

**Ильина Ирина Николаевна,**  
д.э.н., директор  
Института региональных исследований и городского планирования  
Национальный исследовательский университет  
«ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ»

### **«Стратегии российских регионов: горизонты возможностей»**

Сложившаяся экономическая, финансовая и геополитическая ситуация вывела на первый план необходимость уточнения приоритетов социально-экономического развития на всех уровнях управления Российской Федерации. Поиск новых драйверов развития для обеспечения устойчивого экономического роста, притока инвестиций, качественных изменений в экономике и социальной сфере, особенно в условиях экономических санкций и снижения стоимости нефти, требует решения долгосрочных задач формирования конкурентного потенциала, создания инновационной экономики и обеспечения национальной безопасности страны. Сегодня, учитывая рассмотренные выше тенденции и сложные вызовы, наличие собственных уникальных стратегий для субъектов Российской Федерации – вопрос стабильности и уверенности в будущем.

Принятие 28 июня 2014 года 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – 172-ФЗ)<sup>1</sup> обеспечило новые правовые рамки стратегирования, требующие кардинального изменения всей системы стратегического планирования.

Сразу возникает вопрос о преемственности приоритетов развития, установленных в ранее разработанных региональных стратегиях социально-экономического развития.

По состоянию на февраль 2015 года утвержденные стратегические документы социально-экономического развития (далее – стратегии) имели 79 из 85 субъектов Российской Федерации.

Анализ стратегий показывает, что, несмотря на значительные различия регионов РФ, все региональные стратегии выделяют приоритетные направления развития, среди которых:

- экономический рост и/или повышение конкурентоспособности экономики;
- рост качества и уровня жизни населения;
- развитие инноваций;

---

<sup>1</sup> О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон от 28.06.2014 №172-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС «Консультант-Плюс»: Законодательство: Версия Проф. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_164841/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/) (дата обращения: 15.02.2015).

- повышение эффективности управления;
- развитие интеграционных связей с другими регионами или странами;
- инфраструктурная модернизация;
- улучшение среды проживания, улучшение экологической обстановки.

Большинство регионов России в качестве основных приоритетов будущего развития выделяют экономический рост и/или повышение конкурентоспособности экономики (76 регионов) и рост качества и уровня жизни населения (74 региона). Примерно половина анализируемых субъектов РФ в качестве приоритетов развития также выделяет инфраструктурную модернизацию и улучшение среды проживания (37 регионов), развитие инноваций (36 регионов) и повышение эффективности управления (30 регионов).

«Активация» этих приоритетов требует развития предпринимательской инициативы, реальной конкуренции, стимулирования притока высокотехнологичных инвестиций в промышленный и аграрный сектор, эффективной социальной политики.

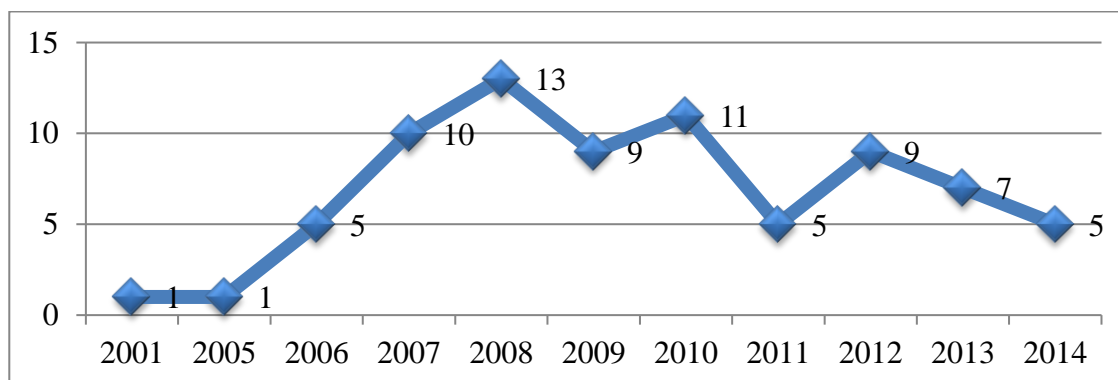


Рисунок 1 – Динамика разработки стратегических документов регионами России

Стоит обратить внимание, что значительная часть стратегий регионов была разработана и принята в кризисный период 2008-2009 гг. (рис.1) Это означает, что кризис создаёт возможности для поиска новых точек роста. Именно в период перелома есть шанс изменить модель развития экономики, сформировать программы масштабных экономических преобразований, которые могут быть приняты всеми группами интересов, а, значит, имеют все шансы стать успешными.

