

К ВОПРОСУ О СТРАТЕГИИ И ТАКТИКЕ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

В. А. Ильин, М. Ф. Сычев

РАЗРАБОТКА СТРАТЕГИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ

С начала 2003 года Вологодский научно-координационный центр ЦЭМИ РАН по договору с Правительством Вологодской области выполняет научно-исследовательскую работу «Основные направления социально-экономического развития Вологодской области на период до 2010 года». Задачами первого этапа работы было: проведение комплексной характеристики современного состояния экономики области, выявление элементов, которые формируют проблематику, предпосылки, ресурсные возможности для ускорения хозяйственного и социального развития региона, определение главных целевых ориентиров этого развития на перспективный период. Основные результаты проделанных исследований изложены в научном отчете на 360 страницах и представлены заказчику. В настоящей статье излагаются основные методологические и методические подходы, которыми руководствовались исполнители работы, целевые ориентиры и ключевые параметры социально-экономического развития области, на которые предусматривается выйти в 2010 году.

1. Необходимость стратегического документа о развитии области

Международный опыт и практика прошедших лет реформирования экономики России убеждает в иллюзорности надежд на то, что рынок сам все расставит по своим местам. С точки зрения общественных интересов любые экономические механизмы – это лишь инструмент для достижения желаемых результатов. Каждая экономическая система может считаться эффективной тогда, когда она способна в конкретных обстоятельствах обеспечить достижение базовых целей общества: высокого уровня и качества жизни населения, гармоничных социальных отношений, устойчивой динамики развития. Не всякая рыночная экономика отвечает этим критериям, а только та, где имеют место соответствующая настройка рыночных механизмов, зрелая система институтов рынка, прочные социальные предпосылки. Поэтому эффективную рыночную экономику необходимо строить. Она является итогом активных и продуманных действий государства, призванных восполнить то, что рынок не в состоянии сделать автоматически.



Ильин

Владимир Александрович — д.э.н., профессор, директор ВНКЦ ЦЭМИ РАН.



Сычев

Михаил Федорович — к.э.н., зам. директора ВНКЦ ЦЭМИ РАН.

Важнейшей функцией государственной власти в формировании эффективной экономики является стратегическое целеполагание. Поэтому обоснование ключевых долгосрочных ориентиров, которых необходимо достичь в экономике и социальной сфере, – главная задача стратегического документа. Однако определения цели для стратегического документа недостаточно. Он должен включать в себя и разработку экономических, социальных, организационно-правовых мер, направленных на достижение намеченных целевых ориентиров. Кроме того, стратегия должна иметь целостную систему управления ее реализацией, основу которой составляют механизмы взаимодействия органов государственной власти, местного самоуправления, бизнеса и населения.

К сожалению, выработке общенациональной стратегии развития России в период рыночных трансформаций длительное время должного значения не придавалось. Перелом наметился лишь с избранием на должность Президента Российской Федерации В.В. Путина. В первой половине 2000 г. Правительству РФ был направлен проект «Основные направления социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу», подготовленный Центром стратегических разработок, созданным по инициативе нового лидера страны. В ноябре 2000 г. Государственному Совету при Президенте РФ представлен доклад «О стратегии развития государства на период до 2010 года»¹, подготовленный рабочей группой под руководством члена Президиума Госсовета В.И. Ишаева.

В каждом из вышеназванных документов обозначены главные целевые ориентиры развития страны на перспективу, меры по их достижению, методы реализации стратегических задач. В первом основная роль государственных органов видится в дерегулировании экономических процессов, во-втором – государственные органы рассматриваются

в качестве ведущего звена осуществления мероприятий по формированию нового облика российской экономики. Президентом России было поручено подготовить новый документ, обобщающий оба указанных проекта. И хотя такого совмещения пока не состоялось, они являются важным шагом в разработке концептуальных направлений стратегического развития страны.

В «Концепции стратегического развития России до 2010 года» аргументированно обосновывается то, что в основе научной стратегии должны лежать высокие, достойные России и одновременно достижимые цели. **«В современных обстоятельствах, – говорится в документе, – в качестве такой стратегической цели может быть принято превращение России в динамично развивающуюся экономическую державу, обеспечивающую на основе интенсивного труда и деловой инициативы, разумной и последовательной политики средневропейские стандарты уровня жизни в российских природно-климатических и географических условиях»**².

Логическую и методологическую базу российской стратегии образует парадигма: экономика России – не монообъект, а много-региональный организм, функционирующий на основе вертикальных (центр – регионы) и горизонтальных (межрегиональных) взаимодействий и входящий в систему мирохозяйственных связей³.

Путь России – это неизбежный и непрерывный поиск единства в региональном многообразии при усиливающемся процессе глобализации. Поэтому естественным явилось то, что одновременно с разработкой стратегической концепции общенационального характера в стране развернулась активная деятельность по определению стратегий регионального развития. На первый план при

² Там же. – С. 13.

³ Принципиальные положения этой парадигмы изложены в монографии «Путь в XXI век. Стратегические проблемы и перспективы российской экономики». Ч. VI «Россия регионов». – М.: Экономика, 1999. – С. 567-638. См. также: А. Гранберг «Стратегия территориального социально-экономического развития России» // Вопросы экономики. – 2000. – №9. – С. 15-27.

