

Т.Ю. Феофилова

УСЛОВИЯ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ РЕГИОНА

T. Yu. Feofilova

TERMS OF SOCIO-ECONOMIC SYSTEM OF THE REGION

Статья посвящена анализу условий развития социально-экономической системы региона. Автор критически анализирует подходы к определению сущности, институциональное обеспечение, стратегические планы развития регионов и их реализацию.

Ключевые слова: регион, социально-экономическое развитие региона, риски, угрозы, условия развития.

This article analyzes the conditions for the development of socio-economic system of the region. The author critically examines approaches to defining the essence, institutional support, strategic plans, regional development and their implementation.

Key words: region, socio-economic development of the region, the risks, threats, development conditions.

В научных исследованиях, нормативных правовых актах и политических документах заметное отражение имеют целевые установки на социально-экономическое развитие регионов и механизмы их достижения. Под развитием региона понимают такое изменение совокупности индикаторов его социально-экономического состояния и структуры экономики и жизнеобеспечения, которое приводит в первую очередь к росту уровня и качества жизни населения. Это понятие включает рост экономики (ВРП), рост ВРП на душу населения, рост доходов населения, развитие социальной сферы, развитие инфраструктуры, рост уровня и качества человеческого капитала [12].

В послании Федеральному собранию [6] в 2011 г. Президент РФ в качестве условий для развития территорий указывает на необходимость значительного расширения источников доходов региональных и местных бюджетов, в том числе собственных. Их объемы, с точки зрения главы государства, может составить до 1 трлн руб. В частности, можно рассматривать как составляющие условий развития отмену федеральные льготы по региональным и местным налогам, предоставление существенно более широкие права по распоряжению бюджетными ресурсами, которые поступают с федерального уровня. В послании Президента РФ Федеральному собранию в 2012 г. отмечен дисбаланс территориального развития, рынка труда, социальной сферы. Президент РФ выделил последствия такого дисбаланса: «Сегодня найти работу с достойной заработной платой, как правило, можно только в столицах или сырьевых регионах, получить качественное образование и медпомощь в нескольких крупных городах. Сюда и едут на заработки, на учёбу, на лечение, сюда стремится молодёжь, а другие регионы теряют активных людей, готовых работать и приносить пользу». В послании определен новый вектор развития, направленный на децентрализацию, состоящую в формировании

новой географии экономического роста и рынков труда, новых отраслей и новых центров промышленности, науки и образования, новой, современной социальной среды во всех российских регионах, городах, посёлках, включая безбарьерную среду для граждан с ограниченными возможностями. Таким образом, условием развития является децентрализация социального и экономического пространства, а факторами выступают формирование экономических и социальных объектов в субъектах РФ.

Другим условием является изменение логики межбюджетных отношений с целью обеспечения экономической самостоятельности регионов [7]. Среди инструментов, обеспечивающих с точки зрения государства социально-экономическое развитие регионов, используются государственные программы РФ и Федеральные целевые программы, ориентированные не на отдельный регион, а на отдельную отрасль народного хозяйства. Кроме того, реализуется концепция зон опережающего развития. Созданы особые экономические зоны, основные условия развития составляют налоговые и таможенные льготы, минимизация административных барьеров, инфраструктурное и кадровое обеспечение с использованием региональных ресурсов. Такие зоны создаются и функционируют на базе существующего научно-технического потенциала, инфраструктурных объектов, исключение, пожалуй, составляют туристско-рекреационные особые экономические зоны, где основным фактором создания является наличие соответствующих природных природно-климатических условий. Таким образом, особые экономические зоны ориентированы на решение проблем социально-экономического развития отдельных территорий регионов и не решают проблему развития не только всех субъектов федерации, но и такого региона, в котором они созданы.

Широкое распространение в научных исследованиях получили вопросы социально-экономического развития отдельного субъекта РФ или Федерального округа. В основном, это исследования в форме кандидатских, реже докторских диссертационных исследований и монографий и публикаций, отражающих основные результаты диссертаций*. Несмотря на различия подходов в работах, в них можно выделить общность, заключающуюся в теоретическом, методологическом и методическом обосновании проблем конкретной территории экономического пространства страны. Меньше работ, разрабатывающих теоретико-методологические основания исследования регионального фактора в социально-экономическом пространстве страны.

Среди таких работ следует назвать исследование О.А. Волжаниной [1]. Автор на основе критического анализа различных подходов к развитию в целом и социально-экономическому развитию регионов, излагает собственную позицию. Под развитием О.А. Волжанина понимает высший тип движения и изменения в природе и обществе, связанный с переходом от одного качественного состояния к другому, от старого к новому. Заключает, что процесс развития — далеко не всякое изменение объекта, а лишь то, которое связано с преобразованиями во внутреннем строении объекта, в его структуре, то есть переход от структуры одного качества (с одним количеством,

* Например: Чуб А.А. Регион как социально-экономическое образование: факторы устойчивости и институциональные предпосылки развития: диссертация ... доктора экон. наук, 08.00.05. — Владимир, 2012; Луковцева А.К. Формирование инновационного потенциала социально-экономического развития Южного федерального округа: диссертация ... доктора экон. наук, 08.00.05. — М., 2012; Сидоренко О.В. Формирование селективной региональной политики социально-экономического развития проблемных регионов: диссертация ... доктора экон. наук, 08.00.05. — Иркутск, 2011 и др.

порядком и типом зависимостей составляющих) к структуре другого качества (с иным количеством, порядком и типом зависимостей составляющих).