Конечно, реализация Стратегии в условиях нестабильности макроэкономической ситуации несет серьезные риски, но риски непринятия решений значительно выше.

Можно отметить, что отдельными субъектами РФ прогнозируется слишком оптимистичный рост, не в полной мере отвечающий реалиям текущего развития страны, с другой стороны, ряд регионов прогнозирует незначительный рост показателей, что заведомо

определяет их достижение к заявленному периоду и, таким образом, гарантирует успешную реализацию стратегии.



Рисунок 2 – Изменение значения ВРП субъектов РФ (2020 год к 2012 году), раз

В Стратегиях важна реалистичность прогнозов в сочетании с амбициозностью задач, что позволит активно использовать региональный потенциал, добиться его прорывного развития. Для этого необходимо расширять горизонты возможностей, искать новые источники роста региональной экономики. И хотя, действительно, стратегия может дать толчок развитию региона, неудачно спланированные или неэффективно реализуемые стратегии могут послужить еще одним препятствием для становления

Опыт разработки стратегий, накопленный регионами, свидетельствует о том, что нередко проблемы возникают в том случае, если модели развития, используемые в отдельных (как правило, успешных) регионах, копируются без учета особенностей конкретного региона и системного анализа его конкурентоспособности.

Одним из индикаторов обоснованности горизонтов долгосрочного развития регионов России является формирование приоритетных инвестиционных проектов, запланированных для реализации на кратко- и среднесрочную перспективу. Такие ключевые инвестиционные проекты рассматриваются как драйверы развития регионов и определяют вектор и направление будущей специализации. Так, анализ утвержденных стратегий субъектов показал, что только в 30 документах стратегического планирования представлены подробные перечни приоритетных инвестиционных проектов (рисунок 3).



Рисунок 3 – Число субъектов РФ, имеющих описание инвестиционных проектов в структуре Стратегий, ед.

В целом, стоит отметить довольно широкий охват инвестиционными проектами различных сфер социально-экономического развития регионов.

В ходе анализа документов было выделено 12 крупных сфер приоритетного инвестирования. Это энергетическая инфраструктура; транспортная и логистическая инфраструктура; промышленность; туристско-рекреационная сфера; социальная сфера (образование, здравоохранение, культура, спорт и т.д.); телекоммуникационная сфера; АПК; инновационная деятельность (инфраструктура, технологические платформы); потребительский рынок; экология; энергосбережение; ЖКХ, жилищное строительство и благоустройство.

Анализ региональной дифференциации инвестиционных проектов показал, что более чем 70% регионов реализуют инвестиционные проекты в транспортной сфере и промышленности, около 50% регионов – в сфере развития энергетической инфраструктуры, туризма, АПК, ЖКХ, жилищного строительства и благоустройства. Только в 2 регионах были указаны проекты в сфере энергосбережения (рисунки 4, 5).

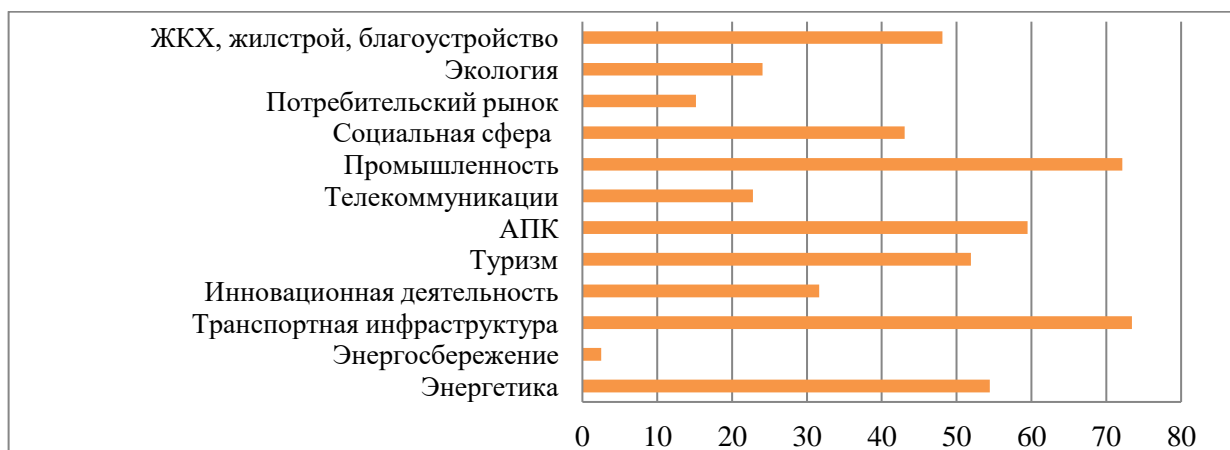


Рисунок 4 – Региональная дифференциация инвестиционных проектов по приоритетным направлениям социально-экономического развития, %



Рисунок 5 – Региональная дифференциация инвестиционных проектов по отдельным отраслям промышленности, %

Стоит отметить, что реализуемые в регионах инвестиционные проекты напрямую связаны со сложившейся экономической специализацией и имеющимся природно-ресурсным потенциалом.

