

ОЦЕНКА СОВРЕМЕННОЙ РОССИЙСКОЙ ПРАКТИКИ СТРАТЕГИРОВАНИЯ СТРУКТУРНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ В ЭКОНОМИКЕ РЕГИОНОВ

И. С. Иголкин

Воронежский институт экономики и права

Поступила в редакцию 14 января 2017 г.

Аннотация: рассмотрена проблема оценки практики управления структурными изменениями в регионах страны. В составе сильных сторон стратегических документов определены: развитие кластерного подхода; расширение спектра задач в сфере повышения конкурентоспособности регионов; развитие сектора высшего образования и научных исследований; использование межмуниципальных экономических связей; повышение доли населения, занятого в высокопроизводительных секторах; совершенствование пространственной организации бизнеса; экологизация производства; повышение разнообразия форм и инструментов управления структурными изменениями. В составе слабых сторон современной практики управления структурными изменениями являются узкий спектр перспективных форм организации бизнеса; слабо детализированное планирование структурных изменений; неразвитость методов управления структурными изменениями.

Ключевые слова: регион, экономическая структура региона, управление структурными изменениями.

Abstract: in article the problem of assessment of management practice by structural changes in regions of the country is considered. As a part of strengths of strategic documents are determined: development of cluster approach; expansion of a range of tasks in the sphere of increase in competitiveness of regions; development of sector of the higher education and scientific research; use of intermunicipal commercial ties; increase in a share of the population occupied in high-productive sectors; enhancement of the spatial organization of business; production greening; increase in a variety of forms and management tools structural changes. As a part of weaknesses of modern practice of management of structural changes: narrow range of perspective forms of the organization of business; poorly disaggregated planning of structural changes; backwardness of methods of management of structural changes.

Key words: region, economic structure of the region, management of structural changes.

Проведение объективно необходимых структурных изменений в экономике субъектов РФ – ключевая задача ее развития в среднесрочной и долгосрочной перспективе. Ее решение ныне находится в проблемном поле стратегического планирования.

Проблема исследования структурных изменений в экономике регионов и повышения эффективности управления ими находится в сфере внимания отечественных исследователей.

Общие закономерности структурных изменений в региональной экономике обстоятельно охарактеризованы в работах А. Гончарова, Б. Преображенского, И. Рисина, Н. Сироткиной [1–5].

Инновационные аспекты структурных изменений в современной региональной экономике широко освещены в работах И. Борисова, Д. Трещевского, Ю. Трещевского, В. Эйтингона [6; 7].

Широкий спектр проблем социализации экономических процессов в регионах освещен в работах Л. Никитиной, А. Свиридова [8; 9].

К. Гринфельд, Т. Мясникова сконцентрировали внимание на внутрирегиональных аспектах совершенствования социально-экономической структуры регионов [10–12].

Несмотря на пристальное внимание ученых и практиков к проблеме управления структурными изменениями в регионах страны, она далека от своего решения. Об этом, в частности, свидетельствуют: сохранение позиций добывающего сектора в ущерб развитию обрабатывающей промышленности; медленный переход экономики регионов на инновационный путь развития; слабость экономических связей между научно-образовательным и реальным секторами экономики.

В связи с этим мы поставили цель – выявить сильные и слабые стороны современных стратегических документов регионов, позволяющие в перспективе предложить эффективный инструментарий управления структурными изменениями.

Современная практика российских регионов в управлении процессами структурных изменений

Для получения оценки современной практики стратегирования структурных изменений в экономике регионов нами проведен сравнительный анализ реализуемых ныне стратегий развития субъектов РФ, в ряде случаев дополненный характеристикой иных программных документов.

Объектная база анализа включает регионы, входящие в состав разных федеральных округов (Амурская, Воронежская, Кемеровская, Липецкая, Нижегородская, Свердловская области, Ставропольский край, Республика Коми, Республика Татарстан).