¹ Доработанный доклад опубликован: «Концепция стратегического развития России до 2010 года». – М.: Издательство ИСЭПН, 2001. – 136 с.

этом вышли работы по определению стратегии развития российских макрорегионов. Выполнение их было предусмотрено в связи с созданием в 2000 году федеральных округов и института полномочных представителей Президента РФ в них. Уже в 2001 году были завершены стратегии развития Сибири и Дальнего Востока. В начале 2002 года рабочая группа, состоявшая из представителей органов государственной власти всех регионов Северо-Запада, ученых и специалистов, представителей бизнеса, подготовила проект «Основные направления стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа Российской Федерации до 2015 года»⁴. После его обсуждения на совместном заседании Экспертного совета при Полномочном Представителе Президента РФ и Координационного Совета Ассоциации экономического взаимодействия «Северо-Запад» проект был принят за основу, доработан и вынесен на широкое обсуждение⁵.

Это документ представляет собой опыт применения стратегического планирования для решения перспективных задач Северо-Западного федерального округа, в первую очередь тех, которые стоят перед полномочным представительством, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, входящих в СЗФО, местным самоуправлением.

Конечно, для того или иного субъекта, входящего в округ, указанные стратегические параметры неодинаковы. Это отражено, в частности, в специальном разделе проекта, в котором приводятся основные показатели, содержащиеся в концепциях, стратегиях, программах социально-экономического развития каждого из субъектов, входящих в СЗФО. В их числе и показатели, представленные Правительством Вологодской области. Но поскольку эти предложения готовились до того,

как началась разработка стратегии развития Северо-Запада, между ними имеются определенные расхождения как методологического характера, так и по конкретным показателям.

Уточнение региональной стратегии и ее гармонизация в рамках федерального округа является одной из причин, вызывающих необходимость разработки стратегического документа социально-экономического развития Вологодской области. В нем должны быть отражены изменения, происшедшие в регионе, и стоящие перед ним новые задачи. Документ о стратегии развития области нужен и для того, чтобы увязать друг с другом (по ресурсам и срокам выполнения) целевые программы, принятые в последние годы органами исполнительной и представительной власти области по отдельным проблемам регионального развития.

Заметим и то, что ныне все более выявляется целесообразность выделения 2010 года в качестве оценочного рубежа в предстоящем периоде развития. Дело в том, что именно этот год рассматривается как контрольный в большинстве общенациональных программ. А с другой стороны, данный период позволяет иметь более точные прогностические показатели, включая учет кумулятивного эффекта от качественных изменений в экономике и социальной сфере.

Подобный стратегический документ нужен конкретным адресатам территориального сообщества.

Первый из них – **региональная и муниципальная власть**. Наличие стратегии поможет ей точнее формулировать социально-экономическую политику, осуществлять стратегическое и пространственное планирование, развивать инфраструктуру, формировать стимулы для бизнеса и мотивации к труду.

Второй адресат – **бизнес**. Стратегия позволит предпринимательскому слою области видеть перспективы региона в целом, его муниципальных образований, отраслей, предприятий, организаций экономической и социальной сферы, свои интересы и возможности их реализации.

Третий адресат – **население**. Стратегия даст жителям области конкретное пред-

⁴ Основные направления стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2015 года (Ю.Н. Солодухин и другие). – СПб.: Общество «Знание», 2002. – 469 с.

⁵ Основные положения доработанного документа опубликованы в журнале «Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития». – 2002. – №4. – С. 24-42.

ставление о том, на что они могут рассчитывать с точки зрения условий жизни через несколько лет, что ожидает в этом плане их потомков. Социальная направленность документа поможет формированию конструктивной мировоззренческой позиции граждан, чем будет способствовать их консолидации и укреплению политической стабильности в регионе.

Одновременно стратегия важна для развития отношений области со странами ближнего и дальнего зарубежья, так как сделает для них более понятным и предсказуемым развитие экономической ситуации, делового и инвестиционного климата в регионе.

2. Методологические и методические подходы к разработке стратегии регионального развития

Актуальность разработки стратегии экономического и социального развития региона определила необходимость прочного научного обоснования ее методологических и методических аспектов. В настоящее время по этой проблематике имеется обширное количество трудов, выполненных как коллективами научных учреждений, так и отдельными авторами. Отметим наиболее существенные черты в их содержании и выводах.

Во-первых, констатируется коренное отличие разрабатываемых в современных условиях стратегических документов от схем и программ размещения производства и формирования территориальных хозяйственных комплексов, выполнявшихся в советский период. В современной обстановке стратегические документы должны являться инструментом перехода к долгосрочной политике обустройства территорий и развития инфраструктуры, способствующей такой пространственной организации, внутри которой в максимальной степени реализуется агломерационный эффект взаимодействия предприятий, отраслей, городов и районов, субъектов РФ, обеспечивается высокоэффективное функционирование территориальной социально-экономической системы в целом.