Автор выделяет существенную особенность развития социально-экономических систем, которая на ее взгляд заключается, в том, что циклическое периодическое колебание является способом установления равновесия потребностей и способов их удовлетворения, производства и потребления, поскольку неравновесие — это, в известной мере, промежуточная ситуация между двумя центрами равновесия.

Особую популярность имеет кластерный подход к развитию*. Как условие социально-экономического развития регионов Н.Я. Синицкая рассматривает развитие человеческого потенциала [10], под которым понимает способность, возможность и потребность людей трудиться в условиях постиндустриального общества. А.А. Чуб предлагает определение устойчивого развития региональной социально-экономической системы как процесс ее поступательного движения, в рамках которого на основе сбалансированного распределения полномочий и ресурсов между федеральным и региональным уровнями власти, с одной стороны, и организационно-экономических связей между экономическими субъектами — с другой, формируется институциональная среда адаптивного типа, обеспечивающая внутреннюю гибкость организационной структуры региональной системы, что позволяет ей (системе) в течение относительно длительного промежутка времени сохранять сбалансированное соотношение между экономической и социальной подсистемами. Автор выделила факторы, которые с ее точки зрения, влияют на устойчивое развитие региона (табл. 1). О.Л. Ким считает, что наибольшее воздействие на региональные экономические системы оказывают:

- процессы глобализации и ужесточение конкуренции, в том числе широкое распространение демократии и представления об эффективности рыночной экономики;
- ускорение перемен (инновации и сокращение жизненного цикла товаров и услуг, появление новых технологий);
- информационный прорыв (развитие информационных и коммуникационных технологий, упрощение доступа к информационным сетям);
- возрастание значимости нематериальных ресурсов производства (развитие человеческого капитала, социализация экономических и управленческих отношений).

В качестве условий развития О.Л. Ким рассматривает построение рыночных институтов и разработку действенной стратегии, стимулирующей включение передовых регионов нашей страны в постиндустриальное общество [3].

Подведем итог краткого обзора подходов авторов к пониманию сущности социально-экономического развития, а также условий и факторов его обеспечивающих:

- в определениях развития регионов не всегда содержится баланс между социальной и экономической сферой, что, полагаем, ведет к игнорированию специфики региона как субъекта федерации, обязательным элементом функционирования которого является обеспечение комфортного проживания населения за счет

* Например: Куркудинова Е.В. Кластерный подход как технология управления экономическим развитием региона. // Экономика и управление, 2010, 10(71), с. 170–172; Клейменова А.С. Анализ тенденций социально-экономического развития региона в контексте перехода к устойчивому развитию. // Вестник Тамбовского университета, серия: Гуманитарные науки, 2008, № 5, с. 145–152.

- внутренних ресурсов, т.е. посредством воспроизводства экономического потенциала в объеме, достаточном для удовлетворения потребностей населения;
- отсутствует понятное разграничение условий и факторов развития, а также не систематизированы условия и факторы, ограничивающие позитивное развитие;
 - практически не прослеживается учет внутрисистемных противоречий в рамках социально-экономических систем региона, не в полной мере отражается роль региона в обеспечении национальных интересов РФ.

Таблица 1

Факторы, влияющие на устойчивое развитие региона [14]

Экономические	Социальные	Институциональные	Инновационные	Глобализационные
Технологии и организация производства; предпринимательская активность; развитость инфраструктурных отраслей; энергоэффективность; инвестиционный потенциал; состояние бюджета; количество и качество природных ресурсов	Численность населения; квалифицированная и мотивированная рабочая сила; уровень и качество жизни населения; здоровье населения; развитость социальной инфраструктуры	Полнота нормативно-правовой базы; эффективность деятельности органов принуждения и контроля; менталитет населения; организация системы органов управления; уровень развития коммуникационных каналов	Научно-технический потенциал; научно-исследовательская деятельность; количество созданных инноваций; количество заимствованных инноваций; количество использованных инноваций	Внешнеэкономические отношения; деятельность транс-национальных корпораций и банков; наличие иностранных торговых сетей; участие в ВТО

Принимая во внимание существующие подходы к определению сущности развития регионов, предлагаем под развитием социально-экономических систем регионов понимать позитивное изменение качественных и количественных показателей, характеризующих состояние экономики при одновременном повышении качества жизни населения [13]. Из определения следует, что повышение уровня жизни населения региона, не обеспеченное экономическим потенциалом, рассматривать как развитие социально-экономической системы региона затруднительно. То же касается и улучшения состояния экономики без улучшения среды жизнедеятельности населения региона. Для каждой социально-экономической системы регионального уровня должен быть базовый уровень устойчивости, характеризующийся такими нормативными параметрами, изменение которых в сторону уменьшения (ухудшения) позволяет идентифицировать вектор изменения и оценить новое состояние равновесия, если, конечно, оно будет достигнуто.

Показатели устойчивости базового уровня следуют из полномочий субъекта федерации — это уровень благосостояния населения и способность региона самостоятельно его обеспечивать. Другими словами, такие параметры характеризуют некоторый уровень безопасности социально-экономической системы, так как их обеспечение не позволяет системе деградировать, т.е. предотвращает нанесение ущерба от влияния негативных воздействий, источниками возникновения которых является как внутренняя, так и внешняя среда. Следовательно, обеспечение безопасности в границах заданных параметров является необходимым условием для развития социально-экономической системы регионального уровня.

