

УДК 314(476)



Н. Г. ЗАБРОДСКАЯ,

доцент Белорусского государственного университета информатики и радиоэлектроники, кандидат экономических наук

ПРОГНОЗИРОВАНИЕ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ИЗМЕНЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ДЕЛЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Демографический прогноз – научно обоснованное предвидение основных показателей движения населения и будущей демографической ситуации: численности, возрастно-половой и семейной структуры, рождаемости, смертности, миграции качественных характеристик человеческого капитала.

Демографическое прогнозирование базируется на глубоком и комплексном анализе существующей демографической ситуации и включает в себя ряд последовательных действий:

- научно обоснованное определение реальных и предвидение потенциальных проблем демографического развития;
- исследование показателей, характеризующих демографические угрозы;
- определение и обоснование предельно допустимых значений показателей демографических угроз;
- исследование миграционных потоков и качества человеческого капитала;
- разработку системы мер и мероприятий по нейтрализации существующих и предупреждению потенциальных демографических угроз.

По данным доклада ООН «Перспективы мирового народонаселения» (январь 2018 г.), ежегодный прирост населения Земли составляет 83 млн человек. Прогнозируется сохранение данной тенденции до 2050 г., что приведет к увеличению населения планеты с 7,6 млрд человек (2017 г.) до 9,7 млрд человек к 2050 г.

Однако во многих странах мира, как и в Республике Беларусь, прослеживается обратная тенденция: сокращение численности населения. Лидеры по сокращению населения: Болгария, Хорватия, Латвия, Литва, Польша, Молдова, Румыния, Сербия, Украина. По прогнозу ООН, украинцев к 2030 году станет меньше на 3 млн человек, в 2017 г. в Украине проживало 44,2 млн человек. Сокращение численности населения Республики Беларусь к 2050 г. составит

897 тыс. чел. (с 9 млн 468 тыс. в 2017 г. до 8 млн 571 тыс. человек). Темпы сокращения населения Беларуси выше, чем в воюющей Украине.

По демографическим стандартам ООН, нация относится к большим и процветающим при превышении рождаемости над смертностью и численности населения более 10 млн человек. В 1990 г. численность населения Беларуси составляла 10,4 млн человек. Даже чернобыльская катастрофа 1986 г. не подорвала социального оптимизма общества, и демографический рост продолжался до начала 90-х. Но к 2018 г. население сократилось до 9,5 млн человек, и белорусы стали относиться к малым, исчезающим народам.

Современное состояние демографической ситуации в Республике Беларусь характеризуется естественной убылью населения, обусловленной низкой рождаемостью, высокой смертностью, ухудшением возрастной структуры и, как следствие, демографическим старением населения (рисунок 1).

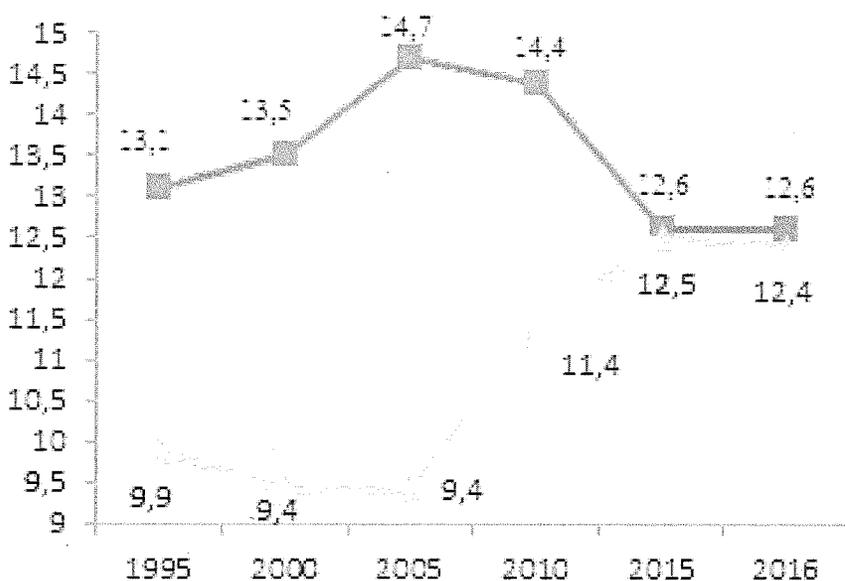


Рис. 1. Коэффициенты рождаемости и смертности в Республике Беларусь за 1995–2016 гг. [1]

С середины 90-х годов в Республике Беларусь наблюдается устойчивая тенденция ежегодного сокращения численности населения на 30–50 тыс. человек за счет превышения количества умерших над родившимися при одновременном снижении миграционного прироста. На 1 января 2017 г. в стране проживало 9,5 млн человек, из них 7,4 млн (77 %) в городах и 2,1 млн (23 %) в сельских населенных пунктах. За 2 последних года городское население увеличилось на 75 тыс. человек, а численность сельских жителей сократилась на 49 тыс. Ухудшается возрастная структура населения, четверть которого составляют пенсионеры, снижается доля трудоспособного населения и занятых в экономике (рисунок 2).

Диспропорциональна половозрастная структура населения: количество женщин превышает мужское население. Женщины в среднем живут 77 лет, мужчины – 67 лет, из 10 человек, умирающих в трудоспособном возрасте, 9 человек – мужчины.



Рис. 2. Численность населения Республики Беларусь за 1996–2017 гг. [1]

Устойчивые тенденции изменения возрастной структуры населения носят негативный характер: неуклонно сокращается доля молодежи в возрасте до 15 лет и растет удельный вес лиц пенсионного возраста, что дает право отнести Беларусь к стареющим европейским нациям.

Наблюдается кризис семейных отношений: количество зарегистрированных браков снижается, растет доля гражданских браков и детей, растущих в неполных семьях. На тысячу браков приходится 486 разводов.

Внутренние миграционные потоки в основном направлены из сельской местности в города, в результате село ежегодно теряет от 1 до 2 % численности своего населения. Из малых городов население переезжает в крупные и областные центры, предоставляющие большие возможности для трудоустройства, профессионального обучения, развитые услуги инфраструктуры (рисунок 3).

В столице проживает 21 % населения Республики Беларусь, выпускается четверть валового продукта страны. В послевоенный период г. Минск демонстрировал одни из самых высоких темпов прироста населения мегаполисов в мире. Многочисленные программы по выносу из столицы вредных производств, ограничению роста населения не увенчались успехом.

