# Теоретические основы стратегического управления и институционального обеспечения развития региона

Введение

Проблематике Северного Кавказа посвящено множество научных публикаций. Изучение этого макрорегиона включает различные направления и аспекты жизнедеятельности местного сообщества с точки зрения философии, истории, культуры, конфессиональной компоненты мировоззрения населения, условий развития личности и общественных институтов, экономики, этнографии, геополитики, правовых основ государственного устройства и межбюджетных отношений.

Исследователи данных направлений отмечают необходимость корректировки как политики государства в отношении Северного Кавказа, так и внутренней, региональной политики по обширному перечню вопросов.

Значительная часть публикаций посвящена тематике этносоциальных процессов на Северном Кавказе, в частности вопросам:

этнического самоопределения людей и его зависимости от социально-культурных и социально-политических условий;

межэтнических установок и ориентаций в регионах с разными политическими, социальными и культурными условиями;

выявления факторов предупреждения экстремизма;

совместимости и соотношения государственной, гражданской, этнической и религиозной идентичности;

национальной политики и этнических конфликтов.

Этим темам посвящены работы научных коллективов Института этнологии и антропологии РАН (Зорина В.Ю., Тишкова В.А., Михаилова В.А., Кулешова С.В., Хамчиева Б.Б.), Института философии РАН (Султыгова А-Х.А.), Института проблем народонаселения РАН, Южного научного центра РАН (Хлыниной Т.П., Зинева С.Н., Ивановой С.Ю., Авксентьева В.А., Медведева Н.П., Ерохина А.М., Воробьева С.М. и других), Центра социально-экономических исследований регионов RAMCOM (Соколова Д.В.), Центра политических технологий (Ковалева Г. С.) и других ведущих научных и исследовательских организаций России. В частности, Соколовым Д.В. выделена проблема дефицита объективной, достоверной информации о ситуации в регионе и причины намеренной мифологизации сведений о Кавказе в целом: противоборствующие политические элиты заинтересованы в сохранении дотационности, социальной напряженности и экономико-политической нестабильности ситуации ради реализации собственных материальных и властных амбиций.

Вопросы геополитического позиционирования северокавказских территорий рассмотрены в трудах Дугина А.Г., Нартова Н.А., Дергачева В.А., Рябцева О.В., Вока Г.Б., Магарамова Э.М., Коркмазова А.Ю., Махуловой З.А. и других ученых:

роль Северного Кавказа в структуре интересов России, государств Запада и стран мусульманского мира (Турции, Ирана, Саудовской Аравии, Афганистана);

риски снижения влияния федеральной власти на ситуацию в регионе Северного Кавказа;

аспекты интегративных процессов с государствами Закавказья (Азербайджаном, Арменией и Грузией).

Важным вопросом риторики в этой области изучения территории является баланс мер управления, с одной стороны - в повышении роли сообщества Северного Кавказа в общероссийской экономике и социальной жизни на основе гармоничной реализации интересов всех субъектов отношений, с другой - в борьбе с политическим и религиозным экстремизмом, сепаратизмом и терроризмом, с третьей - в противодействии деструктивному влиянию внешних политических сил в процессе глобализации.

Научный коллектив Института экономической политики основное внимание уделяет исследованию качества и специфики бюджетного планирования, эффективности регулирования экономического развития южных регионов, процессов образования экономических кластеров, взаимоотношениям федеральных и региональных органов власти в области развития местного самоуправления и его финансовых основ (И.В. Стародубровская, Н.И. Миронова и др.). Тема формирования инновационной межрегионально-интегрированной экономики Северо-Кавказского федерального округа на основе формирования межрегиональных кластеров также рассмотрена в работах Тамбиева А. Х. В условиях определения стратегии развития Северо-Кавказского федерального округа предлагается создать предпосылки самореализации регионов, входящих в этот округ, и внедрить механизмы развития межрегиональных отношений на основе формирования межрегиональных кластеров и распределенных сетевых комплексов. В условиях дефицита инвестиционных средств на технологическое развитие бизнеса большое значение для регионов округа имеет формирование межрегиональной системы коллективной инновационной деятельности.

Значимость процессов интеграции российских регионов и формирования новых экономических структур метарегионального уровня отмечена в работах А.А. Ермоленко. Автор убежден, что оптимальный интеграционный эффект возможен при совместных усилиях государства и бизнес-сообщества каждого региона, а государственное управление инновационным развитием должно базироваться на возможностях регионов и кластерной организации производства.

Большинство экспертов, исследующих систему межбюджетных отношений регионов и федерального центра, отмечают необходимость ее реформирования. Так, В. Н. Овчинниковым системно рассмотрены факторы стабилизации экономической динамики на Северном Кавказе, обоснована необходимость стратегии перехода от доминирования распределительных механизмов в системе федеральной региональной экономической политики к их воспроизводственно-стимулирующему варианту. Обоснована и предложена модель финансовой региональной политики, направленной на приоритетную поддержку производственно-хозяйственной инфраструктуры Северного Кавказа. По мнению М.Р. Устархановой и других региональных исследователей, необходимо совершенствовать и механизм реализации целевых программ социально-экономического развития региона для повышения эффективности этого инструмента государственного регулирования социально ориентированной рыночной экономики.

В ходе диссертационного исследования применялись системный подход, методы дедукции и индукции, методы статистического анализа, приемы группировки и классификации, методы и приёмы экономико-математического моделирования. Использование значительного количества разнообразных методов исследования продиктовано сложностью анализируемых проблем и необходимостью обеспечения достоверности полученных результатов диссертационной работы.

Диссертация состоит из введения, ХХХ глав, заключения, списка литературы в количестве ХХХ источников, ХХХ таблиц, ХХХ рисунков и ХХХ приложений. Общий объем работы составляет ХХХ страниц. По теме диссертации опубликовано ХХХ научная работа, в том числе ХХХ монографии, ХХХ статей в рецензируемых научных журналах, содержащихся в перечне ВАК. Кроме этого, автором опубликовано ХХХ учебников и учебных пособий. Общий объем научных публикаций – более ХХХ п.л.

Глава 1. Теоретико-методологические основы формирования современной системы управления регионом и предпосылки развития системы регионального управления в современных экономических условиях

2. Теоретические аспекты развития региона в современной экономике

Регион и его экономика представляют собой сложную, построенную по иерархическим принципам общественно-политическую и экономическую систему, включающую подсистемы и звенья соответствующих уровней. Характер взаимодействия между ними, т. е. целым и частями его образующими, всецело обусловливается качеством их общественно-политического и экономического устройства, внутренней средой функционирования и развития. Изменение этой среды влечет за собой преобразование ролевых функций как целого, так и его частей, изменение принципов их взаимодействия.

Являясь относительно обособленной социально-экономической подсистемой общества и национальной экономики, регион функционирует и развивается в пределах исторически данной правовой, экономической и социально-политической среды, качественная определенность которой в существенной мере зависит от действий государства. Это касается, прежде всего, обеспечения жизнедеятельности данной агломерации и разделения полномочий между институтами государства в центре и на местах и местным самоуправлением. При этом весьма существенное значение имеет сама методология механизма разделения данных полномочий[[1]](" \l "_ftn1" \o ").

Административно-плановая, по сути унитарно-командная модель жизнедеятельности общества объективно предполагала строго линейные принципы организации общественного устройства и экономики. Функции каждой экономической подсистемы (отрасли, региона) и их отдельных элементов (предприятий, территориально-административных единиц) были жестко унифицированы в смысле приоритетности общегосударственных целей и интересов развития. Иначе говоря, они были «винтиками» и «шестернями» целостного народнохозяйственного механизма.

Процесс общедемократических преобразований, затронувший все стороны жизнедеятельности общества и экономики страны, кардинально изменил внутреннюю среду их функционирования и развития, всю систему целеполагания[[2]](" \l "_ftn2" \o ").

Изменение экономической среды в направлении формирования рыночных отношений с их обязательными атрибутами экономической свободы и конкуренции, превалирования частных целей и интересов над общими повлекли за собой превращение всех без исключения звеньев территориальной организации производственно-хозяйственной деятельности, в рамках соответствующих административно-территориальных образований, в полноправных субъектов рыночных отношений.

В современной России на межрегиональном уровне уже господствуют (хотя зачастую и в гипертрофированных формах) реальные рыночные отношения. Известен факт наличия в Российской Федерации так называемых регионов-доноров, т. е. тех, предприятия которых смогли более эффективным образом адаптироваться к условиям рынка, и регионов-реципиентов, т. е. тех, чья экономика в силу разных причин как объективного, так и субъективного характера оказалась невостребованной формирующимся рынком.

Столь же убедительно свидетельствует о рынке острая конкурентная борьба между территориями за привлечение инвестиционных ресурсов в эти регионы. Таким образом, регионы, равно как и входящие в них муниципальные образования, стали полноценными субъектами рыночных отношений.

«В условиях вновь возникшего интереса к российскому рынку российские регионы, – замечает в этой связи Блэр Рубл, директор Института им. Кеннана, – окажутся в условиях сильной конкуренции за инвестиционные и торговые доллары. В этой конкуренции выиграют те регионы, которые смогут создать наилучшую правовую и стабильную среду для инвестирования. Некоторые региональные лидеры создают свои стратегические группы, сконцентрированные именно на этом, и именно руководители этих регионов являются восходящими звездами в сегодняшней российской политике. Другие руководители областей в проводимой ими политике больше обращаются к внутренним проблемам, и эти регионы продолжают быть отстающими. В советской системе власть была централизована и, что более важно, сведена к однородности. Подобно тому жилью, которое строилось для людей, местные советские власти также были стандартизированы и слабы. Постсоветский российский опыт управления на региональном уровне поразительно различен. Регионы приобретают все большую возможность самим намечать свой курс. Пытаясь измерить успехи и неудачи рыночной реформы в России в целом, необходимо рассматривать отдельно взятые регионы ввиду различий в проводимой регионами экономической политике»[[3]](" \l "_ftn3" \o ").

