

## **АНАЛИЗ ПОКАЗАТЕЛЕЙ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИИ**

*Александр Сергеевич Новоселов*

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, 630090, Россия, г. Новосибирск, пр. Лаврентьева, 17, доктор экономических наук, профессор, зав. отделом регионального и муниципального управления, тел. (906)195-30-02, e-mail: asnov@ieie.nsc.ru

*Александр Васильевич Фалеев*

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, 630090, Россия, Новосибирск, пр. Лаврентьева, 17, кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела регионального и муниципального управления, тел. (383)330-15-98, e-mail: office-kg@mail.ru

В работе обоснована необходимость системного подхода в региональном и муниципальном управлении с целью повышения эффективности принимаемых управленческих решений. Целью данного исследования было выявление существующих проблем стратегического планирования, их выделение в группы, а также, предложение путей их решения. В статье рассмотрены основные группы проблем стратегического планирования, а также проанализированы показатели эффективности экономики региона с точки зрения данной проблематики. Выявлены актуальные организационные, экономические и правовые проблемы стратегического планирования, проведен сравнительный анализ социально-экономических показателей, характеризующих интересы основных участников регионального стратегирования, предложены направления дальнейших исследований для совершенствования процессов стратегирования, их конкретизации, а также приведение их в соответствие с требованиями современного общества, а также условиям глобализации экономики.

**Ключевые слова:** стратегическое планирование, управление, регион, показатели, прогнозирование

## **ANALYSIS OF INDICATORS OF REGIONAL STRATEGIC PLANNING OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT**

*Aleksandr S. Novoselov*

Institute of Economics and Industrial Engineering SB RAS, 17, Prospect Akademik Lavrentiev St., Novosibirsk, 630090, Russia, D. Sc., Professor, Head of Regional and Municipal Governance Department, phone: +7(906)195-30-02, e-mail: asnov@ieie.nsc.ru

*Aleksandr V. Faleev*

Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, 17, Prospect Akademik Lavrentiev St., Novosibirsk, 630090, Russia, Ph. D., Senior Researcher of Regional and Municipal Governance Department, phone: (383)330-15-98, e-mail: office-kg@mail.ru

In the paper proved is the necessity of using system-based approach to increase the efficiency of management decision-making. The purpose of this study was to identify the existing problems of strategic planning, to separate them into groups, as well as to suggest ways to solve them. The paper deals with the main groups of strategic planning problems. Analyzed are the performance indicators of regional economy efficiency in terms of the given problems. Identified are modern organizational, economic and legal challenges of strategic planning. Made is the comparative analysis of social and

economic indicators characterizing the interests of major strategic regional actors. Proposed are the options for further research to improve the strategic processes, their concretization, as well as bringing them in line with the requirements of modern society, as well as the conditions of globalization of the economy.

**Keywords:** strategic planning, management, region, indicators, forecasting

### *Введение*

В задачи исследования входило рассмотрение основных проблем стратегического планирования, а также анализ показателей эффективности экономики региона с точки зрения данной проблематики, выявление актуальных организационных, экономических и правовых проблем стратегического планирования, сравнительный анализ социально-экономических показателей, характеризующих интересы основных участников регионального стратегирования, а также предложение вариантов дальнейших исследований для совершенствования процессов стратегирования.

В современных условиях система управления и ресурсы являются главными факторами, которые определяют успехи экономического развития страны и ее регионов, уровень и качество жизни населения. При этом следует подчеркнуть, что главным фактором является система стратегического планирования и управления, т.к. именно от нее зависит эффективность использования имеющегося ресурсного потенциала, его воспроизводство и замещение [1–4].

Стратегическое планирование и управление страной и ее регионами – это процесс, включающий определение долгосрочных целей социально-экономического развития, проблем с которыми связано их достижение, выделением приоритетных направлений развития экономики, принципов, лежащих в основе механизма управления, а также инструментов механизма управления и системы институтов, обеспечивающих реализацию принимаемых управленческих решений. Стратегическое планирование является уникальным инструментом, привнесённым из экономической сферы в сферу государственного управления, а также и в правовую сферу. Однако, с возрастанием интеграции региональной экономики в систему международных экономических отношений процесс стратегирования требует учета роли объекта в структуре глобальной экономики.