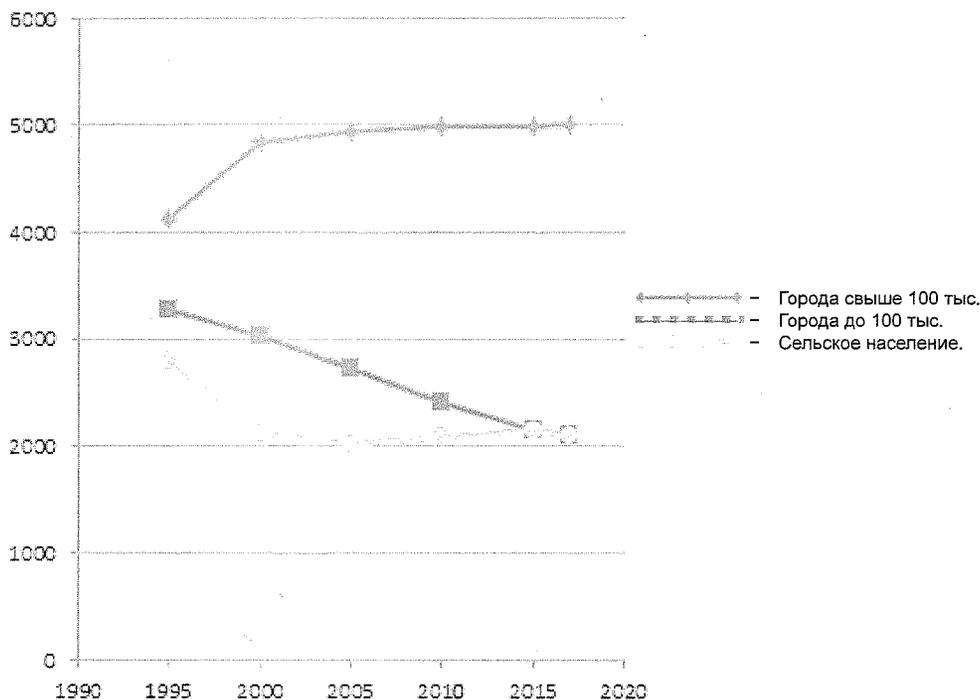


Рис. 3. Динамика численности населения по типам населенных мест за 1995–2017 гг.

В наших городах плотность застройки многоэтажных домов создает среду обитания, враждебную человеку. Дети «интернета, асфальта и рекламы», дышащие смогом городов, по определению не могут быть здоровыми. Применение подобной градостроительной политики в густонаселенной Японии можно понять, но в городах Беларуси создавать губящую здоровье нации ноосферу недопустимо.

Отмененная несколько лет назад под давлением международных компаний обязательность отечественных строительных норм и правил, разрешение иностранным инвесторам применять зарубежные материалы и СНиПы привели к чрезмерному уплотнению городской застройки, использованию вредных и пожароопасных отдельных материалов, ухудшению условий проживания в городской среде. Показателен пример 2-миллионного Минска, где плотность городской застройки превышает показатели 39-миллионного Токио, а в районах высотной застройки на одного жителя приходится меньше 2 м² земли. Китайские строители в районе улиц Тимирязева – Нарочанской для экономии коммуникаций и инфраструктуры расположили 32-этажные высотные жилые дома так плотно, что в нижних этажах зданий отсутствует инсоляция и у жителей в квартирах не бывает солнца.

Жизнь в высотных каменных джунглях ухудшает здоровье городских жителей, что было доказано еще в 50-х годах, когда в деловом центре Нью-

Йорка, на острове Манхеттен, построили жилой район небоскребов с самыми дорогими комфортными квартирами – для топ-менеджеров и миллионеров. Очень скоро оказалось, что данный район стал лидером Нью-Йорка по количеству самоубийств.

Скученность населения, стесненные жилищные условия типовых квартир массовых серий, материальные проблемы молодых семей при покупке своего жилья, неразвитость ипотечного кредитования способствуют сохранению негативной тенденции сокращения рождаемости. Проблема усугубляется вступлением в фертильный возраст малочисленного поколения, родившегося в переходный период.

Чрезмерна продолжающая расти быстрыми темпами плотность населения центрального региона страны, что во многом обусловлено размещением новых перспективных производств недалеко от столицы («Великий камень», «Штадлер»). Природа центрального региона деградирует, не успевая восстанавливаться, нарушается биоразнообразие, создаются угрозы устойчивому развитию территорий и рекреации. Подобная ситуация наблюдается вокруг областных центров и крупных городов с развитой промышленностью (Полоцк – Новополоцк, Солигорск, Светлогорск и др.) (рисунок 4).

Анализ и прогноз временных рядов изменения численности населения Беларуси проведем для следующих моментных рядов:

- общая численность населения;
- городское население;
- сельское население.

Изучение данных временных рядов за 1995–2017 гг. позволяет выявить эволюционные процессы, содержащие устойчивый тренд сокращения населения.

С помощью статистической обработки методом сглаживания данных по выявленным закономерностям развития произведем выравнивание рядов для устранения случайных отклонений и анализ автокорреляций:

$$X_1, X_2, \dots, X_T \text{ и } X_{1+T}, X_{2+T}, X_{3+T} \quad (1)$$

Функции изменения численности населения аппроксимируются линейной комбинацией отсчетов временных рядов ($x_1, x_2 \dots x_T$) с учетом того, чтобы среднеквадратичное отклонение в наблюдаемых точках временных рядов было наименьшим:

$$x_t, t=1, \dots, T,$$

где T – время наблюдения.

Разработка демографического прогноза по видам населенных мест состоит из следующих этапов:

- 1) выбор типа кривой, форма которой соответствует характеру изменения временного ряда;
- 2) оценивание числовых значений параметров кривой;

- 3) проверка адекватности выбранной кривой и оценка точности модели;
- 4) расчет прогноза.

Задача выбора типа кривой является основной для точности статистического оценивания параметров.

Для выравнивания временных рядов применяются следующие группы функций, большинство из которых сводится к линейным:

функции, описывающие монотонный характер развития;

кривые насыщения с пределом роста в исследуемом периоде;

S-образные кривые, описывающие два последовательных лавинообразных процесса.

Форма прогнозных значений изменения численности населения Республики Беларусь на 2020–2050 гг. задается аналитическим методом функцией, описывающей монотонный характер тенденций развития убывающих кривых, представленных на рисунке 5.6.

