

РАЗРАБОТКА СТРАТЕГИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ

В отечественной экономике в настоящее время укрепляются такие же тенденции современного экономического развития, которые набирают силу в развитых странах: глобализация, опережающее развитие сферы услуг, формирование постиндустриального общества, увеличение интеллектуальной составляющей в результатах любого производства, информатизация общества, исчерпание традиционных источников социально-экономического роста. В этих условиях все более актуальным становится поиск новых путей и факторов регионального саморазвития.

Ключевые слова: социально-экономическое развитие территорий, региональная экономика.

В последние годы в России увеличивается самостоятельность регионов, которые несут все большую ответственность за результаты своего экономического развития. Их социально-экономическое состояние определяется как объективными факторами (макроэкономические условия, положение региона в общественном разделении труда, производственная структура, географическое положение, природные ресурсы), так и субъективными, в первую очередь – методами регионального управления. Экономические реформы показали, что регионы, применяющие прогрессивные методы управления своим развитием, в меньшей степени подвержены кризисным тенденциям.

Стратегия регионального развития государства не является однородной по отношению к регионам, его формирующим, что обусловлено существенными различиями регионов в области обеспеченности ресурсами, структуры хозяйства, достигнутого уровня развития различных сфер экономики. Поэтому данная стратегия, формируя основные цели и задачи развития на конкретный период времени, становится основой для разработки сбалансированных между собой стратегий экономического развития регионов, которые рассматриваются как система мероприятий, направленных на реализацию долгосрочных задач социально-экономического развития государства. При этом следует учитывать рациональный вклад регионов в решение этих задач, определяемый реальными предпосылками и ограничениями их развития. Стратегия экономического развития регионов представляет собой общее направление достижения целей, которое можно воплотить в тактических действиях и программах, способствующих развитию регионов в нужном направлении.

При анализе качества регионального развития часто используют концепцию теории стадий роста, согласно которой экономическое развитие проходит через три стадии: доиндустриальную, индустриальную и постиндустриальную. Доминирующими отраслями доиндустриального развития являются добывающие отрасли, сельское хозяйство, рыбная, лесная, горно-добывающая промышленность. В индустриальной стадии доминируют перерабатывающие отрасли: машиностроение, химическая, лесная и деревообрабатывающая, легкая, пищевая промышленность и пр. В постиндустриальной стадии основными отраслями становятся виды нематериального производства: наука, образование, торговля, финансы, страхование, здравоохранение и др. Характерными чертами

постиндустриального общества являются относительное падение производства товаров и увеличение производства услуг, рост наукоемкости производства, повышение уровня квалификации персонала.

В России в настоящее время происходят два противоположных по направленности процесса: деиндустриализация и рост удельного веса сектора услуг. Первая тенденция проявляется в падении удельного веса перерабатывающих производств с одновременным укреплением добывающих. Так, в первые годы экономических реформ в стране особое положение сложилось в сырьевых отраслях. Именно экспорт нефти, газа, черных, цветных металлов и леса обеспечивал основную массу валютных поступлений и не давал окончательно разрушиться всему промышленному потенциалу страны. Эта тенденция является отчасти вынужденной и с точки зрения перспектив развития отечественной экономики носит негативный характер, так как смещает общество с индустриальной стадии развития на доиндустриальную, что свидетельствует не о прогрессе, а о регрессе. В то же время в российской экономике происходит рост удельного веса услуг, торговли, финансовых учреждений, что характерно для постиндустриальной стадии развития общества. Для оценки глубины этих направлений важна характеристика не только производственной структуры, занятости, инвестиций, но и степени распространенности информационных технологий.

Обострение проблем общего регионального развития России связано с неоправданной неравномерностью социально-экономического положения регионов, что требует поддержания экологического равновесия, совершенствования территориальной структуры хозяйства, обеспечения занятости населения. Поэтому необходимо использование на практике новых эффективных методов воздействия на экономику, в частности программно-целевого прогнозирования, которое позволяет в сжатые сроки решать стратегические проблемы развития отдельных районов в соответствии с единой региональной политикой государства.

Региональные программы представляют собой разновидность целевых комплексных программ и служат инструментом регулирования и управления региональной стратегией экономического, социального и научно-технического развития, способом приоритетной концентрации ресурсов для решения неотложных, первоочередных проблем. Различают следующие виды региональных про-

грамм: межгосударственные, федеральные, региональные, формируемые по производственному признаку и комплексные. Узкоспециализированные программы, как правило, разрабатываются в составе целевых федеральных программ. В комплексные программы социально-экономического развития регионов включаются все узкоспециализированные программы, среди которых значительный удельный вес занимают программы социальной ориентации. Такие программы по соответствующему региону позволяют произвести увязку всех узкоспециализированных программ по потребностям в разных видах ресурсов и определить приоритетность их решения по срокам.