В Стратегии социально-экономического развития Амурской области на период до 2025 года поставлен ряд задач, имеющих непосредственное отношение к модернизации структуры экономики региона. В их числе:

- диверсификация горнодобывающей промышленности;
- повышение энергоизбыточности экономики за счет ввода новой ГЭС, начала строительства двух ГЭС;
- смена преимущественно сырьевой направленности лесопромышленного комплекса за счет ввода в эксплуатацию новых мощностей по глубокой переработке и создания технологического цикла безотходной переработки древесины;
- создание промышленно-производственной особой экономической зоны для предприятий машиностроительной и металлообрабатывающей промышленности;
- развитие импортозамещения на внутреннем рынке животноводческой продукции;
- завершение строительства и ввод в эксплуатацию автомагистрали федерального значения сообщением «Чита – Хабаровск»;
- использование потенциала внешних экономических связей для увеличения экспорта товаров, привлечения инвестиций, рабочей силы в тех отраслях, где недостаточно российских работников [13].

Как видно, состав поставленных задач имеет отношение к разным отраслям, видам экономической деятельности, что, безусловно, является позитивным моментом, поскольку реализуется подход, ориентированный на государственную поддержку процесса диверсификации экономики субъекта РФ.

К достоинствам подхода следует также отнести учет географического положения Амурской области,

позволивший сделать акцент на необходимости и возможности развития ее внешнеэкономических отношений с КНР, отличающихся широким спектром предмета (товары, услуги, инвестиции, рабочая сила).

Заметны и ограничения, присущие предложенному в названной Стратегии институциональному и экономико-организационному обеспечению управления структурными изменениями, призванного содействовать модернизации структуры экономики региона.

В их числе:

- сужен спектр перспективных форм организации бизнеса, использование которых призвано сконцентрировать ресурсы на ключевых направлениях структурных изменений в экономике региона;
- отсутствует планирование пространственного развития региона с обоснованием новых точек экономического роста;
- процессы формирования и развития региональной инновационной системы рассмотрены вне связи с ожидаемыми результатами структурных изменений.

В Стратегии социально-экономического развития Воронежской области на долгосрочную перспективу предусмотрены следующие основные направления структурных изменений:

- создание межотраслевых промышленно-инновационных кластеров;
- формирование и развитие инновационной инфраструктуры (технопарки, центры трансфера технологий, научно-инновационные центры);
- включение учреждений среднего и высшего профессионального образования в территориально-производственные кластеры;
- укрупнение учреждений публичного сектора здравоохранения посредством присоединения «слабых» к более «сильным», ликвидации учреждений с низкими показателями качества и эффективности деятельности [14].

Важно отметить, что названная Стратегия была со временем дополнена еще двумя программными документами, которые содержат в том числе новые целевые установки и инструментарий управления структурными изменениями.

Один из них – Прогноз научно-технологического развития Воронежской области до 2030 года [15].

Заслуживает внимания предложенная в нем проработка экономико-организационного и институционального обеспечения процессов формирования и развития кластеров, учитывающая их специфику.

Так, для агропромышленного кластера в названном Прогнозе определены такие формы и

инструменты, как государственный заказ на формирование продовольственного фонда; бюджетные ссуды и гранты на финансирование научно-технических разработок; субсидирование процентной ставки по инвестиционным кредитам на разработку новых технологий и видов продукции; доленое участие в реализации проектов по подготовке, переподготовке и повышению квалификации кадров; государственные гарантии для инвестиционных проектов, обеспечивающих создание (расширение) производств импортозамещающей или экспортоориентированной продукции.

Другой программный документ – Схема (план) развития и размещения производительных сил Воронежской области (далее – План), утвержденная Постановлением Правительства Воронежской области от 24 июля 2015 г. № 618 [16]. К его достоинствам могут быть отнесены:

- фокусирование основного внимания на развитии кластеров, ориентированных на реализацию существующих и новых конкурентных преимуществ региона;

- создание в муниципальных образованиях региона новых «точек» роста; формирование производств, обеспечивающих диверсификацию экономики моногородов; расширение сферы действия перспективных форм пространственной организации бизнеса;

- использование межмуниципальных экономических связей между развитыми и депрессивными территориями;

- определение эффектов, ожидаемых от структурных изменений.