Функции описываются полиномом первой степени и отражают равномерное во времени убывание значений ряда:

$$y_t = a_0 + a_1 t + \dots + a_p t^p + u_t, \quad (2)$$

где a_i ($i = 0, \dots, p$) – параметры полинома, t – время.

Для получения оценок коэффициентов в формуле (2) используем метод наименьших квадратов (МНК), обозначая y_t – расчетное значение. Тогда:

$$\sum_{t=1}^n (y_t - \hat{y}_t)^2 \rightarrow \min. \quad (3)$$

В результате минимизации указанного выражения получаем систему нормальных уравнений:

$$\begin{cases} \sum_{t=1}^n y_t = a_0 n + a_1 \sum_{t=1}^n t + a_2 \sum_{t=1}^n t^2 + \dots + a_p \sum_{t=1}^n t^p \\ \sum_{t=1}^n y_t t = a_0 \sum_{t=1}^n t + a_1 \sum_{t=1}^n t^2 + a_2 \sum_{t=1}^n t^3 + \dots + a_p \sum_{t=1}^n t^{p+1} \\ \sum_{t=1}^n y_t t^2 = a_0 \sum_{t=1}^n t^2 + a_1 \sum_{t=1}^n t^3 + a_2 \sum_{t=1}^n t^4 + \dots + a_p \sum_{t=1}^n t^{p+2} \\ \dots \\ \sum_{t=1}^n y_t t^p = a_0 \sum_{t=1}^n t^p + a_1 \sum_{t=1}^n t^{p+1} + a_2 \sum_{t=1}^n t^{p+2} + \dots + a_p \sum_{t=1}^n t^{2p} \end{cases}$$

Система состоит из $(p+1)$ линейных уравнений. Решение системы даст оценки искомых коэффициентов.

Получаем гиперболическую функцию:

$$\bar{y} = a + \frac{b}{t}; \quad (5)$$

$$\bar{y} = 9.5 - \frac{28.5}{t}. \quad (6)$$

Средняя ошибка прогноза проверяется интерполяцией, поворачивая метод назад с доверительным интервалом – 5 лет.

$$\bar{y} = a + \frac{b}{t}; \quad (7)$$

$$\bar{y} = 9.5 + 28.5/t. \quad (8)$$

Долгосрочный прогноз численности населения Республики Беларусь приведен в таблице 1 и на рисунке 5.

Таблица 1

Прогноз численности населения Республики Беларусь на 2020–2050 годы

Год	Общая численность	Городское население	Сельское население
1995	10 177	6 931	3 246
2000	9 957	6 980	2 977
2005	9 697	6 962	2 735
2010	9 500	7 078	2 422
2015	9 481	7 329	2 152
2020	9 516,8	7 466,8	2 050
2025	9 567,6	7 567,6	2 000
2030	9 568,4	7 668,4	1 900
2035	9 550	7 700	1 850
2040	9 454	7 654	1 800
2045	9 342	7 642	1 700
2050	9 164	7 564	1 600

Общая численность населения

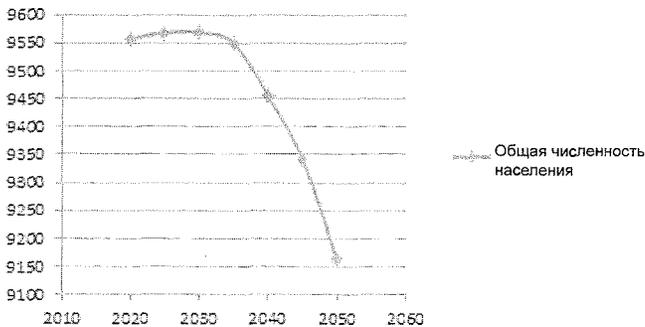


Рис. 5. Прогноз общей численности населения Республики Беларусь на 2020–2050 гг.

России удалось переломить негативные тенденции вымирания населения материнским капиталом, бесплатной раздачей всем желающим по одному гектару земли для жилищного строительства и ведения подсобного хозяйства, ипотекой, градостроительной политикой, расширением малоэтажного коттеджного строительства. Если ранее 60 % в общем объеме жилищного строительства составляло многоэтажное домостроение, то в настоящее время – наоборот, только 40 %, а 60 % приходится на малоэтажное и таунхаусное.

В связи с демографическим кризисом в Республике Беларусь необходимо постоянное и целенаправленное государственное регулирование демографических процессов.

Депопуляционное развитие свидетельствует о системном демографическом кризисе и неэффективности государственной социальной полити-

ки. Не изменили ситуацию принятые Правительством Закон «О демографической безопасности» и многочисленные программы по демографической и социальной политике. Не действуют нормы гендерной политики, предусматривающие недопущение половой дискриминации и значительные штрафы работодателям при обнаружении подобных фактов. При высоком уровне образования женщин, значительно превышающем образование мужчин, их зарплата на 20–30 % меньше мужской, а количество занимаемых руководящих должностей несопоставимо ниже (например, только один министр (труда и социальной защиты) – женщина).

Беларуси целесообразно внедрить опыт Скандинавских стран с высоким уровнем жизни, где законодательно установлены не только квоты в государственных органах управления, но и обязательное участие женщин в управлении частными компаниями. Интересно, что после принятия этого закона показатели эффективности деятельности частных компаний, в том числе и транснациональных, значительно увеличились.

Преодоление депопуляции населения возможно только при комплексной, целенаправленной демографической политике, направлении значительных средств на укрепление здоровья населения, улучшение качества жизни. Необходимо принятие срочных мер по стимулированию рождаемости, упрощению процедуры получения льготных кредитов на строительство жилья молодыми семьями, развитие ипотечного кредитования, разработка мероприятий по ликвидации преждевременной смертности и бесплодия, пропаганде семейных ценностей.

Пассивная позиция государства в миграционной сфере приводит к выезду из страны высококвалифицированных специалистов, молодежи и прибытию населения, как правило, с низкими качественными характеристиками. Необходимо целенаправленное управление миграционными потоками, исходя из опыта европейских стран и России, формирование системы эффективной занятости населения.

При потреблении на рынке труда «культурный капитал» приобретает все большее значение, стираются различия между элитарным и массовым. Население расслаивается и все больше замыкается в горизонтальных связях, исходя из близости культурных и образовательных позиций.

Своевременно принятие в 2018 г. новых статей Трудового кодекса, впервые определяющих и регулирующих понятия удаленной занятости и фриланса в Республике Беларусь. Однако традиционное, нерыночное мышление большинства менеджеров препятствует быстрому распространению новых форм занятости.