А.Г. Степанов в статье, посвященной вопросам планирования и прогнозирования социально-экономического развития региона, цитирует точку зрения о нецелесообразности использования методов стратегического территориального социально-экономического планирования, высказываемую в научной литературе: «Их применение* в практике государственного и регионального управления рассматривается как опасная самонадеянность, которая может привести к консервации отставания. При этом указывается на ограниченные возможности долгосрочного планирования и прогнозирования в условиях угроз и вызовов, связанных с трансформационными процессами, когда они протекают вне национального консенсуса и без государственного контроля». Автор приводит и свою позицию относительно возможности и целесообразности применения указанных методов. А.Г. Степанов считает, что «...надо выявлять такие интересы и искать возможности достижения их баланса. Не нужны абстрактные «высокие темпы экономического роста», ибо обществу необходима, прежде всего, экономика, способная решать проблемы обеспечения качества жизни населения. Соответственно, цели структурных трансформаций и развития экономики будут иметь обеспечивающий, вторичный характер по отношению к целям социального развития» [11].

Мы в полной мере разделяем взгляды А.Г. Степанова, развитие которых приводит к выводу о необходимости создания инструментария, способного обеспечить региональный менеджмент достоверной информацией о состоянии социально-экономической системы в условиях влияния на ее участников негативных воздействий. При этом такая информация должна отражать не интересы конкретных участников, а интересы общества в целом. Необходимо от декларирования приоритетов интересов общества в исполнении государственных функций на региональном уровне переходить к конкретным их выполнениям. Справедливость позиции А.Г. Степанова подтверждается опытом развития ФРГ после второй мировой войны, теоретической основой которого стала концепция социального рыночного хозяйствования. Активный сторонник этого направления Л. Эрхард писал: «Рыночная экономика оправдана с хозяйственной и нравственной точек зрения только до тех пор, пока она полнее и лучше, чем какая-либо иная форма экономики, обеспечивает оптимальное удовлетворение потребностей всего народа, когда она в максимальной степени наделяет номинальные доходы граждан реальной покупательной способностью» [15].

В отечественной практике стратегического планирования в обобщенном виде ставится схожая цель социально-экономического развития регионов, состоящая в обеспечении благосостояния населения через экономический рост. Сложность ее (цели) достижения обусловлена многочисленными переменными, оказывающими прямое и косвенное влияние на развитие, формируемыми внутренней и внешней средой социально-экономической системы региона. В стратегических документах делается попытка учесть эти переменные, но, как показывает практика реализации планов, целевые ориентиры достигаются чаще всего либо за счет корректировки индикаторов программ (стратегий), либо посредством привлечения дополнительных объемов финансирования. То есть прогнозируемый эффект не достигается. Такое положение с нашей точки зрения тесно связано с недостаточным учетом взаимосвязей и их конфигурации как внутри социально-экономической системы, так и между ее участниками и внешней средой.

* Имеются в виду методы стратегического территориального социально-экономического планирования.

После принятия Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. [9] (далее — Концепция) субъектами федерации разработаны или актуализированы ранее принятые стратегии социально-экономического развития регионов (далее — Стратегии). Целью разработки Концепции явилось определение путей и способов обеспечения в долгосрочной перспективе (2008–2020 гг.) устойчивого повышения благосостояния российских граждан, национальной безопасности, динамичного развития экономики, укрепления позиций России в мировом сообществе. В соответствии с указаниями Концепции на уровне регионов целевой установкой при разработке документов социально-экономического развития должно стать определение путей и способов обеспечения в долгосрочной перспективе устойчивого повышения благосостояния российских граждан, динамичного развития экономики.

В рамках стратегических планов регионов выделены проблемы, вызовы, угрозы, риски развитию. В сделанной репрезентативной выборке (24 субъекта федерации) доминировали «угрозы» и «риски». Следует отметить, что этимологически угроза — это намерение причинить вред, т.е. правильность применения этого термина к «развитию» вызывает сомнение. Однако стремление учесть возможность нанесения вреда социально-экономической системе региона разработчиками стратегий вполне понятно и обосновано. При этом в базовом документе для региональных стратегий социально-экономического развития — Концепции термин «угроза» применяется к обеспечению безопасности населения, национальным интересам. Субъектами федерации выделено 71 угроза социально-экономическому развитию, из них 43 или 60,6 % имеет одно упоминание, что соответствует 4 %. Нами составлен рейтинг угроз, которые, по мнению региональных властей, препятствуют развитию (табл. 2).

Что следует из рейтинга, представленного в табл. 2? Во-первых, угрозы, воспринимаются регионами не однозначно, некоторые из них имеют реально выраженную опасность нанесения ущерба, другие характеризуются низкой вероятностью. Так, например, «потеря предприятиями региона занимаемых позиций на российском рынке в связи со вступлением России во ВТО» представляет собой реальную опасность*, а угроза для Липецкой области «нахождение запасов газа на глубине 4–5 км требует увеличения расходов на добычу газа» вызывает некоторое недоумение. Общеизвестно, что Липецкая область не является регионом, специализирующимся на добыче углеводородного сырья. На сегодняшний день на соответствующей ей территории не выявлено нахождения запасов ни газа, ни нефти, другого углеводородного сырья. Исходя из сказанного, региональные власти не располагают методикой идентификации и оценки негативных воздействий, что препятствует принятию обоснованного решения по вопросу управления социально-экономической системы в условиях неопределенности внутренней и внешней среды. Во-вторых, прослеживается потребность учета негативного влияния в стратегическом планировании, но противодействие конкретным угрозам слабо отражено в документах. Такая ситуация определяется отсутствием в Стратегиях объектов, на которые оказывается воздействие, и, как следствие, недостаточностью мер противодействия. То есть органы государственного управления субъектов федерации не имеют в своем распоряжении алгоритма управления противодействием влиянию негативных воздействий. В-третьих, угрозы по большей части не соотносятся с благосостоянием населения, что расходится с правосубъектностью регио-

* Для промышленных и сельскохозяйственных регионов.

