензенскому модулю НИС РФ. На этом этапе инвестиции будут направляться не только в производственный комплекс и поддерживающие сектора хозяйства, ни и в проекты, обеспечивающие создание новых технологий и перспективных решений, которые в дальнейшем будут определять конкурентоспособность пензенских производителей на российских и международных рынках.

3.2. Варианты реализации базового сценария

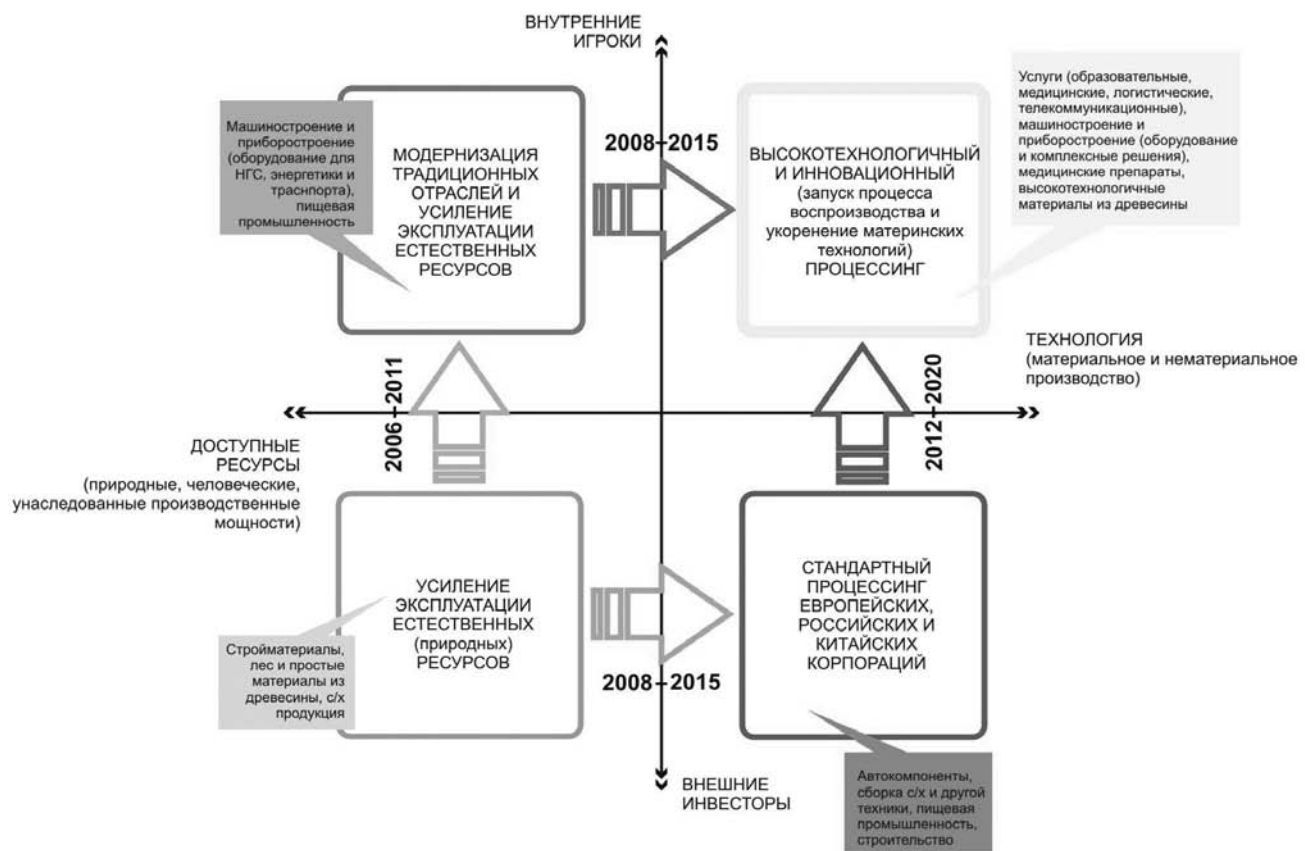
В связи с большой значимостью для развития региона таких нестабильных внешних факторов, как условия торговли на основных мировых рынках продукции базового сектора РФ и комплекса внутренних факторов, характеризующих в целом как структура, качество и эффективность мер государственного управления в регионе, возможна реализация нескольких вариантов базового сценария: пессимистический сценарий, инерционный и активный.

Прогнозы мировых цен на углеводороды в долгосрочной перспективе

Подъем цен на нефть марки Urals на мировом рынке начался в 2002 г. В настоящий момент МЭРТ РФ исходит из прогноза мировых цен на нефть Urals в 2009 г. в интервале от 34 до 60 дол. за баррель. Предполагается, что цены на газ (дальнее зарубежье) к этому времени составят от 148,4 до 248,1 дол./тыс. куб. м. По прогнозу Goldman Sachs цены на нефть в ближайшие несколько лет превысят отметку 100 дол. за баррель. При этом резервные возможности ОПЕК по увеличению добычи нефти, считают эксперты Goldman Sachs, не смогут перекрыть растущее потребление нефти мировой экономикой и сдержать рост цен на нефть.