В информационном обществе знаний у всех слоев населения расширяется досуг, встает проблема заполнения свободного времени, промышленность перестраивается в индустрию услуг. В быстро меняющемся мире и рынке труда образовательные услуги приобретают особое значение вследствие превращения досуга в способ инвестиций в собственный культурный капитал с целью сохранения конкурентных позиций на рынке труда.

Успешно развиваются предприятия, институты и экономика стран, культивирующих следующие профессиональные качества работников:

- креативность;
- гибкость;
- адаптивность;
- свободное мышление.

Национальные трудовые рынки постоянных промышленных рабочих мест превращаются в рынки проектных решений временных интернациональных творческих коллективов и команд.

К сожалению, в Беларуси данные тенденции выражены слабо, что препятствует быстрому, устойчивому развитию предприятий, регионов и экономики. Примеры эффективной цифровизации, эффективного взаимодействия Парка высоких технологий (ПВТ) с предприятиями реального сектора немногочисленны. ПВТ изначально ориентировался на офшорные услуги программирования. Декретом Президента Республики Беларусь от 21 декабря 2017 г. № 8 «О развитии цифровой экономики» основное внимание уделено кооперации ПВТ с промышленными предприятиями и регионами. В 2018 году впервые выручка от реализации услуг ПВТ достигла 1,4 млрд долл., из них на внутреннем рынке – 360 млн.

Однако внедрению цифровых технологий препятствуют следующие факторы:

- недопонимание менеджерами важности и необходимости внедрения IT-технологий;
- необходимость оптимизации и дебюрократизации всех процессов на предприятиях и в регионах перед оцифровкой;
- отсутствие финансов.

Для предприятий, регионов и Республики Беларусь актуальны следующие факторы внедрения IT-технологий:

- разработка цифровых моделей предприятий и регионов, реализованных в пилотных проектах, повышающих эффективность их деятельности с возможностью масштабирования проектов на другие предприятия и регионы;
- внедрение экономики баз данных;
- перевод в цифровую форму через платформы отдельных технологических и управленческих функций.

Высока скрытая безработица. В 2016 г. вынужденная неполная занятость составляла 8,3 % списочной численности работников, в 2017 г. 94,1 тыс. работников находились в целодневном простое, на одного работника приходилось 14 дней, по стране – 1 292 791 человеко-дней простоев. Данная методика также неинформативна, так как не показывает количество часов простоя (например, 3 часа или 6 часов). Целесообразно внедрить методику расчета неполной занятости по неотработанным человеко-часам.

В Республике Беларусь с 90-х годов сокращается численность активного и трудоспособного населения вследствие его естественной убыли и все воз-

растающей трудовой миграции, преимущественно в Российскую Федерацию, Польшу и другие страны. Трудовая и образовательная миграция отрицательно сказывается на региональных рынках труда и качестве человеческого капитала, так как преимущественно уезжают молодые высококвалифицированные кадры. Сохраняющийся низкий уровень оплаты труда по сравнению с сопредельными странами (за исключением Украины) усугубляет данный процесс. Правительство, при отсутствии эффективной политики на рынке труда, принимает экстренные меры: например, повышение на 30 % тарифных ставок и окладов строителям в 2019 г. и дифференцированно врачам и медсестрам.

Напряженное состояние рынка труда, низкие пенсии вынуждают людей старших возрастов генерировать часть ВВП и экономическую активность. Однако система образования не приспособлена к данным процессам. Необходимо широкое применение опыта стран ЕС, провозгласивших важнейшим приоритетом образование через всю жизнь. Люди в регионах, потерявшие работу в 45–55 лет и старше, должны иметь возможность после обучения и освоения новых профессий вернуться на рынок труда.

Проблемы региональных рынков труда цикличны. Для создания и развития предприятий размер местных рынков недостаточен. Инвесторы, желающие открыть производства в небольшом городе или районе, сталкиваются с недостатком квалифицированных кадров. Следовательно, исходя из приоритетов регионального развития, необходима система обучения и переподготовки кадров на местах, включая дистанционное обучение по востребованным профессиям.

Впервые в 2018 г. Правительство поручило подведомственным организациям, Министерству труда и социальной защиты, Министерству внутренних дел совместно с научными кругами разработать Концепцию миграционной политики.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ В КОНЦЕПЦИЮ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Наши предложения по основным положениям построения Концепции миграционной политики Республики Беларусь заключаются следующем.

Цели иммиграционной политики – привлечение в страну высококвалифицированных кадров для решения демографических, трудодефицитных проблем, обеспечения развития экономики регионов, повышение уровня и качества жизни населения.

Основные мероприятия для выполнения поставленных целей:

1. Разработка по заявкам работодателей, предприятий, организаций, учреждений базы данных требующихся кадров на текущий момент и перспективу.
2. Пропаганда и предоставление базы данных требующихся квалифицированных кадров в открытый доступ посольств и консульств Респуб-

- ки Беларусь в других странах для целенаправленной работы по привлечению активного населения.
3. Целевая работа с талантливой молодежью по ознакомлению с учебными заведениями и перспективами трудоустройства и профессионального роста. Проведение на базе ведущих гимназий, колледжей, высших учебных заведений международных конкурсов, олимпиад. Предоставление победителям и талантливой молодежи преимущественного права бесплатного обучения в выбранном учебном заведении, с выделением стипендии и мест проживания.
 4. Работа с белорусской диаспорой по всему миру. Создание белорусам зарубежья институциональных льгот по принципу Карты поляка. Выделение им льготных кредитов для ознакомительных поездок и трудоустройства в регионах страны.
 5. Проведение по всему миру под эгидой Министерства иностранных дел Республики Беларусь, Союзов предпринимателей форумов, конференций, семинаров, фестивалей с привлечением научной и творческой интеллигенции.
 6. Перераспределение функций по учету и привлечению квалифицированных мигрантов и талантливой молодежи между Министерством внутренних дел и Министерством труда и социальной защиты.

ПРИОРИТЕТЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Одним из приоритетов Государственной программы инновационного развития Республики Беларусь на 2016–2020 гг. определяется сбалансированное региональное развитие и ликвидация разрыва между научными открытиями и их коммерческим использованием. Ставится цель вовлечения регионов в инновационный процесс.

