

УДК 330.338

РАБКИН СЕРГЕЙ ВЛАДИМИРОВИЧ

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ В РЕГИОНЕ: ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ ПОРОГОВЫХ ЗНАЧЕНИЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

АННОТАЦИЯ

Определены направления повышения эффективности стратегического планирования регионального развития. Указывается на необходимость использования пороговых значений экономической безопасности, как базовых показателей планирования. В качестве одного из индикаторов в системе регионального планирования предлагается использовать показатели транспортной доступности территории.

Ключевые слова: стратегическое планирование; регион; экономическая безопасность; пороговые значения; транспортная доступность.

RABKIN S. V.

STRATEGIC PLANNING IN THE REGION: ESPECIALLY THE USE OF THRESHOLD VALUES OF ECONOMIC SECURITY

ABSTRACT

The directions of increase of efficiency of strategic planning of regional development. The need for the use of threshold values of economic security, as baseline planning. As one of the indicators in the system of regional planning it is proposed to use indicators of transport accessibility to the region.

Keywords: strategic planning; region, economic security; threshold values; transport accessibility.

Развитие современной системы стратегического планирования на региональном уровне во многом связано с определением тех действенных механизмов реализации государственной политики в субъектах Федерации, которые позволили бы перейти на качественно новый уровень развития экономических отношений. Однако эффективность реализации данных механизмов связана с определённой системой показателей, позволяющей утверждать, о содержательности системы стратегического планирования как таковой.

Принятие ряда документов на Федеральном уровне: ФЗ Российской Федерации от 28 июня 2014г. № 172-ФЗ «О стратегическом планирова-

нии в Российской Федерации» [1] и «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [2] дало возможность конкретизировать задачи стратегического планирования на всех уровнях государственного управления. Еще в большей степени вопросы изменения вектора региональной политики отражены в «Основах государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» (Утв. Указ Президента Российской Федерации № 13 от 16 января 2017 г.).

Так среди стратегических ориентиров достижения целей регионального развития выделяется, в том числе решение приоритетных задач инфраструктурного обеспечения территориаль-

ного развития и социальной сферы Российской Федерации [3, с. 3], что предопределяет создание эффективных механизмов реализации данного положения в рамках Стратегий социально-экономического развития регионов.

Данные документы сделали юридически необратимым процесс возвращения современного российского государства к принципам стратегического планирования регионального развития. Процесс этот обусловлен историческими предпосылками становления российской государственности и невозможности развития её территориального пространства вне системы стратегического планирования. Весь ход формирования российской школы экономики свидетельствует о необходимости применения методов стратегического планирования, как основы развития российского государства. Подобные рассуждения мы можем найти в работах многих российских и советских учёных. Видимо не случайно академик Л. И. Абалкин, анализируя работы С. Ю. Витте, указывал на необходимость признания национальных приоритетов развития как основы долгосрочной стратегии развития, направленной на преодоление системного кризиса российского общества. [4, с. 13]

Поэтому современный этап формирования системы стратегического планирования во многом обусловлен поиском нового качества реализации теории и практики регионального развития, как основы экономического укрепления российской государственности.

Однако с точки зрения практики регионального развития, остался достаточно актуальным вопрос, о реальных возможностях субъектов Федерации по реализации положений данных документов на региональном и муниципальном уровне. Сама специфика регионального развития свидетельствует о необходимости формирования Стратегий регионального развития исходя не только из реалий современной экономики, но и практического опыта развития территорий в их исторической ретроспективе.

Неизбежно возникают определенные аналогии с практикой применения механизмов стратегического планирования в рамках советской экономической системы. Формирование Схем развития и размещения производительных сил,

попытка создания Территориально- производственных комплексов, безусловно, могут быть рассмотрены в качестве апробированной базы для формирования документов стратегического планирования регионального развития. Во многих регионах накоплен достаточный опыт по формированию своей отраслевой структуры на основе данных технологий пространственного развития экономики.

Опыт развития Республики Коми (Коми АССР) наглядно свидетельствует о действенности данных механизмов комплексного развития территории. Даже попытка реанимировать эту практику в условиях предложенной рыночной модели экономики доказала правильность выбранной методологии формирования подобных механизмов регионального развития. Несмотря на то, что предложенная «Схема развития и размещения производительных сил Республики Коми» (1993 г.) так и не была реализована, большинство проектов обозначенных в ней в качестве базовых элементов развития территории остаётся основой современных инвестиционных предложений республики. Прежде всего, это касается объектов транспортной инфраструктуры, отсутствие которых существенно ограничивает возможности отраслевого развития территории.

