

## СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ\*

В настоящее время в России формируется новая система государственного управления рыночной экономикой, базирующаяся на разделении функций (правоустанавливающих, контрольно-надзорных, по предоставлению услуг и управлению имуществом)<sup>1</sup>. Созданная в 2000–2006 гг. и начавшая функционировать вертикаль власти законодательно разграничила полномочия федеральных, региональных и муниципальных органов власти. Государственное управление целенаправленно переходит к использованию современных методов и механизмов стратегического планирования, среднесрочного бюджетирования и долгосрочного программно-целевого прогнозирования.

В 2003–2007 гг. в России наблюдается стабильный экономический рост ВВП на уровне 6–7 % в год, что выше, чем в среднем в мире. В 2006 г. впервые за переходный период ВВП на 2% превысил аналогичный показатель 1991 г. При этом существенно изменилась структура экономики, в которой стали преобладать виды деятельности, ориентированные на рыночный спрос, в связи с чем объем промышленного производства и сельского хозяйства составил лишь 85 и 79% от уровня 1991 г. соответственно.

Объем ВВП (по паритету покупательной способности) превысил в 2006 г. 1,6 трлн дол. США. По этому показателю Россия заняла прочное положение в первой десятке ведущих стран мира<sup>2</sup>.

Социально-экономические успехи России в последние годы свидетельствуют об окончании периода перехода от плановой экономики к рыночной и о достижении ста-

туса мощной экономической и финансовой мировой державы, что, по мнению многих зарубежных и отечественных аналитиков, позволит ей оказаться на передовых конкурентных позициях в будущем. Для этого в предстоящий период — до 2020 г., России необходимо выдержать усиливающуюся глобальную конкуренцию на товарных, финансовых, технологических, образовательных и кадровых рынках. Также следует обеспечить существенный рост человеческого капитала и повышение его роли в социально-экономическом развитии. Соответственно, одной из основных задач, стоящих перед Россией и ее регионами, является переход от экспортно-сырьевого типа развития к инновационному, что предполагает активизацию перерабатывающей промышленности, ориентированной на производство конечной продукции, совершенствование транспортной инфраструктуры, подготовку высококвалифицированных инженерных и рабочих кадров, развитие фундаментальной науки и создание технической базы для разработки новых технологий и новых видов энергоносителей.

Основная стратегическая цель, согласно Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, проект которой был подготовлен Министерством экономического развития и торговли РФ в июле 2007 г., заключается в превращении России в одного из глобальных лидеров мировой экономики, выходе ее на уровень высокоиндустриальных стран. К 2020 г. Россия должна войти в пятерку ведущих стран мира по экономической мощи — производству ВВП.

\* Печатается при поддержке проекта ФБ-10: «Теоретические аспекты долгосрочного прогнозирования социально-экономического развития субнационального образования РФ» (РНП 2.1.3.1419), выполняемого в рамках аналитической ведомственной целевой программы «Развитие научного потенциала высшей школы (2006–2008 годы)». Тема зарегистрирована во ВНИЦентре, номер госрегистрации 01.2.006 06902.

Инновационный тип развития имеет ряд качественных и количественных характеристик, соответствующих параметрам развития ведущих стран мира<sup>3</sup>:

- диверсификация экономики в сторону повышения роли «отраслей знаний» и высокотехнологичных отраслей промышленности, доля которых в ВВП должна составлять не менее 17–20% (в России в 2006 г. — 10,5%), вклад в годовой прирост ВВП — не менее 2,5–3,0 процентных пункта (2006 г. — 1,3);

- существенный рост инновационной активности корпораций в освоении новых рынков, обновлении ассортимента продукции, внедрении новых технологий. Доля таких корпораций должна возрасти до 40–50% (2005 г. — 9,3%), доля инновационной продукции в выпуске промышленной продукции — до 25–35% (2005 г. — 2,5%);

- развитие национальной инновационной системы, активизация фундаментальных исследований и прикладных разработок. Затраты по данным направлениям должны подняться до 3,5–4,0% ВВП (2006 г. — 1% ВВП);