В Стратегии социально-экономического развития Кемеровской области до 2025 года структурные изменения призваны обеспечить достижение конкурентоспособности региона на основе ее диверсификации, расширения ядра базового сектора как в направлении глубины переработки добываемого сырья, включение в него новых видов производственной деятельности. В составе поставленных задач:

- изменение структуры ВРП (к 2025 г. доминирующее положение займет производство услуг);

- доведение вклада малого бизнеса в валовой региональный продукт с 22 (2006 г.) до 49 %;

- формирование инновационных центров в городских системах региона;

- превращение региона в центр развития производства горнодобывающей техники за счет создания технопарка федерального значения;

- создание при строящихся новых ТЭС и энергоблоках промышленных парков для энергоемких производств;

- формирование логистического комплекса, включенного в общероссийскую транспортную систему;

- формирование на базе Кузбасского государственного технического университета исследовательских и проектных институтов центра угольных технологий;

- создание «дуальных» технопарков-вузов (вуз-муниципалитет или вуз-регион); развертывание в них бизнес-инкубаторов, поощряющих студенческое предпринимательство, развитие микрокредитования;

- формирование частно-государственных партнерств для реализации экологических проектов и программ [17].

В характеристике зафиксированного в Стратегии подхода к управлению структурными изменениями в экономике Кемеровской области обратим внимание на ряд позитивных моментов:

- расширение состава экономических функций субъекта РФ;

- использование новых институциональных форм для реализации имеющихся конкурентных преимуществ.

В перечне недостатков этого подхода укажем на отсутствие кластерных проектов, способных обеспечивать формирование эффективных бизнес-групп на основе их вертикальной интеграции, а также совокупности целевых индикаторов, способных оценить эффекты структурной модернизации экономики.

В Стратегии социально-экономического развития Липецкой области на период до 2020 года перечень основных задач модернизации структуры экономики включает:

- преодоление моноотраслевой структуры промышленности посредством создания и развития новых производств с более высокой долей добавленной стоимости;

- рациональное распределение производительных сил в пространстве региона;

- формирование в регионе новых точек экономического роста;

- создание предприятий, производящих импортозамещающую продукцию на областном и российском рынках;

- расширение сети бизнес-инкубаторов и технопарков;

- создание экологически чистых производств.

В составе форм и инструментов государственного управления структурными изменениями указанная Стратегия основной акцент делает на:

- производственных кластерах, в том числе в инновационных секторах экономики;
- особых экономических зонах промышленно-производственного типа федерального и регионального уровня;
- особых экономических зонах агропромышленного типа;
- экономических зонах туристско-рекреационного типа регионального уровня;
- вовлечении малого бизнеса в орбиту крупного в рамках особой экономической зоны промышленно-производственного типа на основе аутсорсинга и субконтракции.

Отметим, что определение эффектов от структурных изменений осуществлено только применительно к экономическим зонам промышленно-производственного типа федерального и регионального уровней (вовлечение в оборот неиспользуемых сельскохозяйственных угодий; снижение доли черной металлургии в ВРП; сокращение импорта продукции; рост экспортного потенциала; рост поступления в бюджеты всех уровней дополнительных налогов) [18].

В характеристике подхода к управлению структурными изменениями в экономике региона, предложенного в Стратегии социально-экономического развития Нижегородской области до 2020 года, сфокусируем внимание на следующих позитивных моментах:

- постановка стратегических целей, достижение которых призвано обеспечить сбалансированное развитие экономики;
- определение приоритетов базовых и поддерживающих секторов экономики;
- отнесение науки и образования к базовому сектору;
- расширение состава функций, реализуемых регионом во внешней среде (создание крупнейшего в России центра производства и дистрибуции товаров массового спроса, современных логистических центров) [19].

В числе заметных недостатков подхода, реализуемого органами власти названного субъекта РФ, укажем на отсутствие:

- проработанного механизма управления структурными изменениями;
- пространственного аспекта, т.е. планирования новых точек экономического роста в муниципальных образованиях;

- индикаторов эффектов, ожидаемых от модернизации структуры экономики.

В Стратегии социально-экономического развития Свердловской области на период до 2020 года проведение структурной модернизации экономики включает ряд направлений:

- завершение инновационного обновления традиционных секторов экономики с целью закрепления и расширения конкурентных преимуществ региона;
- развитие региона в качестве транспортно-логистического центра, связывающего и распределяющего грузо-пассажирские, информационные и финансовые потоки, территории взаимовыгодного сотрудничества в сфере экономики, науки и технологии, культуры и образования, участие в формировании интегрированного евразийского экономического пространства совместного развития;
- формирование сектора новой экономики;
- обеспечение роста инвестиций в высокотехнологичный и инфраструктурный секторы экономики региона.