Реализация приоритетов региональной политики, через развитие отдельных отраслей является одним из тех факторов, которые определяют формирование объективных условий реализации социально-экономического потенциала отдельных территорий в рамках единого экономического пространства страны. Исторически традиционный для российской экономической школы отраслевой подход может стать тем важнейшим элементом экономического развития, который позволит сформировать модель стратегического планирования, с одной стороны отражающей современные реалии российской экономики, а с другой дающей возможность сохранить научную преемственность в определении стратегических ориентиров территориального развития. Именно об этом писал академик А. И. Татаркин, который рассматривал Схемы развития и размещения производительных сил с позиции приоритетно-

сти межрегиональной интеграции и укрепления федеративного устройства Российской Федерации. [5, с. 21]

Однако следует понимать, что изменение институциональной среды современной модели российской экономики привели к созданию достаточно большого количества саморегулируемых элементов системы и сложному процессу возвращения государства к регулированию базовых отраслей экономики. Процессы дерегуляции стратегических отраслей экономики привели к разрушению не только системы производства отдельных видов товаров и услуг, но не в меньшей степени повлияли на дезинтеграцию регионального развития, связанную, прежде всего, с разрушением межрегионального сотрудничества. Так, например, многие объекты, обеспечивающие транспортную доступность территорий были фактически преданы на уровень финансирования субъектов Федерации, которые объективно не могли их развивать, но и главное полноценно обслуживать инфраструктуру, гарантирующую эффективность межрегиональных перевозок.

Возвращение современного российского государства к реализации своих функций по обеспечению региональных перевозок, пока через механизм субсидирования, дало мощный стимул для формирования совершенно новой модели развития отраслевой структуры территорий Крайнего Севера и Дальнего Востока, основанной на возрождении отраслевых проектов изначально направленных на реализацию стратегического потенциала их социально-экономического развития.

Важно понимать, что процесс выработки соответствующей региональной политики идет фактически параллельно с формированием новой отраслевой политики государства. При этом часть функций государственного управления передается от Федерального центра непосредственно регионам. И эффективность этого процесса все больше зависит от возможностей регионов реализовать свои полномочия в рамках формируемой системы индикативного планирования.

Однако формальное применение индикаторов экономического развития, исходя обще-

принятой практики статистического анализа и сложившейся структуры их представления в программах социально-экономического развития территорий, может привести к ситуации, когда механизм планирования будет сведен к определению условной группировки показателей, закрепляющих статику и а не развитие системы. Во многом это будет определять выбираемую регионом модель территориального планирования и будущую практику её реализации.

Принципиальным в этом отношении следует считать положение о том, что основой территориального планирования должна быть теория и методология территориального развития. [6, с. 2] В противном случае изначально будет заложено противоречие между обозначенными целями развития и механизмом их реализации. Без четкого определения приоритетов развития невозможно создание эффективной системы стратегического планирования, позволяющей реализовать экономический потенциал территории.

Следует понимать, что в условиях современного развития принципиальным становится определение роли стратегического планирования в системе обеспечения гарантий национальной безопасности и важнейшей её составляющей экономической безопасности. Именно этому аспекту в документах стратегического планирования должно быть уделено особое внимание. Совершенствование государственной системы стратегического планирования невозможно без решения данных вопросов, как на федеральном, так и на региональном уровне. Это потребует разработки системы количественных показателей пороговых значений экономической безопасности, в том числе на уровне субъектов Федерации. [7, с. 141] Предлагаемый методологический подход может стать основой для формирования показателей стратегического планирования регионального развития.

Объективность применения этого подхода в современных условиях во многом обосновал в своих работах В. К. Сенчагов. Так, предложенная им методика сравнения фактических показателей и целевых индикаторов экономической политики с пороговыми значениями экономической безопасности даёт возможность более

точного научного обоснования прогнозных горизонтов планирования. [8, с. 16–18]

Важно отметить, что критериальная оценка показателей экономической безопасности включает в себя наряду с другими не менее важными показателями целостность территории и экономического пространства [9, с. 99], создавая реальную базу оценки факторов влияющих на реализацию социально-экономического потенциала региона. Отсюда необходимость формирования этих критериев с точки зрения горизонтов планирования.

Определение стратегических приоритетов развития требует не только обоснования перспективных проектов, а в большей степени планирования этапов их реализации. Предлагаемая сегодня проектная модель управления и советская практика календарного планирования вне зависимости от рассматриваемого исторического периода, как процессы принятия управленческого решения, изначально находятся под контролем государства. Мы можем продолжать ссылаться на эффективность зарубежного опыта и недостатки отечественной модели планирования. Но в конечном итоге результативность планирования определяется достижением поставленных целей и задач. Поэтому необходимо не только определить стратегические цели, но и создать механизм их достижения с учетом специфики реализуемых приоритетов развития. Отсюда необходимость оценки краткосрочных индикаторов и среднесрочных индексов экономической безопасности [10, с. 44] не только на макроуровне, но и применение данного методологического подхода в рамках региональных программ развития.

На региональном уровне более четкое определение прогнозных показателей даст возможность сконцентрировать, как правило, ограниченные собственные инвестиционные возможности на ключевых проектах экономического развития. Достижение пороговых значений экономической безопасности позволит нейтрализовать угрозы развития, изначально научно обосновав приоритетность и очередность реализации данных проектов.

