

## **ВВЕДЕНИЕ**

Формирование стратегий долгосрочного развития для регионов России становится все более актуальным в практическом плане. Отечественная экономика выходит на траекторию экономического роста на основе инновационной модернизации путем обоснованного выбора и осуществления стратегических инвестиций. В связи с этим регионы должны находить новые ресурсы для долгосрочного роста.

В настоящее время более половины российских регионов занялись созданием стратегий долгосрочного развития. К их разработке приступили крупные и малые города России, муниципальные образования. Учитывая важность задачи стратегического планирования в регионе, Министерство регионального развития разработало требования и рекомендации к формированию региональных стратегий. В частности, приказ № 14 от 27 февраля 2007 г. «Об утверждении требований к стратегиям социально-экономического развития субъекта Российской Федерации».

Практическое осуществление формирования и реализации стратегий регионального развития в долгосрочном периоде связано с необходимостью модернизации методологической и теоретической основ данного процесса. В связи с этим сегодня российскими учеными уже разработан ряд теоретических подходов к формированию стратегий развития региона.

В основу предлагаемой концепции легли фундаментальные работы по стратегическому анализу эволюции хозяйственных систем Л. Абалкина, А. Гранберга, В. Ивантера, Г. Клейнера, Б. Кузыка, В. Кулешова, В. Лаженцева, Д. Львова, В. Макарова, П. Минакира, Н. Петракова, В. Сулова, А. Татаркина. Поиску конкретных стратегических решений назревших региональных про-

блем способствовало использование результатов исследований А. Гапоненко, Н. Гибало, А. Градова, Г. Гутмана, Л. Вардомского, О. Виханского, П. Забелина, Ю. Колесникова, В. Овчинникова, И. Рисина, З. Румянцева, Н. Яшина. Однако ряд аспектов теории стратегического планирования в регионе были дополнены с учетом тенденций экономической теории и широкого опыта разработки стратегий в различных регионах России, а также зарубежного опыта.

Большое значение для разработки теории и опыта региональных стратегий имеет теория стратегического управления как на макроэкономическом уровне национального государства, так и на микроэкономическом уровне отдельного предприятия или корпорации. Вместе с этим регион - специфическая подсистема национального рыночного хозяйства, отчасти открытая и не вполне жестко детерминированная извне по своему статусу, ресурсам и целям. Стратегии регионального развития по многим позициям существенно отличаются и от отраслевых корпоративных.

Действительно, проблема формирования корпоративных долгосрочных стратегий достаточно хорошо проработана в теоретическом и методическом плане. В настоящее время по этой проблеме разработаны методики, алгоритмы, компьютерные программы, написаны книги, ставшие классическими. Среди исследователей и практиков стратегий налажен регулярный обмен опытом: с 2000 г. в ЦЭМИ РАН ежегодно проводится Всероссийский симпозиум по стратегическому планированию на предприятиях. Вместе с этим методология построения корпоративной стратегии не в полном объеме может быть применима в разработке стратегии регионального развития. Корпоративная стратегия отличается от стратегии развития региона в том плане, что она предполагает развитие более детерминированной системы.

Проблемы формирования кадрового потенциала одной компании или улучшения качества и роста количества населения в регионе находятся на разных уровнях сложности, масштаба и компетенции, а потому требуют различных подходов к решению. В стратегии региона также нет жесткой корреляционной зависимости между ростом результатов (ВРП) и доходом той или иной группы населения. В конечном итоге в корпоративной стратегии полномочий руководства по изменению ситуации значительно больше, чем у руководства региона, которое может влиять на собственников предприятий, образующих своими доходами бюджет, только в рамках политических предпочтений, соглашений и договоренностей. Это, как известно недостаточные рычаги воздействия. Органы власти субъектов РФ имеют ограниченные возможности влияния на распределительный и инвестиционный процессы. Соответственно опыт корпоративных стратегических методов и инструментов управления, имеющийся у субъектов микроэкономики, не может быть применен в полном объеме для субъектов мезоэкономики.

В предлагаемой книге формирование стратегии долгосрочного регионального развития рассматривается на примере «Стратегии социально-экономического развития Волгоградской области до 2025 г.» (далее - Стратегия). Она была разработана в 2007 г. группой волгоградских ученых под научно-методическим руководством Института экономики РАН и ЦЭМИ РАН. Работа велась в соответствии с техническим заданием Администрации Волгоградской области и при тесном сотрудничестве с ее Комитетом экономики.

Целью Стратегии является повышение уровня благосостояния населения, преодоление тенденции депопуляции за счет увеличения и наиболее полной реализации экономического потенциала Волгоградской области в предусмотренных стратегических горизонтах.