Региональные программы классифицируются по территориальной принадлежности, функциональной ориентации, содержанию решаемых проблем, масштабности программной задачи, отраслевой локализации, характеру возникновения проблем и др. Выделение признаков и соответствующих им классов программ служит условием поиска общих закономерностей в процессе их формирования и реализации. Классификационные признаки отражают содержание проблемы, характеризуют объекты программ, особенности управления ими, при этом региональная программа может характеризоваться одновременно несколькими классификационными признаками. К основным задачам региональных программ относятся следующие:

- формирование оптимальной территориальной и отраслевой структуры экономики;
- выравнивание межрайонных различий по показателям экономического, социального и научно-технического развития;
- эффективное использование природных, материальных и трудовых ресурсов региона;
- охрана окружающей среды;
- преодоление последствий стихийных бедствий и техногенных аварий;
- духовное возрождение регионов, сохранение их исторического наследия, укрепление культурного потенциала, стабилизация общественно-политической и правовой обстановки.

Процесс отбора территориальных проблем, подлежащих решению на программной основе, включает в себя три этапа:

1. Рассмотрение региональных проблем, требующих решения, при этом предусматриваются следующие процедуры:

- комплексное изучение принятой концепции и прогнозов функционирования экономики региона;
- анализ складывающейся социально-экономической ситуации (экономический потенциал, внутренние и внешние тенденции развития, динамика товарного рынка, движение основных фондов производства, конъюнктура межрегиональных связей и внешней торговли, уровень удовлетворения различных потребностей и др.);
- определение факторов, порождающих проблемные ситуации;
- выделение и описание проблем, требующих неоптимального решения.

2. Обоснование возможности решения проблем программным методом:

- разработка рекомендаций об объективной возможности использования программно-целевого метода через выявление наличия у проблем программных признаков, т. е. конечности во времени реализации, определение проблемного объекта и др.;

- анализ преимуществ и недостатков использования программного метода для устранения выявленных проблемных ситуаций применительно к условиям региона.

3. Независимую экспертную оценку целесообразности решения проблем программным методом, которая содержит следующие процедуры:

- предварительную ресурсную оценку каждой из предлагаемых к решению проблем с позиции потребности различных ресурсов;

- определение наличия ресурсных возможностей региона и сопоставление их с потребностями для решения выявленных проблем;

- определение экономической эффективности реализации проблем с помощью программного метода.

Региональная администрация в своей деятельности, направленной на социально-экономическое развитие территории, должна использовать различные управленческие технологии: инструменты региональной промышленной политики, включающие в себя широкий спектр методов привлечения инвестиций; приемы бенчмаркинга, т. е. целенаправленного применения передового опыта других регионов. Наиболее действенными инструментами управления экономическим развитием региона являются стратегическое планирование и региональный маркетинг. Стратегическое планирование и управление являются методами современного менеджмента. Практика применения стратегического планирования не только в промышленности, сельском хозяйстве, строительстве, транспорте, но и других видах человеческой деятельности доказала его высокую эффективность. Все процедуры стратегического планирования применимы и к планированию регионов. Оно может использоваться не только при разработке комплексных программ социально-экономического развития регионов, но и при осуществлении антикризисных мер, в управлении масштабными инфраструктурными проектами и других направлениях развития в регионах.

Региональный маркетинг является одной из наиболее удачных концепций современного менеджмента, он позволяет сориентировать всю деятельность предприятия на нужды потребителя. Многие приемы маркетинга успешно развиваются и разрабатываются в рамках регионального маркетинга, осуществляемого органами территориального управления. Его инструментом может стать план продвижения региона, представляющий собой систему действий, которые создают и поддерживают его конкурентные преимущества, способные сохраняться в течение длительного времени.

Стратегический план регионального развития позволяет найти пути выхода из кризиса, повысить уровень благосостояния жителей. Исходным пунктом плана должна быть оценка реального положения человека во всех аспектах его деятельности, степень его соответствия современным тенденциям развития в мире и соотношения с поставленными целями. Уровень социального развития

региона, в конечном счете, определяется его экономическим состоянием, так как качество жизни населения определяется уровнем и эффективностью производства. Поэтому следует в первую очередь планировать именно экономическое развитие, основными задачами которого являются обновление структуры производства, развитие имеющихся производств, инфраструктуры жизнеобеспечения и деятельности населения, создание новых рабочих мест. По определению А. П. Гапоненко [1], цикл стратегического планирования экономического развития региона можно представить как ряд последовательных этапов (рис. 1).