на, как субъекта РФ с вытекающими из такого статуса административно-территориального образования полномочиями и функциями. Следовательно, отражение угроз в стратегическом планировании развития требует соотнесения с их влиянием на качество жизни населения региона и возможностью субъекта обеспечивать такое качество.

Таблица 2

Рейтинг угроз социально-экономическому развитию регионов

Рейтинг	Содержание угрозы	Частота упоминания	Уд. вес, %
1	Сокращения численного состава, деградации демографической структуры населения и усиление диспропорций на рынке труда, снижение качества человеческого потенциала	10	40
	Интенсификация межрегиональной и глобальной конкуренции за рынки сбыта продукции и за ресурсы развития (включая рынок образовательных услуг)	10	40
2	Потеря предприятиями региона занимаемых позиций на российском рынке в связи со вступлением России во ВТО	9	36
3	Возникновение техногенных и экологических проблем	7	28
4	Зависимость экономики области от «внешней» конъюнктуры	6	24
	Сохранение технической технологической отсталости экономики (включая отдельных ее отраслей)	6	24
5	Противоречивость российского законодательства в части регулирования регионального и пространственного развития РФ (в том числе недостаточное стимулирование развития, нестабильность законодательства).	5	20
	Межрегиональная миграция (связанная с дифференциацией регионов по уровню социально-экономического развития)	5	20
6	Усиления территориальной дифференциации (включая межрегиональную и внутрирегиональную)	4	16
	Рост тарифов на энергоресурсы, транспортных тарифов	4	16
7	Неустойчивые параметры макроэкономической динамики (инфляция, налоговый, кредитный, тарифный таможенный режимы, включая финансовую интервенцию)	3	12
	Рост стоимости инвестиционных ресурсов (включая отсутствие возможности получения долгосрочных ресурсов)	3	12
	Рост (сохранение) инфраструктурных ограничений (включая отказ или пересмотр инфраструктурных проектов на территории)	3	12
	Низкий уровень номинальной заработной платы по сравнению со средним по России и регионами (в том числе темп роста заработной платы ниже среднероссийского)	3	12
8	Увеличение грузо- и пассажиропотоков на всех видах транспорта	2	8
	Снижение уровня доходов населения	2	8
	Возрастающая дифференциация доходов населения	2	8
	Высокая изношенность основных фондов	2	8
	Отрицательное воздействие на развитие культуры современной массовой культуры через СМИ	2	8
	Сложная геополитическая ситуация вокруг региона (включая близость к зонам конфликтов на Северном Кавказе Российской Федерации и в Грузии)	2	8
	Влияние мирового финансово-экономического кризиса на экономику России и области (включая нестабильность на мировых финансовых рынках)	2	8

Рейтинг	Содержание угрозы	Частота упоминания	Уд. вес, %
	Ограничения на вход на международные рынки	2	8
	Замедление темпов экономического развития (региона)	2	8
	Наращение сложностей и противоречий в системе распределения полномочий федерального, областного и муниципального уровней власти	2	8
	Сохранение диспаритета цен на сельхозпродукцию, технику, энергоносители для АПК	2	8
	Монополизация экономики	2	8
	Развитие «ненаблюдаемой» экономики (теневой)	2	8
9	Активная подпольная работа международных центров исламского фундаментализма	1	4
	Осложнение внешнеполитической ситуации и отношений с отдельными государствами, сокращение внешнеторговых связей, транзитных потоков в страны дальнего и ближнего зарубежья	1	4
	Ухудшение макроэкономической ситуации в России	1	4
	Угроза несовпадения интересов федерального центра и региона	1	4
	Снижение уровня субсидий из федерального и регионального бюджетов	1	4
	Нестабильность в формировании и размещении государственного оборонного заказа на предприятиях региона	1	4
	Изменение условий функционирования основных бюджетобразующих субъектов	1	4
	Огосударствление и бюрократизация процесса инновационного развития	1	4
	Отсутствие у РФ, бизнес-структур и научного сообщества единой стратегии перевода экономики на инновационный путь развития (в том числе разрушение научно-технического потенциала и деиндустриализация экономики)	1	4
	Недостаточная обеспеченность собственными доходами, рост зависимости от финансовой помощи из федерального бюджета	1	4
	Отрицательные последствия действия ФЗ № 131 в системе финансирования	1	4
	Снижение инвестиционных возможностей бюджета	1	4
	Низкая инвестиционная привлекательность региона	1	4
	Исчерпание традиционного для периода восстановительного роста пакета ресурсов (низкая стоимость рабочей силы, сниженные тарифы, налоговые льготы и пр.)	1	4
	Повышение стоимости импортируемого оборудования и его обслуживания	1	4
	Сохранение энергетической, сырьевой направленности экономики, отсутствие новой индустриализации	1	4
	Непропорциональное развитие секторов экономики	1	4
	Экстенсивный рост использования природных ресурсов	1	4
	Утрата кадрового потенциала в связи со старением научных кадров, «утечкой мозгов», а также дальнейшей деградацией системы прикладной науки и высшего профессионального образования	1	4
	Низкий инновационный потенциал	1	4
	Рост социальной напряженности	1	4
	Падение платежеспособности предприятий	1	4
	Появление на региональных рынках крупных сетевых компаний	1	4
	Усиление «сквозного» транзита — полное выпадение «из транзитной экономики»	1	4