- эффективное использование квалифицированного труда и повышение качества человеческого капитала, формирование эффективной, ориентированной на конечный результат социальной инфраструктуры. Среднемесячная заработная плата в экономике должна составить более 2 тыс. дол. США (2006 г. — 394 дол. США), расходы на образование — не менее 5–6% ВВП (2006 г. — 3,9%), на здравоохранение — 5–6% (2006 г. — 3,9%);

- повышение эффективности использования первичных ресурсов, прежде всего труда и энергоносителей: производительность труда необходимо увеличить более чем в 2 раза, а энергоемкость производства снизить не менее чем на 40 %;

- создание эффективной системы спецификации и защиты прав интеллектуальной собственности, развитие рынка венчурного капитала.

России предстоит одновременно решать задачи и догоняющего, и опережающего развития. В условиях глобальной конкуренции и открытой экономики догнать развитые страны мира по уровню благосостояния населения и эффективности производства возможно только за счет осуществления прорыва в тех

секторах экономики, по которым Россия специализируется в мировом хозяйстве.

В августе 2007 г. Центром стратегических разработок «Северо-Запад» (ЦСР СЗ) по заказу Фонда регионального развития Иркутской области подготовлен и представлен на рассмотрение проект Стратегии социально-экономического развития Иркутской области на долгосрочную перспективу. В нем отмечается, что основные проблемы, которые предстоит решить области в перспективе, состоят в следующем:

1. Управленческая позиция администрации Иркутской области по отношению к текущему инвестиционному процессу, формирующему будущую структуру экономики области, напрямую зависит от приоритетов развития крупных корпораций — лидеров основных отраслей экономики области. Это, с одной стороны, при консолидации активов в базовых секторах экономики и реструктуризации бизнес-процессов, создает возможность для появления крупных игроков, способных реализовать масштабные инвестиционные проекты, с другой стороны, снижает потенциал влияния органов региональной власти.

2. Существующая организационная структура промышленности Иркутской области не позволяет активировать новый портфель ресурсов, так как старые механизмы управления человеческим капиталом не отвечают новым реалиям:

- в регионе наблюдается дефицит современных инновационных проектов федерального значения;

- рынок труда Иркутской области является негибким и медленно реагирует на новые запросы со стороны бизнеса;

- негармоничная и неадекватная социальная и урбанистическая среда характеризуется высоким уровнем преступности при низких показателях ее раскрываемости, серьезным разрывом в доходах разных слоев населения, относительной неразвитостью рынка недвижимости, как жилой, так и коммерческой, отсутствием делового квартала или района в столице региона, недостаточным развитием сферы общественного питания, учреждений культуры и организации досуга развлекательного и просветительского назначения, существованием инерцион-

ной и слабо реагирующей на возникающие проблемы системы управления социальными процессами.

Одним из основных факторов, негативно влияющих на социально-экономическое развитие Иркутской области, является отток квалифицированных кадров и перспективной молодежи. Это отрицательно сказывается и на демографическом потенциале. Анализ возрастной структуры мигрантов показывает, что снижается количество населения в трудоспособном возрасте, и хотя доли всех возрастных групп в категориях прибывших и выбывших пока одинаковы, выбывают более подготовленные и опытные кадры, тогда как прибывающие отличаются низкой квалификацией. Кроме того, в краткосрочной перспективе миграционный отток может усилиться.

В структуре причин миграции, как следует из приведенной далее таблицы, после традиционно наиболее часто встречающейся — «причины личного, семейного характера» — следуют причины, связанные с выездом на работу и учебу. Особенно ощутимы потери, обусловленные учебной миграцией, так как выезжают представители наиболее экономически активного населения и вероятность их возвращения мала.

3. Экспортноориентированные компании Иркутской области работают на старых стационарных рынках сырья и продукции первичной переработки и не представлены на новых рынках высокотехнологичной продукции. Корпоративное устройство отраслей не соответствует структуре отраслей-

потребителей, отсутствуют современные масштабные и амбициозные корпорации и эффективные кластеры.

По мнению экспертов ЦСР СЗ, все сказанное означает для предприятий Иркутской области невозможность при таком их состоянии осуществления технологической модернизации, реализации современных торговых стратегий и масштабных проектов, позволяющих добиться конкурентных преимуществ.