Можно согласиться с точкой зрения А.Г. Кобилева, в соответствии с которой в трансформационный период необходимо осознание того, что территориальные образования, в частности города[[4]](" \l "_ftn4" \o "), их хозяйственные комплексы являются полноправными субъектами рыночных отношений и что благосостояние населения территории находится в прямой зависимости от того, насколько крепки и надежны позиции ее хозяйственного комплекса на местном, региональном, национальном и международном рынках. Тем самым многократно возрастает координационная функция органов местного самоуправления в экономическом и социальном развитии агломерации. Именно они, а не федеральный центр призваны в рыночной ситуации обеспечивать комплексное развитие соответствующей территории. Исходя из этого, регион (город) должен формировать стратегию своего экономического и социального развития, опираясь на внутренний рыночный потенциал.

Данный потенциал всегда обладает вполне конкретной количественной и качественной определенностью, которая находится в постоянном движении, развитии. И как величина динамичная он нуждается в специальном мониторинге. Последний объективно необходим в любой социально-экономической и общественно-политической ситуации, поскольку без него невозможно определение приоритетов и разработка стратегии регионального развития. Оценка количественных и качественных параметров регионального хозяйственного комплекса является первым обязательным шагом, непременным условием выработки концепции социально-экономического развития региона.

Методологический подход к обеспечению процесса организационной трансформации экономики Российской Федерации от административно-командной системы к рыночной требует теоретико-методологического переосмысления теории функционирования региональных социально-экономических систем с учётом возможности их эффективного развития.

Выступая 8 февраля 2008 г. на расширенном заседании Государственного совета РФ «О стратегии развития России до 2020 г. Президент РФ (2000-2008гг.) В.В.Путин отметил: «Важнейшим аспектом модернизации государственного управления является проведение эффективной региональной политики. Уже в ближайшие годы мы должны перейти к новому этапу региональной политики, направленному на обеспечение не формального, а фактического равноправия субъектов Российской Федерации - равноправия, позволяющего каждому региону иметь необходимые и достаточные ресурсы для обеспечения достойных условий жизни граждан, комплексного развития и диверсификации экономики территорий»[[5]](" \l "_ftn5" \o ").

Президент РФ Д.А. Медведев 5 ноября 2008 г. в Послании Федеральному Собранию РФ подчеркнул: «До сих пор не найдена схема оптимального размещения по стране территориальных структур федеральных органов исполнительной власти. Их вообще очень много, надо их сокращать. А также нужна схема их эффективного взаимодействия с региональными органами власти. Напомню, что в соответствии с частью 2 статьи 77 Конституции средеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Федерации образуют единую систему»[[6]](" \l "_ftn6" \o ").

В условиях нестабильной экономики все больше требований предъявляются к системе управления развитием региона, включающей в себя цели, функции и процесс управления. В рамках системы управления, как правило, протекает весь управленческий процесс, в котором участвуют все органы исполнительной власти - федеральные, региональные, муниципальные и поселковые.

Уровень развития экономики РФ в настоящее время характеризуется многогранностью, сложностью возникающих управленческих задач. Это диктует необходимость разработки адекватных управленческих структур, учитывающих задачу реформирования всего хозяйственного механизма в связи с его переориентацией на рыночный тип хозяйствования[[7]](" \l "_ftn7" \o ").

В целях адекватного функционирования административно-территориальных образований требованиям рыночной экономики система управления развитием региона должна исполнять свои полномочия таким образом, чтобы все протекающие 8 ней процессы осуществлялись своевременно, качественно и эффективно.

По нашему мнению, наиболее целесообразно рассматривать систему управления развитием, а не функционированием региона. Так как функционирование внутренне порождает развитие. Функционирование является источником и основой развития системы, поскольку именно на стадии функционирования возникают предпосылки и возможности для перехода системы на новую ступень ее совершенствования и развития. Существует и обратная связь - влияние развития системы на ее функционирование[[8]](" \l "_ftn8" \o ").

Следовательно, для обеспечения эффективного социально-экономического развития региона необходима эффективная система управления развитием. При этом изучение и совершенствование системы управления развитием как в рамках государства, так и региона должно способствовать скорейшему достижению поставленных целей и задач.

В данном контексте следует выделить проблему оценки эффективности управления. Например, ученый-регионалист В.Н. Лексин отмечал, что: «...в сложноустроенных федеральных государствах с официально принятой системой территориальной децентрализации власти... проблема получения объективных, параметрических и количественно выраженных оценок деятельности каждого уровня управления в отдельности зачастую представляется вообще неразрешимой»[[9]](" \l "_ftn9" \o ").

В современных условиях существует несколько подходов, содержащих упрощенное решение проблемы эффективного управления.

Во-первых, предпринимаются попытки заменить результаты управления количественными показателями экономического развития или экономической деятельности (объемы производства, национального дохода, производительность труда и т.д.).

Во-вторых, затраты на управление отождествляются с затратами на содержание управленческого аппарата, что в принципе позволяет определить затраты на «производство» одного управленческого акта, закона, постановления, решения и т.п.

В то же время такие упрощения не позволяют строго научно выделить долю управленческого эффекта в общем эффекте деятельности управляемого объекта. В связи с этим мы предлагаем формировать методы эффективного управления социально-экономическим развитием региона в контексте «регион - система». При этом необходимо выделить потребность системного подхода в управлении эффективностью социально-экономического развития региона.

Так, например. В.И.Ленин утверждал, что: «...кто берется за частные вопросы без предварительного решения общих, тот неминуемо будет на каждом шагу бессознательно для себя «натыкаться» на эти общие вопросы»[[10]](" \l "_ftn10" \o "); В.А. Лефевр полагал, что: «В большинстве конкретных исследований выбор данного представления объекта как системы в значительной степени определяется выбором исходного расчленения на элементы, так как о связях можно говорить лишь после того, как расчленение произведено, и их характер будет определяться типом выделенных элементов»[[11]](" \l "_ftn11" \o ").

Отметим, что любая система, в том числе система управления регионом, должна функционировать в рамках единых принципов существования и действия сложных систем управления.

Рассмотрим основные принципы управления С. Бира, одного из исследователей теории управления, которые были сформулированы при обсуждении «...систем и управления ими на новом языке, без особых ссылок на деятельность фирм»[[12]](" \l "_ftn12" \o ").

«Управление совершенно невозможно отделить от организма, но его существование вытекает из поведения самой системы. Более того, управление совершенствуется с ростом системы.

Реакция системы есть ее действие, которое должно интерпретироваться в качестве следствия стимулов. В общем, это означает, что система избегает стимулов или как-то по-другому противодействует стимулам, нарушающим ее деятельность, и воспринимает или стремится усилить стимулы, способствующие ее деятельности. Реакция действующих систем на стимулы бывает либо негативной, либо позитивной. В первом случае система склонна избегать враждебных ей стимулов, во втором - усиливать благоприятные. Все, что ей нужно, так это механизм, регистрирующий полезность или вредность стимулов.

Системы существуют, и они работают; если нет, то они не системы. Управление есть то, что способствует существованию и работе систем.

То, в чем действительно нуждается система, и это все, в чем она нуждается, так это в способе измерения ее собственной внутренней тенденции отклоняться от стабильного состояния, а также в наборе правил проведения экспериментальной проверки ее реакций, которые возвращают ее к внутреннему равновесию.

В системе есть входные и выходные сигналы. То, что происходит внутри системы и превращает первое во второе, уже было названо преобразованием и описывается функцией преобразования... Что бы ни случилось, во всяком случае, можно измерить текущие изменения значений переменной на выходе и сравнить их с ожидаемыми. Полученные при таком измерении результаты выявят отклонения системы от нормы»[[13]](" \l "_ftn13" \o ").

В процессе анализа адекватности системы управления современным условиям следует учитывать, что процесс управления эффективностью социально-экономического развития региона является слабоструктурированной, сложной задачей из-за наличия инерционных звеньев, как правило, социальных.

Основным источником инерционности социального звена являются люди - субъекты и объекты управления. Как правило, действие субъективных факторов (в данном случае рассматриваются субъекты и объекты управления) существенно ограничивает возможность формализации системы. Т.е. многие факторы, характеризующие функционирование и развитие социально-экономической системы, трудноизмеримы, а между некоторыми существуют только качественные отношения.

Д.А. Новиков считал, что «управление в социально-экономических системах, понимаемое как воздействие одних элементов на другие элементы, производимое с целью обеспечения желательного с точки зрения первых поведения последних, априори подразумевает асимметричность отношений участников системы, то есть - выделение (иногда условное) управляемых субъектов или объектов (в зависимости от их внутреннего состава) и управляющих органов»[[14]](" \l "_ftn14" \o ").

Следовательно, структура экономического пространства региональных систем есть совокупность определенным образом взаиморасположенных региональных элементов экономики, находящихся в сложном взаимодействии в процессе ее развития[[15]](" \l "_ftn15" \o "). При этом управление регионом связано с решением системообразующих проблем, которые возникают в процессе постановки и достижения целей территории. Суть управления региональной системой во многом заключается в разрешении противоречий между функционированием и развитием, стабильностью и динамикой, материальной и духовной сторонами развития[[16]](" \l "_ftn16" \o ").