В основе плана развития должна находиться четко сформированная система целей развития, удовлетворяющих стандартным требованиям измеримости, достижимости, ориентированности во времени и непротиворечивости. Обычно различают общие и конкретные цели и задачи. Общие цели должны характеризовать необходимое состояние развития региона в определенные периоды, быть четкими и относительно краткими. Они служат критерием развития, ориентиром для действия и позволяют определить необходимые меры для их достижения. После этого общие цели трансформируются в более конкретные, дающие подробные количественные ориентиры и соответствующие критерии оценки, с помощью которых можно контролировать уровень социально-экономического развития региона.

На этапе анализа внешней среды развития региона отмечаются благоприятные и неблагоприятные факторы его развития, проводится системный анализ внешних социально-экономических возможностей и угроз. С помощью количественного и качественного анализа экономической, социальной, экологической и институциональной внешней среды уточняются и оцениваются внешние ресурсы, которые можно привлечь для экономического развития региона, ключевые социально-экономические параметры внешней среды, проводится сравнительный анализ экономического развития аналогичных регионов и выявляются внешние факторы территориального развития. При определении сильных и слабых сторон региона оцениваются результаты осуществления предшествующих программ его социально-экономического развития, выявляются причины успехов и неудач. Проводится

также анализ внутренних преимуществ и слабых сторон региона и определяется, на какой стадии развития находится регион.

В ходе разработки концепции делаются окончательные выводы о целях социально-экономического развития территории, факторах и механизме этого развития, а также методах его управления. При этом учитываются новые тенденции социально-экономического развития регионов, особенности современного этапа развития российской экономики и местные условия. Основу концепции составляет разработка альтернативных стратегий, их экономическая оценка, выявление приоритетных направлений развития региона и конкурентных преимуществ данной территории. На основе концепции социально-экономического развития региона разрабатывается план конкретных действий, включающий задачи, сроки их решения, ответственных лиц, ожидаемый результат, размер и источники финансирования, способы промежуточного контроля и обратной связи, предполагаемые результаты, возможные последствия реализации планов и программ.

На этапе анализа эффективности рассматриваемых вариантов, корректировки целей и методов их достижения изучается наличие не только рабочей программы действий, но и проводится постоянный мониторинг социально-экономического состояния региона, сравнение с целями и критериями развития, дается оценка эффективности и результативности предпринятых мер. Определяется, в какой степени совместима предлагаемая стратегия с ресурсами, данными об окружающей среде, может ли она помочь решить критические проблемы региона, какую имеет поддержку жителей.

Важное свойство социально-экономических систем проявляется в том, что они целеориентированы. Поэтому целью является желаемое состояние экономической системы, имеющее определенный срок существования. Процесс задания цели называется целеполаганием. Неправильный выбор целей при создании системы приводит к тому, что решаются неактуальные проблемы, что может привести к большему ущербу, чем применение неэффективной системы для достижения выбранных целей. Анализируя рамки целеполагания для любой исследуемой системы, следует учитывать, что цель конкрет-



Рис. 1. Цикл стратегического планирования развития региона

ной системы может полностью соответствовать или быть частью цели вышестоящей системы и строго соответствовать объективным потребностям среды. При этом процесс целеполагания разделяют на три этапа: анализ окружающей среды, оценка возможностей исследуемой системы и указание целей.

В процессе целеполагания экономическим системам свойственны консервативность и инерционность поведения. Часто цель стараются определить абстрактно как конечное состояние изменения изучаемого экономического объекта или процесса, при этом важно изначально понять, что является целью, а что альтернативами предложенной цели. С позиций разных субъектов цель и альтернативы могут меняться местами, поэтому взаимодействие категорий целей и альтернатив удобно иллюстрировать с помощью метода дерева целей. Системы целей и средств их достижения сходны по структуре и взаимно детерминированы, так как цели первого уровня являются альтернативами достижения главной цели, но относительно целей второго уровня они выступают в качестве целей [2].

