

УДК 332.142

СРАВНИТЕЛЬНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПОДХОДОВ К РЕШЕНИЮ КЛЮЧЕВЫХ ЗАДАЧ РАЗРАБОТКИ РЕГИОНАЛЬНЫХ СТРАТЕГИЙ

И. Е. Рисин

Воронежский государственный университет

Поступила в редакцию 15 апреля 2019 г.

Аннотация: в статье предложена сравнительная характеристика подходов к решению ключевых задач разработки стратегий социально-экономического развития субъектов РФ, осуществленной в соответствии с требованиями Федерального закона Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Осуществлен выбор подходов, рекомендуемых к использованию в региональной практике.

Ключевые слова: стратегия развития региона, ключевые задачи разработки, подходы к их решению.

Abstract: in the article the comparative characteristic of approaches to addressing the key challenges of development strategies for socio-economic development of constituent entities of the Russian Federation, carried out in accordance with the requirements of Federal law of the Russian Federation from June 28, 2014 № 172 «About the strategic production planning in the Russian Federation». The choice of the approaches recommended for use in regional practice is carried out.

Key words: regional development strategy, key development tasks, approaches to their solution.

Разработанные в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [1] стратегии социально-экономического развития регионов содержат постановку и решение ключевых задач, инвариантный состав которых определен указанным федеральным законом и методическими рекомендациями по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации, утвержденные Минэкономразвития Российской Федерации [2].

Проведенный нами контент-анализ содержания региональных стратегий позволил выявить реализованные их разработчиками подходы к решению ключевых задач.

Предметное поле анализа включало следующий состав ключевых задач разработки стратегий:

- оценка достижения ранее поставленных стратегических целей;
- определение сильных и слабых сторон социально-экономической системы региона;
- установление и оценка возможностей и угроз во внешней среде региона;

– идентификация относительных конкурентных преимуществ региона;

– обоснование механизма реализации стратегии.

В объектную базу анализа были включены регионы, во-первых, представляющие разные федеральные округа, во-вторых, имеющие законодательно утвержденные органами государственной власти субъектов РФ актуализированные стратегии социально-экономического развития на долгосрочную перспективу.

Информационную базу исследования, с учетом названных требований, составили стратегии развития Вологодской (Северо-Западный федеральный округ) [3], Воронежской (Центральный федеральный округ) [4], Самарской (Приволжский федеральный округ) [5], Ростовской (Южный федеральный округ) [6], Тамбовской (Центральный федеральный округ) [7], Челябинской (Уральский федеральный округ) [8] областей, Санкт-Петербурга (Северо-Западный федеральный округ [9], Камчатского (Дальневосточный федеральный округ) [10], Краснодарского (Южный федеральный округ) [11], Красноярского (Сибирский федеральный округ) [12], Хабаровского (Дальневосточный федеральный округ) [13] краев, Башкортостан (Приволжский федеральный округ) [14], Саха (Якутия) (Дальневосточный феде-

ральный округ) [15], Татарстан (Приволжский федеральный округ) [16].

Проведенный анализ позволил по каждой из вышеназванных задач разработки стратегий выявить разнообразие подходов к их решению.

Приведем их сравнительную характеристику.

1. В решении задачи, связанной с оценкой достигнутых целей социально-экономического развития субъектов РФ, использованы два основных подхода.

Существо первого подхода состоит в выявлении изменений (прирост, уменьшение) значений ограниченного ряда ключевых социально-экономических показателей за период, прошедший с начала реализации действующей региональной стратегии. В составе таких показателей: объемы валового регионального продукта, инвестиций в основной капитал, денежные доходы населения, доля населения с доходами ниже прожиточного минимума и др. (Московская, Ростовская, Самарская области).

В ряде случаев полученные оценки дополнены сравнениями темпов роста значений отдельных показателей в регионе со среднероссийскими (Красноярский край, Тамбовская область), а также характеристикой мест, занимаемых регионом в федеральном округе и Российской Федерации (Краснодарский и Красноярский края, Ростовская и Челябинская области, Республика Башкортостан).

Такой подход ориентирован на выявление динамики изменений, происшедших в социально-экономической системе регионов, оставляя вне оценки ее соответствие плановой (предусмотренной реализуемой стратегией) траектории развития.