В регионах необходимо провести дифференциацию и классификацию государственных предприятий, организаций с привлечением внешних экспертов, разделив субъекты хозяйствования на три группы:

- 1) жизнеспособные;
- 2) жизнеспособные при условии реструктуризации;
- 3) нежизнеспособные.

Правительство должно определять отрасли, области, районы, где сосредоточены основные риски.

Совершенствование управления государственными предприятиями и организациями должно проходить по следующим направлениям:

- 1) для предотвращения конфликта интересов разделить функции собственника и регулятора (со стороны правительства);

- 2) выработка четких критериев профессиональной пригодности и добросовестности кризисных управляющих, наблюдателей, сторонних советов и их прозрачности;
- 3) фактическое предоставление равных прав предприятиям и организациям всех форм собственности.

Следует обеспечить независимость полномочий и подотчетность наблюдательных советов управления организациями.

Необходимо отказаться от преимущественного права выкупа акций местными органами власти, так как оборот акций негосударственных компаний сдерживается этим правом. Исполнительные власти, не имеющие источников средств и ресурсов для покупки акций, должны конкурировать на общих основаниях. У местных властей недостаточно ресурсов и нет стимулов для реструктуризации и эффективного управления слабыми государственными предприятиями, прибыльного использования недвижимости.

Снижение интересов инвесторов к потенциальным сделкам с ценными бумагами из-за формирования списков предприятий с преимущественным правом государства на приобретение акций является одним из основных сдерживающих факторов развития фондового рынка в Республике Беларусь и привлечения иностранных инвестиций.

МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

Численность трудовых ресурсов региона предлагается оценивать по следующей методике (таблица 2).

Таблица 2

Численность трудоспособных ресурсов региона

Численность населения	Всего	В том числе		
		в городских поселениях свыше 100 тыс. чел	в городских поселениях до 100 тыс. чел	в сельских поселениях
1. В трудоспособном возрасте				
2. Имеющих высшее и среднее специальное образование				
3. Неработающих инвалидов в трудоспособном возрасте среди городского населения				
4. Неработающих инвалидов в трудоспособном возрасте среди сельского населения				
5. Неработающих, получающих пенсию на льготных условиях (до достижения пенсионного возраста)				

Маятниковая миграция				
6. Рабочих и служащих				
7. Учащихся				
Внешняя миграция				
8. Рабочих и служащих				
9. Учащихся				
10. Трудоспособного населения в трудоспособном возрасте (стр. 1 – стр. 3 – стр. 4 – стр. 5 ± стр. 6 ± стр. 7 ± стр. 8 ± стр. 9)				

Примечание: собственная разработка.

Перепись населения 2019 г. позволит определить на ее дату численность населения в трудоспособном возрасте, его образовательный и квалификационный уровень, миграционные характеристики по регионам и в целом по стране. За период между переписью и датой составления баланса необходимо вносить следующие изменения:

- 1) исключить численность населения, выходящего из трудоспособного возраста и умершего в трудоспособном возрасте;
- 2) прибавить вступивших в трудоспособный возраст;
- 3) учесть влияние миграционных потоков.

В марте 2018 г. Министерству труда и социальной защиты и Министерству образования была впервые поставлена задача разработки годовых демографических прогнозов трудовых ресурсов и численности молодежи (выпускников средних, средних специальных, высших заведений) на 5 лет. Однако прогнозирование на среднесрочный период не позволяет разрабатывать стратегические планы, видеть перспективу развития. Следовательно, необходимо увеличить период прогнозирования до 20 лет, но желательно до 30 лет, то есть времени смены поколений.

В Российской Федерации для сокращения негативного влияния на экологию, выравнивания качества жизни, сокращения транспортных потоков в состав Москвы включили пригородные районы, увеличив население Большой Москвы почти в 1,5 раза, что позволило комплексно планировать и развивать территорию, дало экономический эффект.

Целесообразно включить, например, в состав Минска Минский район и ряд близлежащих промышленных и сельских поселений (рисунок 6), в состав г. Гродно как типичного представителя крупных городов Беларуси – Гродненский район, уточнив границы агломераций притяжением маятниковой трудовой миграции (рисунок 7).