Таким образом, в поисках оптимального варианта целеполагание играет важную роль, так как помогает сделать вывод о возможности достижения поставленной изначально задачи. В процессе четкого формулирования целей и заданий целевых установок, ранжирования целей и выяснения предпочтений используется системный анализ и различные виды моделирования. В основе анализа находится изучение ретроспективы состояния проблемы, при этом используются динамические ряды показателей, характеризующие уровни удовлетворения потребностей в программном продукте за предшествующие годы, затраченные ресурсы на покрытие этих потребностей, отставание от нормативного уровня, состояние производительных сил, выявление устойчивых тенденций в изменении этих показателей и характеристик. Строится аналитическая картина состояния на данной территории для сравнения с аналогичными проблемами в других регионах.

Средством достижения намеченных целей, формой управления хозяйственной деятельностью и территориальной организацией общества является комплексная программа социально-экономического развития региона. В ней определяются масштабы, темпы, пропорции и основные направления социально-экономического развития региона, отдельных его структурно-функциональных подсистем, дается обоснование системы мер, повышающих эффективность управления производством, обосновывается рост уровня и совершенствование образа жизни населения региона. Стратегия развития отдельного региона, прописанная в программе, при этом должна органически вписываться в стратегию развития страны и составлять с ней единое целое.

Разделы проекта программы следует разрабатывать последовательно-параллельным способом, т. е. разработка каждого последующего раздела начинается до завершения разработки предыдущего, при этом в содержание предшествующего раздела вносятся коррективы при необходимости его согласования с последующими разделами. В целом соблюдается логическая последователь-

ность от цели, к путям и способам ее достижения, затем через целереализующие мероприятия к необходимым ресурсам, средствам и источникам их получения. Состав и структура комплексной программы социально-экономического развития региона представляют собой перечень определенных разделов, отражающих содержательную и функциональную характеристику принятого к реализации программного проекта. Приведем пример разделов комплексной программы социально-экономического развития региона.

Раздел 1. Анализ и оценка сложившейся социально-экономической ситуации региона. Здесь рассматривается социально-экономическая обстановка на территории, ее последствия, выделяются приоритетные проблемы, которые необходимо решить на программной основе.

Раздел 2. Оценка природных ресурсов и состояния окружающей среды. Описываются имеющиеся в регионе природные ресурсы, их количество, качество, рассматриваются возможности использования их для внутренних целей, вывоза за пределы региона, а также сложившаяся экологическая ситуация, мероприятия по ее оздоровлению.

Раздел 3. Состояние демографической ситуации и рынок труда в регионе. В разделе анализируется экономика и социология труда данной территории и выделяются приоритетные проблемы.

Раздел 4. Концепция социально-экономического развития региона. В ходе проведенного исследования делается вывод о существующем положении и структуре хозяйства региона, его материально-производственной базе, выявленных диспропорциях в экономике. Также дается прогноз по возможности использования природно-ресурсного потенциала территории и учетом тенденций технического прогресса, выдвигаемых перед региональным хозяйственными задач; формулируется концепция (прогнозный замысел) социально-экономического развития региона на расчетную перспективу.

Главным содержанием концепции должно быть принципиальное определение направлений наиболее рационального использования крупных и эффективных ресурсов, оценка на этой основе сравнительной экономичности различных отраслей и установление путей правильного формирования всего хозяйственного комплекса.

Раздел 5. Основные целевые подпрограммы. В данном разделе выделяются основные для региона целевые подпрограммы, которые могут формироваться по производственному, функциональному и проблемному признакам. В них определяются цели, задачи, конечные результаты, которые должны быть достигнуты в ходе выполнения этапов реализации программы. Каждое программное мероприятие оценивается соответствующими количественными и качественными показателями.

Раздел 6. Механизм осуществления программы. В разделе излагается взаимоувязанный комплекс мер, действий и экономических рычагов, которые могут обеспечить решение поставленной проблемы на основе рассмотрения и сопоставления альтернативных вариантов, и разрабатывается прогнозная модель программы.

Раздел 7. Ресурсное обеспечение программы. Раздел содержит расчеты предстоящих финансовых, материаль-

ных, природно-климатических, трудовых и информационных затрат. Из общего объема ресурсов выделяется та часть, которая поступает из собственных источников.

Раздел 8. Координация программных мероприятий. На данном этапе происходит согласование действий всех организаций, участвующих в осуществлении программы. Даются обоснования по организации сотрудничества региона, выполняющего программы, с сопредельными территориями и зарубежными государствами.

Раздел 9. Оценка эффективности осуществления программы. Проводятся расчеты экономической эффективности программы.