Необходимо понимать, что такая крупная система, как регион, и процессы его организационного построения могут иметь множество состояний, определяемых уровнем их развития и состояния, зависящим от числа элементов, входящих в систему, качественного уровня и взаимосвязей. Скорости функционирования и эволюции элементов системы отличаются, что приводит к нарушению внутреннего баланса системы, возникновению системных напряжений, способствует ее распаду. В результате таких противоречий снижается эффективность функционирования процесса как системы. Таким образом, возникает задача синхронизации системы, решением которой является приоритетность в развитии ее подсистем, определяющаяся комплексностью мероприятий, синергетичностью связей и результатов.

По нашему мнению, основным положением при выборе системы управления развитием региона является адекватность реагирования на внешние и внутренние воздействия, тем самым создавая предпосылки для повышения эффективности управленческой деятельности и придание региону адаптационной способности к изменяющимся условиям. При этом процесс управленческой деятельности следует рассматривать как совокупность действий, ведущих к образованию и совершенствованию связей между частями системы. Как явление - это объединение элементов (цели, программы, средства) для реализации миссии региона.

3. Закономерности и принципы регионального управления

Принятие управленческих решений должно базироваться на все более полном и последовательном применении системного подхода. Это выражается в рассмотрении отдельных хозяйственных объектов любого уровня управления как особых систем, органически связанных и активно взаимодействующих с другими системами в рамках народно-хозяйственного комплекса, в выявлении роли каждой из них в общем процессе функционирования экономики. Т.е. для оценки эффективности управленческого решения необходимо определить все существенные взаимосвязи и установить его влияние с учетом этих взаимосвязей на поведение всей системы, а не только ее части.

Применительно к административно-территориальному образованию субъектно-объектная зависимость составляет сущностную характеристику системы управления развитием региона. Система управления развитием формирует главным образом содержание взаимодействия, выступающее как диалектическое сочетание потребностей, интересов общества и возможностей региона. От субъекта исходит управляющая информация, от объекта поступает информация обратной связи.

Управляющая система в ее институциональной и структурно-функциональной сущности предстает как совокупность федеральных, региональных и муниципальных органов власти и организаций с различной степенью влияния и компетенции. При этом система управления развитием региона должна создавать условия эффективного использования всех существующих в обществе ресурсов:

материальных;

интеллектуальных;

финансовых;

информационных;

демографических и т.д.

Таким образом, при системном подходе экономика отдельных регионов рассматривается как система, состоящая из функционально и структурно обособленных подсистем, образующих ряд устойчивых иерархических уровней управления для достижения конечной цели.

Следствием иерархической организации региона является наличие вертикальных и горизонтальных связей. Вертикальные связи ориентируют взаимодействие подсистем различных уровней административно-территориального образования, горизонтальные - одного уровня.

Принцип иерархической организации региона связан с понятием относительной обособленности подсистем разных уровней. Относительная обособленность означает, что такие подсистемы обладают некоторой независимостью (автономностью) по отношению к выше- и нижестоящим подсистемам иерархического ряда, а их взаимодействие осуществляется по входам и выходам. Вышестоящие системы воздействуют путем подачи сигнала на вход нижестоящих и наблюдают за их состоянием по выходу, в свою очередь, нижестоящие подсистемы воздействуют на вышестоящие, реагируя на их сигналы.

По мнению Д.А. Новикова, «в общем случае иерархия относительно однородных объектов любой природы естественным образом порождается отношением принадлежности (вложенности) - например, любое множество объектов может рассматриваться как совокупность своих подмножеств и т.д.

В социально-экономических системах отношение принадлежности эквивалентно «подчиненности" по разделению функций принятия решений и является, как правило, явным в рамках некоторого механизма управления. Поэтому при рассмотрении задач управления на первый план выступает не просто формальная принадлежность некоторого элемента (субъекта) определенному множеству (множеству субъектов, образующих систему - группу, коллектив и т.д.), и, следовательно - принадлежность определенному уровню иерархии, а то, что именно принадлежность к определенному уровню иерархии определяет функции данного элемента (служебные обязанности и т.д., вплоть до социальной роли)»[[17]](" \l "_ftn17" \o ").

Следовательно, в организационных системах выделяются критерии эффективности системы управления, которые, с одной стороны, сформулированы в виде, пригодном для реализации их системой управления, с другой стороны - оценивают степень реализации целей системы и Эффективность их достижения, т.е. эффективность функционирования системы в процессе реализации ее целей[[18]](" \l "_ftn18" \o ").

Было установлено, что влияние изменения централизации (то есть централизация или децентрализация активных систем) на эффективность управления вызвано действием следующих, присущих многоуровневым системам, факторов[[19]](" \l "_ftn19" \o ").

Фактор агрегирования заключается в изменении информированности участников системы в результате агрегирования информации о состояниях и поведении конкретных активных элементов, подсистем и т.д. по мере роста уровня иерархии.

Экономический фактор заключается в изменении ресурсов управления (ограничений механизмов управления, множеств допустимых стратегий и т.д.) при введении новых участников (активных элементов, промежуточных управляющих органов и т.д.), обладающих собственными интересами, то есть участников, либо привносящих новые ресурсы управления, либо потребляющих часть имеющихся ресурсов.

Фактор неопределенности заключается в изменении информированности участников активных систем о существенных внутренних и внешних параметрах их функционирования (в том числе - в изменении неопределённости в субъективных оценках ситуации) в результате изменения состава системы, ее структуры (информационных и других связей между участниками активных систем) и т.д.

Организационный фактор заключается в изменении отношения власти, то есть возможности влияния на деятельность элементов системы. В частности, власть как система поощрений и штрафов позволяет добиться преобладания коллективного интереса над индивидуальными целями.

Информационный фактор заключается в изменении информационной нагрузки на участников активных систем и вызван в первую очередь объективной ограниченностью их способностей по передаче и переработке информации.

Д.А. Новиков утверждал, что «...иерархия является следствием необходимости специализации, обусловленной объективно существующей ограниченностью возможностей участников системы»[[20]](" \l "_ftn20" \o "). При этом «рациональными являются такие структуры и механизмы управления организационной системой, для которых любое допустимое изменение централизации с учетом первичных факторов: агрегирования, экономического, неопределенности, организационного и информационного приводит к снижению эффективности управления»[[21]](" \l "_ftn21" \o ").

Стремление системы управления поддерживать устойчивое развитие, необходимость избегать разрушительных социальных, экономических, политических и т.д. кризисов, адекватно реагировать на изменения внешней среды приводит к усложнению системы целей и направляет развитие системы управления по пути усложнения структуры управления и взаимосвязей между структурными элементами.

Указанные факторы экономической и социальной специфики объектов инфраструктуры ведут к тому, что инфраструктурные системы могут управляться только как единое целое, конкуренция между их частями технически невозможна и экономически нецелесообразна.

Если социальная система направлена на удовлетворение духовных потребностей людей, поддержание здоровья нации, то экономическая система направлена на удовлетворение материальных потребностей людей путем создания жизненных благ[[22]](" \l "_ftn22" \o ").

Необходимо понимать, что управление социально-экономическим развитием региона не может быть просто сведено к реализации только его общих функций. Оно представляет собой сложную систему, состоящую не только из территориально организованной структуры, но и процесса, целей, методов. Как правило, данная система должна быть эффективно скоординирована.

Вследствие изложенного выше математическая формализация процесса управления социально-экономическими системами ведет к построению модели активной системы с неопределенностью, являющиеся в достаточной степени адекватной рассматриваемой системе «регион».

Для всех моделей активных систем с неопределенностью можно выделить следующие этапы[[23]](" \l "_ftn23" \o ").

1. Описание модели: определение целевых функций и допустимых множеств, их свойств, а также порядка функционирования и информированности участников активных систем и т.д.

2. Определение рационального поведения активных элементов в рамках рассматриваемой модели: задание процедуры (метода) устранения неопределенности и рационального выбора активных элементов (определение множества решений игры - множества реализуемых действий).

3. Определение эффективности механизма стимулирования и формулировка, собственно, задачи синтеза оптимального механизма стимулирования.

4. Решение задачи синтеза: поиск аналитического решения и (или) разработка алгоритмов численного решения задачи и исследование их свойств: сходимости, сложности и т.д.

5..Нахождение необходимых и достаточных условий оптимальности.

6..Анализ оптимального решения:

свойства оптимального решения и множества реализуемых действий, содержательные интерпретации;

влияние неопределенности на эффективность и свойства оптимального механизма стимулирования;

влияние параметров модели и определения рационального поведения на эффективность и свойства оптимального механизма стимулирования, в том числе - анализ устойчивости оптимального решения.

7. Исследование частных случаев (при усилении предположений и допущений о параметрах и свойствах модели активных систем) и возможностей обобщения (соответственно, при ослаблении).

8. Исследование устойчивости решений и адекватности модели моделируемой системе.

9. Внедрение модели:

корректировка;

разработка рекомендаций по практическому использованию;

создание вычислительных средств;

автоматизированных систем поддержки принятия решений и имитационных моделей.

Этапы 1-3 включают описание активных систем и постановку задачи, этапы 4-5 соответствуют аналитическому и (или) численному решению задачи, этапы 6-8 - исследованию модели и свойств оптимального решения, этап 9 - внедрению и практическому использованию результатов исследования.

В то же время при проектировании управления социально-экономических систем необходимо учитывать их нестационарность и возможности эволюционирования во времени. При этом использование формальных методов моделирования таких систем минимизируется вследствие их большой размерности, недостаточной априорной информации, наличием плохо формализуемых факторов, нечеткостью критериев оценки принимаемых решений и т.д.[[24]](" \l "_ftn24" \o ").

Трудности формализации социально-экономических систем создают предпосылки для построения адаптивного механизма управления, подразумевающего необходимость изменения структуры и параметров модели описания процесса в соответствии с изменением характеристик самого процесса.

Эффективность управления реальными объектами имеет прямую зависимость от степени использования адаптивного механизма в процессе управления независимо от природы управляемого объекта[[25]](" \l "_ftn25" \o ").