Рис. 6. Административно-территориальное образование Большой Минск

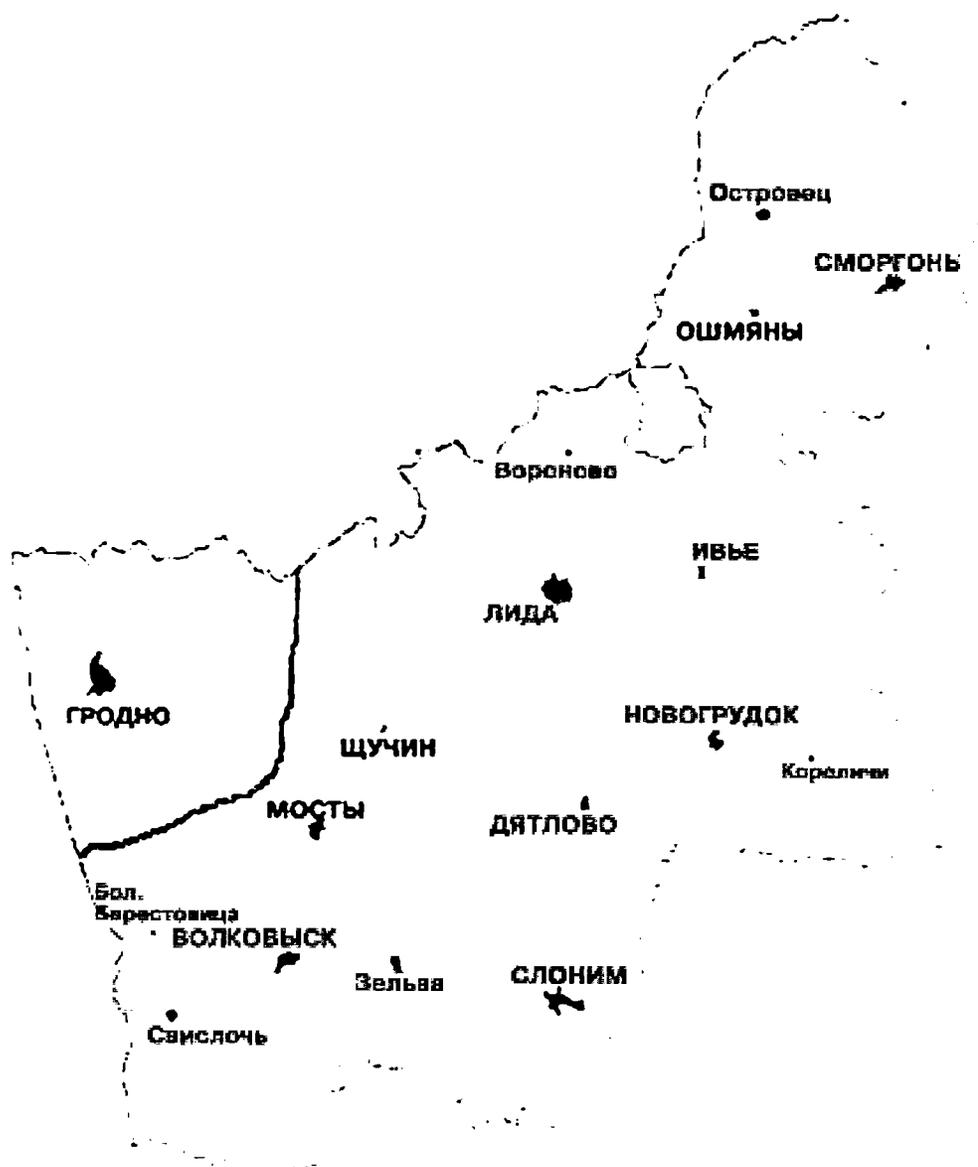


Рис. 7. Границы Гродненского территориального образования

Одним из важнейших индикаторов регионального развития является наличие независимой налоговой базы для формирования местных бюджетов. Доля собственных налоговых поступлений в общем объеме доходов региона должна, по нашему предложению, составлять не менее 50 %.

Новая редакция Налогового кодекса предусматривает обеспечение при формировании местных бюджетов районов сближения их финансовых возможностей, создание предпосылок для их развития путем опережающего развития районов-доноров и поддержки регионов-реципиентов. Однако в на-

стоящее время местные органы исполнительной и законодательной власти большинства районов не в состоянии проводить эффективную экономическую политику. Социально-экономический потенциал, площадь и численность населения районов крайне неоднородны, общественные институты неразвиты. Эффективный менеджмент возможен только при оптимальном соотношении природных, материальных, земельных ресурсов, развитии человеческого капитала. Учет вышеперечисленных факторов обуславливает необходимость изменения административно-территориального деления Беларуси.

Своевременны расширение возможности применения инвестиционно-го вычета по налогу на прибыль, снижение ставки налога на прибыль и подоходного налога с физических лиц в отношении дивидендов в случае реинвестирования в развитие производства, освобождение вновь построенных объектов и земельных участков, на которых они расположены, от имущественных налогов, но только в первый год их эксплуатации. По нашему мнению, освобождение вновь построенных объектов от имущественных налогов в малых городах (до 40 тысяч жителей) и сельской местности следует продлить до 3 лет.

Индикатором сложного финансового состояния районов, предприятий и организаций служит снижение чистой прибыли и рентабельности. По размеру потенциальных убытков для кредитных организаций наиболее существенным риском остается кредитный риск. Высокий потенциал уровня кредитных и фискальных рисков отражается на качестве финансовой и расчетной дисциплины предприятий реального сектора.

В связи с увеличением круга проблем, решаемых на территориальном уровне, собственных финансовых ресурсов в регионах недостаточно. Поэтому большое значение имеет обоснование финансового и социально-экономического выравнивания развития регионов. Величина выравнивающего трансфера определяется разницей между расчетными величинами бюджетных потребностей региона и налоговым потенциалом.

Для совершенствования административно-территориального деления Республики Беларусь разработана типология населенных мест и районов страны (таблица 3) исходя из учета следующих факторов:

1) классификация поселений осуществляется по преобладающим функциям с выделением многофункциональных, промышленных, промышленно-аграрных, аграрно-промышленных, аграрных, курортно-рекреационных;

2) отдельную региональную группу составляют областные центры и столица страны, обладающие развитой инфраструктурой, административной, культурной сферой, органами образования, здравоохранения, физкультуры и спорта;

3) рассчитывается индекс устойчивого развития центров территориальных систем относительно средней численности населения центров в группе, с выделением выше средней и ниже;

4) в каждом функциональном типе территориальных систем определяется количество базовых опорных городских и сельских поселений ускоренного устойчивого развития.

Таблица 3

Типология населенных мест – центров территориальных систем

Группировка поселений по преобладающим функциям										Количество центров					
функциональный тип территориальной системы	региональные		многофункциональные		промышленные		промышленно-аграрные		аграрные		курортно-рекреационные				
	> 1	< 1	> 1	< 1	> 1	< 1	> 1	< 1	> 1	< 1	> 1	< 1			
1	<ul style="list-style-type: none"> Минск Гомель Могилев Витебск Гродно Брест 		<ul style="list-style-type: none"> Бобруйск Полоцк – Новополоцк Барановичи Борисов Орша Пинск Мозырь Молодечно Лида Слуцк 		<ul style="list-style-type: none"> Жлобин Кричев 		<ul style="list-style-type: none"> Житковичи 		<ul style="list-style-type: none"> Глубокое 		<ul style="list-style-type: none"> Ивье 		20		
	10		2		1		1		1		1		1		
2					<ul style="list-style-type: none"> Солигорск Речица Светлогорск Жодино Слоним Кобрин Калинковичи Волковыск Рогачев Осиповичи Сморгонь Горки Новогрудок Вилейка Лунинец Добруш Береза 		<ul style="list-style-type: none"> Лепель Марьина Горка Столбцы Костюковичи 		<ul style="list-style-type: none"> Городок Дрогичин Толочин Буда-Кошелево Шумилино Верхнедвинск 		<ul style="list-style-type: none"> Ивье 		1		37
					4		6		1		1		1		

НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ / ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