Рейтинг	Содержание угрозы	Частота упоминания	Уд. вес, %
	Угрозы со стороны криминалитета, включая криминализацию общества	1	4
	Проникновение на рынок контрафактной, низкокачественной продукции	1	4
	Наполнение рынка генно-модифицированной, более дешевой продукцией	1	4
	Негативный имидж региона	1	4
	Низкая деловая репутация бизнеса региона	1	4
	Увеличение доли ветхого и аварийного жилья	1	4
	Снижение количества учащихся во всех типах образовательных Учреждений	1	4
	Зависимость сельскохозяйственного производства от природных факторов	1	4
	Дальнейшее развитие современных телекоммуникационных услуг, не попадающих под государственное тарифное регулирование	1	4
	Рост антропогенной нагрузки и загрязнения окружающей природной среды	1	4
	Прекращение подачи электроэнергии, газа и воды на источники теплоснабжения	1	4
	Диверсии на источниках теплоснабжения и магистральных трубопроводах	1	4
	Нахождение запасов газа на глубине 4–5 км требует увеличения расходов на добычу газа	1	4
	Стандартизация «культурного предложения» областей, окружающих московскую агломерацию	1	4
	Деформация системы духовных и нравственных ценностей, препятствующая повышению образовательного и культурного уровня, ведению человеком здорового образа жизни	1	4
	Возможность утраты объектов показа и ухудшение условий в местах массового отдыха в связи с загрязнением окружающей среды и естественным разрушением памятников историко-культурного наследия	1	4
	Разрушение памятников истории и культуры, особенно уникальных усадебно-парковых	1	4
	Потеря идентичности как результат отсутствия перспектив жизни на этой территории	1	4

Вопросы субъектности регионов неоднократно озвучивались Президентом РФ. Так, в Послании Федеральному собранию, а затем в рамках пресс-конференции Президент отметил: «С точки зрения социально-экономической, действительно, иногда есть смысл говорить об укрупнении для того, чтобы субъект РФ стал именно субъектом, чтобы подтверждал свою **субъектность**, был в состоянии решать социально-экономические проблемы и отвечать на вызовы современного времени» [8].

Подведем итог:

- 1) институциональной основой для управления развитием социально-экономических систем региона служат нормативные правовые акты стратегического планирования;
- 2) для повышения качества планирования требуется учет влияния на участников социально-экономических отношений негативных воздействий, но только тех, которые отражаются на уровне благосостояния населения;

- 3) в стратегических документах целевые ориентиры должны учитывать последствия противодействия негативному влиянию или при отсутствии такого последствия трансформации негативных воздействий;
- 4) противодействие угрозам составляет одно из условий социально-экономического развития региона.

Вернемся к понятию «угроза», мы ранее отразили, что оно применимо к объекту, для которого существует опасность возникновения ущерба от ее влияния. Корректное использование этого понятия предполагает конкретизацию объектов, введение уровня и составляющих экономической безопасности региона. То есть до момента составления стратегических планов развития необходимо:

- выявить негативные воздействия внутрисистемные и внешние;
- установить составляющие ущерба социально-экономической системе;
- идентифицировать негативные воздействия исходя из вероятности нанесения ущерба социально-экономической системе;
- установить приемлемый уровень экономической безопасности региона на основе возможности обеспечивать потребности населения (т.е. определенный уровень благосостояния) при влиянии на участников социально-экономической системы негативных воздействий;
- спрогнозировать возможную трансформацию негативных воздействий;
- разработать и реализовывать мероприятия по противодействию негативным воздействиям для обеспечения приемлемого уровня экономической безопасности.

Решение этих вопросов следует осуществлять в рамках обеспечения экономической безопасности на постоянной основе, с корректировкой мер по развитию социально-экономической системы, а не целевых ориентиров.

Проанализируем эффективность реализации планов стратегического развития в настоящее время на примере Томской области. В табл. 3 приведен объем финансирования Программы стратегического развития Томской области на 2006–2010 гг. до 2012 г. (далее — Программа). Данная программа утверждена Законом Томской области от 19 апреля 2006 г. № 79-ОЗ «Об утверждении Программы социально-экономического развития Томской области на период 2006–2010 годы» [2]. Графически динамика изменения объема финансирования представлена на рис. 1.

Таблица 3

Объем финансирования Программы социально-экономического развития Томской области на 2006–2010 гг. (до 2012 в ред. 2010 г.)

В редакции законов	Федеральный бюджет, млн руб.	Областной бюджет, млн руб.	Местные бюджеты, млн руб.	Внебюджетные источники, млн руб.	Итого
от 18.06.2007	33266,8	28954,2	6528,9	106345,6	175095,5
от 10.08.2009	33506,6	46905,3	6249,9	179816,3	266478,1
от 29.12.2010	76882,72	67211,82	11338,33	281971,7	437404,6

Данные табл. 1 показывают, что объем финансирования подвергался корректировке на очередной финансовый год, что само по себе обосновано с учетом темпов инфляции. Приведение в сопоставимый вид — в цены 2007 г. объема финансирования последующих периодов также показывает динамику в сторону увеличения объема финансирования. На рис. 2 отражен объем финансирования Программы без учета внебюджетных источников, которыми как следует из текста документа, являются средства хозяйствующих субъектов направляемые в основном на увеличение капитализации компаний. Нас в большей степени интересует эффективность перераспределяемых средств налогоплательщиков через бюджеты бюджетной системы РФ на финансирование предусмотренных мероприятий.