В условиях нестабильной экономики процесс адаптации следует рассматривать как накопление и использование информации для достижения оптимального состояния или поведения системы при начальной неопределенности в изменяющихся внешних условиях.

Адаптивной считают систему, которая может приспосабливаться к изменениям внутренних и внешних условий. Наряду с понятием адаптивной системы существует понятие «адаптивное управление», т.е. управление в системе с неполной априорной информацией об управляемом процессе, которое изменяется по мере накопления информации и применяется с целью улучшения качества работы системы[[26]](" \l "_ftn26" \o ").

На основе вышеизложенного можно сделать вывод, что формирование системы управления социально-экономическим развитием региона представляет большую сложность из-за практической невозможности формализации внешних и внутренних процессов.

Для эффективного управления социально-экономическим развитием региона необходимо применение модели активной системы с неопределенностью в целевой ситуации адаптивного управления, что позволит решить поставленную задачу в рамках требуемых параметров, определяющих общий вектор развития социально-экономической системы.

4. Концептуальная модель системы управления экономикой региона

В условиях нестабильной экономики ясно обозначена необходимость эффективного распределения функций управления на всех уровнях власти не только на современном этапе, но и создания условий для их изменения в будущем. При этом целью государства не является непосредственная организация производства товаров и распределения ресурсов. Государство должно создавать условия для свободного функционирования рыночного механизма, т.е. «невидимая рука» рынка должна дополняться «видимой рукой» государства.

Следовательно, государство вовлекается в рыночную экономику с целью поддержания социально-экономической стабильности, макроэкономического равновесия, сглаживания циклических спадов и подъемов в развитии экономики, эффективной деятельности всех предпринимателей и конкуренции среди них, ограничения монополизированного производства. Т.е. государство должно активно участвовать в сформировании макро- и микроэкономических процессов.

Государство должно способствовать умеренному росту цен, доходов путем расширения границы рынка, увеличивая производство и сокращая безработицу, вкладывать средства в экономику для ее стимулирования и его задачей является корректировка тех недостатков, которые присущи рыночному механизму.

Социально-экономические преобразования, проводимые в РФ и направленные на становление и развитие рыночных отношений, вызывают необходимость пересмотра основополагающих принципов формирования системы государственного регулирования экономики. Сегодняшнее положение экономики страны и отдельных регионов является в определенной степени следствием кризиса системы государственного управления, который привел к утрате экономикой таких динамических характеристик, как устойчивость и сбалансированность[[27]](" \l "_ftn27" \o ").

Проблемы государственного регулирования территориального развития дополнительно осложняются наложением друг на друга нечетких норм конституционного, административного и гражданского права, что вызывает необходимость разработки и принятия специального закона об основах государственного регулирования территориального развития как РФ в целом, так и ее субъектов {включая города, районы и т.п.).

Государственное регулирование региональной экономики переходного периода должно ориентироваться на следующие цели[[28]](" \l "_ftn28" \o ").

1. Обеспечение условий для социальной безопасности и достойного уровня жизни населения регионов. В среднесрочном периоде - достижение докризисного уровня жизни и стандартов потребления. В долговременной перспективе, ближе к окончанию переходного периода, - приближение уровня и качества жизни жителей региона к стандартам постиндустриального общества.

2. Построение собственного российского варианта общества постиндустриального типа с современными характеристиками качества жизни народа и среды обитания на основе формирования нового технологического способа производства и многоукладной, социально ориентированной рыночной экономики.

3. Проведение целенаправленной структурной, инвестиционной и научно-технической политики, стимулирование деловой активности реального сектора экономики, решение социальных проблем экономического реформирования.

4. Обеспечение экономической безопасности региона. Под экономической безопасностью субъекта Федерации или региона понимается совокупность текущего состояния, условий и факторов, характеризующих стабильность, устойчивость и поступательность развития экономики территории, органично интегрированной в экономику Федерации как относительно самостоятельной структуры.

В целях обеспечения реализации Президентом РФ своих конституционных полномочий, повышения эффективности деятельности федеральных органов государственной власти и совершенствования системы контроля Указом Президента РФ на территории РФ было сформировано семь федеральных округов[[29]](" \l "_ftn29" \o ").

Семь федеральных округов являются объектом централизованного управления, в отличие от экономических районов и ассоциаций, федеральные округа и их руководящие органы законодательно наделены определенными полномочиями и функциями, делегированными им Президентом РФ.

Образование в РФ в 2000 г. (федеральных округов, в конечном счете, имело целью совершенствование существующей системы территориального регулирования и повышение качества управления макрорегионами страны за счет координации деятельности и формирования общей экономической политики хозяйствующих субъектов различного уровня[[30]](" \l "_ftn30" \o ").

За короткий срок с момента образования федеральные округа показали свою жизнеспособность, стали эффективным инструментом укрепления властной вертикали, углубления процессов интеграции[[31]](" \l "_ftn31" \o ").

Таким образом, 8 процессе образования семи федеральных округов появилась возможность адекватного функционирования органов власти всех уровней, и как следствие - повышение эффективности организации жизнедеятельности населения в регионах.

Системообразующими факторами, определяющими условия развития региона, как правило, являются собственный ресурсный потенциал региона (трудовые, природные, производственные, финансовые ресурсы и т.д.) и реальные производственные процессы. Т.е. наибольшее социально-экономическое значение для региона должны иметь именно те ресурсы, которыми он обладает. Поэтому при формировании стратегии развития региона необходимо правильно оценить его потенциал.

В общем представлении понятие «потенциал» означает совокупность средств, ресурсов, возможностей для достижения какой-либо цели. При этом процесс достижения цели регулируется или управляется субъектом, поставившим цель. Возможность достижения цели определяется:

совокупностью возможностей поставившего цель субъекта осуществлять управленческие воздействия, обеспечивающие наиболее полное достижение поставленной цели;

обусловленной свойствами управляемого объекта, возможностью, достижения им, в результате управления, состояния, наиболее близкого к поставленной цели.

При таком подходе социально-экономический потенциал региона представляет собой совокупность стратегических возможностей субъектов (действующих на его территории, на базе имеющихся ресурсов) обеспечить его устойчивое и эффективное социально-экономическое развитие в долгосрочной перспективе.

С точки зрения целевого аспекта, стратегическое управление социально-экономическим развитием региона - это деятельность по разработке и реализации миссии, важнейших целей и способов хозяйственного развития, роста уровня и качества жизни населения территориального образования путем прогрессивного изменения потенциала и структуры региона в соответствии с изменениями внешней среды[[32]](" \l "_ftn32" \o "). Т.е. стратегическая цель региона - это цель, задающая образ (или его часть) будущего состояния региона в окружающей (внешней) среде и, желательно, путь его достижения. Каждый регион должен выбрать свой путь развития на основе факторов производства (природных ресурсов, человеческого капитала и т.п.), инвестиций, инноваций и т.д.[[33]](" \l "_ftn33" \o ").

В данном контексте стратегическое управление необходимо рассматривать как управленческую деятельность, направленную на достижение поставленных целей в условиях нестабильной, конкурентной, рыночной среды, включающую анализ состояния инфраструктуры региона, стратегическое планирование и реализацию выбранной стратегии. При этом под стратегией следует понимать обобщающую модель действий, необходимых для достижения поставленных целей управления на основе выбранных критериев и эффективного распределения ресурсов.

Стратегическое управление должно определять долгосрочную ориентацию развития общества в целом или по отдельным направлениям, сферам, объектам, территориям, намечать цели, задачи, стратегию развития общества и устанавливать направление деятельности каждому элементу системы управления.

Базой стратегического управления должны стать стратегические планы, спектр концепций развития, доктрины и другие методологические аспекты, отражающие постановку и методы достижения долгосрочных целей.

Реализация стратегии возможна при совместном воздействии всей совокупности управленческих решений и множества поэтапных действий, выполняемых различными целевыми группами и отдельными лицами. Пересмотр стратегических планов, определение концепции развития, доктрины, изменение политики, реорганизация, кадровые изменения - все эти и другие действия являются типичными управленческими инструментами, используемыми для реализации стратегии развития региона.

Цель разработки стратегии развития региона заключается в поиске источников для повышения уровня социально-экономического развития региона на основе роста материального и духовного благосостояния граждан.

По мнению С.С. Артоболевского, региональные стратегии развития «...призваны:

1. Обеспечить региональное экономическое развитие и обновление.

2. Повысить инвестиционный рейтинг региона.

3. Повысить уровень занятости.

4. Обеспечить развитие человеческого капитала в регионах»[[34]](" \l "_ftn34" \o ").

Объектом стратегического управления является совокупность шести взаимосвязанных макроподсистем[[35]](" \l "_ftn35" \o "):

региональное хозяйство, включающее всю инфраструктуру, обеспечивающую жизнедеятельность региона;

производственная сфера, в которую входят все отрасли материального производства (кроме агропромышленного комплекса), производящие валовой региональный продукт;

агропромышленный комплекс, включающий сельское и лесное хозяйство, территорию и природные ресурсы как источник регионального богатства;

социальная сфера, в состав которой входят все отрасли воспроизводства и духовного развития населения региона;

финансово-экономическая сфера, обеспечивающая макроэкономические пропорции, финансовые связи отраслей региона в виде бюджета региона;

управленческая сфера, включающая совокупность федеральных, региональных и муниципальных органов власти в регионе.

В состав каждой сферы входят 4-8 подсистем региона, выделенные по признаку отрасли народного хозяйства (промышленность, транспорт, торговля, образование, культура и т.п.) или предмету управления (экономика, финансы, инвестиции, персонал, рыночные институты и т.д.).

Стратегия развития региона должна базироваться на системном подходе и предусматривать постановку стратегических и тактических целей, а также критериев их достижения - количественных показателей, определяющих степень достижения цели по сравнению с другими возможными вариантами развития.

