

Совершенствование правового и методического обеспечения разработки региональных стратегий

Игорь Рисин
Олег Шахов

**Игорь Ефимович Рисин
Олег Федорович Шахов**

**Совершенствование
правового и методического
обеспечения разработки
региональных стратегий**

*http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=70365100
SelfPub; 2024*

Аннотация

Совершенствование правового и методического обеспечения процесса разработки региональных стратегий сопряжено с деятельностью по нескольким направлениям. Подход, реализуемый в России, предусматривает следующую последовательность: осуществляется разработка региональной стратегии, затем – на ее основе и с учетом базовых компонентов (стратегические приоритеты и цели, формы и инструменты управления) – стратегий развития муниципальных районов и городских округов. Такой подход позволяет первоначально определить общесистемные позиции, значимые для региона в целом, а затем их конкретизировать применительно к муниципальному образованию. Эта «сильная сторона»

не исключает «потерь», проявляющихся в слабом учете разработчиками особенностей пространственной экономики региона (социально-экономического состояния муниципальных образований, имеющегося у них потенциала развития).

Содержание

Игорь Рисин, Олег Шахов

Совершенствование правового и методического обеспечения разработки региональных стратегий

Сборник: Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Институт научной информации по общественным наукам Российской академии наук. – 2018.

*Шахов О.Ф.,
Рисин И.Е.¹*

Ключевые слова : региональная стратегия, разработка, совершенствование, правовое и методическое обеспечение.

Keywords : regional strategy, development, improvement, legal and methodological support.

¹ Шахов Олег Федорович – к.э.н., доцент кафедры «Финансы, кредит, страхование», Российская академия предпринимательства, г. Москва E-mail: oshahov@mail.ru
Рисин Игорь Ефимович – д.э.н., профессор, зав. кафедрой региональной экономики и территориального управления. Воронежский государственный университет. E-mail: risin@mail.ru

Совершенствование правового и методического обеспечения процесса разработки региональных стратегий сопряжено с деятельностью по нескольким направлениям. В их обосновании и содержательной характеристике сфокусируем внимание на следующем.

1. Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» относит к участникам стратегического планирования социально-экономического развития субъектов РФ только представителей публичной власти разных уровней², что изначально существенно ограничивает роль бизнеса в разработке программных документов, присутствие которого только на общественных обсуждениях не позволяет в полной мере учесть его интересы, использовать его знания и опыт в обосновании содержания процессов и механизмов долгосрочного развития регионов. В этой связи полагаем необходимым закрепить, внося соответствующее изменение в указанный Федеральный закон, за бизнесом статус одного из субъектов разработки Стратегии социально-экономического развития субъекта РФ.

2. В современной российской и зарубежной практике апробированы два принципиально разных подхода к разработке стратегий для регионального и муниципального уров-

² Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». – Режим доступа: КонсультантПлюс // www.consultant.ru.

ней.

Подход, реализуемый в России, предусматривает следующую последовательность: осуществляется разработка региональной стратегии, затем – на ее основе и с учетом базовых компонентов (стратегические приоритеты и цели, формы и инструменты управления) – стратегий развития муниципальных районов и городских округов.

Такой подход позволяет первоначально определить общесистемные позиции, значимые для региона в целом, а затем их конкретизировать применительно к муниципальному образованию. Эта «сильная сторона» не исключает «потерь», проявляющихся в слабом учете разработчиками особенностей пространственной экономики региона (социально-экономического состояния муниципальных образований, имеющегося у них потенциала развития).

Иной подход реализуется в зарубежной практике. Впервые апробированный в Голландии, он широко используется в странах Западной Европы. Его отличительная черта – внедрение системы планирования по принципу «снизу-вверх» («bottom-up»). Он призван обеспечить вовлечение в решение задач разработки стратегий сторон, представляющих разные уровни власти. Основная идея подхода – это то, что участвующие стороны достигают выгодных для себя решений на основе консенсуса. Несмотря на то, что планирование территориального развития инициируется центральным правительством, оно осуществляет лишь общую координа-

цию и финансирование, в то время как реально управляют проектами региональные и муниципальные власти³.

Названная «сильная сторона» этого подхода не исключает потерь, главная из которых – слабый учет местными сообществами совокупного потенциала развития, которым обладает регион в целом.

Полагаем, что востребованным в российской практике является синтез «сильных сторон», присущих вышеназванным подходам.