В процессе подготовки Стратегии были изучены стратегии других регионов, рекомендации Министерства экономического развития и торговли РФ, Министерства регионального развития РФ, теоретические разработки отечественных и зарубежных авторов. Работа над данной стратегией позволила обобщить некоторые универсальные теоретические и методологические подходы, которые характерны для всех региональных стратегий в РФ. Также были учтены неизбежные особенности стратегических документов каждого региона и опыт их реализации в ЮФО (Астраханская и Ростовская области, Краснодарский и Ставропольский края). Выявлены недостатки уже существующих стратегий в плане способов и границ определения среднесрочных и долгосрочных приоритетов, императивов и горизонтов.

Процессы стратегической модернизации экономики регионов России во многом определяются конфигурацией пересечения закономерностей глобального, национального и регионального уровней и развертываются в сложной логике современной экономической политики. Принимаемая для российских регионов стратегия развития хозяйственных процессов должна обеспечивать высокую конкурентоспособность, устойчивость и безопасность территорий. Но на современном этапе меняется логика анализа и система управления процессами регионального развития, тип стратегических программ социально-экономической эволюции регионов. Директивное достижение цели уступает место этапному компаративному анализу соотношения и соизмерения ресурсов. Приоритет проектного подхода замещается программированием, ориентирующимся на непрерывность возможного изменения регионального хозяйства на ближайших и последующих горизонтах.

С одной стороны, приоритетной становится оценка региональных условий и ресурсов, определение их значения для различных видов и структур деятельности.

В конкретных региональных условиях измерение ресурсов относительно альтернативных потребностей и возможностей, связанных межрегиональных групп и кластеров должно быть соотнесено с различными горизонтами актуального и потенциального преобразования хозяйства. С этой точки зрения макрорегион следует рассматривать как новую совокупность условий и ресурсов объединенных регионов или их хозяйственных субъектов, что предполагает выявление соответствия их пропорций обеспечению устойчивого развития в перспективе.

С другой стороны, в глобальной конкуренции региональных капиталов выигрывают не столько регионы-производители товаров, сколько управляющие их потоками, привлекающие инвестиции и права, технологии и наиболее квалифицированные кадры. Теперь целью регионального развития становится увеличение капитализации не только каждого региона, но и их «связанных групп» в целом или рост ресурсов и факторов, находящихся на их территории и вовлекаемых в рост производства и участия в системе глобальных товарных обменов. С этой точки зрения следует рассматривать потенциал консолидированного преодоления пороков любого региона или создания в нем перспективных эволюционных ситуаций.

Создание модели конкурентоспособного, устойчивого и безопасного развития России как системы региональных хозяйств «предполагает качественно новый уровень связанности экономического пространства страны», который не сводится к прозрачности или выравниванию состояния, динамики и направлений эволюции территорий<sup>1</sup>. В русле проявившихся тенденций крупные

<sup>1</sup> См.: Россия в глобализирующемся мире: стратегия конкурентоспособности / Отв. ред. акад. Д.С. Львов, д. э. н. Д.Е. Сорокин. М.: Наука, 2005. С.383.

макрорегионы надо оценивать как потенциальные порталы глобального экономического движения, соединяющие страну с мировым целым. Через пограничные регионы строится каркас присоединения национального хозяйства в глобальное, который составляют международные транспортные коридоры (МТК). Рациональное построение этого каркаса с позиции национально-государственных интересов дает большие конкурентные преимущества, целостную устойчивость и надежную безопасность регионам и России в целом.

Это относится и к Волгоградской области, где находятся трансграничные «переходы» отечественной хозяйственной системы. Через них Россия ведет сотрудничество с сопредельными государствами и получает выход в дальнее зарубежье, приобретает товары и услуги, необходимые для ее жизнеобеспечения, из внешней среды, где она может стать активным участником глобальных взаимодействий в потоках ресурсов и продуктов.

Волгоградская область занимает особое место в евразийском пространстве России, ее Южном макрорегионе, являясь не только перекрестком дорог «Восток - Запад», но перекрестком цивилизаций, «солнечным сплетением» культур, «домом» многочисленных народов, уникальным природным парком. Геополитический и социально-экономический потенциал этого региона, столкновение интересов вокруг него и в нем самом остро ставят задачу его скорейшей модернизации и включения в глобальные магистрали движения товаров и капиталов, транспортные сети и коридоры.

Игнорирование этого вызова времени при усилении глобализации хозяйственного пространства Волгоградской области повлечет создание здесь «мертвой зоны», которую будут обходить основные международные потоки товаров и услуг евразийского континента. Это приведет к потере перспектив создания предприятий и многих тысяч рабочих мест, привлечения инвес-

тий и расширения инфраструктуры, сворачиванию основных кластеров промышленности и АПК, сдерживанию роста доходов и уровня жизни, наконец, к стагнации и распаду имеющегося экономического потенциала на фоне внутренней и внешней социально-политической дестабилизации.