Определение стратегических целей должно происходить внутри системы. При этом содержание цели, как правило, зависит от объективных законов действительности, реальных возможностей и применяемых средств.

Таким образом, цель концепции развития региона - это выбор и обоснование направленности регионального развития, укладывающейся в общую стратегию государственной региональной политики[[36]](" \l "_ftn36" \o "), эффективной долговременной государственной региональной политики, ориентированной на рост благосостояния, уровня и качества жизни населения страны. Это тем более важно, так как до настоящего времени отсутствует система обоснования развития регионов, что в свою очередь оказывает негативное влияние как на возможности реализации заявленных федеральных целей, так и на качество регионального управления[[37]](" \l "_ftn37" \o ").

В целом разработка концепции означает изучение стратегических альтернатив развития региона на определенную перспективу. В обобщенном виде эти альтернативы можно определить следующим образом[[38]](" \l "_ftn38" \o ").

1. Стратегия роста, которая реализуется путем значительного ежегодного превышения показателей краткосрочных и долгосрочных целевых параметров над уровнем показателей предыдущего года. Она применяется, как правило, в динамично развивающихся регионах, имеющих большой потенциал.

2. Ограниченный рост, для которого характерно установление целей от достигнутого уровня, скорректированного с учетом инфляции. Такую стратегию выбирают в основном регионы со стабильной экономической ситуацией, не желающие сильно рисковать в выборе вариантов развития.

3. Сокращение - эту альтернативу выбирают в случаях стагнации или кризисного состояния региона. Ее часто называют стратегией последнего средства, так как уровень поставленных целей установлен ниже достигнутого в прошлом. В этой стратегии может быть несколько вариантов:

ликвидация (полная ликвидация неэффективных производств);

отсечение лишнего (свертывание тех производств, экономическая неэффективность которых обуславливает падение результатов по региону в целом);

сокращение и переориентация (ликвидация части производств с направлением высвобождаемых средств в перепрофилированные и модернизированные предприятия региона).

4. Сочетание, которое используется, в основном, регионами, активно действующими на многих рынках и во многих отраслях. Оно представляет собой объединение трех предыдущих альтернатив в различных сочетаниях. В то же время цивилизованное государственное регулирование экономики предполагает учет следующих моментов (табл. 1.1)[[39]](" \l "_ftn39" \o ").

Таблица 1.1.

Императивы государственного регулирования экономики региона.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| № п/п | Положения | Задачи |
| 1. | Основы рыночной экономики | Необходимость постоянного развития свободной конкуренции и товарного производства является основой рыночной экономики |
| 2. | Базовый критерий оценки государственного вмешательства в экономику | Целесообразна переориентация с традиционного определения степени вмешательства государства в экономику на рост эффективности этого вмешательства, прежде всего в рыночном, но вместе с тем и в социальном понимании |
| 3. | Собственность | Крайне необходимо обеспечить полную определенность в вопросах собственности, и в первую очередь праве на собственность как важнейшего вопроса становления и развития многоукладной экономики |
| 4. | Целеполагание | Успешная деятельность государства может быть достижима только при наличии комплексной системы программирования (краткосрочного, среднесрочного и долгосрочного) различных аспектов функционирования экономики (формирование общенациональных, региональных и отраслевых программ развития, мобилизация ресурсов государства и негосударственных экономических субъектов для реализации общенациональных и региональных целей развития и др.) в рамках индикативного планирования |
| 5. | Законодательство | Эффективность, предсказуемость, а также стабильность регулирования экономики, а вместе с тем отношений бизнеса с властью, призвано обеспечивать законодательство. Государственной функцией чрезвычайной важности является создание посредством соответствующих нормативных актов понятных и логичных общих правил хозяйствования (единых норм поведения), в равной мере обязательных для предприятий всех без исключения форм собственности. Столь же значима антимонопольная политика, суть которой в том, чтобы способствовать становлению рыночной экономики посредством недопущения ограничения или устранения конкуренции |
| 6. | Стабильность правил и ответственность | Правила должны быть серьезно аргументированы, чтобы исключить их пересмотр на протяжении достаточно долгого времени. В противном случае становится весьма затруднительным даже текущее планирование (не говоря уже о стратегическом), а значит сколько-нибудь успешное развитие организаций |
| 7. | Нейтральность гос. регулирования | По отношению к различным категориям налогоплательщиков, кредитополучателей, экспортеров и импортеров органы госрегулирования экономики обязаны быть нейтральны иначе будет дискредитирована сама идея общих правил поведения |
| 8. | Административные барьеры | Необходимо постоянно снижать административные барьеры, которые, как правило, сопряжены с зарегулированностью рынка. Необходимость в соблюдении установленного, общего для всех хозяйствующих субъектов порядка |

Рассматривая экономику региона как систему, имеющую цели, задаваемые как государственными, так и общественными институтами, как минимум можно выделить основную цель - эффективное развитие и главные задачи - обеспечение устойчивости и развития экономики. Устойчивости экономики - как способности противостоять внешним и внутренним возмущениям, сохраняя равновесное или гомеостатическое состояние, а также структуру, характер функционирования и траекторию движения в течение относительно продолжительного времени. Развития экономики - как целенаправленного изменения некоторой траектории развития, ведущее к удалению состояния или структуры системы от исходных параметров.

В целом управление эффективным развитием экономики - это целенаправленное изменение состояния и структуры с целью достижения определенного уровня саморазвития и самоорганизации региона за счет повышения эффективности процесса управления.

Стратегическая цель определяет будущее качественное состояние системы на длительную перспективу, к достижению которого стремится общество. Тактические цели определяют будущее состояние отдельных подсистем, имеют качественное измерение, но время их достижения ограничено текущим периодом, как правило, до одного года. При этом критерий достижения цели - количественный показатель эффективности, определяющий меру или степень оценки достижения цели по сравнению с другими возможными вариантами.

Процесс классификации целей должен рассматриваться как сложная задача, поскольку имеет качественную форму измерения. При этом практическое значение имеет декомпозиция целей управления развитием региона по уровням управления.

Исходными данными для исследования целей являются:

социально-экономическое положение региона;

общая схема декомпозиции целей развития;

схема классификации стратегических целей развития региона;

схема взаимосвязи макроподсистем региона;

классификация целей организации;

схема декомпозиции целей человека и схемы классификации критериев эффективности по макроподсистемам.

По нашему мнению, основными задачами по реализации стратегии развития региона, как минимум, должны стать:

создание структуры управления, способной реализовать стратегию;

разработка регламентов управления развитием региона;

создание обеспечивающих подсистем, которые создадут возможности успешно реализовать стратегический план;

мониторинг реализации стратегического плана и внесение изменений.

В данном контексте следует выделить, что стратегия регионального развития - это система концептуальных положений о наиболее эффективных направлениях развития региональных систем, решении крупных территориальных проблем и размещении производительных сил.

В целом, стратегическое управление развитием региона необходимо рассматривать как процесс реализации стратегического плана путем формулирования целей и критериев управления, анализа проблем и среды определения стратегических идей и конкурентных преимуществ, выбора сценариев и базовых стратегий развития, прогнозирования социально-экономического развития. При этом в процессе реализации стратегического плана целесообразно выделить три этапа (табл. 1.2)[[40]](" \l "_ftn40" \o ").

Таблица 1.2.

Этапы реализации стратегии развития региона.

|  |  |
| --- | --- |
| Этапы реализации стратегии | Результаты |
| 1. Концентрация ресурсов в стратегически важных направлениях деятельности (макроподсистемы и отрасли экономики региона) | 1. Анализ бюджета и выделение ресурсов на реализацию стратегического плана.  2. Выбор целевых комплексных программ и их финансирование в запланированном объеме.  3. Регулирование отраслей экономики региона на основе рычагов, стимулов, заказов и налогов.  4. Реализация конкурентных преимуществ региона на национальном уровне.  5. Обеспечение стабильного экономического роста региона в рамках поставленных целей управления.  6. Мотивация населения региона и трудовых ресурсов на достижение стратегических целей управления.  7. Увязывание стимулирования и оплаты труда с достижением стратегических целей |
| 2. Создание жизнеспособной системы управления на основе эффективного взаимодействия органов власти, персонала | 1. Формирование стратегического видения у высшего руководства на региональном, муниципальном и районном уровнях.  2. Реализация новой гибкой структуры управления регионом на основе сочетания государственного регулирования и рыночного самоуправления.  3. Реализация главных достоинств (сильных сторон и возможностей) на основе конкурентных преимуществ региона.  4. Формирование четкой кадровой политики, отбор лидеров и формирование эффективной команды на ключевых направлениях реализации стратегии.  5. Формирование корпоративной культуры управления на всех уровнях управления (высшем, среднем, низшем).  6. Адаптация системы управления к изменениям внешней и внутренней среды региона |
| 3. Достижение стратегических ориентиров региона на основе поставленных целей и критериев управления | 1. Постоянный рост объемов валового регионального продукта.  2. Рост прибыли предприятий и организаций и снижение себестоимости продукции.  3. Рост производительности труда (выработка на 1 работника).  4. Рост качества продукции (снижение процента брака и рекламаций).  5. Обеспечение благоприятного инвестиционного климата в регионе.  6. Обеспечение режима наибольшего благоприятствования для развития малого бизнеса.  7. Рост качества жизни населения региона |

Управление реализацией стратегии развития, как правило, осуществляется в рамках целевых комплексных программ, которые являются важнейшим инструментом реализации стратегического плана развития региона[[41]](" \l "_ftn41" \o ").

Можно предположить, что концептуальные основы стратегического управления развитием региона должны состоять из следующих этапов (табл. 1.3).

