Гудков В.Б.
E-mail: gudkovvb222@mgpu.ru

Стратегия социально-экономического развития: эффективный инструмент в системе государственного управления

Актуальность. В современных условиях тренд на устойчивое развитие Российской Федерации становится ориентиром для системы государственного управления, как на федеральном, так и на региональном уровнях государственного управления. Процессы глобализации, переориентация центров притяжения в мире и другие факторы показывают, что конкурентоспособность – один из аспектов, позволяющий обеспечить государству достойное место в строящемся новом миропорядке. Конкурентоспособность Российской Федерации обеспечивается, в том числе, и обеспечением высокой конкурентоспособности ее субъектов (регионов). Обеспечение высокой конкурентоспособности регионов в системе социально-экономического развития в настоящий момент актуальная и сложная задача для органов государственного управления, особенно на уровне субъекта Российской Федерации. Это обусловлено различными факторами и один из наиболее существенных – рост конкуренции регионов за инвестиции, которые в свою очередь имеют высокую степень корреляции с наличием благоприятных условий ведения экономической деятельности и развития человеческих ресурсов.

В долгосрочной перспективе конкурентоспособность региона определяет и направление его стратегическое развитие, что непосредственно связано с диверсификацией направлений развития. Нормативно это закреплено в документах стратегического планирования таких как:

1. Указ Президента РФ от 16 января 2017 г. №13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года».

2. Прогноз социально-экономического развития РФ на период до 2036 (одобрен на заседании Правительства Российской Федерации 22 ноября 2018 г.).

3. Распоряжение Правительства РФ от 13 февраля 2019 г. № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития РФ на период до 2025 г.».

Цель исследования. Определить зависимость конкурентоспособности региона от уровня и качества использования в системе государственного управления инструментов стратегического планирования.

Объект исследования. В процессе анализа рассмотрим нормативно закрепленный инструмент стратегического планирования – Стратегию социально-экономического развития региона на период до 2035 года и определим, как зависит уровень конкурентоспособности региона от качества разработки и реализации этого документа. Анализ проведем на примере двух соседних областей Центрального федерального округа (ЦФО) – Орловской области и Липецкой области.

Результаты проведенного исследования. Для решения задачи исследования проведем анализ уровня конкурентоспособности представленных регионов. Основой определения уровня конкурентоспособности выберем положение рассматриваемых регионов в официальных российских региональных рейтингах, построенных на оценке факторов конкурентоспособности: уровни инноваций, социально-экономического развития и ESG,

инвестиционная привлекательность и обобщенный индекс способности региона к конкурированию. В анализ включим данные рейтингов, не превышающие пятилетний горизонт ретроспективы (Табл. 1).

Таблица 1

Данные рейтингов конкурентоспособности Липецкой и Орловской областей.*

Регион / Рейтинг	Рейтинг субъектов РФ по уровню развития ГЧП	Рейтинг инвестиционной привлекательности	Оценка инвестиционной привлекательности	ESG-рейтинг российских регионов	Рейтинг социально-экономического положения субъектов РФ	Рейтинг инновационного развития субъектов РФ	Рейтинг конкурентоспособности регионов AV RCI
Орловская область	71	11	58	31	64	56	74
Липецкая область	40	9	27	6	24	29	7

** Составлено автором на основе анализа официально опубликованных рейтингов.*

Первым к рассмотрению примем Рейтинг субъектов Российской Федерации по уровню развития государственно-частного партнерства (ГЧП). Этот рейтинг строится на оценке состояния нормативного обеспечения, динамики реализации и имеющегося опыта в проектах ГЧП. В данном рейтинге среди субъектов Российской Федерации (данные 2023 г.) Орловская область занимает 71 место и попадает в интервал регионов с нулевым уровнем инвестиций в ГЧП. Показатель Липецкой области в этом рейтинге расположен на 40 месте с объемом приведенных инвестиций более 1,5 млрд руб [1].

Следующий к рассмотрению примем Рейтинг инвестиционной привлекательности (разработчик «РАЭКС Аналитика»). Рейтинг рассмотрен по состоянию на 2020 год, так как нет более актуальных данных, может использоваться для анализа конкурентоспособности, так как попадает в интервал пятилетний интервал 2020-2025. Вместе с тем, оценку показателей следует проводить с осторожность и с учетом геополитических факторов последних 3 лет. Орловская область в 2020 г. находится в группе «Незначительный потенциал – умеренный риск (3В2)», а сравниваемый субъект Липецкая область – в группе «Пониженный потенциал – минимальный риск (3А1)» [2].