Во-вторых, утверждается, что документы о перспективах социально-экономического развития регионов должны выражать систе-

му представлений о стратегических целях и приоритетах, важнейших направлениях и средствах реализации указанных целей. При этом подчеркивается, что цель такого сложного объекта, каковым является регион, не может быть выражена с помощью одного показателя (характеристики), а должна конкретизироваться в общем случае совокупностью качественных и количественных характеристик – целевых установок (ориентиров), целевых показателей, целевых нормативов.

В-третьих, обосновывается, что главными отличиями региональной стратегии в условиях формирующейся рыночной экономики России должны стать:

⇒ **комплексность** (нацеленность на все стороны общественного развития, а не только экономическую);

⇒ **долговременность** (расчет на многолетнее действие и на получаемый не в скором времени глубинный эффект);

⇒ **сопряженность** с глобальной государственной стратегией общественного развития и другими ее составляющими (экономической, политической, национальной, оборонной и т.п.);

⇒ **централизованность** (направленность на уровень государства в целом, а не просто разработка обособленной региональной политики в отдельной территории)⁶.

Эти подходы находят применение во всех стратегических разработках социально-экономического развития федеральных округов. Они использованы в стратегических концепциях и программах, выполненных в последние годы во многих субъектах РФ (Свердловская и Мурманская области, г. Санкт-Петербург, Республика Карелия и др.).

Но пока весьма дискуссионным остается вопрос о методологии и методах прогнозирования динамики показателей перспективного социально-экономического развития региона. Дело заключается в том, что выполнение работ на уровне, обеспечивающем приемлемую силу прогноза, в настоящее время сопряжено с большими сложностями.

⁶ Эти общие принципы региональной стратегии впервые изложены в работе: Лившиц А.Я., Новиков А.В., Смирнягин Л.В. Региональная стратегия // Регион: экономика и социология. – 1994. – №3.

Одна из основных причин такого положения – фактическое отсутствие системы количественных и качественных показателей, которые бы охватывали все (подчеркнем: именно все) стороны экономической и социальной жизни региона, за которые несут ответственность его органы государственной власти. Система прогнозных показателей, предлагаемая Минэкономразвития РФ, охватывает в основном те стороны жизнедеятельности субъекта РФ, которые имеют значение для федерального уровня управления территориальным развитием. За ее рамками остаются такие жизненно важные для регионов, их органов государственной власти аспекты, как экономическая и социальная дифференциация между муниципальными образованиями, населенными пунктами, финансовое положение предприятий различных отраслей, баланс притока и оттока финансовых ресурсов и т.д.

Другая причина – неразвитость методологической базы сбора и обработки информации, необходимой для надежных прогнозов. Нет, например, устоявшейся применительно к регионам методики расчетов показателей валового регионального продукта, уровня платежеспособного спроса населения. Не разработана еще современная методика оценки земельных, лесных, водных ресурсов территорий.

Трудности создает также фактическое отсутствие устойчивых информационных потоков между субъектами Российской Федерации, что не позволяет взвешенно учесть взаимное влияние регионов на развитие их народнохозяйственных комплексов.

В этой связи заслуживают внимания предложения, содержащиеся в труде «Региональное развитие: опыт России и Европейского Союза» (М., 2000, руководитель авторского коллектива академик А.Г. Гранберг). Их авторы предлагают положить в основу прогнозов группы факторов, влияющих на развитие регионов. С учетом этого построена внутренняя структура документа по стратегии развития Вологодской области. В большинстве его разделов достаточно объемно

излагается аналитико-оценочная составляющая. Как правило, она заключается матрицей SWOT-анализа, где выделяются сильные и слабые стороны, возможности и угрозы при решении той или иной проблемы.

Вместе с тем при прогнозных расчетах в работе применены методы эконометрики, корреляционной и рейтинговой статистики. Использованы также элементы нейросетевого прогнозирования, которые апробировались в течение ряда последних лет в исследованиях ВНКЦ ЦЭМИ РАН.

В работах по стратегии регионального развития все более широкое распространение получает сценарный подход, в котором находят синтетическое выражение как методология, так и методика перспективных разработок. При этом определились два основных типа сценарных подходов.

При первом типе генеральная линия стратегического развития в сущности не меняется. Однако различаются темпы ее реализации – в зависимости от условий, в которых она будет осуществляться. Рассчитывается «оптимистический» вариант сценария при благоприятном ходе событий, «пессимистический» – при неблагоприятных условиях, рассматривается также промежуточный вариант, который называется «реалистическим».

При втором типе сценарные варианты представляют собой по существу различные генеральные линии развития, а следовательно, имеют весьма разную ожидаемую результативность. Такой тип сценарных подходов недавно предложен для обсуждения при выработке стратегии регионального развития Департаментом экономики Правительства Вологодской области⁷. Департаментом рассматриваются четыре сценарных варианта: 1) умеренно-консервативный; 2) инновационный; 3) инвестиционный; 4) проектно-консервативный.

Умеренно-консервативный вариант исходит из того, что основные типы и виды рыночного бизнеса в регионе уже структурировались и закрепились, позиционируются

⁷ Основные положения Стратегии социально-экономического развития Вологодской области на 2004 – 2008 гг. – Вологда, 2003. – 18 с.