Формирование методологических подходов к исследованию проблем стратегического планирования и управления экономикой региона проходит по нескольким направлениям. Первое направление включает исследование проблем стратегического планирования процессов формирования экономики региона, а также ее отдельных элементов [5]. Формирование второго направления связано с развитием экономических отношений в региональной системе, с одной стороны, и распространением инноваций в регионах - с другой, что привело к появлению работ, посвященных анализу взаимосвязей в процессе планирования региональных инноваций и инвестиций [6]. Третье направление возникло под влиянием процессов глобализации экономики и включает большое количество работ, посвященных планированию и управлению процессами развития регионов в рамках мировой экономиче-

ской системы [7]. Одновременно с этими исследованиями развивается четвертое направление, включающее исследования на основе системно-комплексного подхода к стратегическому планированию развития экономики региона [8].

В российских экономических исследованиях проблемы регионального стратегического планирования и управления анализируются с точки зрения различных аспектов: отношения между элементами системы управления экономикой региона, обеспечение комплексного социально-экономического развития региона, согласование интересов государства и регионов и др. [9].

Вместе с тем, недостаточно глубоко исследованы проблемы оценки показателей стратегического планирования и возникающих в связи с этим проблем, связанных с недостаточной информационной обеспеченностью процессов управления социально-экономическим развитием регионов и муниципальных образований [10].

Принятие в России Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» вызвало большое количество дискуссий и разногласий. Указанный ФЗ устанавливает правовые основы стратегического планирования Российской Федерации, закрепляет полномочия федеральных и региональных органов власти, а также органов местного самоуправления в сфере стратегического планирования. Однако применение на практике этого закона выявило его многочисленные недостатки и повлекло возникновение многих проблем в рамках деятельности по стратегическому планированию. Многие авторы в своих исследованиях затрагивают различные проблемы стратегического планирования территорий и основных показателей, характеризующих интересы участников регионального стратегирования.

На основе анализа и обобщения существующих исследований по региональному стратегическому планированию, можно сформулировать и условно классифицировать следующие проблемы.

Организационные проблемы: противоречие между реально высокой централизацией финансовых ресурсов в рамках государства и желанием децентрализации принятия управленческих решений по вопросам экономического развития; отсутствие ясности в распределении функций между субъектом Федерации и органами местного самоуправления; распределение большей части бюджетных средств в пользу федерального центра и субъектов с низким налоговым потенциалом, что является причиной отсутствия стимулов для нахождения решений, обеспечивающих рост использования ресурсного потенциала территории.

Экономические проблемы: значительная зависимость реализации программ стратегического развития от финансирования, дефицит бюджетных средств, выделяемых на эти цели; расширение использования механизмов государственно-частного партнерства в поиске и привлечении внешних инвесторов, необходимость разработки механизмов эффективного взаимодействия и партнерства с бизнесом и активными группами местного сообщества.

Экономико-правовые проблемы: существующая нормативно-правовая основа государственного стратегического планирования не устанавливает меха-

низма жесткой взаимосвязи между принимаемыми стратегическими и среднесрочными решениями и основным инструментом планирования – федеральным бюджетом. Действующее законодательство в сфере стратегического планирования не обеспечивает обоснованного принятия решений по достижению стратегических целей развития страны [15–19].

### *Методология исследования*

В процессе исследования учитывалось, что система управления представляет собой не просто набор отдельных элементов воздействия на объекты управления, а целостную совокупность взаимосвязанных элементов, обеспечивающих весь процесс социально-экономического развития от постановки цели до решения тех проблем, с которыми связана их реализация. Система управления включает планово-прогнозную деятельность, институциональную подсистему, в которую входят различные организационные структуры, а также инструменты механизма управления, в том числе и законодательно-правовые документы, призванные определить контуры взаимодействия различных структур управления.

Помимо указанных выше проблем, имеет смысл подробнее остановиться на проблеме адекватной, всесторонней оценки социально-экономического развития региона по различным показателям для целей стратегирования. На данный момент основным показателем эффективности экономики субъекта Федерации является ВРП, данные о ВРП являются общедоступными и публикуются на официальном сайте Росстата [20–22].