Следующая рейтинговая оценка – XII ежегодная оценка инвестиционной привлекательности регионов России. 2024 года. В группу IC3 (высокая инвестиционная привлекательность – третий уровень) входит Липецкая область. Орловская область в категории умеренной привлекательности (группа IC5) [3].

Рассмотрим один из наиболее популярных рейтингов в оценке конкурентоспособности – ESG-рейтинг российских регионов (2021 год) [4]. Рейтинг включает оценку по социальным и экологическим рискам, а также качества управления в регионе. Данный рейтинг оценивает как уровень риска, так и возможность уменьшения его влияния. Орловская область в 2021 г. занимала 32 место (63место в 2020 г.). Рост (на 31 пункт) в рейтинге ESG для Орловской области обусловлен значительным улучшением категории Экологические риски (Environmental) (восьмое место в категории), а показатели в категории в большей степени обусловлены снижением промышленного производства и одновременно использованием на оставшихся предприятиях более технологичного оборудования. Для сравниваемой Липецкой области – 8 место в рейтинге ESG.

Рассмотрим Рейтинг инновационного развития субъектов Российской Федерации [5]. Этот рейтинг показывает инновационную активность, оценивает экономические условия, научно-технический потенциал и активность региона в инновационной и экспортной деятельности. Орловская область в 2024 г. заняла 56 место улучшив свое положение на 5 места с 2021 года (эти данные коррелируют с ростом категории Экологические риски (Environmental) в рейтинге ESG). Липецкая область по данному показателю занимает 29 место и входит в 30 регионов с высокой степенью инновационной активности, что подтверждает высокий промышленный потенциал области.

Завершим анализ рассмотрением обобщенного рейтинга – Рейтинг «Индекс конкурентоспособности регионов AV RCI». Ежегодно представляется на Форуме Стратегов (Общероссийском Форуме «Стратегическое планирование в регионах и городах России») и показывает общую оценку возможности регионов конкурировать за ресурсы, инвестиции рынки представления своей продукции. Орловская область заняла 74 место в России с рейтингом 0,89: практически по всем направлениям конкурентоспособности (уровень – ниже среднего). По индексу AV RCI Липецкая область заняла 37 место, рейтинг 1,67 (уровень – средний). По оцениваемым показателям конкурентоспособности Липецкая область показывает средние уровни в диапазоне 33-45 места, за исключением направления «Природные факторы» (58 место, рейтинг 1,15), что еще раз подтверждает наличие значительного количества металлургических и горно-обогатительных производств [6].

Результат сравнения рассмотренных рейтингов в отношении Орловской и Липецкой областей представлен на рис. 1.

Следующим этапом анализа будет рассмотрение стратегий социально-экономического развития рассматриваемых областей на предмет зависимости конкурентоспособности региона от качества разработки этих документов.

«Стратегия развития Орловской области до 2035 года» утверждена Постановлением Орловского областного Совета народных депутатов от 21 декабря 2018 года № 31/823-ОС [7]. С момента принятия данного документа в нее поправок не вносилось (более того на сайте Минэкономразвития Российской Федерации www.economy.gov.ru. До настоящего момента этот документ имеет статус «Проект») [8]. Таким образом, изменения, произошедшие за последние 7 лет (с учетом динамики изменения политических и экономических трендов в мире), являясь значительными не нашли отражение в документе стратегического планирования. «Стратегия социально-экономического развития Липецкой области на период до 2030 года» сформирована после 2021 года и утверждена Законом Липецкой области от 25 октября 2022 года № 207-ОЗ [9].