В целом стратегическое управление развитием региона является сложной, многогранной задачей. Тактической задачей стратегического управления развитием региона является повышение качества жизни населения, стратегической - эффективное социально-экономическое развитие региона.

Таблица 1.3.

Концептуальные основы стратегического управления развитием региона.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| № | Этапы | Сущность |
| 1 | Цель и задачи | Цель - обеспечение эффективного социально-экономического развития региона. Задачи:  • эффективное использование ресурсного потенциала региона;  • законодательное обеспечение программы развития региона;  • структурная перестройка производственной и социальной инфраструктуры региона;  • оптимизация использования регионального и федерального бюджетов;  • обеспечение экономической и экологической безопасности;  • повышение уровня социальной защищенности населения и т.д. |
| 2. | Анализ внешней и внутренней среды | Оценка:  а) экономических компонент внешней среды:  • величина валового национального продукта, валового внутреннего продукта и валового регионального продукта;  • темп инфляции;  • уровень безработицы;  • процентная ставка;  • производительность труда;  • нормы налогообложения и т.д.;  б) социальных компонент:  • отношение людей к качеству жизни и работы;  • существующие в стране обычаи и верования;  • разделяемые людьми ценности;  •демографические структуры общества;  • рост населения и уровень образования;  • мобильность людей, готовность к переменам и т.д.;  в) правовой компоненты - законов и других нормативных актов;  г) политической компоненты - анализ целей органов государственной власти, ее стабильности, политической идеологии и т.д. |
| 3. | Анализ сильных и слабых сторон | • Матрица SWOT;  • матрица возможностей;  • матрица угроз;  - профиль среды |
| 4. | Анализ альтернатив и выбор стратегий | Альтернативы:  • ограниченный рост-установление целей от достигнутого уровня, скорректированных с учетом инфляции;  • рост - значительное повышение уровня краткосрочных и долгосрочных целей над уровнем показателей предыдущего года;  • сокращение - уровень преследуемых целей устанавливается ниже достигнутого в прошлом;  • стратегия сочетания - объединение любых из трех стратегий: ограниченного роста, роста и сокращения.  Цель выбора стратегической альтернативы - максимально повысит долгосрочную эффективность экономики региона |
| 5. | Управление  реализацией  стратегии | 1. Выработка корректных формулировок целей.  2. Оценка реалистичности целей.  3. Выявление зон потенциальных проблем и неожиданных последствий.  4. Поиск эффективных путей достижения целей.  5. Систематический контроль, измерение и оценка работы и результатов.  6. Корректирующие меры для достижения запланированных целей.  7. Выявление непредвиденных обстоятельств, которые следует учитывать для достижения целей |
| 6. | Оценка стратегии | Оценка стратегии должна проводиться путем сравнения результатов работы с целями. При этом процесс оценки используется в качестве механизма обратной связи для корректировки стратегии. Оценка стратегии должна проводиться системно и непрерывно |

В условиях нестабильной экономики сильное российское государство - это эффективно функционирующая система, элементами которой являются действенные федеративные отношения, процветающая экономика, эффективное государственное управление и власть. Один из главных приоритетов в деле его построения - достижение консенсуса по основным вопросам между президентскими и правительственными структурами, с одной стороны, и ключевыми экономическими и политическими субъектами - с другой.

Качественные условия функционирования законодательной, исполнительной, судебной власти и распределенных между ними полномочий как на федеральном, так и региональном уровне должны создаваться эффективной системой управления, которая должна обеспечить непрерывное совершенствование развития как системы в целом, так и ее отдельных составляющих.

Система управления развитием региона должна адекватно реагировать на внешние и внутренние воздействия, а процесс управленческой деятельности следует осуществлять с использованием системного подхода, учитывая все существующие взаимосвязи и влияние этих взаимосвязей на поведение всей системы.

Следовательно, одной из основных целей региональной политики как составной части регионального управления, должно стать обеспечение условий устойчивого и эффективного развития региона. При этом достижение потенциально возможного уровня эффективности развития как региона, так и его административно-территориальных образований возможно лишь при максимально полном использовании всех региональных ресурсов.

5. Организация системы управления региональным развитием в современной экономике

Процесс общедемократических преобразований, затронувший все стороны жизнедеятельности общества и экономики страны, кардинально изменил внутреннюю среду их функционирования и развития, всю систему целеполагания.

Необходимо учитывать, что целеполагание - это важнейшая функция управления, определяющая стержень всего процесса управления, общих и конкретных его функций.

Функция целеполагания обеспечивает выполнение принципа системности, когда каждая подсистема управления имеет специфическую цель, которая в свою очередь соотносится с целью вышестоящей подсистемы управления и главной целью общества[[42]](" \l "_ftn42" \o ").

Функция регионального целеполагания должна осуществляться в рамках системообразующей функции государства с учетом того, что регион как подсистема государства и национальной экономики должен формировать «свои» цели в рамках государственных целей более высокого уровня[[43]](" \l "_ftn43" \o ").

В ходе рыночных преобразований, происходящих в РФ, все больше проявляется тенденция изменения форм и методов государственного воздействия на социально-экономические процессы, основное направление которой состоит в смещении акцентов от отраслевого управления, господствовавшего в централизованной экономике, к территориальному. Целью регулирования развития регионов и их систем в рыночной среде является обеспечение условий для структурной перестройки и устойчивого роста производства, улучшения социального и экологического положения[[44]](" \l "_ftn44" \o "), т.е. в создании оптимальных условий для достижения определенного уровня взаимодействия общества и государства в соответствии с намеченными перспективами их развития.

Предметом государственного управления являются формы и методы воздействия на производственную, социальную и духовную составляющую общего процесса жизнедеятельности населения страны[[45]](" \l "_ftn45" \o ").

По мнению А.Г. Гранберга, «...экономика России - это многорегиональный организм, функционирующий на основе вертикальных {центр - регион) и горизонтальных (межрегиональных) взаимодействий и входящих в систему мирохозяйственных связей»[[46]](" \l "_ftn46" \o "). Т.е. государство, его экономика представляют собой сложную, построенную по иерархическим принципам общественно-политическую и экономическую систему, включающую подсистемы и звенья соответствующих уровней. Характер взаимодействия между ними, т.е. целым и частями, его образующими, всецело обусловливается качеством их общественно-политического и экономического устройства, внутренней средой функционирования и развития. Изменение этой среды объективно влечет за собой преобразование ролевых функций как целого, так и его разномасштабных (разнопорядковых) частей, изменение принципов их взаимодействия.

Основной задачей иерархического управления в условиях нестабильной экономики является повышение эффективности всех уровней управления.

Необходимо отметить, что в управлении исторически первой стала самостоятельно обсуждаться проблема эффективности. Эффективность была первым «идолом» управления, а с другой стороны - понятие эффективности, прагматическое по своей сути и признаваемое рядом философов «одним из важнейших, ели не основным, для деятельностного подхода»[[47]](" \l "_ftn47" \o ").

Один из первых представителей теоретиков менеджмента Г. Эмерсон считал эффективность основной задачей управления: «...главной заботой управляющего должна быть эффективность»[[48]](" \l "_ftn48" \o "). При этом Г. Эмерсон увидел в эффективности то, что было совершенно не выявлено у экономистов, - ее связь с функциональностью.

Первое и основное требование к эффективному управлению есть надежность как свойство, обеспечивающее соответствие процесса функционирования системы его норме. Вторым требованием к эффективному управлению, по мнению Т. Питерса, Р. Уотермена, Дж. Харрингтона, У. Деминга, является партисипативный стиль управления, который они определяют как «...взаимную ответственность в системе взаимоотношений руководителей и подчиненных»[[49]](" \l "_ftn49" \o ").

Хотя термин «эффективность» зародился в экономической литературе, но используется он по отношению к действиям субъекта управления, например правительства (федерального и (или) регионального), которое переставали воспринимать только как субъект власти. Это подтверждается тем, что для оценки его деятельности предлагались некоторые рациональные подходы, связанные с объективированным измерением результата деятельности по отношению к определенной цели.

Подход к оценке эффективности органов государственного управления характеризуется двумя основными аспектами.

во-первых, анализируется уровень учреждения, а итоги деятельности как бы остаются в тени.

во-вторых, все внимание направленно на результаты деятельности учреждения, практически без учета вопроса об эффективности.

Оба подхода придают большое значение четкому описанию затрат[[50]](" \l "_ftn50" \o ").

Необходимость государственного управления вытекает из потребности обеспечить реализацию политики государства, направленную на эффективное использование природных, трудовых, материальных и информационных ресурсов, справедливое перераспределение доходов и гарантирование основных социальных прав, поддержание общественного порядка.

Общественная обусловленность государственного управления вытекает из его практики как сложной организационной системы, функционирование которой направлено на удовлетворение потребностей граждан.

Целевая направленность государственного управления предполагает постановку рациональных целей и задач, определяемых необходимостью получения максимально возможных результатов при минимальном использовании ресурсов. Формулировка целей с учетом приоритетов и требуемых результатов предполагает заинтересованность государственных структур в сохранении стабильности, соответствии принимаемых решений действующему законодательству, а также решении задач, направленных на повышение эффективности управления.

В условиях нестабильной экономики все большее значение приобретает эффективность управления как возможность достичь цели, поставленной управляющим субъектом. Достижение цели - главный результат управленческого действия, свидетельство его результативности. Однако в категориях результативности оценка имеет преимущественно формальный характер, если не учитываются усилия, затраченные на достижение цели и характер последней. Затратные усилия оцениваются в категориях эффективности.

Как правило, эффективность рассматривается как критерий достижения цели, т.е. с минимальной затратой ресурсов и управленческой энергии. При этом в процессе оценки эффективности важно учитывать характер цели. Усилия могут оказаться напрасными, если цель не объективна или в данный момент недостижима.