Новосибирская область - регион, одним из конкурентных преимуществ которого является высокий уровень диверсификации экономики. Объем валового регионального продукта Новосибирской области (ВРП) - обобщающего показателя, характеризующего результат производства товаров и услуг в регионе, составил в 2017 году 1140,9 млрд. рублей (103,8% в сопоставимых ценах к уровню 2016 года). В 2018 году – 1182,6 млрд. рублей (101,4% в сопоставимых ценах к уровню 2017 года).

В проведенном ранее исследовании были проанализированы такие показатели, как доходы населения, доходы бюджета и доходы организаций Новосибирской области за период с 2006г. по 2017 г. Были сделаны выводы о том, что только в последние два года ситуация в экономике области начинает выравниваться, после кризиса и наметился рост. При этом в ходе исследования было выявлено, что частный бизнес в первую очередь и наиболее быстро реагирует на любые изменения в экономической и социальной сфере, рост прибыли бизнеса влечет рост бюджета региона, что в свою очередь отражается на росте среднедушевого дохода населения. Снижение прибыли компаний региона ведет к снижению объема регионального бюджета и падению среднедушевого дохода.

В связи с необходимостью разработки стратегических направлений устойчивого экономического развития региона в условиях глобальной конкуренции было признано целесообразным дополнить проведенное исследование такими показа-

телями, как ВРП и уровень безработицы. Эти два показателя являются важными критериями для оценки благополучия региона как на экономическом, так и на социальном уровне.

### *Основные результаты исследования*

Ниже приведены данные о размере ВРП на душу населения по Новосибирской области за период с 2006 г. по 2017 гг. Кроме того, приведены эти же данные в мировых ценах, так как в настоящее время действует тенденция к глобализации мировой экономики и, чтобы максимально точно определить эффективность экономики Новосибирской области, необходимо это учитывать.

Если представить приведенные выше данные о ВРП в рублях в виде графика, то в целом, наблюдается достаточно благоприятная картина почти постоянного движения вверх, за исключением кризисного периода 2008-2009 гг., все остальное время, каждый следующий год мы видим прирост по сравнению с предыдущим, т.е. можно сделать вывод о том, что происходит рост экономики (рис. 1).

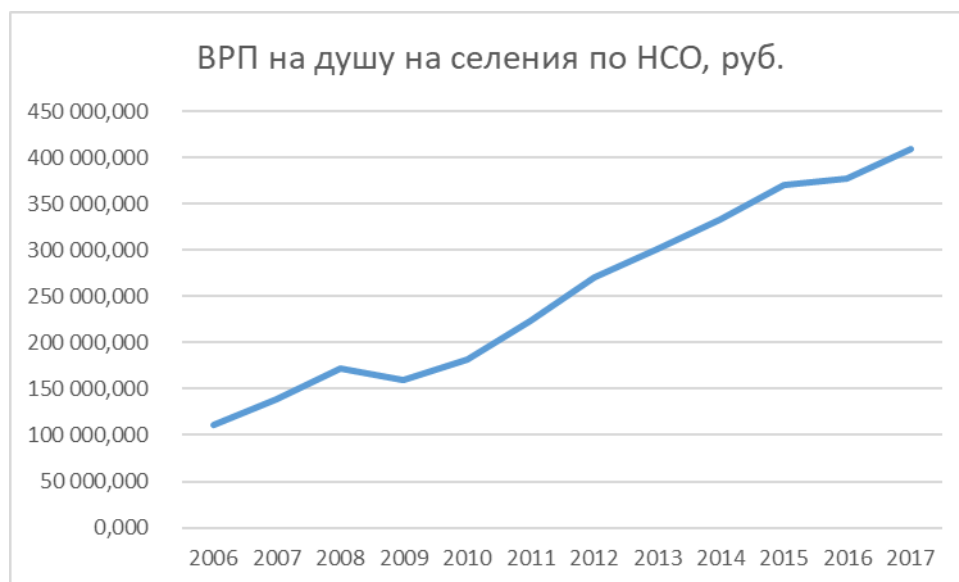


Рис. 1. Динамика ВРП на душу населения Новосибирской области в 2006–2017 гг., руб.