Проведение структурных изменений в экономике связывается в названной Стратегии с формированием на территории Свердловской области: особых экономических зон регионального уровня; территориально-производственных кластеров; технопарков; территорий инновационного развития; зон опережающего развития; открытого акционерного общества «Корпорация развития Среднего Урала»; Инвестиционного фонда Свердловской области [20].

Слабой стороной рассматриваемой практики стратегирования структурных преобразований является отсутствие состава инструментов, посредством которых предлагается развивать территориально-производственные кластеры, технопарки, территории инновационного развития, зоны опережающего развития, а также идентификации эффектов, ожидаемых от модернизации структуры экономики, а соответственно, и показателей их оценки.

Стратегия социально-экономического развития Ставропольского края до 2020 года и на период до 2025 года содержит постановку задач, определяющих векторы и содержание изменений в структуре экономики региона. В их числе:

- переход к инновационному типу развития экономики, увеличение доли наукоемких и высокотехнологичных производств в структуре ВРП;
- создание и развитие «полюсов роста» федерального и регионального значения;
- формирование региональной инвестпроводящей сети;

- переориентация малого и среднего бизнеса на промышленность и строительство;
- повышение устойчивости и преодоление неравномерности развития территориальных экономических систем;
- создание на территории края сети поселений XIX в. (агрополисов);
- создание ведущего в России лечебно-оздоровительного и туристско-рекреационного комплекса на базе Кавказских Минеральных Вод.

В качестве форм и инструментов государственного управления процессами модернизации структуры экономики в Стратегии предложены: кластеры (федерального, регионального, местного уровней), механизм государственно-частного партнерства, экономические зоны промышленно-производственного, технико-внедренческого, научно-внедренческого типов, транспортно-логистические центры международного, российского и регионального уровней, концепция пространственного развития края, субконтрактинг для малого и среднего бизнеса [21].

В характеристике подхода к управлению структурными изменениями, предложенного в названной Стратегии, отметим присущие ему сильные и слабые стороны.

К первым отнесем явно выраженные акценты на увеличение доли наукоемких и высокотехнологичных производств в ВРП; усиление стратегических позиций Ставропольского края в аграрном и промышленном комплексах России; преодоление депрессивного и стагнирующего характера экономики отдельных муниципальных образований за счет расширения территорий активной хозяйственной деятельности.

Ко вторым – агрегированный вариант механизма государственно-частного партнерства, не позволяющий определить конкретный инструментарий, востребованный при решении тех или иных задач структурной политики; отсутствие четко зафиксированных эффектов ее реализации, сопровождаемых необходимыми и достаточными целевыми индикаторами их оценки.

В Стратегии социально-экономического развития Республики Коми на период до 2020 года в составе задач структурной политики определены:

- устойчивое развитие добывающего сектора;
- опережающее развитие конкурентоспособного обрабатывающего сектора;
- совершенствование транспортной системы;
- создание конкурентоспособной туристской индустрии;

- формирование в городах опорных центров инновационной экономики;

- обеспечение баланса между системами размещения производительных сил и экологической, социальной и экономической функциями природных комплексов.

Ключевыми составляющими институционального и экономико-организационного обеспечения управления структурными изменениями определены: схема развития и размещения производительных сил, региональные кластеры (сложившиеся и новые), программы и стратегии развития приоритетных кластеров, мониторинг состояния секторов экономики [22].

В характеристике предложенного в Стратегии подхода к управлению структурными изменениями, реализованного органами власти субъекта РФ, отметим присущие ему позитивные моменты: акцент на диверсификацию структуры экономики в пользу обрабатывающих и высокотехнологичных отраслей, сферы услуг и обновление инструментария ее реализации.

Стратегия дополнена новым программным документом – Схемой размещения и развития производительных сил в Республике Коми до 2020 года, позволившей выявить инвестиционно привлекательные сектора экономики; определить «точки роста», направления совершенствования структуры хозяйственного комплекса и его территориальной организации; обосновать масштабы развития и размещения объектов лесопромышленного, минерально-сырьевого и топливно-энергетического комплексов [23].