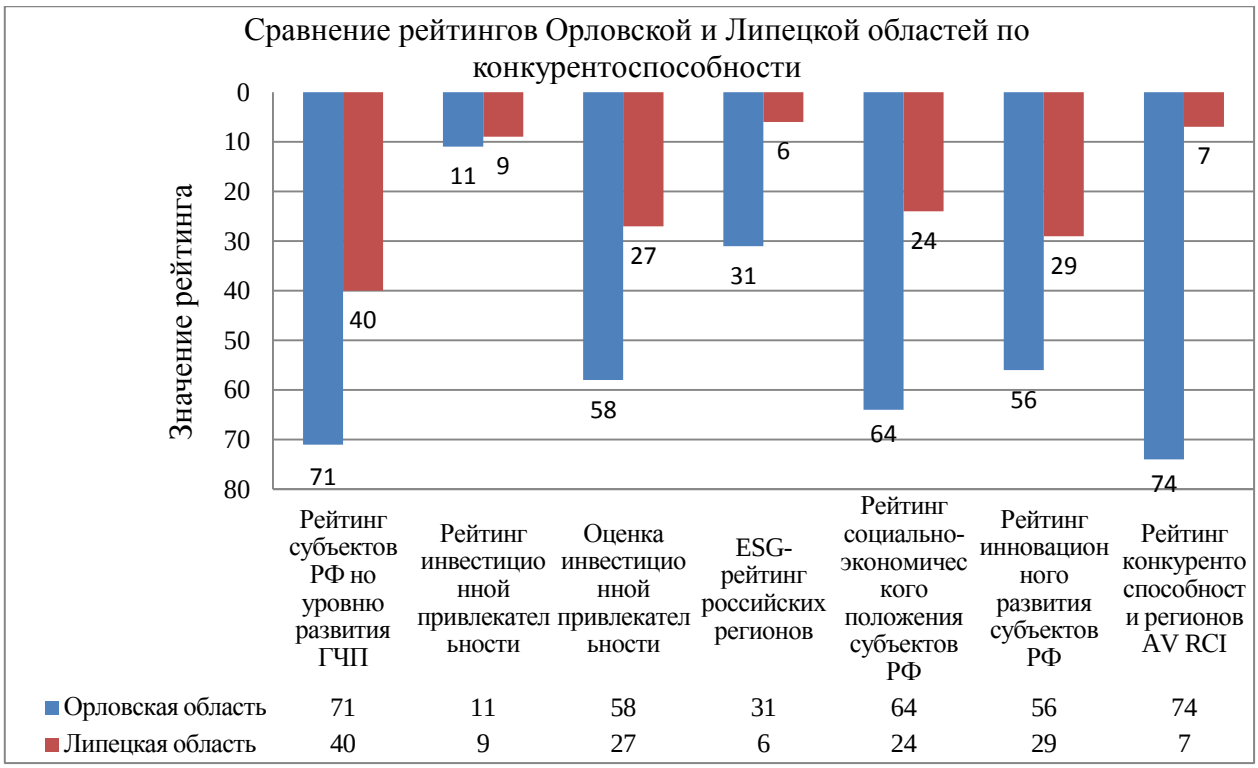


Рисунок 1. Сравнительный анализ конкурентоспособности регионов (Орловской и Липецкой области)

Структура «Стратегия развития Орловской области до 2035 года» (далее Стратегия) в укрупненном виде составляет три блока: оценка состояния основных направлений социально-экономического развития на момент создания Стратегии, определение направлений развития и сведенные в таблицу по четырем временным интервалам (2017-2020; 2020-2025; 2025-2030; 2030-2035) целевые показатели мероприятий включенных в стратегию. «Стратегия социально-экономического развития Липецкой области на период до 2030 года» (далее Стратегия) структурно состоит из следующих разделов: Стратегическая диагностика развития, Ценности и приоритеты, Моделирование социально-экономического развития, Приоритетные направления и задачи социально-экономической пространственной политики Липецкой области. В Стратегии Липецкой области нашли отражение этапы и сценарии ее реализации, а в приложении приведен детальный анализ реализации стратегического планирования за предыдущий период до 2024 года.

Выводы и рекомендации. В результате сравнительного анализа документов стратегического планирования Липецкой и Орловской областей авторами выявлены важные факторы, определяющие эффективность использования инструментов стратегического планирования в государственном управлении на региональном уровне.

1. Горизонт планирования в Орловской области составил 18 лет с интервалом контроля достижения индикативных показателей в пять лет, в Липецкой области этот показатель составил 10 лет с интервалом контроля в один год. Это показывает, что возможности регулирования реализации Стратегии в Липецкой области значительно выше. Так как одним из основных факторов реализации Стратегии является финансовое обеспечение (бюджет региона принимается ежегодно с детализацией на текущий год и общими направлениями на два последующих), то ежегодная корректировка мероприятий

Стратегии увязывается с финансовым планированием в Липецкой области и затруднена в Орловской.

2. В соответствии с принятыми подходами в области стратегического планирования эффективные долгосрочные планы должны формироваться на основе результатов достоверных научно обоснованных прогнозов, которые в свою очередь привязаны к интервалу прогнозирования в 10-12 лет. В Орловской области этот временной интервал превышен практически в два раза. Одним из путей повышения эффективности реализации Стратегии в Орловской области является использование инструментов скользящего планирования с шагом коррекции в 5 лет и детализацией первых пяти лет по годам планового периода.