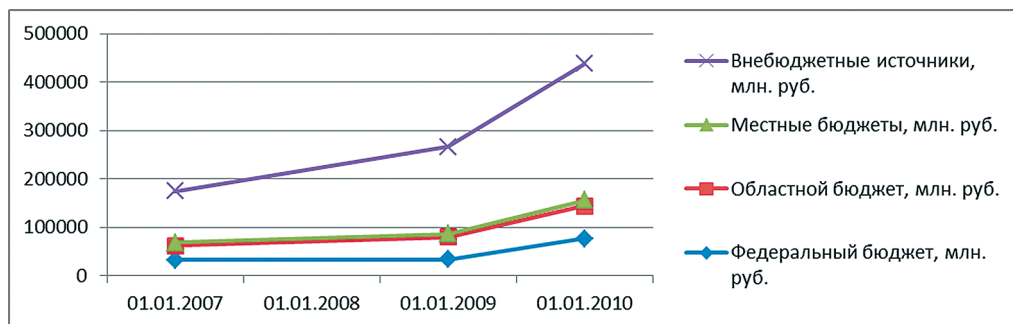


Рис. 1. Динамика объема финансирования Программы социально-экономического развития Томской области на 2006–2010 гг. (до 2012 г. в ред. 2010 г.) в номинальных ценах

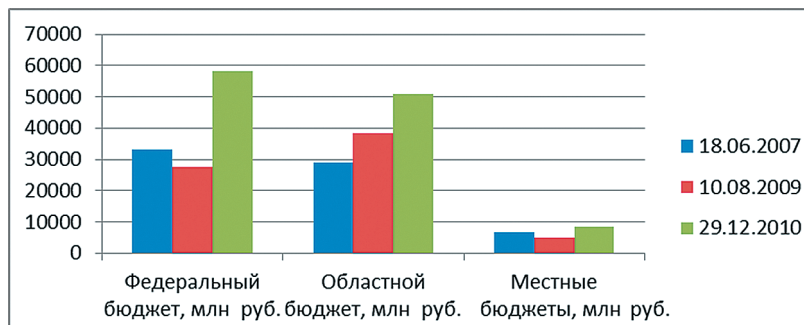


Рис. 2. Динамика объема финансирования Программы социально-экономического развития Томской области на 2006–2010 гг. (до 2012 в ред. 2010 г.) в сопоставимых ценах

В 2009 г. по сравнению с 2007 г. снизился объем финансирования в сопоставимых ценах федерального и местного бюджета. Однако в целом за счет роста объемов финансирования из средств областного бюджета общие затраты, предусмотренные Программой выросли на 3,5 %. В 2010 г. без учета привлечения внебюджетных источников общий объем расходов на реализацию Программы вырос на 71,5 %, при

соответствующем увеличении объемов финансирования из всех бюджетов (федерального — на 75,3 %, регионального — на 76,1 %, местных — на 31,8 %).

Рассмотрим выполнение целевых показателей Программы за 2007–2010 гг. (табл. 3).

В Программе предусмотрен рост ВРП на душу населения до 342,5 тыс. руб., фактически в 2010 г. в номинальных ценах ВРП составил 272,2 тыс. руб., что меньше планового показателя на 70,3 тыс. руб. или на 20,5 %. В ценах 2005 г. увеличение ВРП составило на 26,2 тыс. руб. или на 17,0 %, что меньше запланированного удвоения ВРП на 83 %. Установлено невыполнение плановых показателей по увеличению числа субъектов малого и среднего бизнеса в 2009 г. их количество составило 16950, что на 33062 или 66,1 % меньше плановых показателей. Также выявлено невыполнение плановых показателей Программы в редакции 2007 г. по замещению рабочих мест в субъектах малого и среднего предпринимательства. В 2006 г. отклонение от плана составило 25,2 %, в 2007 г. — 24,9 %, в 2008 г. — 19,2 %, в 2009 г. — 26,6 %.

Не достигнуты плановые величины по целевому индикатору «объем иностранных инвестиций на душу населения, в долларах США». В 2010 г. инвестиций на душу населения Томской области приходилось 227 долл. США, вместо 600 долл. США, предусмотренных Программой. Однако следует отметить, что отклонение от плана в сторону уменьшения фактических величин индикатора отмечено в 2009 и 2010 г. и явилось последствием внешнего влияния негативных воздействий, источниками которых стал мировой финансово-экономический кризис. Из программы следует, что кризисные процессы региональным менеджментом учтены не были, несмотря на наличие в 2008 г. году публикаций отечественных и зарубежных экономистов, содержащих описание неблагоприятных для мировой экономики тенденций с прогнозами развития ситуации.

Начиная с 2009 г. установлено снижение объема инвестиций в основной капитал в расчете на душу населения. По сравнению с 2008 г. в 2009 г. объем инвестиций снизился на 5,3 тыс. руб., отклонение от плановой величины составило 26,3 тыс. руб. или 26,7 %. В 2010 г. не удалось Томской области выйти по анализируемому показателю на уровень 2008 г., объем инвестиций составил 75,6 тыс. руб. в расчете на душу населения, это на 1,4 тыс. руб. меньше уровня 2008 г. и на 36,4 тыс. руб. или на 32,5 % запланированных величин.

Не обеспечил регион и рост запланированной средней номинальной заработной платы. Приведенные в табл. 4 данные за 2006 и 2007 гг. откорректированы по сравнению с начальной версией Программы по фактическим значениям. Последующие периоды приведены без корректировки, а именно в тех величинах, которые были закреплены в Программе в редакции 2007 г. В 2010 г. средняя номинальная заработная плата составила 24450 руб., что на 1885 руб. меньше запланированного уровня.