В соответствии с предлагаемой ЦСР СЗ стратегией возможны три сценария социально-экономического развития Иркутской области:

1. Новая индустриализация, при которой предполагается сделать ставку на создание новых высокотехнологичных производств по глубокой переработке сырья (первичная и вторичная переработка природного газа, прежде всего богатого гелием, и нефти, глубокая лесопереработка), развитие энергетики.

2. Инновационное развитие через формирование на базе крупной высокотехнологичной компании, кластера компаний, нескольких крупных предприятий или на базе вузовской системы механизма разработки и внедрения современных высоких технологий.

3. Капитализация Байкала как уникального природно-рекреационного ресурса (возможность промышленного освоения водных ресурсов с целью их экспорта отклонена в предлагаемом проекте стратегии в связи с отсутствием макрорегионального рынка питьевой воды).

### Структура миграции населения в Иркутской области в возрасте старше 14 лет

| Причины  | Выбывшие      |              | Прибывшие     |              | Сальдо        |
|--|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|
|  | чел.          | %            | чел.          | %            |               |
| Связанные с учебой                             | 4 521         | 11,7         | 4 094         | 12,1         | -427          |
| Связанные с работой                            | 6 507         | 16,9         | 6 486         | 19,2         | -21           |
| Возвращение к прежнему месту жительства        | 7 016         | 18,2         | 7 588         | 22,4         | 572           |
| Обострение межнациональных отношений           | 12            | 0,1          | 65            | 0,2          | 53            |
| Обострение криминогенной обстановки            | 15            | 0,1          | 20            | 0,1          | 5             |
| Экологическое неблагополучие                   | 248           | 0,6          | 136           | 0,4          | -112          |
| Неблагоприятные природно-климатические условия | 191           | 0,5          | 165           | 0,5          | -26           |
| Причины личного, семейного характера           | 18 901        | 49,1         | 14 607        | 43,2         | -4 294        |
| Иные   | 1 092         | 2,8          | 638           | 1,9          | -454          |
| <b>Всего</b>                                   | <b>38 503</b> | <b>100,0</b> | <b>33 799</b> | <b>100,0</b> | <b>-4 704</b> |

Источник: Проект Стратегии социально-экономического развития Иркутской области на долгосрочную перспективу.

Оценивая реализуемость сценариев долгосрочного социально-экономического развития Иркутской области, ЦСР СЗ определил, что сценарий новой индустриализации мало способствует достижению основной цели — обеспечению глобальной конкурентоспособности, не решает основных проблем и имеет много негативных долгосрочных последствий.

Инновационный сценарий слишком сложен с точки зрения возможностей администрации области управлять рисками и влиять на ситуацию.

В наибольшей степени решение основных проблем долгосрочного развития, а следовательно, устойчивость и динамизм развития региона в долгосрочной перспективе, по мнению экспертов ЦСР СЗ, обеспечивает реализация третьего сценария социально-экономического развития области — капитализации территории вокруг Байкала.

При этом в число стратегических приоритетов администрации области включены следующие мероприятия:

1. Программа минимум:

- определение политики в отношении потенциальных кластеров (в лесной промышленности, цветной металлургии, химической промышленности, машиностроении);

- снятие инфраструктурных ограничений для реализации проектов нового освоения территории (развитие БАМа, строительство трубопроводов, дорог, газификация и т.д.);

- обеспечение профессионально-квалификационного баланса на рынке труда и модернизация системы профессионального образования;

- воспроизводство ресурсной базы, финансирование геологоразведочных работ;

- оптимизация системы расселения;

- разработка и реализация экологических программ.

2. Программа максимум:

- развитие международного туризма на Байкале;

- развитие городской среды г. Иркутска и агломерации;

- формирование туристического кластера;

- усиление роли государства в управлении туристической отраслью;

- привлечение якорных инвесторов;

- развитие гостиничного бизнеса;

- снятие инфраструктурных ограничений;

- реконструкция и развитие аэропорта.