3. В структуре Стратегии Орловской области отражены результаты развития региона на момент формирования Стратегии (практически половина документа посвящена этому аспекту), направления развития области и обозначены индикативные показатели. В Стратегии Липецкой области значительная часть документа посвящена вопросам реализации механизмов достижения индикативных показателей, а также детально представлены подхода корректировки Стратегии. Для повышения эффективности реализации Стратегии Орловской области целесообразно в нее включить современные подходы стратегического управления. Таким инструментом (его достаточно эффективно применяю на федеральном уровне и в регионах Российской Федерации) может выступать «Живая система управления будущим AV Galaxy». Этот инструмент представляет собой обобщенный методический подход, который был создан экспертами международного центра социально-экономических исследований – Консорциумом Леонтьевский центр (AV Group).

Этот инструмент позволяет не только достоверно диагностировать уровень конкурентоспособности региона, но и формировать приемлемые для системы государственного управления региона возможности его участия в конкурентной борьбе за ресурсы, инвестиции, человеческий капитал как на горизонтальном уровне (в конкурировании с другими субъектами Российской Федерации), так и в системе глобальной конкуренции полюсов социально-экономического роста и развития. Основой представленной системы является сосредоточение усилий для развития в будущем (в рамках горизонта стратегического планирования) ключевых показателей роста и конкурентоспособности G1-G7: рынки сбыта, институты, HR, развитие информатизации и инновации, экология (природные ресурсы) в системе устойчивого роста, пространственное распределение ресурсов, финансовая система (капитал) и инвестиции.

Таким образом, проведенное исследование показывает реальную зависимость развития конкурентоспособности региона от эффективности стратегического управления и планирования: по всем рассмотренным рейтингам субъект с более эффективными инструментами стратегического планирования опережает конкурента с устаревшим инструментарием.

Список использованных источников

1. Министерство экономического развития Российской Федерации/Рейтинг субъектов Российской Федерации по уровню развития государственно-частного партнерства за 2023 год // Официальный сайт [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.economy.gov.ru/material/file/81ecb4b3ed1952d358c2d3396c21b9fc/reiting_gchp_2023.pdf. Дата обращения 18.03.2025.

2. Wayback Machine/internet archive// сайт [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://web.archive.org/ web/20240113184904/https://raex-rr.com/regions/ investment_appeal/investment_potential_of_regions/2020/analytics/regions2020/. Дата обращения 18.03.2025.

3. Национальное рейтинговое агентство НРА/ XII ежегодная оценка инвестиционной привлекательности регионов России «Разворот на Восток» // сайт [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.ra-national.ru/wp-content/uploads/2024/11/investicionnaja_privlekatelnost_regionov_2024-3.pdf?utm_source=docviewer.yandex.ru&utm_medium=referral&utm_campaign=docviewer.yandex.ru&utm_referrer=docviewer.yandex.ru. Дата обращения 18.03.2025.

4. RX/сайт рейтинговой группы RAEX// Раздел: ESG-рэнкинг. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://raex-rr.com/ESG/ESG_regions/ ESG_rating_regions/2021/methods/. Дата обращения 18.03.2025.

5. РИА Новости/Официальный сайт. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://ria.ru/20240610/reyting-1951499062.html. Дата обращения 18.03.2025.

6. Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»/ 9-й выпуск Рейтинга инновационного развития субъектов Российской Федерации// Официальный сайт. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://issek.hse.ru/news/949132842.html. Дата обращения 18.03.2025.

7. Орловский областной совет Народных депутатов/Официальный сайт. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://oreloblsovet.ru/events/regionalnyie-parlamentarii-obsudili-proekt-novoy-redaktsii-strategii-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-orlovskoy-oblasti-do-2035-goda.html. Дата обращения 18.03.2025.

8. Министерство экономического развития Российской Федерации/ Стратегия социально-экономического развития Орловской области на период до 2035 года//Официальный сайт [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.economy.gov.ru/material/file/574bbfc247861b10282dba89f39f591b/strategorlov.pdf. Дата обращения 18.03.2025.

9. Министерство энергетики и тарифов Липецкой области / Официальный сайт [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://energy48.ru/wp-content/uploads/2023/12/zakon-lipeczkoj-oblasti-ot-25.10.2022-№-207-oz-strategiya-soczialno-ekonomicheskogo-razvitiya-lipeczkoj-oblasti-na-period-do-2030-goda.pdf. Дата обращения 18.03.2025.