В современных условиях система государственного управления включает в себя организационные структуры государственного аппарата, систему государственной бюрократии, совокупность реализуемых функций и используемый при этом комплекс методов, средств и ресурсов, а также прямые и обратные взаимосвязи между субъектами и объектами управления. При этом процесс государственного управления представляет собой сознательную и целенаправленную совокупность действий, приводящих к определенной динамике управленческих результатов.

Самый важный и главный объект системы регионального управления - экономические интересы и отношения, проявляющиеся в самих субъектах Федерации[[51]](" \l "_ftn51" \o ").

Целями регионального управления являются:

преодоление системного кризиса в регионе;

обеспечение роста экономики на базе разумного сочетания рыночных механизмов и целевого регулирования органами власти;

укрепление финансового положения региона за счет его деятельности, привлечения частных и иностранных инвестиций, нормативной целевой помощи федерального центра;

повышение уровня жизни населения;

сокращение безработицы, в том числе за счет развития малого и среднего бизнеса;

выравнивание уровня экономического развития между регионами посредством их экономического взаимодействия, а также отношений с федеральным центром[[52]](" \l "_ftn52" \o ").

А.Г. Гранберг утверждал, что «...стратегия территориального развития и региональной политики одной из внутренних проблем ставит адаптацию хозяйственных структур регионов к требованиям рыночной экономики и устойчивого развития»[[53]](" \l "_ftn53" \o ").

С целью повышения адаптационных свойств хозяйственных подсистем региона в отдельности и региона в целом необходимо обновление региональной экономической системы в соответствии с требованиями региональной политики [1]:

последовательное осуществление всеми органами власти государственной региональной политики;

учет в решениях центральных органов управления интересов и особенностей регионов, которых эти решения касаются;

повышение самостоятельности регионов в решении собственных проблем, т.е. сформирование эффективного самоуправления.

Основной задачей государственной региональной политики является, с одной стороны, снятие искусственных ограничений на мобильность ресурсов, а с другой – создание специального механизма, позволяющего сдерживать рост межрайонных различий. Среди компонентов региональной политики следует выделить:

социальные - направлены на социальную защиту и поддержку населения, развитие и поддержание в соответствующем состоянии объектов социальной инфраструктуры;

экономические - повышение эффективности производства на территории региона с учетом природно-ресурсного потенциала, финансовых и материальных ресурсов, развитие и поддержка малого и среднего бизнеса, экспорта, стимулирование инвестиционной активности и др.

Следовательно, организационные цели государственного управления заключаются в создании системы функциональных структур, их институционализации, способной обеспечить соответствующее влияние субъекта управления на объект управления. При этом предполагается оптимизация человеческого фактора и конкретизация деятельности всех структур и составных частей управляемой системы на основе максимального приближения к совершенной деятельности с точки зрения ее эффективности.

В то же время главной целью регионального управления является повышение степени удовлетворения социально-экономических потребностей населения, проживающего на территории региона. В принципе степень удовлетворения потребностей является своего рода критерием оценки способности региональной власти осуществлять свои функции.

Основными инструментами государственного регулирования экономики регионов РФ в настоящее время являются федеральные целевые программы развития регионов, свободные экономические зоны. Это обусловлено, во-первых, наличием реально действующих органов управления, с которыми можно координировать действия по реализации целевых программ. Во-вторых, по субъектам Федерации имеется наиболее полный объем статистической информации, необходимой как для разработки программ, так и для контро-ля параметров их выполнения[[54]](" \l "_ftn54" \o ").

Однако эффективность их реализации, по мнению многих экспертов, является очень низкой. Одной из причин, обуславливающих это, является в значительной степени стихийный характер распределения инвестиций из федерального бюджета по субъектам. В число регионов как с высокими, так и низкими объемами федеральных инвестиций на душу населения попадают одновременно и высоко-, и низкоразвитые субъекты.

Преодоление стихийности в распределении федеральных средств может быть достигнуто на основе разработки и использования совершенного организационного механизма государственной поддержки регионов, основанного на научно-обоснованных критериях выбора объектов государственного регулирования.

В связи с усложнением социально-экономических систем и увеличением функций государства в современном мире все большее распространение получают сложные, многоуровневые системы управления, представляющие собой организационно обособленные элементы, функционирующие в рамках иерархической структуры территориального управления.

Основными принципами делегирования полномочий должны стать:

принцип субсидиарности - максимальное приближение конкретной функции территориального управления к потребителю функции;

принцип достаточности полномочий - полномочия уровня управления, реализующего функцию, должны быть необходимыми и достаточными для ее эффективной реализации;

принцип соответствия полномочий и ответственности - ответственность за выполнение определенной функции не должна превышать объема предоставленных полномочий, но и не должна быть меньше этих полномочий;

принцип обеспеченности ресурсами - реализация конкретной функции на соответствующем уровне территориального управления должна быть обеспечена необходимыми ресурсами;

принцип децентрализации - рациональное перемещение функций принятия управленческих решений от центральных органов управления к периферии;

принцип партнерства - правила поведения объектов и субъектов регионального управления в процессе их взаимодействия должны быть основаны на равенстве и взаимовыгодности;

принцип мобильности и адаптивности - способность системы регионального управления грамотно реагировать на изменения внешней среды за счет ее организационно-функционального видоизменения;

принцип выделенной компетенции - дифференциация функций управления должна осуществляться не между административно-территориальными образованиями региона, а внутри них.

В условиях децентрализации функций государственного управления и расширения самоуправления на региональном уровне происходит усиление значимости процедуры выработки самостоятельной стратегии социально-экономического развития региона в целом, его районов и муниципальных образований и проведение региональной политики, соответствующей этой стратегии.

Таким образом, можно сделать вывод, что регион – это социально-экономическая система, характеризующаяся иерархичностью управления, активностью отдельных ее подсистем и имеющая сложную внутреннюю структуру.

Взаимодействие подсистем в рамках данной структуры определяется (функциональными связями, специфика которых определена сложившимися на определенный момент социальными, экономическими, политическими, правовыми, институциональными и другими условиями. При этом эффективное управление социально-экономическим развитием региона следует определять как целенаправленно организованную совокупность социальных, экономических, политических, правовых, институциональных и других воздействий на условия устойчивого развития отдельных административно-территориальных образований и взаимосвязей между ними с целью обеспечения эффективного воспроизводства регионального потенциала.

Следовательно, целенаправленный выбор управляющих решений 8 рамках заданной стратегии развития региона должен определять такие пропорции общественного воспроизводства, которые в максимальной степени способствуют удовлетворению потребностей населения в регионе и повышению качества его жизни.

6. Формирование механизма управления экономикой региона

Для повышения эффективности социально-экономического развития субъектов РФ в рыночных условиях необходимо определиться с теоретическим инструментарием эффективного управления регионом.

Предметом исследования эффективного управления социально-экономическим развитием региона должен стать комплекс взаимосвязанных проблем, возникающих в процессе взаимоотношений между федеральными, региональными, муниципальными органами управления и территориальными субъектами хозяйствования.

Задачи эффективного управления социально-экономическим развитием в регионе должны сводиться к обеспечению высокого качества жизни населения, эффективного использования ресурсов, комплексного решения социальных, экономических и экологических задач на основе баланса интересов всех субъектов.

Выделим систему дефиниций в теоретических аспектах эффективного управления социально-экономическим развитием региона.

1. Эффективное управление социально-экономическим развитием региона - процесс государственного регулирования экономики и социальной сферы в рыночных условиях, в основе которого лежит совокупность целей, критериев оценки эффективности управления, механизмов взаимодействия субъектов и объектов управления, соответствующих социально-экономической политике исполнительной власти регионов в отдельности и РФ в целом.

2. Субъекты эффективного управления - исполнительные органы государственной власти.

3. Объекты эффективного управления - макроэкономика регионов, виды экономической деятельности, социальная сфера, муниципальные районы, городские округа, поселения, хозяйствующие субъекты.

4. Цель эффективного управления - обеспечение экономической самодостаточности населения административно-территориальных образований, хозяйствующих субъектов, муниципальных образований (районов, городских округов, поселений) и региона в целом.

5. Многоуровневая система управления регионом (табл. 1.4).

Таблица 1.4.

Структурная схема многоуровневой системы управления регионом.