Среди негативных тенденций необходимо особо отметить отрицательную динамику величин целевого индикатора «уровень бедности». Начиная с 2008 г. установлено значительное отклонение от плановых значений. Так, в 2008 г. прирост составил 2 %. В 2009 г. доля населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума увеличилась до 17,7 %, что на 6,5 % выше планируемых величин и на 3,1 % выше уровня 2006 г. В 2010 г. доля анализируемой группы населения по сравнению с 2009 г. незначительно уменьшилась на 0,3 %, при этом относительно плановых величин прирост составил 7,1 %, а к уровню 2006 г. — 2,8 %.

Таблица 4

Программа социально-экономического развития Томской области на 2006–2010 годы

Показатель	2005		2006		2007		2008		2009		2010	
	план	факт	откло-нение	план	факт	откло-нение	план	факт	откло-нение	план	факт	откло-нение
ВРП на душу населения, тыс. руб., в ценах 2005 г.	154,1	165,5			173,1		180,2		165,9	226,8	180,3	-46,5
Рост ВРП на душу населения в % к 2005 г. в сопоставимых ценах	102,7	107,4	4,68	113,7	112,3	5,12	117,0	117,0	107,7	128,2	117,0	-11,24
Число субъектов малого и среднего предпринимательства (МисП)	x	10000		46999	13000		15432	-31567	16950	x	x	x
Замещаемые рабочие места МисП, в % к занятым в экономике	39,80	14,7	-25,2	45,00	16,4	-24,9	25,81	-19,2	21,45	x	30,3	x
Объем иностранных инвестиций, на душу населения, долл. США	202,3	204,1	1,82	589,1	468,3	3,9	661,8	72,7	219,3	600	227,0	-373,0
Доля сектора «Добыча полезных ископаемых» в ВРП, %, по плану программы	35,4	27,60	x	26,1	24,9	-0,1	27,40	1,30	22,30	x	x	x
Средняя номинальная заработная плата, руб. мес.	11317,2	11317,2	0	18052	14429	0	17675	-377	19340	26335	24450	-1885
Объем инвестиций в основной капитал в расчете на душу населения, тыс. руб.	36,8	36,8	0	77	69,3	7,3	82,9	5,9	71,7	112	75,6	-36,4
Уровень бедности, %	14,6	14,6	0	12,6	13,4	-0,2	14,6	2	17,7	10,3	17,4	7,1

Результаты проведенного анализа показывают положительную динамику объема финансирования Программы при отрицательной динамике выполнения целевых индикаторов. Такая зависимость позволяет сделать вывод о недостаточной эффективности мер, принятых органами власти Томской области по обеспечению социально-экономического развития региона. Регулярная корректировка целевых индикаторов по фактическим данным, которые по своему содержанию хуже запланированных ранее, с нашей точки зрения, является инструментом, позволяющим выдать фактическое социально-экономическое положение субъекта федерации за желаемое, то есть — планируемое.

Очевидность недостаточного качества планирования социально-экономического развития региона без обеспечения экономической безопасности посредством мониторинга негативных воздействий и реализации мер по противодействию их влиянию, полагаем, не требует дальнейшего пояснения. При этом такое качество снижает макроэкономическое влияние стратегического планирования на развитие региона. Регулярное внесение изменений и невыполнение целевых величин в процессе реализации планов увеличивает неопределенность субъектов экономики, сводит к минимуму стимулирующую функцию регионального менеджмента по развитию экономических отношений. Отрицательная динамика инвестиций в основной капитал косвенно подтверждает неблагоприятное влияние на бизнес применения такого механизма управления социально-экономическим развитием региона.

Литература

1. *Воложанина О.А.* Развитие социально-экономических систем. Автореф. дис. на соискан. степени д.э.н. — СПб.: 2011, с. 16, 25. — Режим доступа: [<http://vak.ed.gov.ru/ru/dissertation/index.php?id54=11600&from54=52>] (дата обращения 14.06.2012).
Volojanina O.A. Razvitie social'no-ekonomicheskikh sistem. Avtoref. dis. na soiskan. stepeni d.e.n. — SPb.: 2011, s. 16, 25. — Rejim dostupa: [<http://vak.ed.gov.ru/ru/dissertation/index.php?id54=11600&from54=52>] (data obratsheniya 14.06.2012).
2. Закон Томской области от 19 апреля 2006 года № 79-ОЗ «Об утверждении Программы социально-экономического развития Томской области на период 2006–2010 годы». // Официальные ведомости Государственной Думы Томской области, 2006, № 52(113).
Zakon Tomskoi oblasti ot 19 aprelya 2006 goda № 79-OZ «Ob utverjdenii Programmy social'no-ekonomicheskogo razvitiya Tomskoi oblasti na period 2006–2010 gody». // Oficial'nye vedomosti Gosudarstvennoi Dumy Tomskoi oblasti, 2006, № 52(113).
3. *Ким О.Л.* Механизм управления экономическим ростом в регионе. Автореф. на соискание ... д.э.н. — СПб.: 2007, Экономическая библиотека. — Режим доступа: [<http://economy-lib.com/mehanizm-upravleniya-ekonomicheskim-rostom-v-regione#ixzz2KaPdEtcB>] (дата обращения 12.01.2011).
Kim O.L. Mehanizm upravleniya ekonomicheskim rostom v regione. Avtoref. na soiskanie ...d.e.n. — SPb.: 2007, Ekonomicheskaya biblioteka. — Rejim dostupa: [<http://economy-lib.com/mehanizm-upravleniya-ekonomicheskim-rostom-v-regione#ixzz2KaPdEtcB>] (data obratsheniya 12.01.2011).
4. *Клейменова А.С.* Анализ тенденций социально-экономического развития региона в контексте перехода к устойчивому развитию. // Вестник Тамбовского университета, серия: Гуманитарные науки, 2008, № 5, с. 145–152.
Kleimenova A.S. Analiz tendencii social'no-ekonomicheskogo razvitiya regiona v kontekste perehoda k ustoychivomu razvitiyu. // Vestnik Tambovskogo universiteta, seriya: Gumanitarnye nauki, 2008, № 5, s. 145–152.
5. *Куркудинова Е.В.* Кластерный подход как технология управления экономическим развитием региона. // Экономика и управление, 2010, № 10(71), с. 170–172.