как результативно функционирующие в рамках существующей ныне в России системы экономических отношений и их не следует подвергать резким переменам. Вариант имеет низкие экономические и социальные риски. Однако он характеризуется низкими темпами роста валового регионального продукта, а следовательно, и уровня жизни населения, весьма зависим от принимаемых на федеральном уровне решений.

Инновационный вариант основывается на максимальной, проводимой в сжатые сроки концентрации ресурсов в инновационном секторе экономики. Это обеспечивает прорыв в технологическом и техническом совершенствовании производства, высокую конкурентоспособность инновационных продуктов на внутреннем и внешнем рынках, дает резкое ускорение темпов роста валового регионального продукта, существенный прирост доходности производства и заметное повышение жизненного уровня населения. Но в этом варианте риски возрастают, особенно в части точности определения «точек роста» (объектов концентрации ресурсов).

Инвестиционный вариант видится в развертывании активной деятельности по привлечению в область инвестиций, причем с направлением всех сил и ресурсов на эти цели. Важная роль в этом варианте отводится привлечению иностранных вложений, чему способствует позитивный имидж области, сложившийся у зарубежных инвесторов. Этот вариант обеспечивает достаточный экономический рост и социальную эффективность, создает гарантии для поступательного развития в последующие годы. Однако здесь многое зависит от совершенствования федерального и регионального законодательства, наличия эффективных собственников и менеджеров, решения других организационно-экономических проблем, требующих значительного времени. Вариант отягощается необходимостью возврата инвестиционных кредитов. Отсутствуют пока и четкие критерии оценки эффективности инвестиционных затрат.

Следует заметить: осуществление в чистом виде инновационного и инвестицион-

ного вариантов затруднительно еще и потому, что они более подходят к содержанию стратегии федерального, а не регионального уровня. И вот почему. В руках федерального центра сосредоточены основные нормативно-правовые, финансово-экономические, административные инструменты региональной политики. В их числе: федеральные законы, указы Президента, постановления Правительства РФ, нормативные акты федеральных органов исполнительной власти, федеральный бюджет, дотации, субсидии, трансферты. Особую группу составляют: налоговое регулирование, таможенные инструменты, кредитно-денежная политика, государственные заказы и заказы для государственных нужд и т.д. Набор же рычагов, которым располагает субъект РФ для проведения политики своего экономического и социального развития, гораздо скромнее.

Проектно-консервативный вариант направлен на устранение слабостей и угроз, имеющихся в вышеуказанных вариантах.

В этом варианте усилия предлагается сосредоточить прежде всего на расширении проводимой в области деятельности по созданию более комфортного бизнес-климата, стимулировании внутреннего спроса, поддержании малого и среднего предпринимательства. Для этого не требуется масштабная бюджетная поддержка, а нужны четкие «правила игры», политическая воля и профессионализм региональной и муниципальной власти.

Другая, еще более мощная созидательная сила этого варианта видится в формировании и реализации крупных мегапроектов институционального и коммерческого типов, направленных на диверсификацию экономики региона, привлечение незадействованных финансовых ресурсов (в том числе – населения).

Авторы при этом предлагают состав и содержание ряда мегапроектов, которые в области могут дать наиболее существенные экономические и социальные результаты. Среди них:

- развитие лесного кластера региона как крупной устойчивой совокупности предприятий лесопромышленного комплекса и связанных с ним отраслей в регионе;

- структурирование и развитие агломерации «Череповец-Вологда», особенно в направлении упрочения интеграционных связей между предприятиями металлургии Череповца и машиностроительными заводами Вологды;

- обеспечение устойчивого и эффективного функционирования транспортного комплекса, развитие его инфраструктуры;

- развитие агропромышленного комплекса области с выходом на новые платежеспособные и емкие рынки с конкурентоспособными продуктами;

- развитие сферы туристических услуг, особенно в зонах с большим количеством историко-художественных достопримечательностей, а также усиленная реализация проекта «Великий Устюг – родина Деда Мороза»;

- модернизация системы образования в направлении ее более полного соответствия требованиям рынка;

- развитие региональной системы здравоохранения – прежде всего в целях увеличения продолжительности жизни населения.

Предпринятая сотрудниками Департамента попытка вариантного представления развития экономики области, несомненно, заслуживает позитивной оценки. Многие их идеи использованы коллективом ВНКЦ в представляемой работе.

Ведущей идеей исследовательской конструкции являлась убежденность авторов в том, что стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации не есть нечто самодовлеющее, изолированное. Это инструмент формирования единого экономического пространства России. Реальным воплощением такого подхода должна стать взаимная увязка, согласованность развития области с другими регионами, входящими в Северо-Западный федеральный округ, и с Российской Федерацией в целом. Вместе с тем от вклада того или иного субъекта зависит уровень общероссийского развития.

Место и роль Вологодской области в основных социально-экономических показателях России и Северо-Западного федерального округа по итогам 2002 г. представлены в нижеследующей табл. 1.