Отмечая существенный прогностический потенциал приведенного инструмента стратегического планирования, полагаем необходимым зафиксировать и его слабые стороны: отсутствие в Схеме механизмов развития и рационального размещения производительных сил в экономическом пространстве субъекта РФ; суженный состав целевых индикаторов оценки ожидаемых эффектов от структурных изменений в экономике региона.

В Стратегии социально-экономического развития Республики Татарстан до 2030 года состав ключевых задач, определяющих направления и содержание структурных изменений в экономике, включает:

- диверсификацию экономики, сопровождающуюся сменой приоритетов отраслей и комплексов в создании ВРП;
- развитие «умной» экономики, представленной современными предприятиями, функциониру-

ющими в пятом, шестом и седьмом технологических укладах);

– формирование интегрированных технологических цепочек, повышающих долю добавленной стоимости;

– обеспечение межрегиональной интеграции;

– развитие связей между вузами, исследовательскими институтами и бизнесом (включая зарубежный);

– переход от временного ограничения конкуренции к устойчивому экспортоориентированному развитию.

В составе форм и инструментов управления процессами модернизации структуры экономики, позиционированных в Стратегии, заслуживают внимания: кластеры, в том числе кластеры «умной» (инновационной экономики); трансграничные кластеры; центры конкурентоспособности и высоких технологий.

Несомненные достоинства управления структурными изменениями Татарстана:

– ориентация промышленной, кластерной и инвестиционной политики на позитивные структурные изменения;

– использование процессов межотраслевой и межрегиональной интеграции для мобилизации ресурсов в точки экономического роста;

– обеспечение опережающего развития сектора высшего образования и научных исследований;

– приоритетная поддержка отраслей – драйверов роста, малого бизнеса;

– ввод в практику управления процессами кластеризации в регионе новых инструментов [24].

Результаты сравнительного анализа программных документов органов государственной власти субъектов РФ позволяют сделать следующие выводы.

В составе сильных сторон стратегических документов:

– смена отраслевого подхода кластерным;

– расширение спектра задач в сфере формирования и реализации новых конкурентных преимуществ регионов;

– опережающее развитие сектора высшего образования и научных исследований;

– создание в муниципальных образованиях региона новых точек роста;

– использование межмуниципальных экономических связей между развитыми и депрессивными территориями;

– расширение занятости населения на предприятиях с высоким уровнем производительности труда и добавленной стоимости;

– расширение сферы действия перспективных форм пространственной организации бизнеса;

– экологизация производства;

– высокий уровень разнообразия форм и инструментов управления структурными изменениями (особые экономические зоны; экономические кластеры разных типов; технопарки; территории инновационного развития и др.).

В составе слабых сторон современной практики управления структурными изменениями:

– в большинстве субъектов РФ заметно сужен спектр перспективных форм организации бизнеса, направлений структурных изменений;

– планирование структурных изменений в экономике регионов зачастую не имеет детализированного пространственного аспекта;

– отсутствует проработка механизма управления структурными изменениями;

– постановка задач модернизации структуры экономики не сопровождается определением состава ожидаемых от нее результатов (эффектов) и выбором необходимых для их оценки показателей.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гончаров А. Ю. Сбалансированное региональное развитие. Стейкхолдерский и социодарвинистский подходы / А. Ю. Гончаров, Н. В. Сироткина // Регион : системы, экономика, управление. – 2015. – № 3 (30). – С. 10–17.

2. Гончаров А. Ю. Механизм управления сбалансированным развитием регионов с доминирующими видами экономической деятельности / А. Ю. Гончаров, Н. В. Сироткина // Известия высших учебных заведений. Технология текстильной промышленности. – 2015. – № 4 (358). – С. 35–43.

3. Межбюджетные отношения в мировой и российской практике / Б. Г. Преображенский, И. Е. Рисин, Ю. И. Трещевский // Воронеж, 2003. Сер.: Межрегиональные исследования в общественных науках. – Воронеж, Межрегиональный институт общественных наук (МИОН), 2003. – 160 с.