Рассмотрим график изменения ВРП на душу населения, но выраженный в USD (рис. 2). Мы видим, что на самом деле экономика области половину периода пребывает в падении, а лишь только половину периода в росте, движение волнообразное, абсолютно идентичное движению кривой среднедушевого дохода населения области, движению кривой доходов компаний, и движению кривой бюджета за тот же период, выраженные также в USD. При этом, на новом графике падение выглядит более явным и внушительным. Отсюда можно сделать вывод о том, что есть следующая проблема стратегического планирования, которая состоит в том, что существующая система под-

счета ВРП не позволяет адекватно оценивать колебания региональной экономики в условиях международной экономики.

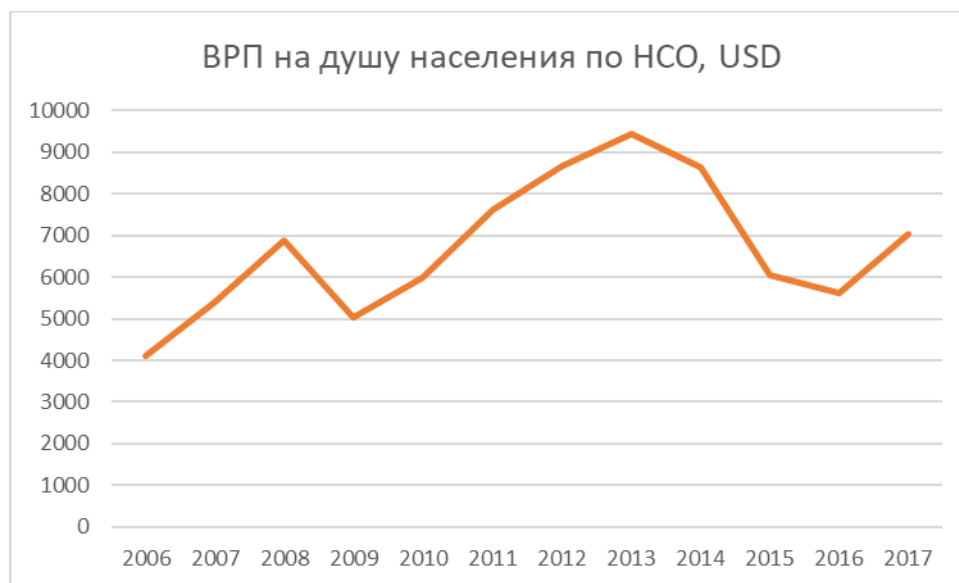


Рис. 2. Динамика ВРП на душу населения Новосибирской области в 2006–2017 гг., USD

При построении стабильной и эффективной экономики важно учитывать интересы населения, которые можно реализовать только путем увеличения предпринимательской активности, что в свою очередь ведет к росту размера бюджета области, который впоследствии приведет к увеличению доходов населения. Поэтому предполагаем целесообразным проанализировать не только показатели, характеризующие производственную сторону вопроса, но и показатели, которыми характеризуется благополучие населения. Представляется необходимым дополнить приведенную в предыдущем исследовании сводную таблицу новыми выявленными показателями (табл. 1) и на основании полученных данных построить сводный график (рис. 3).

Если проанализировать полученный график, можно выделить участки, где ВРП на душу населения рос в 2008–2009 гг. с опережением других показателей, затем можно увидеть отставание данного показателя от других показателей, характеризующих интересы субъектов, вплоть до 2013 г., где он опять выходит на опережение до 2016 г. Исходя из этого, можно сделать вывод о том, что данный показатель характеризуется инерционностью, в его движении можно отследить устойчивую тенденцию, которая нарушается в 2009–2011 гг. При этом для образования положительной инерции потребовался интервал с 2009 г. по 2013 г. Только к 2013 г. рост ВРП сравнялся с ростом доходов населения и опередил показатели доходов бюджета и доходов компаний, и на фоне негативной тенденции 2013–2015 гг. ВРП снижался не так быстро, как остальные показатели.

Таблица 1

Сводная таблица удельного веса в % от максимального значения основных показателей в USD в 2006–2017 гг.