Таблица 1

Доля Вологодской области в основных социально-экономических показателях России и Северо-Западного федерального округа (по итогам 2002 г.)

Показатели	Абсолютное значение	Доля Вологодской области, %	
		В России	В Северо-Западном федеральном округе
Численность населения, всего	1291 тыс. чел.	0,9	9,1
В т.ч. занятого в экономике	631 тыс. чел.	0,9	8,9
Продукция промышленности	104 млрд руб.	1,5	14,6
Продукция сельского хозяйства	12,3 млрд руб.	1,2	19,0
Инвестиции в основной капитал	12,5 млрд руб.	0,7	7,0
Валовой региональный продукт	69,9 млрд руб.	0,9	9,2

Как видно из этих данных, в Вологодской области, где проживает 0,9% населения России, выпускается 1,5% объема промышленной и 1,2% сельскохозяйственной продукции страны. По отдельным видам продукции доля областного производства более значительна. В 2002 г. в Вологодской области было произведено 16,1% общероссийского проката черных металлов, 12,1% минеральных удобрений, 7,5% деловой древесины, 1,9% мясных продуктов, 2,1% молочной продукции. Доля области в населении СЗФО

составляет 9,1%, в объеме промышленного производства – 14,6%, сельского хозяйства – 19,0%.

Область является регионом, формирующим значительные суммы поступлений налоговых платежей и других доходов в бюджетную систему Российской Федерации. В 2002 г. они выразились в 14,9 млрд рублей. По отношению к федеральным общественным финансам Вологодская область выступает донором, т.е. вносит в них вклад больший, чем получает от федеральных источников.

Область играет существенную роль в экспортной деятельности российской экономики. В 2002 г. экспорт товаров вологодских предприятий (в основном черных металлов, минеральных удобрений, леса) составил 1,3 млрд долларов США или 1,2% общероссийского объема. Причем эта доля была значительно меньше доли импорта товаров (0,4% от общероссийского уровня). Это позволяет говорить о существенном вкладе области в формирование положительного сальдо внешнеторгового баланса России.

В ходе разработки стратегического документа установлено, что, несмотря на трудности и проблемы, Вологодская область имеет производственный, финансовый, кадровый потенциалы, позволяющие региону перейти к динамичному и устойчивому социально-экономическому развитию. Проведен анализ внутренних и внешних угроз региональному развитию. Выявлено, что основными из них являются: 1) утяжеленная структура промышленности, преобладание в ней долей секторов первичной переработки сырья; 2) высокая степень изношенности основных фондов; 3) ослабление производственной базы сельского хозяйства, медленное улучшение финансового положения сельхозпредприятий; 4) большая дифференциация в уровне доходов различных социальных групп, высокий удельный вес населения с низкими доходами; 5) неблагоприятная демографическая ситуация – старение населения и разбалансированность рынка труда; 6) отставание развития социальной сферы.

Однако основное содержание НИР сосредоточено на выработке целевых ориентиров и основных направлений экономического и социального роста в разрезе отраслей хозяйственного комплекса области и ее территорий. И все это для того, чтобы обеспечить высший приоритет областной социально-экономической политики – повышение благосостояния населения и увеличение темпов развития социальной инфраструктуры в результате прогресса реального сектора экономики.

3. Главные цели и приоритеты регионального развития

В мировом сообществе качество жизни принято определять индексом развития

человеческого потенциала (ИРЧП) по методике ООН. Он используется для сравнения социально-экономического развития государств, регионов, отдельных городов, территорий.

Индекс развития человеческого потенциала представляет собой интегральный показатель, рассчитываемый как усредненное значение следующих трех обобщающих показателей:

1) индекса ожидаемой продолжительности жизни (долголетия), который определяется как продолжительность предстоящей при рождении жизни;

2) индекса достигнутого уровня образования, измеряемого как совокупный индекс грамотности взрослого населения и совокупной доли учащихся, поступивших в учебные заведения первого, второго и третьего уровней;

3) индекса уровня жизни, скорректированного по реальному валовому внутреннему продукту на душу населения.

Для расчета значений указанных трех индексов в методике, принятой в 1999 году экспертами ООН, используются следующие фиксированные минимальные и максимальные значения основных показателей⁸:

- реальный ВВП на душу населения (в долларовом исчислении по паритету покупательной способности): минимальный – 100, максимальный – 40000 долларов США в год;

- продолжительность предстоящей при рождении жизни: минимальная – 25, максимальная – 85 лет;

- грамотность взрослого населения – нулевая и стопроцентная;

- совокупная доля учащихся соответствующих возрастных групп – аналогично.

Россия ныне уступает многим странам по индексу развития человеческого потенциала. В 2000 году она находилась на 60-м месте (индекс = 0,771).

Первое место в стране занимает город Москва с индексом 0,845 (это соответствует

⁸ Окрепилов В.В. Качество жизни горожан – главная цель стратегии развития Санкт-Петербурга // Труды Всероссийского симпозиума по экономической теории. Пленарные доклады. – СПб., 2003. – С. 74.