На современном этапе уже исчерпан потенциал экономической политики, основанной на методах и инструментах паритетной эффективности в выравнивании уровней развития регионов, что вызывает необходимость применения новых подходов к управлению. Эффективные решения по инфраструктурной модернизации экономического пространства Волгоградской области должны открыть выгоды масштабных инвестиций в ее стратегическое развитие. По экспертным оценкам, ежегодные потери РФ от неэффективной пространственной организации оцениваются в 2,25-3,0 % ВВП в год.

Для решения проблем социально-экономического развития Волгоградской области ранее были разработаны соответствующие целевые программы, основными задачами которых являются рост ВРП, увеличение доходной части бюджета и снижение уровня бедности. Теперь важно определить императивы концептуального подхода к решению первоочередных задач стратегического развития.

Существенное улучшение социально-экономического положения населения и бизнеса в Волгоградской области без ориентированного на развитие инфраструктуры экономического роста обеспечить невозможно. Именно инфраструктура может стать тем «звеном, за которое можно вытянуть всю цепь» модернизации данного региона.

Инвестирование средств из федерального и регионального бюджетов во все проекты, способные обеспечить экономический рост в Волгоградской области, невозможно из-за их нехватки и неэффективности этого пути. Реше-

нию проблемы может помочь разделение инвестиционных потоков на государственные, государственно-частные и частные, привлечение прямых инвестиций заинтересованных зарубежных партнеров.

Государству необходимо сосредоточиться на инвестициях в стратегические проекты, создающие основу инфраструктуры, способной обеспечить благоприятные условия для прихода в Волгоградскую область частных отечественных и зарубежных инвестиций в конкретные региональные и локальные проекты.

К проектам стратегического развития следует относить:

- создание новых и развитие существующих МТК, дорожных и базовых узлов коммунальных сетей;
- модернизацию морских и речных портов, аэродромов, железнодорожных терминалов;
- рационализацию инфраструктуры энергообеспечения, способной значительно удешевить энергоресурсы и повысить конкурентоспособность промышленной продукции;
- расширение инфраструктуры рекреационных комплексов, стимулирование потока инвестиций в уникальные природные заповедники.

Поддержка государственно-частного партнерства, рынка доступного жилья, системы ипотечного жилищного кредитования - важные инструменты федеральной политики в Волгоградской области в условиях ожидания значительного прироста численности населения и преодоления снижения уровня его доходов. При этом целесообразны и эффективны не прямые инвестиции, а косвенные - федеральные гарантии, субсидирование части процентной ставки и пр.

Усилий федерального центра для улучшения ситуации явно недостаточно, требуется активная экономическая политика региона, обоснованные и подготовленные проекты и проектно-сметная документация, инсти-



туциональные изменения и организационная поддержка, а также законное, целевое и эффективное расходование бюджетных средств.

Необходимо выработать условия и критерии предоставления бюджетных средств разного уровня, согласованные с системой стимулирования эффективной деятельности по экономическому развитию территорий.

При наличии концепции и стратегии социально-экономического развития, сформулированных миссии и целей главным становится формирование программы и механизма их реализации.

Подготовка и проведение комплекса стратегических мер по обеспечению благосостояния и расширенного воспроизводства населения предусматривают следующие этапы:

- анализ состояния социально-экономического развития региона; определение причин, препятствующих его росту, и возможных социально-экономических рисков;
- разработка возможных сценариев развития событий в Волгоградской области при выборе различных стратегических подходов к решению накопленных вызовов, проблем и угроз;
- выявление тенденций и разработка прогноза экономического инерционного развития Волгоградской области (без учета применения комплекса стратегических мер) для использования в качестве базы при оценке эффективности реализуемых решений;
- обоснование путей решения выявленных проблем в качестве приоритетных направлений, выбор «полюсов» и «точек» перспективного экономического роста;
- разработка предложений по созданию новых ответвлений и узловых комплексов в сетях всех видов инфраструктуры;
- определение общих мер поддержки экономического роста и социально-экономического развития, а

- также конкретных мер для городов, районов и отдельных поселений, их временная и пространственная координация и рационализация;
- разработка и реализация конкретных проектов с необходимым обоснованием концентрации инвестиционных ресурсов и институциональным обеспечением;
  - формирование системы индикаторов развития для мониторинга и оценки этапных параметров реализации проектов и стратегии в целом.

Обобщение результатов исследований, проведенных Южным научным центром РАН и Южной секцией содействия развитию экономики Отделения общественных наук РАН, по проблемам модернизации экономики Юга России позволило сформулировать не только подходы к их решению, но обосновать комплекс мер и механизмов достижения стратегических целей в Волгоградской области, предложить конкретные проекты национального, регионального и международного значения.

Однако данная работа не завершает исследования всего многообразия стратегических проблем экономической и социальной политики модернизации Волгоградской области. В ней предлагается вариант поиска общих принципов и эффективных подходов к практическому осуществлению долгосрочной стратегии, затрагивающей значительный комплекс социально-экономических отношений данного региона в национальном и глобальном аспектах настоящего и будущего.