Очень важной составляющей любой стратегии является обоснование прогнозных индикаторов, по которым можно оценить степень выполнения стратегии, а также осуществлять мониторинг ее реализации. Анализ плановых показателей ряда регионов России позволяет сделать вывод о том, что действующими стратегическими документами не обеспечивается сбалансированность социально-экономического развития. Более того, данные индикаторы не в полной мере увязаны со стратегическим видением развития Российской Федерации в целом.

Особую актуальность в текущих условиях приобретает риск-менеджмент, включающий в том числе способность прогнозировать риски и мероприятия по их нивелированию. В 37 стратегических документах регионов риски развития региона, реализации стратегических планов или сценариев не обозначены; в 18 – выделены ключевые риски развития региона (часто в рамках SWOT-анализа, объединенных с вызовами развития); в 16 – обозначены риски реализации стратегических сценариев или планов, однако не выделены мероприятия по их нивелированию; в 5 – обозначены риски достижения поставленных планов или реализации стратегических сценариев и хотя бы формально отражены мероприятия превентивных мер. В итоге в такие периоды регионы оказываются не в состоянии поддерживать реализацию стратегически важных приоритетных проектов развития.

Еще одна проблема состоит в том, что в стратегиях не в полной мере предусматриваются необходимые финансовые ресурсы для реализации намеченных стратегических планов; а также часто не предусмотрены механизмы и инструменты

реализации, а также конкретные планы мероприятий по достижению стратегических целей с определением ответственных за их воплощение.

В 7 регионах России (Белгородская область, Забайкальский край, Ульяновская область, Владимирская область, Чеченская Республика, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Курская область) стратегические документы не только предусматривают меры по развитию практически всех сфер жизнедеятельности региона, но и соответствуют недавно законодательно закрепленным требованиям к отдельным содержательным блокам стратегий субъектов РФ.

В то же время недостаточное внимание отдельных регионов к стратегическому планированию, несвязанность стратегических документов с бюджетными ресурсами и целевыми программами развития, несогласованность, а порой и противоречивость документов стратегического планирования регионального и федерального уровней, отсутствие у большинства регионов эффективной системы мониторинга реализации стратегических документов, закрытость данных формируют проблемы системы стратегического планирования в России. И это ограничивает роль стратегического планирования в социально-экономическом развитии регионов.

Подводя итог, стоит отметить, что стратегическое планирование на региональном уровне в недостаточной степени используется в качестве механизма управления социально-экономическим развитием территории. Это связано как с объективными причинами (недостаточность бюджетных средств, санкции, финансовые и экономические кризисы), так и с недостатками существующей системы стратегического планирования. Отсутствие единой системы целевых индикаторов стратегий также снижает их управленческую эффективность.

Проблема возобновления экономического роста в России у всех на устах, но пока экономика в целом не растет даже несмотря на кажущееся оживление в промышленности.

ВВП по предварительным официальным данным снизился в январе-июне 2016 года на 0,9% относительно того же периода прошлого года. Несмотря на рост в годовом выражении промышленности (за январь-июнь на 0,4% год к году) это не означает, что она сможет вытянуть вверх всю экономику, по крайней мере, в ближайшие месяцы. В отличие от отраслевого, региональный вектор российской экономики претерпевает изменения. Среди регионов есть как растущие (Московская, Кемеровская, Иркутская области), так и отстающие (Омская, Оренбургская, Челябинская, Самарская области). Но, несмотря на большое разнообразие российских регионов по уровню и потенциалу развития, для них пока является проблемой формирование собственной траектории роста, компенсирующей негативные тенденции, складывающиеся на уровне экономики в целом.

Таким образом, главной задачей предстоящего периода становится реализация тех конкурентных преимуществ, которыми обладают регионы с целью повышения эффективности экономики, роста качества человеческого капитала и формирования приоритетных проектов развития. Для успешных преобразований необходимо также создать эффективную систему управления реформами и, прежде всего, отделить управление стратегическим развитием от управления текущим состоянием экономики.