- Kurkudinova E.V.* Klasternyi podhod kak tehnologiya upravleniya ekonomicheskim razvitiem regiona. // *Ekonomika i upravlenie*, 2010, № 10(71), s. 170–172.
6. Послание Президента РФ Федеральному собранию (22.12.2011). — Режим доступа: [<http://www.1tv.ru/news/polit/194609>] (дата обращения 6.01.2012).
Poslanie Prezidenta RF Federal'nomu sobraniyu (22.12.2011). — Rejim dostupa: [<http://www.1tv.ru/news/polit/194609>] (data obratsheniya 6.01.2012).
 7. Послание Президента Федеральному собранию (12.12.2012). — Режим доступа: [<http://www.kremlin.ru/news/17118>] (дата обращения 21.12.2012).
Poslanie Prezidenta Federal'nomu sobraniyu (12.12.2012). — Rejim dostupa: [<http://www.kremlin.ru/news/17118>] (data obratsheniya 21.12.2012).
 8. Пресс-конференции Президента России 20.12.2012. — Режим доступа: [http://www.ugra-tv.ru/news/politics/chto_dumaet_vladimir_putin_ob_obedinenii_regionov/] (дата обращения 28.12.2012).
Press-konferencii Prezidenta Rossii 20.12.2012. — Rejim dostupa: [http://www.ugra-tv.ru/news/politics/chto_dumaet_vladimir_putin_ob_obedinenii_regionov/] (data obratsheniya 28.12.2012)
 9. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 N 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (ред. от 08.08.2009). // *Собрание законодательства РФ*, 2008, 24 нояб., № 47, ст. 5489.
Rasporuyazhenie Pravitel'stva RF ot 17.11.2008 N 1662-r «O Konceptcii dolgosrochnogo social'no-ekonomicheskogo razvitiya Rossiiskoi Federacii na period do 2020 goda» (red. ot 08.08.2009). // *Sobranie zakonodatel'stva RF*, 2008, 24 noyab., № 47, st. 5489.
 10. *Синицкая Н.Я.* Развитие человеческого потенциала — цель и главное условие социально-экономического развития регионов. // *Вестник национального комитета «интеллектуальные ресурсы России*, 2006, № 4, с. 49–55.
Sinitskaya N.Ya. Razvitie chelovecheskogo potenciala — cel' i glavnoe uslovie social'no-ekonomicheskogo razvitiya regionov. // *Vestnik nacional'nogo komiteta «intellektual'nye resursy Rossii*, 2006, № 4, s. 49–55.
 11. *Степанов А.Г.* Макроэкономическое планирование и прогнозирование экономики региона в системе государственного управления. — Режим доступа: [<http://referent.mubint.ru/security/8/4576/1?try#h64>] (дата обращения 15.12.2011).
Stepanov A.G. Makroekonomicheskoe planirovanie i prognozirovanie ekonomiki regiona v sisteme gosudarstvennogo upravleniya. — Rejim dostupa: [<http://referent.mubint.ru/security/8/4576/1?try#h64>] (data obratsheniya 15.12.2011).
 12. Указ Президента РФ от 3 июня 1996 г. № 803 «Об утверждении Основных положения региональной политики в Российской Федерации». // *Российская газета*, 1996, 11 июн., № 109.
Ukaz Prezidenta RF ot 3 iyunya 1996 g. № 803 «Ob utverzhenii Osnovnyh polozeniya regional'noi politiki v Rossiiskoi Federacii». // *Rossiiskaya gazeta*, 1996, 11 iyun., № 109.
 13. *Феофилова Т.Ю.* Теоретическое обоснование регионального социально-экономического развития: формирование понятийно-терминологической системы. // *Ученые записки РГГМУ*, 2011, № 21.
Feofilova T.Yu. Teoreticheskoe obosnovanie regional'nogo social'no-ekonomicheskogo razvitiya: formirovanie ponyatiino-terminologicheskoi sistemy. // *Uchenye zapiski RGGMU*, 2011, № 21.
 14. *Чуб А.А.* Регион как социально-экономическое образование: факторы устойчивости и институциональные предпосылки развития: диссертация ... доктора экон. наук, 08.00.05. — Владимир, 2012.
Chub A.A. Region kak social'no-ekonomicheskoe obrazovanie: faktory ustoichivosti i institucional'nye predposylki razvitiya: dissertatsiya ... doktora ekon. nauk, 08.00.05. — Vladimir, 2012.
 15. *Эрхард Л.* Полвека размышлений: речи и статьи. / Пер. с нем. — М.: Наука ТОО «Ордынка», 1996.
Erhard L. Polveka razmywlenii: rechi i stat'i. / Per. s nem. — M.: Nauka TOO «Ordynka», 1996.