показателю Чехии). Немного уступает Москве Тюменская область. На 3-ем месте находится Татарстан (по уровню близок к Венгрии и Польше). Санкт-Петербург занимает в этом рейтинге 8-е место с индексом 0,788. По Вологодской области, как показал опытный расчет, значение ИРЧП находится в пределах среднероссийского.

Что касается составляющих ИРЧП, то картина здесь следующая.

Продолжительность жизни. Ожидаемая продолжительность жизни в России в настоящее время 66 лет. От первых мест (Япония, Канада, Исландия) нашу страну отделяют 13-14 лет. По этому показателю Россия уступает всем странам СНГ и Балтии (за исключением Туркменистана). Среди субъектов РФ на первых местах находятся южные регионы (Ингушетия, Дагестан, Карачаево-Черкессия). Москва занимает 8 место (68,1 года), Санкт-Петербург – 12 место (67,5 года). В Вологодской области ожидаемая продолжительность жизни составляет 64,5 года.

Достигнутый уровень образования. Соответствующий индекс по России составляет 0,91 (24-29-е место в мире). Первые семь мест занимают Канада, Австралия, Швеция, Бельгия, Нидерланды, Япония и Финляндия (с индексом 0,99). Среди субъектов РФ на первом месте – Москва (0,994), на втором – Санкт-Петербург (0,959). В Вологодской области расчетное число индекса близко к среднероссийскому значению.

И наконец, основной показатель – индекс уровня жизни или индекс скорректированного реального ВВП на душу населения. В России он в три раза ниже, чем в промышленно-развитых странах, и составляет около 8 тыс. долларов в год (по паритету покупательной способности). Из субъектов РФ лидирует Тюменская область (22,8 тыс. долларов в год), затем идет Москва (14 тыс.)⁹. В Вологодской области, по расчетам, и этот индекс находится примерно на среднероссийском уровне.

Стабильное улучшение качества жизни населения – таким образом можно было бы

сформулировать главную стратегическую цель социально-экономического развития Вологодской области. Такая формулировка согласуется с международными понятиями, предложениями многих авторитетных российских ученых. Однако является универсальной: в ней не обозначаются базовые основы достижения цели, региональная специфика.

С учетом проведенного анализа и проектируемых перспектив главную стратегическую цель развития Вологодской области авторы НИР предлагают сформулировать следующим образом: **создание многосекторной социально ориентированной рыночной экономики, базирующейся на непрерывном росте и повышении эффективности производства и обеспечивающей переход к новым стандартам качества жизни населения региона.**

В этой связи обосновываются рубежи развития экономики и социальной сферы региона, на которые возможно выйти за семь лет (2004 – 2010 гг.):

1. Обобщающей характеристикой ускорения социально-экономического развития области станет увеличение валового регионального продукта в 2010 году по сравнению с 2002 годом в 2,0 – 2,2 раза. Это явится решающим фактором для обеспечения более высокого индекса развития человеческого потенциала в регионе.

2. В сравнении с современным уровнем реальные располагаемые денежные доходы на душу населения возрастут в 2,5 – 2,6 раза. Среднедушевые доходы превысят прожиточный минимум (рассчитываемый по методике, действующей в настоящее время) в 3,5 раза. Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума снизится до 10% (при 23% в настоящее время). За счет укрепления консолидированного бюджета региона будет существенно увеличен объем социальных трансфертов для региональных доплат и льгот малообеспеченным категориям населения.

3. Произойдет значительное улучшение условий жизнедеятельности населения. К концу проектируемого периода ввод жилья

⁹ Там же. – С. 76.

по сравнению с современным уровнем увеличится в 2 – 2,5 раза. Средняя продолжительность жизни вырастет на 4–5 лет в результате укрепления системы охраны здоровья и снижения факторов риска, обуславливающих высокий уровень смертности трудоспособного населения. Сократятся масштабы депопуляции населения, будут созданы предпосылки, стимулирующие возобновление роста его численности. Станет доступным высококачественное образование для молодежи из всех слоев городского и сельского населения. Оздоровится экологическая обстановка в локальных зонах ее напряженности.

Учитывая то, что основным источником роста доходов и улучшения жизни людей является развитие и повышение эффективности производства, предложена развернутая программа мер по диверсификации и интенсификации промышленности, сельского хозяйства и других отраслей экономики региона, перевода их на современную технико-технологическую основу. Конкретные целевые