год	Доходы бюджета, тыс. USD.	бюджет	среднедушевой доход, USD	население	Прибыль компаний в НСО, тыс.USD	прибыль	ВРП на душу населения по НСО, USD	ВРП	Число безработных, тыс. чел.	безработица
2006	1 333 093,26	41,53%	309,08	42,93%	1 932 478,46	43,47%	4109,634	43,55%	101,1	71,70%
2007	2 004 618,63	62,45%	403,29	56,02%	3 174 690,22	71,42%	5402,201	57,25%	97,2	68,94%
2008	2 679 164,54	83,47%	526,22	73,09%	3 728 485,16	83,88%	6896,938	73,10%	105	74,47%
2009	2 040 681,14	63,58%	474,98	65,98%	2 108 222,58	47,43%	5033,631	53,35%	141	100,00%
2010	2 516 030,38	78,38%	536,03	74,46%	2 945 926,79	66,27%	5985,137	63,43%	109,5	77,66%
2011	2 928 228,20	91,23%	620,70	86,22%	3 677 933,16	82,74%	7608,036	80,63%	98,9	70,14%
2012	3 209 856,32	100,00%	667,06	92,66%	4 445 072,15	100,00%	8685,045	92,05%	80,7	57,23%
2013	3 071 933,64	95,70%	719,93	100,00%	3 817 947,70	85,89%	9435,557	100,00%	84,2	59,72%
2014	2 562 292,08	79,83%	600,78	83,45%	3 027 558,47	68,11%	8647,365	91,65%	73,6	52,20%
2015	1 680 185,19	52,34%	394,42	54,79%	1 855 145,45	41,73%	6050,994	64,13%	98,9	70,14%
2016	1 743 955,95	54,33%	378,14	52,52%	2 431 492,18	54,70%	5623,045	59,59%	107,6	76,31%
2017	2 138 141,16	66,61%	434,12	60,30%	3 236 008,66	72,80%	7027,44	74,48%	85,1	60,35%