Попытки внедрения в практику региональной политики элементов проектного управле-

ния неизбежно приводят к поиску критериев характеризующих эффективность предлагаемых направлений развития. В полной мере это относится к реализации проектов развития региональной транспортной инфраструктуры. Однако следует констатировать, что многие проекты, предлагаемые для реализации сегодня в ряде регионов, были концептуально сформулированы еще в советское время. Прежде всего, это касается программ формирования транспортной инфраструктуры регионов.

Характерным примером может служить не реализация в рамках программ развития Республики Коми таких проектов как аэропорт «Соколово» и железнодорожная магистраль «Белкомур». Непосредственно участвуя в процессе экономического обоснования этих проектов в начале 90-х гг., автор считает необходимым указать на одну из важнейших проблем, которая не позволяет реализовать данные проекты в современных условиях.

Любой объект транспортной инфраструктуры имеет четкие критерии технико-экономического обоснования. Именно эти показатели определяют его экономическую эффективность и сроки окупаемости. Доказать это в современных условиях практически не возможно, т.к. кризисные явления в экономике не позволяют формировать финансовые возможности реализации данных проектов. В условиях бюджетного дефицита региона речь может идти только о федеральных субсидиях. Доказать необходимость этих проектов без соответствующих грузо и пассажиропотоков, соответствующих их технической категории, практически невозможно. Однако без создания соответствующей транспортной инфраструктуры, говорить об инвестиционной привлекательности территории так же не приходится. Возникает своего рода институциональное противоречие. Разрешение, которого лежит в плоскости рассмотрения данного вопроса с точки зрения гарантий обеспечения экономической и национальной безопасности.

Изменение приоритетов государственной региональной политики именно в этом направлении позволяет сегодня реализовывать принципиально важные для страны проекты в Российской Зоне Арктики. В полной мере

это относится и к объектам двойного назначения. Следовательно, использование в качестве критериев развития территорий показателей экономической и национальной безопасности представляется одним из перспективных направлений в формировании новой отраслевой структуры экономики.

Однако реализация данных проектов не возможна без совершенствования системы стратегического планирования в т.ч. на уровне макрорегионов. Тем самым подтверждается необходимость определения пороговых значений обеспечения экономической безопасности, как необходимого условия развития территорий и формирования общих принципов реализации приоритетов определяющих это развитие.

Совершенствование системы стратегического планирования в рамках предлагаемой модели использования пороговых значений экономической безопасности, позволяет перейти к систематизации их обоснования на основе определения плановых индикаторов. В качестве таких индикаторов могут выступать показатели транспортной доступности территории.

Само понятие транспортной доступности территории может быть рассмотрено и как критерий обеспечения экономической безопасности. При этом решение задач транспортной доступности не может в современных условиях быть реализовано в рамках только отдельной территории. Большинство крупных инфраструктурных проектов связано с формированием межрегионального транспортного пространства и укреплением федеративных отношений. Универсальность применения в системе стратегического планирования показателей транспортной доступности подтверждает наличие апробированных методов их расчета и моделирования. [11, с. 18]

Для многих регионов, где вопросы транспортной доступности территории являются определяющими их развитие, предлагаемый подход позволит повысить эффективность механизма стратегического планирования и решить задачи обеспечения экономической безопасности.

Список литературы

1. Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014г № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Российская газета. – 2014. – № 6418.
2. Стратегии национальной безопасности Российской Федерации. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201512310038>
3. Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года. Утв. Указ Президента Российской Федерации № 13 от 16 января 2017 г. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201701160039?index=2&rangeSize=1>
4. Абалкин Л. Экономические воззрения и государственная деятельность С. Ю. Витте // Вопросы экономики – 1999. – № 4. – С. 4–28.
5. Татаркин А. И. Региональная направленность экономической политики Российской Федерации как институт пространственного устройства территории // Экономика региона. – 2016. – Т.12 – Вып.1. – С.9–27
6. Лажнецов В. Н. Теория территориального развития и практика территориального планирования // Проблемы территориального развития. – 2014. – № 8(18). – С. 1–11.
7. Караваева И. В., Иванов Е. А. На перепутье: к вопросу о формировании прогноза социально-экономического развития РФ на 2017-2019 годы // Вестник ИЭ РАН. – 2016. – № 5. – С. 128–145.
8. Сенчагов В. Новые угрозы экономической безопасности и защита национальных интересов России // Проблемы теории и практики управления. – 2013. – № 10. – С.8–19.
9. Сенчагов В. О сущности и основах стратегии экономической безопасности России // Вопросы экономики. – 1995. – № 1. – С. 97–109.
10. Сенчагов В. К., Митяков С. Н. Оценка кризисов в экономике с использованием краткосрочных индикаторов и средних индексов экономической безопасности России. – 2016. – № 2. – С. 44–58.
11. Дубовик В. О. Методы оценки транспортной доступности территории // Региональные исследования. – 2013. – № 4. – С.11–18.