Раздел 10. Организация, формы и методы управления программой. В данном разделе разрабатываемая организационно-функциональная структура управления комплексной программой социально-экономического развития региона формируется с учетом ее специфики и территориальных особенностей.

Все разделы программы должны содержать необходимые обоснования и пояснения, при этом они формируются на весь период ее реализации и детализируются по годам выполнения. Для долгосрочных программ первоначальная разбивка сначала осуществляется по годам, а последующая – по более продолжительным срокам.

В результате анализа и структуризации программы выявляются и упорядочиваются выявленные проблемы, что позволяет выстроить систему целей, состоящую из четырех уровней и пяти ветвей, которые взаимно дополняют и не зависят друг от друга (рис. 2). Проводимый анализ делается с целью определения наиболее приоритетного направления социально-экономического развития региона из альтернативных вариантов. На самом нижнем уровне дерева целей размещаются возможные ресурсы, которые могут использоваться для достижения главной цели. Элементы второго уровня (2.1–2.5)

соответствуют основным положениям и структуре программы.

На первом уровне происходит формирование такого варианта развития Красноярского края, при котором можно решить социально-экономические проблемы территории, создать условия для постепенного перехода экономики к стратегии управляемого развития и обеспечения устойчивого роста.

На втором уровне анализируются следующие направления действий (рис. 2):

- 2.1 – повышение инвестиционной привлекательности региона;
- 2.2 – перспективное развитие промышленности;
- 2.3 – совершенствование агропромышленного комплекса;
- 2.4 – повышение уровня занятости населения края;
- 2.5 – обеспечение социальных стандартов уровня жизни населения.

На третьем уровне более детально рассматриваются задачи предыдущего уровня:

- 3.1 – разработка и пропаганда местных законов, способствующих привлечению инвестиций в край;
- 3.2 – системная работа с потенциальными инвесторами по привлечению их капиталов в регион;
- 3.3 – создание условий для развития малого и среднего бизнеса;
- 3.4 – создание условий для повышения эффективной деятельности и организации топливно-энергетического комплекса;
- 3.5 – ускорение инновационных и инвестиционных процессов на предприятиях промышленности;
- 3.6 – реализация основных направлений государственной политики в области энергосбережения, промышленного и научно-технического сотрудничества с другими странами;