Второй подход предусматривает сопоставление фактических и плановых значений показателей (Республика Саха (Якутия), Камчатский и Хабаровский края). Иногда определяются позиции, которые занимает регион в федеральном округе и Российской Федерации (Санкт-Петербург, Республика Татарстан). В большинстве случаев все оценки получены по избирательной выборке показателей.

Полноценный вариант реализации этого подхода предложен в стратегии Воронежской области. Здесь сопоставлению подвергнуты все целевые показатели с выделением их плановых и фактических значений. Полученные оценки дополнены определением позиций, занимаемых регионом в базовом и отчетном периодах в федеральном округе и Российской Федерации.

Очевидно, что именно второй подход решает поставленную задачу – дать оценку достигнутых целей социально-экономического развития субъекта РФ. Сравнение фактических и плановых значений целевых показателей позволяет зафиксиро-

вать показатели, по которым траектория развития региона соответствует плановой, и по которым такой результат оказался недостижимым.

Полагаем, что названный подход целесообразно дополнить характеристикой, отличающей стратегию Санкт-Петербурга, предусматривающей определение векторов и динамики изменений значений целевых показателей в разрезе стратегических направлений социально-экономического развития субъекта РФ.

2. В решении задачи, связанной с определением сильных и слабых сторон социально-экономической системы региона, применены три основных подхода.

Результатом реализации первого подхода являются перечни сильных и слабых сторон субъекта РФ, обоснование которых осуществлено посредством фиксации устойчиво воспроизводимых особенностей региона, в числе которых наличие определенных видов полезных ископаемых, климатические условия, отрасли специализации и др.

При этом, как правило, разработчики стратегий оперировали преимущественно качественными характеристиками (Самарская область, Камчатский и Красноярский края, Республика Башкортостан).

Второй подход отличается дополнением избирательного перечня качественных характеристик сильных и слабых сторон региона количественными, применяемыми для оценки состояния (на момент разработки новой стратегии) значимых параметров его социально-экономической системы, в том числе производительности труда, уровня безработицы, доли инновационной продукции (Тамбовская область, Республика Саха (Якутия)). В ряде случаев полученные оценки сопровождаются позиционированием отдельных сильных сторон в экономическом пространстве Российской Федерации (Вологодская область, Хабаровский край).

Третий подход предусматривает количественно-качественную характеристику сильных и слабых сторон, выявленных как на общесистемном уровне, так и применительно к структурным элементам социально-экономической системы региона, дополняемую их сравнительными оценками в экономическом пространстве федерального округа и Российской Федерации (Воронежская область, Санкт-Петербург, Краснодарский край, Республика Татарстан).

Полагаем, что оперирование качественно-количественными оценками, дополняемое определением позиций региона в системах более высокого уровня (макрорегион, национальная экономика), позволяет обеспечить обоснованный выбор его сильных и слабых сторон.

3. В решении задачи, связанной с установлением и оценкой возможностей и угроз, прогнозируе-

мых во внешней среде региона, использованы три основных подхода.

Первый – предусматривает фиксацию только макроэкономических рисков и возможностей, являющихся инвариантными для субъектов РФ, их содержательную интерпретацию посредством преимущественно качественных характеристик (Красноярский и Хабаровский края, Республики Саха (Якутия), Башкортостан, Ростовская и Тамбовская области). В ряде случаев, прогнозируемые во внешней среде общие для регионов страны угрозы, сопровождаются фрагментарными количественными оценками (Краснодарский край, Республика Татарстан).

Второй подход отличается идентификацией возможностей и угроз, избирательных для конкретного региона. В их характеристике преимущественно используют качественные оценки (Вологодская область, Камчатский край), редко – дополняют их статистическими показателями (Самарская область).

Единичным примером является опыт разработчиков стратегии Воронежской области, содержащей количественные оценки важности (приоритетов), силы воздействия и вероятности осуществления угроз и возможностей, полученные с использованием результатов анкетирования представителей, во-первых, экспертного сообщества региона, во-вторых, основных групп его стейкхолдеров: малого, среднего, крупного бизнеса, органов государственной власти и местного самоуправления, институтов гражданского общества.

Третий подход ориентирован на получение качественно-количественной оценки возможностей и угроз (инвариантных и избирательных), прогнозируемых на макро- и мезоуровнях. Их обоснование осуществляется посредством идентификации и содержательной характеристики множества благоприятных и неблагоприятных факторов, детерминирующих социально-экономическое развитие конкретного региона (Санкт-Петербург).