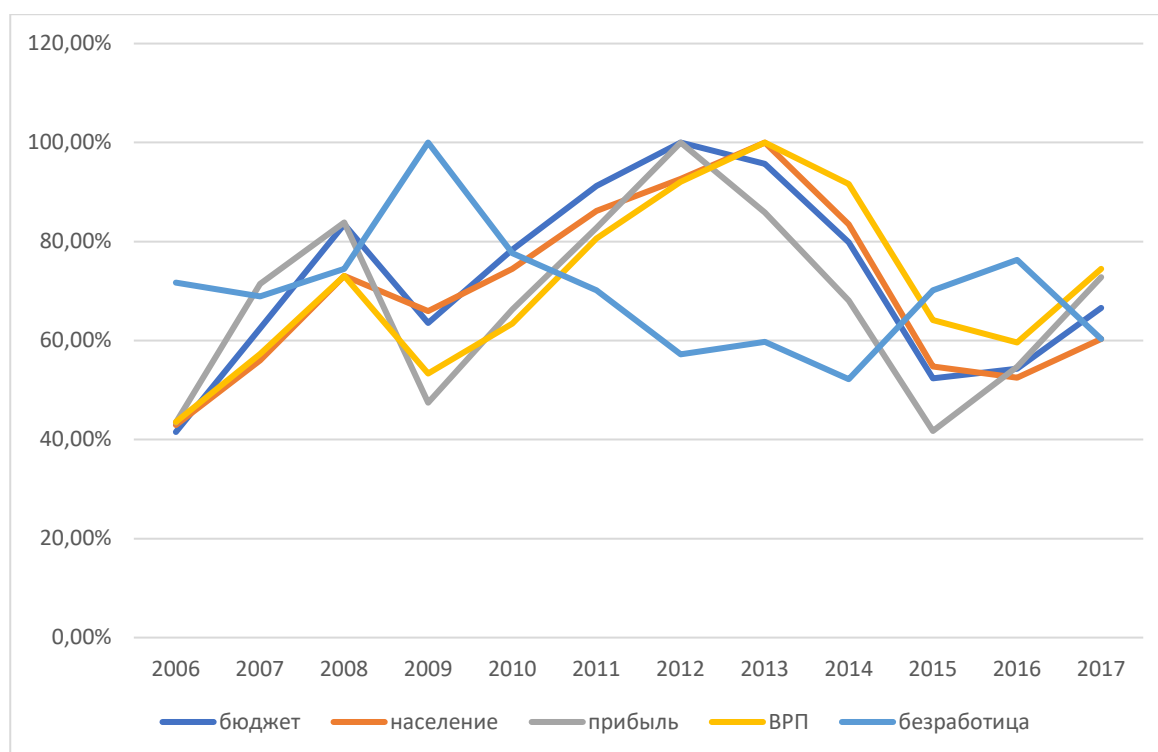


Рис. 3. Динамика основных показателей Новосибирской области, в % к максимуму за 2006–2017 гг.

### *Обсуждение полученных результатов и заключение*

На основе анализа организационных, экономических и правовых проблем стратегического планирования, можно сделать следующие выводы. Все организационные проблемы можно свести к одной основной, а именно, несоответствие

полномочий, закрепленных за государственными и муниципальными органами управления, и ресурсов (финансовых, человеческих и др.), выделяемых на реализацию этих полномочий.

Экономические проблемы вызваны в первую очередь несоответствием формата, в котором государство готово принимать инвестиции, и формата инвестиций, которые предприниматели готовы рассматривать для себя как способ заработка. Механизмы государственно-частного партнерства реализуются достаточно редко, крупные компании участвуют в них неохотно. Проще говоря, государственные программы зачастую не являются привлекательными для инвесторов, так как не учитываются их интересы при построении стратегических задач.

Правовые проблемы в целом можно охарактеризовать недостаточной проработанностью и формальностью в целом всей правовой базы процессов стратегирования. В законодательной среде присутствует дискретность на региональном уровне, существующие законодательные акты содержат множество пробелов, не обеспечивают в должной мере реализации процесса стратегирования, приводят к противоречиям и ненужным дискуссиям.

Подводя итог исследования, можно сделать вывод о том, что ВРП на душу населения как показатель в рублях не отражает реального состояния экономики региона, при условии, что мы рассматриваем регион как интегрированную часть мировой экономики. Для этого требуется более универсальная система показателей либо пересчет всех показателей в иностранной валюте, не обязательно только USD, а это может быть набор из нескольких валют с определением их удельного веса. Для целей стратегического планирования представляется необходимым учитывать, что рубль на протяжении последних десятилетий не является устойчивой валютой, его покупательная способность не стабильна. Кроме прочего, это связано со снижением объемов собственного производства в России и закупкой сырья и оборудования за границей.

Показатель ВРП при техническом анализе в контексте других показателей, характеризующих интересы участников процессов стратегирования и региональной экономики в целом, является весьма инерционным, он реагирует на тенденции, установившиеся в экономике, в интервале не менее четырех лет.

В числе перспективных задач дальнейших исследований представляется необходимым проведение анализа показателей социально-экономического развития, характеризующих экономику региона, с тем, чтобы разделить их на категории, где будет учитываться уровень «чистоты» показателей, то есть то, насколько эти показатели отражают реальную действительность – показатели с высокой «чистотой», или же эти показатели, необходимо «очищать» – уточнять, с помощью других показателей, экспертных оценок и дополнительных исследований.

В результате совершенствования системы регионального стратегического планирования на основе комплекса показателей социально-экономического развития станет возможным принимать решения, которые реальны с точки зрения наличия соответствующих финансово-экономических возможностей региона, заинтересовывать бизнес-структуры, расположенные в регионе, в решении общере-



гиональных задач по усилению конкурентных позиций региона, наращиванию его финансово-экономического потенциала, не прибегая к административным действиям, а создавая для бизнеса условия, обеспечивающие экономическую целесообразность и выгоду участия в решении региональных проблем, а также станет возможным концентрировать деятельность на реализации приоритетных национальных проектов, на решении межотраслевых вопросов, которые важны для каждого отдельного производства, расположенного на территории региона, но могут быть решены лишь на основе межотраслевого взаимодействия.