К сожалению, ЦСР СЗ не предложена стратегия долгосрочного развития сельскохозяйственной отрасли и агропромышленного комплекса Иркутской области, хотя данные направления деятельности не только являются для большинства районов и населенных пунктов основными и для многих — единственными, но и определяют продовольственную безопасность региона. В связи с этим, а также перспективой вхождения России в ВТО необходима серьезная поддержка данных видов деятельности со стороны государства и бизнеса.

Кроме того, в апреле 2007 г. был проведен референдум по вопросу о создании субнационального образования — об объединении Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа (УОБАО), при этом основной упор при обосновании взаимной выгоды данного процесса делался на развитие сельского хозяйства и агропромышленного комплекса.

В части инновационного развития совершенно не рассмотрены достигнутые договоренности по созданию и увеличению мощности международного ядерного центра по обогащению урана на базе Ангарского электролизно-химического комбината.

Многие важные перспективные и действующие инвестиционные и инновационные проекты не нашли отражения в предложенной ЦСР СЗ Стратегии социально-экономического развития Иркутской области на долгосрочную перспективу, что позволяет отвергнуть определенные в ней приоритеты. Требуется серьезная доработка данной стратегии и приведение ее в соответствие с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, подготовленной Министерством экономического развития и торговли РФ, в которой определен подход, требующий реализации региональных стратегий одновременно в четырех направлениях:

- активное использование глобальных конкурентных преимуществ в сферах энергетики, транспорта, аграрном секторе;

- формирование мощного научно-технологического комплекса, его развитие и эф-

эффективное использование для глобальной специализации на высокотехнологичных рынках;

– структурная диверсификация экономики в направлении повышения конкурентоспособности перерабатывающей промышленности, высокотехнологичных отраслей и «отраслей знаний»;

– развитие демократии и обеспечение защиты прав и свобод личности, создание социально-экономических условий для реализации творческого потенциала человека.

В Иркутской области имеются все необходимые ресурсы для успешного осуществления данных стратегий.

Только воплотив в повседневную жизнь общества формулу «демократия–человек–технологии», Россия сможет реализовать свои потенциальные возможности и занять достойное место среди ведущих мировых держав.

#### Примечания

<sup>1</sup> Проект Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации / М-во экон. развития и торговли РФ.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.

**А.В. ЛИТВИНЦЕВ**

*старший преподаватель Читинского института Байкальского государственного университета экономики и права*

## ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИМУЩЕСТВЕННОГО КОМПЛЕКСА КРУПНОГО ГОРОДА

Особенностью функционирования имущественного комплекса крупного города является наличие внутреннего противоречия: во-первых, муниципальное образование должно стремиться к самодостаточности, одно из условий достижения которой — экономическая эффективность использования муниципального имущества; во-вторых, использование муниципального имущества ограничено законодательно; в-третьих, муниципальное имущество — это имущество, основное назначение которого заключается в выполнении общественно полезных функций при решении задач местного самоуправления. Ключевой проблемой является постоянное повышение эффективности функционирования муниципалитета, однако количественное выражение эффекта непосредственно не связано с максимизацией прибыли (дохода) в силу принципиальной разнородности целевых приоритетов деятельности органов местного самоуправления. Отсутствие же адекватной системы оценки влечет за собой пробелы в поиске и разработке целевых ориентиров использования имущества и, соответственно, снижение эффективности всего процесса управления социально-экономическим развитием города. Современная практика муниципального управления,

отождествляя понятия эффекта и дохода, ориентируется, к сожалению, только на доходные частные показатели. Главным показателем в этом случае считается не столько качество жизни населения муниципального образования, сколько удельный вес доходов от использования имущества в доходах бюджета. Критерием эффективности выступает рост доходов с одновременным снижением расходов на поддержание функционирования и развитие имущественных объектов.

С целью анализа информации, поступающей от объекта управления (имущественного комплекса муниципального образования) по каналам обратной связи, необходимо сформировать четкую систему показателей, характеризующих состояние объекта. Главным требованием к данной системе должно стать наличие двух взаимосвязанных параметров: критериев оценки экономической эффективности и критериев удовлетворения социальных потребностей местного сообщества. Среди достаточно разработанных в настоящее время методик определения социальной и экономической эффективности государственных и местных институтов власти можно выделить появившуюся в США методику, основанную на применении сбалансированной системы показателей