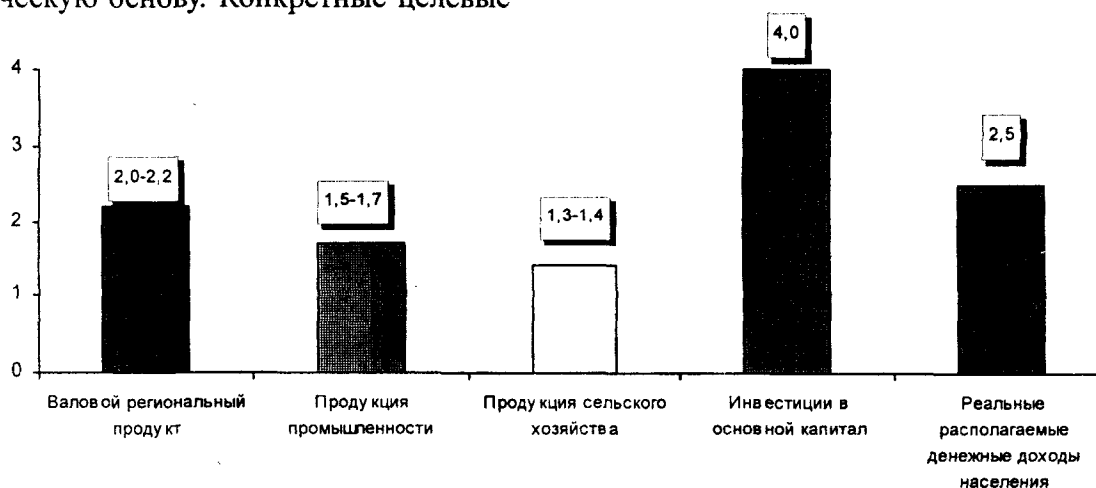
ориентиры экономического развития области на 2010 год заключаются в том, чтобы:

1. Увеличить (в сопоставимой оценке) объем промышленного производства в сравнении с уровнем 2002 года в 1,5 – 1,6 раза, объем производства продукции сельского хозяйства – в 1,3 – 1,4 раза.

2. Обеспечить среднегодовые темпы роста инвестиций в основной капитал в размере 12 – 15%. В 2010 году иметь показатель капитальных вложений в расчете на душу населения не менее 22 тыс. рублей (в ценах 2002 года), или в 4 раза выше, чем в настоящее время.

3. Довести удельный вес малого предпринимательства в общем объеме производства продукции, работ и услуг до 12–14 % (против 5% в настоящее время).

Основные макроэкономические показатели развития области (на период до 2010 года) графически представлены на нижеследующем рисунке.



Рост основных макроэкономических показателей развития Вологодской области в период до 2010 года (в сопоставимых условиях, в сравнении с уровнем 2002 года, в размах).

Сложность и многомерность указанных стратегических задач потребует поэтапного их решения. Аналитические и прогнозные расчеты позволили выделить в рассматриваемом периоде три этапа, характеристиками каждого из которых являются содержание проводимых по реализации стратегии мероприятий и их социально-экономическая результативность.

Первый этап – 2004 – 2005 годы. На этом этапе обеспечивается максимальное вовлечение в экономический оборот неиспользуемого потенциала (прежде всего имеющиеся производственные мощности предприятий) и связанных с этим возможностей значительного повышения эффективности производственных и трудовых ресурсов. Принимаются меры по активизации инвестиционной деятельности, особенно в отраслях матери-

ального производства и жилищном строительстве. Ведется разработка мегапроектов и программных «коридоров» перспективного развития. Институцируются структуры по управлению их реализацией. Проводится формирование нормативно-правовой базы, способствующей улучшению условий функционирования предприятий всех форм собственности. В рамках этого периода обеспечивается рост регионального валового продукта на уровне 7 – 8% в год.

Второй этап – 2006 – 2007 годы. В этот период на первый план выходит реализация крупных областных программ, способных привести к качественным изменениям в пространственном развитии региона (прежде всего за счет ускорения развития лесного и аграрного кластеров). Инвестиционные ресурсы направляются преимущественно на реализацию мегапроектов и крупномасштабных «коридоров» развития. Осуществляются меры по ускорению технико-технологического и инновационного развития предприятий. Рост регионального валового продукта достигает 9 – 10 % в год.

Третий этап – 2008 – 2010 годы. На этом этапе область выходит на траекторию ежегодного роста валового регионального продукта на 11 – 12%. Это создаст условия для расширенного воспроизводства в экономике преимущественно за счет внутренних накоплений и инвестиционных возможностей, выведет область на параметры экономического и социального развития, намеченные в стратегии в качестве контрольных рубежей на 2010 год.

Необходимым условием реализации стратегии является совершенствование управления социально-экономическим развитием региона. Эта проблема охватывает широкий круг вопросов. В НИР особо выделен приобретающий все большее значение вопрос о повышении уровня управления пространственным развитием региона.

Серьезные трудности, полагают исполнители НИР, создает уже в настоящее время управление муниципальными образования-

ми. Многие из них не обладают собственными ресурсами, достаточными для того, чтобы выполнять обязательства перед населением. В связи с предстоящим в ближайшие годы приобретением статуса муниципальных структур отдельными поселениями (или их группами) количество муниципалитетов многократно увеличится, что еще более обострит задачу формирования их экономической базы, рациональной организации межбюджетных отношений, выполнения доходных и расходных полномочий.

Одним из вариантов разрешения этих проблем могло бы стать создание в области нескольких крупных управленческих округов, в которые были бы объединены нынешние муниципальные районы, относительно близкие по уровню экономического и социального развития, состоянию производственных ресурсов, инфраструктуры. При создании округов следует также учесть электоральное районирование (например, одномандатные округа по выборам депутатов Законодательного собрания области).