4	архивно-промышленная				<ul style="list-style-type: none"> • Островец • Городея • Паричи • Белицк • Гродзянка 	<ul style="list-style-type: none"> • Дятлово • Смиловичи • Уречье • Ореховск • Тереховка • Мир • Комарин • Кривичи 	<ul style="list-style-type: none"> • Каменец • Василевичи • Высокое • Воропаево • Копаткевичи • Уваровичи • Ветрино • Бегомль • Логшин • Городище • Радунь • Антополь • Холопеничи • Юратчишки • Любча • Желудок • Озаричи • Друа • Яновичи 	<p>32 127</p>
5	природно-архивная			<ul style="list-style-type: none"> • Телеханы • Оболь 	<ul style="list-style-type: none"> • Славгород • Сосновый Бор • Глуша • Домачево 	<ul style="list-style-type: none"> • Миморы • Россоны • Подsvilleе • Солоцкин 	<ul style="list-style-type: none"> • Октябрьский • Кр. Слобода • Свислочь • Ружаны • Козловщина • Шерешово • Острына • Езерице • Сураж • Порозово • Улла • Стрешин 	<p>22 54</p>
6	природоохранная			<ul style="list-style-type: none"> • Плещеницы • Давид-Городок 	<ul style="list-style-type: none"> • Чериков • Елизово 	<ul style="list-style-type: none"> • Логойск • Ивенец • Радосшковичи • Видзы • Освея • Свирь 	<ul style="list-style-type: none"> • Нарочь • Браслав • Туров • Видзы • Освея • Свирь 	<p>14 21</p>
								<p>186 202</p> <p>Всего</p>

Типология развития центров территориальных систем:

- *центры административных районов;*
- индекс устойчивого развития центров территориальных систем относительно средней численности населения центров в группе:*
 - > 1 – выше средней;*
 - < 1 – ниже средней.*
- $\frac{2}{-}$ *– количество центров в функциональном типе территориальных систем:*
 - / числитель – городские;*
 - / знаменатель – сельские.*

Анализ темпов развития центров территориальных систем позволил разбить их на две группы: выше среднего и ниже среднего значения относительно изменения средней численности населения в регионе.

Предлагаемая нами, типология опорных базовых центров территориальных систем включает 186 городов и 202 сельских населенных пункта, расположенных равномерно по территории страны.

В основу типологии регионов страны положен комплексный анализ социально-экономического потенциала существующих районов, сельских поселений и городов. Учитывались следующие факторы:

- демографический потенциал и его профессионально-квалификационные характеристики;
- развитие транспортной инфраструктуры, ее логистика;
- потоки трудовой, маятниковой и внешней миграции;
- природно-климатические характеристики;
- наличие природных ресурсов.

Анализ территориальной дифференциации (областной, районной) свидетельствует об углублении социально-экономического неравенства, несмотря на регулярно принимаемые Правительством меры по выравниванию развития районов (льготное налогообложение в малых городах и сельской местности, освобождение в первые годы ряда видов деятельности от земельного налога и налога на прибыль, субсидии, дотации, льготное кредитование). В большинстве административных районов исторически сложилась нерациональная отраслевая структура. Территориально-отраслевая дифференциация областей и районов в основных макроэкономических показателях колеблется на значительном уровне. Отсутствует комплексность, сбалансированность, согласованность развития производительных сил административных территорий и городов. Большинство сельских административно-территориальных единиц и малых городских поселений не в состоянии осуществлять на основе имеющихся ресурсов расширенное воспроизводство, о чем свидетельствует устойчивый дефицит их бюджетов и большая закредитованность предприятий и организаций с государственным капиталом.

В последнее время большинство специалистов, ученых, непосредственных руководителей областей, районов, городов сходятся во мнении о необходимости изменения административно-территориального деления страны,

ликвидации областей и районов для решения проблем устойчивого, комплексного социально-экономического развития регионов и эффективного стратегического размещения производительных сил в рыночных условиях.

На основе размещения производительных сил, территориального распределения населения и природных ресурсов, современного уровня социальной инфраструктуры нами выделено 20 регионов для перспективного образования новых административно-территориальных единиц (региональных систем) (рисунок 8).

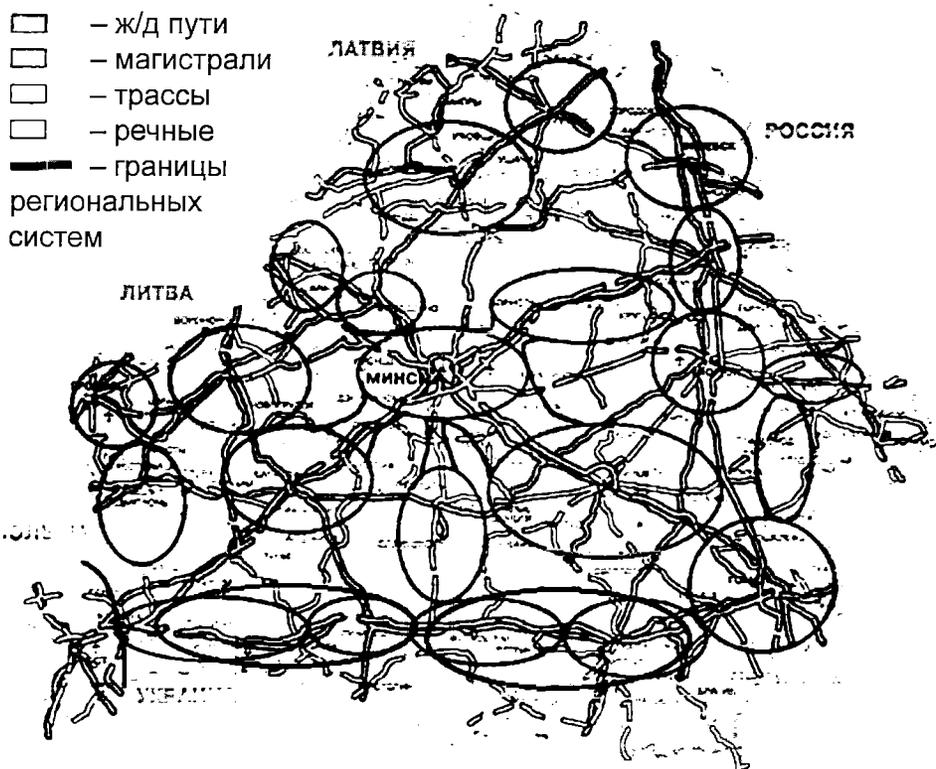


Рис. 8. Предлагаемое перспективное административно-территориальное деление и транспортные оси Республики Беларусь

Анализ потоков внутренней трудовой миграции, местной дорожной сети, логистических систем транспортной доступности, инфраструктуры, ресурсного потенциала и природно-климатических условий позволяет уточнить границы и выделить следующие предлагаемые нами территориальные единицы республиканского подчинения: Большой Минск и областные центры с прилегающими районами, Полоцк – Новополоцк, Орша, Молодечно, Островец, Лида, Мосты, Волковыск, Барановичи, Слуцк, Солигорск, Жлобин, Бобруйск, Мозырь, Калинковичи, Житковичи, Пинск, Лунинец (рисунок 8).