Полагаем, что совершенствование названного подхода сопряжено с применением количественных оценок, получаемых от представителей экспертного сообщества и разных групп стейкхолдеров.

4. В решении задачи, связанной с идентификацией относительных конкурентных преимуществ региона, выявлено три основных подхода.

Первый – предполагает «присвоение» статуса конкурентного преимущества каждой из сильных сторон региона, выявленных разработчиками стратегий (Вологодская, Ростовская, Тамбовская области, Камчатский, Красноярский, Хабаровский края, Республики Башкортостан, Саха (Якутия)).

Второй подход предусматривает идентификацию относительных конкурентных преимуществ субъекта РФ посредством их выбора из состава сильных сторон по совокупности критериев, в числе которых устойчивость воспроизводства сильной стороны, т. е. ее сохранение на протяжении длительного периода времени независимо от фазы экономического цикла (спад, рецессия, подъем экономики); наличие в регионе социально-экономического потенциала, необходимого для поддержания и развития сильной стороны; отсутствие в его внешней среде угроз сильной стороне, отличающихся высокой вероятностью реализации и силой негативного воздействия, способного привести к ее «потере» (Воронежская область).

Третий подход отличает выборка перечня конкурентных преимуществ региона из состава его сильных сторон, основанная на сравнительных качественно-количественных оценках его позиций на глобальном и межрегиональном уровнях (Краснодарский край, Республика Татарстан).

Полагаем, что повышение уровня обоснованности результатов решения поставленной задачи сопряжено с синтезом императивов второго и третьего подходов.

5. В решении задачи, связанной с обоснованием механизма реализации стратегии, использованы два основных подхода.

Первый предусматривает фиксацию агрегированного варианта механизма реализации стратегии, дополняемого фрагментарным позиционированием избирательного перечня составляющих его инструментов управления (Вологодская, Самарская, Тамбовская, Челябинская области, Республики Алтай, Башкортостан, Саха (Якутия), Камчатский, Красноярский и Хабаровский края).

Второй подход отличается широким спектром форм и инструментов управления, востребованных для достижения стратегических целей, использование которых основывается на взаимодействии органов государственной власти и бизнеса (Краснодарский край, Республика Татарстан).

Заслуживает внимания практика «привязки» инструментария реализации стратегии к сферам, комплексам, отраслям экономики региона (Воронежская, Ростовская области).

Проведенный анализ свидетельствует о том, что в большинстве примеров использованная разработчиками методическая база не позволяет обеспечить достаточный уровень обоснованности результатов стратегического планирования. В этой связи востребованным является ее совершенствование с учетом выявленных нами эффективных практик.

ЛИТЕРАТУРА

1. О стратегическом планировании в Российской Федерации : федер. закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Методические рекомендации по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации : утв. приказом Мин-экономразвития России от 23 марта 2017 г. № 132. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Стратегия социально-экономического развития Вологодской области на период до 2030 года. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Стратегия социально-экономического развития Воронежской области на период до 2035 года. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Стратегия социально-экономического развития Самарской области на период до 2030 года. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Стратегия социально-экономического развития Ростовской области до 2030 года. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Стратегия социально-экономического развития Тамбовской области на период до 2035 года. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Стратегия социально-экономического развития Челябинской области на период до 2035 года. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Стратегия социально-экономического развития Санкт-Петербурга на период до 2035 года. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Стратегия социально-экономического развития Камчатского края на период до 2030 года. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. Стратегия социально-экономического развития Краснодарского края до 2030 года. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. Стратегия социально-экономического развития Красноярского края до 2030 года. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
13. Стратегия социально-экономического развития Хабаровского края до 2030 года. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
14. Стратегия социально-экономического развития Республики Башкортостан на период до 2030 года. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
15. Стратегия социально-экономического развития Республики Саха (Якутия) период до 2030 года с определением целевого видения до 2050 года. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
16. Стратегия социально-экономического развития Республики Татарстан на период до 2030 года. – Режим доступа: <http://www.invest.tatar.ru>

*Воронежский государственный университет
Рисин И. Е., заведующий кафедрой региональ-
ной экономики и территориального управления,
доктор экономических наук, профессор
E-mail: risin@mail.ru*

*Voronezh State University
Risina I. E., Doctor of Economics, Professor, Head
of the Regional Economy and Territorial Management
Department
E-mail: risin@mail.ru*