Существо предлагаемого нами подхода к разработке региональной и муниципальной стратегий может быть раскрыто следующим образом.

На первом этапе осуществляется разработка базовых компонентов региональной Стратегии, отличающихся общесистемной природой. В числе таких компонентов: оценка совокупного потенциала социально-экономического развития субъекта РФ; диагностика ключевых проблем развития; определение его относительных конкурентных преимуществ; обоснование миссии, стратегических приоритетов и целей социально-экономического развития.

На втором этапе в работу включаются муниципальные образования, осуществляющие с учетом вышеназванных общесистемных позиций оценку потенциала развития; выявление специфических проблем развития; определение сво-

³ Переход к устойчивому развитию: глобальный, региональный и локальный уровни. Зарубежный опыт и проблемы России. – М.: КМК, 2002. – С. 161–163.

их относительных конкурентных преимуществ, миссии, целей социально-экономического развития. Информация, полученная при решении названных задач, позволяет углубить и расширить представление о реальном социально-экономическом состоянии субъекта РФ, особенностях его пространственной экономики. Она востребована в разработке сценариев и выборе стратегии его развития.

На третьем этапе осуществляется сквозная (на региональном и муниципальном уровнях) проработка основных направлений развития человеческого капитала и социальной сферы субъекта Российской Федерации, экономического развития, включая его пространственный аспект, развития научно-инновационной сферы, рационального природопользования и обеспечения экологической безопасности субъекта Российской Федерации.

Разрабатываемые на этом этапе ключевые проекты, востребованные для реализации Стратегии, должны иметь не только отраслевую (межотраслевую), но и пространственную характеристику (состав муниципальных образований, на территории которых они будут осуществляться).

Полагаем, что такой подход позволит учесть основные ожидания населения городских и сельских поселений региона; привлечь к разработке Стратегии высококвалифицированные кадры органов местного самоуправления; консолидировать действия органов государственной власти и местного самоуправления в решении задач диагностики ключе-

вых социально-экономических проблем развития региона, его муниципальных образований, определения стратегических векторов развития региона в долгосрочной перспективе и необходимой ресурсной базы. Его применение повысит уровень обоснованности всех компонентов Стратегии, обеспечит не только взаимосвязанную разработку, но и реализацию региональной и муниципальных стратегий.

3. Полагаем, что наряду с рекомендуемыми Министерством экономического развития РФ показателями⁴ мониторинг процесса реализации региональной стратегии может включать показатели, характеризующие существующий и ожидаемый уровень социально-экономической асимметрии в регионе, результаты использования в процессе реализации стратегии перспективных форм пространственной организации экономики (кластеров, особых экономических зон). В их числе:

– коэффициенты межмуниципальных различий, рассчитанные по:

- а) обеспеченности жилищным фондом;
- б) объему инвестиций в основной капитал на 1 чел. населения;
- в) естественному приросту;
- г) миграционному приросту;

⁴ «Методические рекомендации по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации». Утверждены приказом от 27 февраля 2007 г. № 14. – www.consultant.ru

д) среднемесячной заработной плате;

е) вводу в действие жилых домов за счет всех источников финансирования;

ж) уровню безработицы;

показатели вклада кластеров в социально-экономическое развитие региона:

а) объем привлеченных участниками кластеров частных и государственных инвестиций;

б) объем привлеченных участниками кластеров иностранных инвестиций, в т. ч. прямых;

в) число продуктовых и технологических инноваций, использованных в деятельности участников кластеров;

г) число высокопроизводительных рабочих мест, созданных и задействованных в деятельности участников кластеров;

д) доля инновационной продукции в общем объеме продукции, произведенной участниками кластеров;

е) объем экспорта участников кластера;

показатели вклада особых экономических зон в социально-экономическое развитие региона:

а) объем привлеченных резидентами особых экономических зон (ОЭЗ) частных инвестиций;

б) число продуктовых и технологических инноваций, использованных, в том числе, освоенных впервые в деятельности резидентов ОЭЗ;

в) число высокопроизводительных рабочих мест, созданных

ных и задействованных в деятельности резидентов ОЭЗ;

г) объем импортозамещающей продукции, производимой резидентами ОЭЗ;

д) объем экспорта участников ОЭЗ.

Полагаем, что осуществление названных мер является необходимым условием качественной разработки региональных стратегий.