Опыт создания управленческих округов имеется в Свердловской области. Управление округами здесь возложено на назначенных Губернатором полномочных представителей. Они (с соответствующим штатом сотрудников) контролируют использование средств областного бюджета, участвуют в разработке договоров муниципальных образований с хозяйствующими субъектами и т.д. Под руководством полномочных представителей разрабатываются и реализуются окружные инвестиционные программы и проекты развития производительных сил на перспективу.

В Вологодской области в качестве одного из вариантов предлагается рассмотреть следующую укрупненную административно-территориальную структуру.

Муниципалитеты городов *Вологды* и *Череповца* берут на себя функции городских управленческих округов. Остальные муниципалитеты объединяются в следующие управленческие округа:

- Вологодский сельский управленческий округ (центр – г. Вологда), включающий муниципальные районы: Вологодский, Кирилловский, Грязовецкий, Междуреченский, Тотемский;

- Череповецкий сельский управленческий округ (центр – г. Череповец), охватывающий Череповецкий, Шекснинский, Кадуйский, Устюженский, Белозерский, Вашкинский муниципальные районы;

- Северный управленческий округ (центр – г. Сокол), в который объединяются Сокольский, Усть-Кубинский, Сямженский, Харовский, Вожегодский, Верховажский, Тарногский муниципальные районы;

- Восточный управленческий округ (центр – г. В. Устюг), охватывающий Великоустюг-

ский, Нюксенский, Кичменгско-Городецкий, Никольский, Бабушкинский муниципальные районы;

- Западный управленческий округ (центр – г. Бабаево), в который входят Бабаевский, Чагодощенский, Вытегорский муниципальные районы.

В табл. 2 приведены основные показатели социально-экономического положения предлагаемых управленческих округов по итогам 2002 года. Данные таблицы свидетельствуют о том, сколь велики различия в хозяйственном развитии территорий округов, а главное – в социальных показателях (доходах, демографических характеристиках населения и др.).

Таблица 2

Показатели социально-экономического положения в предлагаемых управленческих округах (по итогам 2002 г.)

Показатели	г. Вологда	г. Череповец	Вологодский сельский округ	Череповецкий сельский округ	Северный округ	Восточный округ	Западный округ
Численность постоянного населения, тыс. чел.	303,2	322,4	143,7	144,7	152,9	148,5	75,4
Промышленная продукция: - всего, млн руб.	9421	75779	2000	9507	3668	1982	1906
- в расчете на одного жителя, тыс. руб.	31,0	235,0	13,8	72,4	23,8	13,3	25,2
Продукция сельского хозяйства: - всего, млн руб.	-	-	4655	3262	2090	1556	627
- в расчете на одного жителя, тыс. руб.	-	-	32,4	22,5	13,7	10,5	8,3
Среднемесячная заработная плата, руб.	4542	6508	3560	3469	2765	2967	3594
Собственные доходы муниципальных бюджетов на душу населения в год, руб.	4892	6298	3424	3875	2334	2970	3342
Расходы муниципальных бюджетов на душу населения, руб.	4892	6298	4488	4411	3921	4093	4166
Численность родившихся на 1000 человек населения, чел.	10,2	9,5	11,4	9,2	9,2	7,4	9,8
Численность умерших на 1000 человек населения, чел.	14,8	14,1	20,2	22,4	24,6	24,2	24,1
Количество одномандатных округов по выборам депутатов Законодательного Собрания области	4	4	2	2	2	2	1

В каждом из округов имеются свои специфические приоритетные «коридоры» развития. В *Вологде* – это прежде всего развитие высоких технологий в машиностроении, в отраслях потребительского спроса, в сферах науки, образования и культуры. В *Череповце* – значительное повышение эффективности отраслей тяжелой промышленности (металлургии, химии и т.д.). Мощным мультипли-

кационным эффектом обладает создание агломерации этих городов на базе предприятий металлургии и машиностроения, ее институциональное структурирование с учетом возможностей инновационного развития. В *Вологодском сельском округе* – это создание промышленных модулей ведения сельского хозяйства. В *Череповецком сельском округе* – это формирование зональных типов интен-

сивного ведения аграрного и лесопромышленного секторов. В *Северном, Восточном и Западном округах* – это использование резервов лесного кластера (более рациональное использование расчетной лесосеки и углубленная переработка древесины), развитие традиционных видов производства сельскохозяйственной продукции. Во всех округах большое экономическое и социальное значение в перспективе имеет развитие туризма и систем рекреации.

В научном отчете подчеркивается, что придание социально-экономическому развитию области стратегического характера может быть осуществлено только при построении целого «каркаса» документов перспек-

тивного характера. Их следует иметь на каждом предприятии, в каждом муниципальном образовании, каждом органе и подразделении областного масштаба.

Конечно, авторы выполненной в ВНКЦ работы не могли охватить все стороны региональных социально-экономических процессов. Углубленная разработка стратегии развития региона потребует более продолжительного времени. Поэтому подготовленный документ открыт для корректировки, замечаний и предложений. Коллектив ВНКЦ ЦЭМИ РАН готов учесть их в ходе дальнейших работ по формированию областной стратегии развития, которые намечены на 2004 год.