4. Рисин И. Е. Теория и практика государственного регулирования современной экономики / И. Е. Рисин, Ю. И. Трещевский. – М. : День серебра, 2000. – 208 с.

5. Рисин И. Е. Стратегическое планирование социально-экономического развития региона / И. Е. Рисин, Ю. И. Трещевский, Л. М. Никитина. – Воронеж, ВГУ, 2004. – 256 с.

6. Борисов И. И. Стратегия интеграции университета в точки роста региона / И. И. Борисов, И. Е. Рисин, Ю. И. Трещевский // Университетское управление : практика и анализ. – 2003. – № 1. – С. 9–16.

7. Трещевский Ю. И. Управление инновационным развитием социально-экономических систем : методологические аспекты / Ю. И. Трещевский, В. Н. Эйтингон,

Д. Ю. Трещевский // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Сер.: Экономика и управление. – 2012. – № 2. – С. 149–154.

8. Никитина Л. М. Корпоративная социальная ответственность как система социально-экономических отношений / Л. М. Никитина. – Воронеж : ВГПУ, 2009. – 204 с.

9. Свиридов А. С. Управление процессами социализации бизнеса в регионах России : методология исследования, теория, практика / А. С. Свиридов. – Воронеж : Издательско-полиграфический центр «Научная книга», 2015. – 300 с.

10. Гринфельд К. Е. Выбор стратегических приоритетов развития как принцип формирования и реализации политики муниципального образования / К. Е. Гринфельд, Ю. И. Трещевский // Современная экономика : проблемы и решения. – 2010. – № 1. – С. 38–55.

11. Мясникова Т. А. Стратегирование социально-экономического развития муниципальных образований : теория и практика российских регионов / Т. А. Мясникова. – Воронеж : Издательско-полиграфический центр «Научная книга», 2014. – 186 с.

12. Мясникова Т. А. Стратегирование социально-экономического развития муниципальных образований в регионах России : теория, методология, методическое обеспечение / Т. А. Мясникова. – Воронеж : Издательско-полиграфический центр «Научная книга», 2015. – 271 с.

13. Стратегия социально-экономического развития Амурской области на период до 2025 года. – Режим доступа: <http://www.mer>

14. Стратегия социально-экономического развития Воронежской области на период до 2020 года (актуализированный вариант). – Режим доступа: http://econom.govvm.ru/images/stories/docs_190711/Project_Strategii.doc

15. Прогноз научно-технологического развития Воронежской области до 2030 года. – Режим доступа: http://economy.govvrn.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=445

16. Региональная схема (план) развития и размещения производительных сил Воронежской области. – Режим доступа: <http://economy.govvrn.ru>

17. Стратегия социально-экономического развития Кемеровской области до 2025 года. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/990308346>

18. Стратегия социально-экономического развития Липецкой области на период до 2020 года. – Режим доступа: http://www.admlr.lipetsk.ru/rus/app/strategy/strategy_SER2020_izm.doc

19. Стратегия социально-экономического развития Нижегородской области до 2020 года. – Режим доступа: <http://cntd.ru/document/944926294>

20. Стратегия социально-экономического развития Свердловской области на период до 2020 года. – Режим доступа: <http://tconomy.midiral.ru>

21. Стратегия социально-экономического развития Ставропольского края до 2020 года и на период до 2025 года. – Режим доступа: <http://stavinvest.ru?page-strategia-sotsialno-economicheskogo-razvitia-stavropol>

22. Стратегия социально-экономического развития Республики Коми на период до 2020 года. – Режим доступа: rkomi.ru/services/strategia/

23. Схема размещения и развития производительных сил в Республике Коми на период до 2020 года : распоряжение Правительства РК от 14 февраля 2008 г. № 39-р. – Режим доступа: <http://komi.org/2008/02/14/k50065.htm>

24. Стратегия социально-экономического развития Республики Татарстан до 2030 года. – Режим доступа: <http://mert.tatarstan.ru/strategiea.htm>

*Воронежский институт экономики и права
Иголкин И. С., преподаватель
E-mail: spartatch@ya.ru
Тел.: 8-910-746-83-64*

*Voronezh Institute of Economy and Law
Igolkin I. S., Lecturer
E-mail: spartatch@ya.ru
Tel.: 8-910-746-83-64*