Образование 20 новых территориальных административных единиц позволит упразднить многочисленные органы районной исполнительной и законодательной власти, выполняющие при отсутствии ресурсов, квалифицированных рыночных менеджеров, финансов бюрократические и представительские функции, тормозящие рыночные преобразования своей территории. Высвобождающиеся финансовые ресурсы целесообразно направить на развитие местного самоуправления и общественных организаций, перспективных проектов в 202 опорных сельских поселениях.

Выводы

Вскрыты проблемы ведомственной несогласованности, отсутствия комплексных методик, системных исследований общественных интересов на местах, перспективного стратегического прогнозирования устойчивого социально-экономического развития регионов на основе исследования динамики демографической, миграционной, экономической, экологической ситуации при учете этнических и религиозных особенностей районов. Архаичность современной многоуровневой системы управления, ее неэффективность подтверждают основные финансово-экономические показатели Республики Беларусь и сохраняющийся более четверти века устойчивый тренд получения отрицательного сальдо внешнеторгового, платежного и бюджетного баланса.

Местные власти превратились в тормоз рыночных преобразований из-за привычки во всем ориентироваться на центр, спрашивать его разрешения и перестраховываться. Закрытость региональной вертикали приводит к недоверию к местной власти, отсутствию государственно-частного партнерства, пассивности общественных организаций. Бездействие местных властей, неравные условия для частных и государственных учреждений, качество институтов, неоднозначные трактовки законодательства, его изменчивость толкают бизнес в столицу, Россию, Польшу, Прибалтику, Казахстан.

Положение усугубляется ведомственной разобщенностью, когда стратегические планы и программы развития городов, территорий, отраслей, предприятий и организаций разрабатывают различные учреждения отраслевого и территориального управления. Местные власти, общественные организации и население недостаточно вовлечены в данный процесс, что приводит к многочисленным конфликтам (протесты против строительства аккумуляторного завода в Бресте, ресторана «Поедем поедим» в Куропатах в столице). Целесообразно внедрить опыт Германии, где решение о направлениях развития земель и промышленности принимают местные власти совместно с общественностью, бизнесом, при участии церкви. Полезен опыт Швейцарии, решающей все вопросы, затрагивающие интересы населения, на референдумах.

Преодоление советского наследия старыми инструментами борьбы с региональным неравенством путем создания новых производств неприемлемо, так как очень затратно, требует больших инвестиций в инфраструктуру.

Решение долгосрочных социальных задач с меньшими издержками возможно, когда человеческий капитал движется к рабочим местам, а не места

к людям. В современном обществе востребованы новые профессии и новые компетенции. Снижение регионального неравенства эффективно путем сокращения разрыва в качестве образования активного населения. Для сохранения и развития достигнутого уровня человеческого капитала в регионах и качества инфраструктуры необходима стабилизация человеческого развития, усиление роли государственно-частного партнерства и общественных инициатив.

Исходя из специфики регионов, следует разрабатывать разные модели реформирования:

- создание кластеров;
- объединение районов;
- продажа части собственности;
- реструктуризация;
- разукрупнение.

Местное самоуправление можно реформировать путем:

- 1) выбора, а не назначения местной вертикали власти;
- 2) самоуправления в депрессивных регионах;
- 3) сохранения в регионе всех собранных налогов.

По производственно-экономическим, экологическим, социальным, демографическим, транзакционным и логистическим характеристикам выделено 186 городских и 202 сельских центра территориальных систем. К многофункциональным, региональным, территориальным системам отнесены столица, областные центры и крупнейшие промышленные города с прилегающими территориями: Полоцк – Новополоцк, Орша, Молодечно, Островец, Лида, Волковыск, Барановичи, Слуцк, Солигорск, Жлобин, Бобруйск, Мозырь, Калинковичи, Пинск.

Исторически сложившиеся районы весьма неоднородны, по численности населения от 4 000 до 20 000 и более человек, подавляющее большинство убыточны. Целесообразно отказаться от многоуровневого областного и районного деления, а выделить по вышперечисленным принципам 20 вышперечисленных территориальных систем, обеспечивающих самокупаемость регионов и оптимальную занятость населения. Нами предлагается двухуровневая система административно-территориального управления, в которой 20 самокупаемых территориальных систем включают 202 самоуправляемых центра поселений сельского типа.

Анализ средней численности населения поселений позволяет выявить индекс их комплексного развития относительно средней численности поселений в группе и наметить стратегические направления их развития, дающие синергетический эффект.

Дифференциация центров городских и сельских поселений позволяет определить их специализацию, согласно которой разработать стратегию развития регионов. Исходя из производственного, инфраструктурного, логистического, природного потенциала, квалификации человеческого капитала выделяются территории опережающего развития для создания кластеров для

наиболее эффективного использования местных ресурсов. Территории опережающего развития и кластеры наиболее привлекательны для прямых зарубежных инвестиций, привлечения современных высоких информационных технологий. Они должны служить локомотивом развития прилегающих регионов, направляя часть финансовых ресурсов на формирование инновационного бизнеса и кооперативных связей с прилегающими территориями.

Изменение административно-территориального деления позволит получать агломерационные и институциональные преимущества, распространяя их из центра на периферию регионов, выравнивать уровень и качество жизни городского и сельского населения, сделать привлекательным проживание в сельской местности.

Список использованных источников:

1. Национальный статистический комитет Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.belstat.gov.by/>. – Дата доступа: 01.03.2018.
2. Беляцкая, Т. Н. Электронная экономика: генезис и развитие / Т. Н. Беляцкая. – Saarbrueken : LAP LAMBERG Academic Publishing, 2014. – 202 с.
3. Солодовников, С. Ю. Проблемы и перспективы развития социального капитала / С. Ю. Солодовников // Экономика и управление. – 2007. – № 3 (11). – С. 33–38.
4. Хацкевич, Г. А. Статистическое оценивание динамики конкурентоспособности регионов Беларуси на основе интегрального показателя / Г. А. Хацкевич, В. И. Ляликова, А. А. Ланевская // Журн. Белорус. гос. ун-та. Экономика. – 2017. – № 2. – С. 25–32.
5. Питухина, М. А. Миграционная политика Российской Федерации: теория и особенности реализации : автореф. дис. ... д-ра полит. наук : 23.00.02 / М. А. Питухина ; Петрозавод. гос. ун-т. – СПб., 2016. – 51 с.

Дата поступления статьи в редакцию – 11.05.2019.