МЭРТ РФ прогнозирует рост поставок Россией углеводородов на мировые рынки в среднесрочной перспективе («Сценарные условия социально-экономического развития Российской Федерации на 2007 год и на период до 2009 года и предельные уровни цен (тарифов) на продукцию (услуги) субъектов естественных монополий на 2007 год»). В настоящий момент действуют долгосрочные контракты на поставку в возрастающих объемах углеводородов, в первую очередь природного газа, Россией на мировые рынки.

Рис. 21
Маршруты развертывания базового сценария развития Пензенской области



Составлено ЦСП С-3

Таблица 14
Сценарии развития

	Пессимистический сценарий	Инерционный сценарий	Активный сценарий
Внешние факторы	Снижение цен на углеводороды до уровня ниже 40 дол. США за баррель нефти марки Brent; Прекращение бюджетных сверхдоходов и сворачивание программ инвестирования бюджетных средств в экономику РФ	Сохранение цен на углеводороды на высоком уровне (свыше 40 дол. США за баррель нефти марки Brent) и продолжение (расширение) национальных проектов, инвестирования через систему ФЦП/ФАИП, а также развитие института Инвестиционного фонда	
Внутренние факторы	Пассивная политика региональных органов государственной власти; опора на старый портфель ресурсов (дешевая рабочая сила, унаследованные мощности, экологическая рента, природные ресурсы) при реализации политики привлечения инвесторов		Активная политика властей, нацеленная на повышение покупательной способности жителей, развитие рынков потребительских товаров и недвижимости; привлечение инвестиций в поддерживающие отрасли – транспорт, связь, торговля, прочие простые услуги и сложные деловые услуги, девелопмент и технологии; маркетинг территории

«Ядро» конкурентоспособности	Доступные естественные факторы – экономгеографическое положение, природные ресурсы, человеческий потенциал	Традиционные отрасли и производства с их накопленным потенциалом и сформировавшейся рыночной позицией (приборостроение – системы спецсвязи и безопасности; машиностроение – оборудование для НГС, электроэнергетики и ж/д; сельское хозяйство – сахарная свекла, зерно и фураж, свиноводство; пищевая промышленность – слабоалкогольные напитки, мясные продукты, кондитерское изделия)	Населенные пункты, инфраструктура, бизнес-среда и конкурентоспособные в глобальном масштабе кластеры
Отраслевая и рыночная политика	Целевой поиск инвесторов, «ручной» режим управления экономикой, традиционная отраслевая промышленная политика; упрощение структуры базовых секторов	Отраслевая промышленная политика, политика выращивания «чемпионов» и кластерная политика в отношении действующих игроков; вхождение пензенских предприятий в крупные промышленные холдинги	Территориальный маркетинг, рекрутинг новых производств, кластерная политика, ориентация на внешние рынки
Демография и рынок труда	Упрощение структуры рынка труда и усиливающийся миграционный отток трудоспособного населения с лучшими квалификациями	Сохранение традиционной структуры рынка труда и обеспечение масштабного миграционного прироста	Обновление рынка труда за счет появления на нем носителей новых компетенций, миграционный приток
Пространственная организация	Оптимизация существующей пространственной структуры – достаточно существующих инфраструктур	Сохранение сложившейся пространственной структуры и усиление поляризации между «благополучными» и «неблагополучными» территориями; необходимо развитие инфраструктур	Развитие г. Пенза и повышение его межрегионального культурно-делового статуса, развитие транспортной и информационной связности с Москвой, Самарой, Саратовом и крупными центрами ЦФО и ЮФО, развитие базовых инфраструктур
Бюджетная сфера и государственное управление	Растущая нагрузка на бюджет как средство защиты	Бюджет как источник поддержки для местных производителей	Рост эффективности бюджета и бюджетной сферы в целом, формирование бюджета развития, реализация культурной политики и реформы профессионального образования

Основной сценарной развилкой для Пензенской области является то, будут ли расти опережающими (относительно базового сектора) темпами поддерживающие отрасли хозяйства. Динамичное развитие этих секторов будет сопряжено с ростом инвестиционной активности: приходом в регион крупных операторов торговых сетей, розничных банков, сетей общественного питания, крупных девелоперов и проч. Реализация пессимистического варианта базового сценария связана с существенным ухудшением условий торговли для российского сырья на мировых рынках: падение цен на нефть до уровня ниже 40 долл./баррель, на природный газ – до уровня ниже 5 долл./BTU, на стальной прокат – 300 долл./т. Пока отсутствуют весомые фундаментальные экономические и политические предпосылки для окончания сырьевого «суперцикла», поэтому пессимистический вариант остается малореалистичным.

В сложившейся типологии российских регионов Пензенская область относится к категории старопромышленных регионов: базовым ресурсом являются накопленные производственные технологии и человеческий потенциал, а общий потенциал развития оценивается как низкий. Реализация активного (целевого) варианта базового сценария позволит Пензенской области к 2015 г. в результате фактической реиндустриализации превратиться в регион технологического трансфера со средним потенциалом роста, интенсивно обновляющий свою технологическую и производственную базу не только в базовом секторе, но и в хозяйстве в целом.