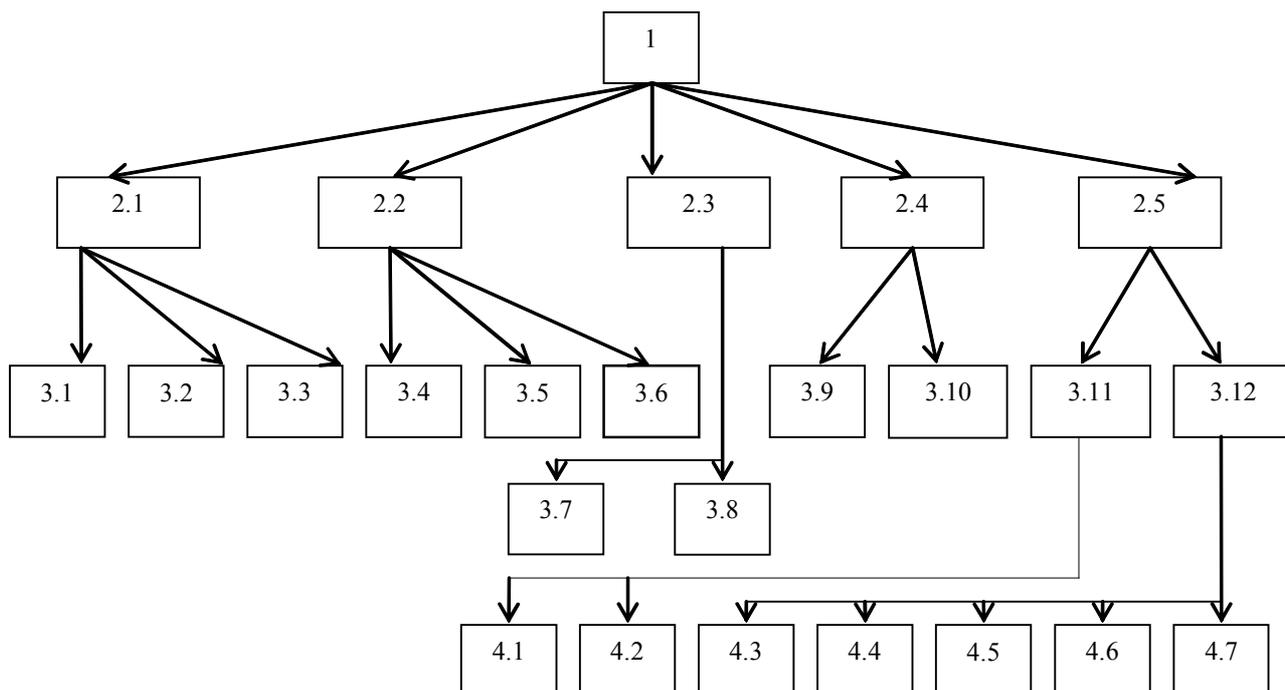


Рис. 2. Дерево целей социально-экономического развития Красноярского края

3.7 – участие в проведении аграрных преобразований в агропромышленном комплексе региона;

3.8 – реализация мер по стабилизации и увеличению объемов производства сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;

3.9 – улучшение системы переподготовки и повышения квалификации кадров;

3.10 – формирование условий и механизмов регулирования оплаты труда;

3.11 – повышение уровня жизни населения региона;

3.12 – улучшение качества жизни населения региона.

На четвертом уровне предполагаются следующие действия:

4.1 – создание новых рабочих мест за счет поддержки малого и среднего бизнеса;

4.2 – обеспечение устойчивого функционирования учреждений социальной защиты, гарантирующих населению получение качественных услуг;

4.3 – разработка и реализация мероприятий, связанных с решением квартирных вопросов;

4.4 – оказание социальной и материальной помощи жителям деревень;

4.5 – разработка социальных мероприятий по решению демографических вопросов;

4.6 – координация деятельности по оказанию помощи семье и детям;

4.7 – повышение уровня культуры и духовных ценностей населения.

Цели в «дереве» взаимодополняющие, поэтому для элементов 2-го уровня можно применить метод анализа иерархий для выбора из пяти имеющихся подцелей наиболее приоритетной. При этом альтернативы сравниваются между собой, обработка результатов должна осуществляться на базе методов матричного анализа с использованием ряда специальных процедур оценки предпочтений на основании шкалы отношений метода анализа иерархий.

Для расчета приоритетности целей 2-го уровня формируются критерии, которые наиболее адекватно оценивают эти цели: финансирование из регионального бюд-

жета, важность достижения для повышения уровня жизни населения, соответствие федеральным целевым программам и последствия невыполнения конкретных мероприятий. Наиболее проработанной является пятая цель, связанная с решением социальных вопросов населения на территории края, по которой разработаны целевые программы ее реализации. Слабо развитый агропромышленный комплекс является проблемным фактором, что связано с неблагоприятными климатическими условиями на большей территории региона. Повышение инвестиционной привлекательности региона связано только с освоением востребованных природных ресурсов, что не является экономически оправданным условием развития края с точки зрения будущих перспектив.

В связи с этим основное внимание уделяется топливно-сырьевым факторам и в гораздо меньшей степени – машиностроению. Между тем, машины, оборудование, транспортные средства и другие виды продукции машиностроения – это не только наиболее законченный вид готовых изделий, но и тот товар, который характеризует научно-технический потенциал и уровень промышленного развития производящей его страны. Поэтому перспективное развитие промышленности края должно постепенно становиться приоритетной целью, реализация которой поможет региону в долгосрочном периоде занять устойчивое экономическое положение, не зависящее от внешней, международной ситуации, получить инвестиционную привлекательность и успешно реализовать разработанные социальные программы.

Библиографические ссылки

1. Гапоненко А. Л. Разработка стратегии территориального саморазвития // Регион: ресурсы местного саморазвития : спецкурс / под ред. Ю. Н. Алексеева, Б. Е. Шнилева. Вып. 8. М. : Изд-во БСГ, 1999.
2. Самофалова Е. В., Кузьбожев Э. Н., Вертакова Ю. В. Государственное регулирование национальной экономики / под ред. проф. Э. Н. Кузьбожева. М. : КноРус, 2008.

O. V. Patsuk

DESIGN OF THE REGIONS' ECONOMIC DEVELOPMENT STRATEGY

Contemporary Russian economy is undergoing the same trends of the economic modernization, which is taking place in developed countries. These are: the process of globalization, advanced development of the service industries, post-industrial society formation, intellectual component expansion in the results of any industry, informatization of the society, running out of traditional sources of social and economic growth. In such conditions the search for new ways and factors of the regional self-development is critical.

Keywords: social and economic development of the territories, regional economy.

© Пацук О. В., 2010