*Статья подготовлена по плану НИР ИЭОПП СО РАН, проект «Региональное и муниципальное стратегическое планирование и управление в контексте модернизации государственной региональной политики и развития цифровой экономики».*

#### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Аганбегян А.Г. Кризис как окно возможностей для социально-экономического развития // Научные труды Вольного экономического общества России. – 2020. – Т. 223. – № 3. – С. 47–69.
2. Глазьев С.Ю. О создании систем стратегического планирования и управления научно-техническим развитием // Инновации. – 2020. – № 2 (256). – С. 14–23.
3. Гринберг Р.С. Стратегия социально-экономического развития России: разговор на перспективу // Научные труды Вольного экономического общества России. – 2020. – Т. 224. – № 4 – С. 28–33.
4. Минакир П.А. «Стратегия пространственного развития» в интерьере концепций пространственной организации экономики // Пространственная экономика. – 2018. – № 4. – С. 8–20.
5. Seltzer E., Carbonell A. Regional Planning in America: Planning Regions // Regional Planning in America: Practice and Prospect, ed. E. Seltzer, A. Carbonell. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy, 2011, pp. 1–16.
6. Camagni R., Capello R. Regional Innovation Patterns and the EU Regional Policy Reform: Towards Smart Innovation Policies. GrowthandChange, 2013, Vol. 44. No. 2, pp. 355–389.
7. Stiglitz J.E. Globalization and its Discontents. – N.Y., London: W. W. Norton & Company, 2003. 288 pp.
8. Bennett R. J. (ed.) Environment and Planning, Vol. 3, Chapter 1, 'Reflections on "Government and Policy"' London, Sage, 2012. 540 pp.
9. Селиверстов В.Е. Региональное стратегическое планирование: от методологии к практике.- Новосибирск, 2013. 436 с.
10. Климанов В.В., Ивасько Е.В., Коротких А.М. Практика внедрения территориального подхода в систему государственного управления в Российской Федерации // Регион: Экономика и социология. – 2017. – № 1 (93). – С. 3–21.
11. Лексин В.Н. Стратегическое целеполагание в структуре государственного управления // Проблемы теории и практики управления. – 2017. – № 5. – С. 8–20.
12. Стратегическое управление региональным и муниципальным развитием / под ред. А.С. Новоселова, В.Е. Селиверстова. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2018. – 496 с.
13. Управление социально-экономическим развитием регионов Сибири / под редакцией А.С. Новосёлова, В.Е. Селиверстова. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2020. – 420 с.

14. Маршалова А.С., Новоселов А.С. Региональная экономическая политика субъекта Федерации: проблемы разработки и реализации // Регион: экономика и социология. – 2014. – № 1. – С. 124–144.
15. Кулаев А.П., Казак А.А. Стратегическое планирование в Российской Федерации: плюсы, вопросы и проблемы // Вестник НГУЭУ. – 2016. – № 3. – С. 70–83.
16. Давыдова Н.Ю. Государственное стратегическое планирование в контексте права // Вопросы российского и международного права. – 2016. – № 3. – С. 81–91.
17. Рудаков М.Н., Шегельман И.Р. Стратегическое планирование в регионе: процесс или результат? // Электронный научный журнал «Инженерный вестник Дона». – 2014. – № 1, т. 28.
18. Шестак О.И. Стратегическое планирование в Российской Федерации в контексте полномочий органов местного самоуправления // Политика и общество. – № 5 (125). – 2015. – С. 591–602.
19. Винник А.Е. Концепция стержневых компетенций как основа конкурентоспособности региональной экономики // Научные ведомости. Серия История. Политология. Экономика. Информатика. – 2014. – № 8 (179). Вып. 30/1. – С. 26–31.
20. Новоселов А.С., Фалеев А.В. Стратегическое планирование как основа долгосрочного развития региональной экономики (на материалах Новосибирской области) // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. – 2019. – № 3 (59).
21. Карпунина Е.К., Колесниченко Е.А. Валовой региональный продукт как основной показатель развития региона // Социально-экономические явления и процессы. – 2008. – № 1 (009). – С. 35–41.
22. Бочко В.С. Валовой региональный продукт: оценка развития территории // Известия Уральского государственного экономического университета. – 2004. – № 8. – С. 3–17.

© А. С. Новоселов, А. В. Фалеев, 2021