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Уровень | Предмет | Объект | Субъект | Программно-ориентированные установки на определенный период развития | | | |
| Текущий | Краткосрочный | Среднесрочный | Долгосрочный |
| 1-й уровень «Хозяйствующий субъект» | Хозяйственная и финансовая деятельность организации | Орга низация | Администрация организации | 1. Анализ хозяйственной и финансовой деятельности организации.  2. Реализация текущего плана действий | 1. Инвестиционная программа организации.  2. Бизнес-план (ТЭО).  3. Программа развития организации | 1. Инновационная программа организации.  2. Бизнес-план (ТЭО).  3. Программа развития организации | 1. Инвестиционно-инновационная программа организации.  2. Бизнес-план (ТЭО).  3. Стратегия развития организации |
| 2-й уровень «Отрасль» | Социально-экономические процессы в отрасли | Отрасль экономики | Отраслевое министерство (ведомство) | 1. Анализ развития отрасли экономики.  2. Реализация плана (програмы) действий.  3. Исполнение государственного заказа на управление.  4. Реализация региональных целевых программ | 1. Прогноз инвестиционного развития отрасли.  2. Программа инвестиционного развития отрасли.  3. Государственный заказ на управление и развитие.  4. Региональные целевые программы | 1. Прогноз инновационного развития отрасли.  2. Программа инновационного развития отрасли.  3. Региональные целевые программы.  4. Соглашения с организациями | 1. Прогноз инвестиционно-инновационного развития отрасли.  2. Стратегия инвестиционно-инновационного развития отрасли.  3. Региональные целевые программы.  4. Соглашения с организациями.  5. Формирование полюсов роста |
| 3-й уровень «Территория муниципального образования» | Социально-экономические процессы территорий | Территория | Администрация муниципального образования | 1. Анализ социально-экономического положения МО.  2. Реализация плана развития муниципального образования.  3. Исполнение муниципального заказа на управление.  4. Исполнение местного бюджета | 1. Прогноз инвестиционного развития МО.  2. Программа инвестиционного развития МО.  3. Муниципальный заказ на управление и развитие.  4. Региональные и муниципальные целевые программы.  5. Местный бюджет | 1. Прогноз инновационного развития МО.  2. Программа инновационного развития МО.  3. Региональные и муниципальные целевые программы.  4. Соглашения между муниципальными органами власти и организациями.  5. Инновационно-финансовая программа | 1. Прогноз инвестиционно-инновационного развития МО.  2. Стратегия инвестиционно-инновационного развития МО.  3. Схема территориального планирования муниципального образования.  4. Программа развития МО.  5. Региональные и муниципальные целевые программы |
| 4-й уровень «Регион» | Социально-экономические  процессы в регионе | Экономика и социальная  сфера | Правительство региона | 1. Анализ и оценка социально- экономического положения региона.  2. Реализация плана развития региона.  3. Исполнение государственного заказа на управление.  4. Исполнение закона о региональном бюджете | 1. Прогноз инвестиционного развития региона.  2. Программа инвестиционного развития региона.  3. План действий.  4. Государственный заказ на управление и развитие.  5. Федеральные и региональные целевые программы.  6. Региональный бюджет | 1. Прогноз инновационного развития региона.  2. Программа инновационного развития региона.  3. Федеральные и региональные целевые программы.  4. Перспективный финансовый план.  5. Соглашения с муниципальными образованиями | 1. Прогноз инвестиционно-инновационного развития региона.  2. Стратегия инвестиционно-инновационного развития.  3. Схема территориального планирования региона.  4. Программа инвестиционно-инновационного развития.  5. Федеральные и региональные целевые программы |

Сущность многоуровневой системы эффективного управления регионом определяется ее особенностями:

система состоит из семейства взаимодействующих подсистем;

некоторые из подсистем являются принимающими решения;

принимающие решения подсистемы располагаются иерархически.

6. Система показателей эффективности социально-экономического развития региона рассматривается в контексте количественно-качественной характеристики социально-экономических явлений и процессов, происходящих в регионе.

При этом качественная - отражает сущность явлений или процессов социально-экономического развития в определенный момент времени, а количественная - его размер, абсолютную или относительную величину.

Для эффективного управления социально-экономическим развитием региона необходимо условно выделить четыре уровня показателей.

1-й уровень «Хозяйствующий субъект» - система показателей социально-экономического развития хозяйствующих субъектов. Данная система включает показатели развития государственных или негосударственных организаций реального сектора экономики и бюджетных учреждений социальной сферы.

2-й уровень «Отрасль» - система показателей социально-экономического развития направлений экономической деятельности, отраслей экономики и социальной сферы. Отражает важнейшие ориентиры развития отраслей, межотраслевых комплексов, а также сферы обслуживания и предоставления социальных услуг.

3-й уровень «Территория муниципального образования» - система показателей социально-экономического развития муниципального образования характеризует уровень развития экономики и социальной сферы территории и отражает возможность влияния муниципальных органов управления на процесс формирования целей и задач группы ведущих отраслей региона.

4-й уровень «Регион» - обобщенные макроэкономические показатели уровня жизни населения, которые характеризуют экономическое и социальное развитие региона (валовой региональный продукт на душу населения, показатели, отражающие намечаемые структурные сдвиги экономики, развитие направлений экономической деятельности и социальной сферы).

Следовательно, эффективное управление региональным развитием - это целенаправленно организованная совокупность социальных, экономических, политических, правовых, институциональных и других воздействий на условия устойчивого развития отдельных административно-территориальных образований и взаимосвязей между ними с целью обеспечения эффективного воспроизводства регионального потенциала.

7. Тенденции обновления государственной региональной политики

В иерархии общественных потребностей происходит разделение функций и полномочий субъектов управления национальной экономикой, среди которых наряду с федеральными, межрегиональными и областными выделяются муниципальные субъекты, призванные удовлетворять потребности на своем уровне. То есть муниципальные потребности выступают здесь как часть целого, во взаимосвязи и взаимообусловленности с другими потребностями, удовлетворением которых должны заниматься местные органы власти в строгих рамках отведенного им места в иерархии национальной системы управления экономикой[[55]](" \l "_ftn55" \o ").

Эти взаимосвязи проявляются в реальной жизнедеятельности населения и муниципальных органов управления. К примеру, муниципальные органы власти в целях поддержания, защиты экономической политики государства отчисляют налоги в областной и федеральный бюджеты, которые накапливаясь, перераспределяясь, или в целевом порядке направляются на удовлетворение потребностей населения, проживающего не только на территории данного муниципального образования, но и в любом другом месте страны[[56]](" \l "_ftn56" \o ").

В свою очередь, муниципальные образования получают областные и федеральные средства для удовлетворения потребностей населения, проживающего на их территории. Им могут также делегироваться областные и федеральные полномочия, подкрепленные ресурсами для передачи некоторых функций, требующихся для удовлетворения потребностей на местах.

Таким образом, в основе формирования и реализации местной экономической политики должны лежать многообразные муниципальные потребности и интересы, исходя из которых городские власти организуют их удовлетворение. Именно из потребностей и интересов вытекают основные задачи местных органов власти по формированию и реализации местной экономической политики. Они утверждают и исполняют местный бюджет, вводят местные налоги и сборы, управляют муниципальной собственностью.

Местные органы власти устанавливают также условия использования местных земель; создают муниципальные предприятия, организации, банки; выпускают ценные бумаги; регулируют предпринимательство, цены и тарифы, занятость, решают другие социальные проблемы; прогнозируют и планируют развитие территории; распоряжаются материально-сырьевыми ресурсами, накопленным научно-производственным потенциалом, квалифицированными кадрами др.[[57]](" \l "_ftn57" \o ")

Как носитель общественных функций муниципальное образование призвано:

насыщать экономическую среду информацией, что способствует более рациональному планированию деятельности частных компаний;

ставить плановую практику на микроуровне в определенные рамки, задавая допустимые параметры частного интереса и средств его достижения;

определять цели социально-экономического развития муниципального образования и непосредственно регулировать хозяйственные пропорции в местной экономике.

Для решения данных задач муниципальные органы власти должны обладать определенным набором рычагов, инструментов воздействия на экономику и системой институтов власти, способных их применять через соответствующие формы воздействия. Необходимо также четкое определение зон ответственности данных институтов и их возможностей.

В настоящее время в России, включая территорию муниципальных образований, действуют государственные институты, формирующиеся на базе функционирования трех ветвей власти: законодательной, исполнительной и судебной.

Законодательные органы власти призваны обеспечивать правовое оформление экономических и социальных процессов, определение границ и форм вмешательства муниципальных органов управления в экономику. При этом основным рычагом влияния законодательного органа на развитие муниципального хозяйства является процесс ежегодного рассмотрения и принятия местного бюджета.

Похожие функции выполняют представительные органы власти на муниципальном уровне управления.

Исполнительная власть должна осуществлять оперативное управление муниципальной экономикой, разрабатывать долгосрочные планы социально-экономического развития.

В рамках исполнительной власти может создаваться необходимое количество соответствующих учреждений, регулирующих ту или иную сферу местной экономики. Возможно также преобразование действующих организационных структур управления путем приведения их в соответствие с потребностями в обслуживании рынка[[58]](" \l "_ftn58" \o ").

Опыт стран с современным рыночным хозяйством показывает, что для успешного проведения местной экономической политики, выполнения поставленных целей и задач методы их достижения имеют весьма существенное значение[[59]](" \l "_ftn59" \o ").

8. Возрастание роли и значимости управленческого фактора в повышении конкурентоспособности региона

Среди инструментов воздействия на местную экономическую политику можно выделить административно-правовые и экономические методы регулирования. Как известно, в первом случае меры муниципального воздействия носят характер обязательных распоряжений, часто оформленных в виде нормативных актов. Во втором случае на экономику воздействуют косвенными методами, стимулируя субъектов рынка изменить свою экономическую политику.

Осуществляя процесс регулирования, следует иметь в виду, что на муниципальном уровне управления наиболее эффективные результаты получаются тогда, когда используется сочетание совместимых плановых и рыночных инструментов.

Так планирование на уровне отдельного предприятия и фирмы совмещается с общественным планированием. Его показатели не являются директивными, обязательными к исполнению. Это своеобразные «маяки – ориентиры», к которым следует стремиться, чтобы получить ожидаемые результаты по удовлетворению муниципальных потребностей.

Носителем этой функции, преследующей общественные, а не частные интересы и цели, наряду с некоторыми другими социальными институтами, выступают муниципальные органы власти.

Важным инструментом решения указанных задач может стать индикативное планирование. Его составными частями являются концепция социально-экономического развития территории, экономическое прогнозирование и экономическое программирование.

Особенность индикативного планирования состоит в его преимущественно рекомендательном характере. Показатели-индикаторы служат общими ориентирами социально-экономического развития территории и не подлежат обязательному выполнению[[60]](" \l "_ftn60" \o "). В качестве рычагов воздействия на хозяйствующие субъекты с целью стимулирования выполнения ими рекомендаций индикативных планов используется весь арсенал инструментов муниципального регулирования экономики. Индикативные планы позволяют органично соединить в единой системе концепцию социально-экономического развития муниципального образования, прогнозы функционирования экономики, местные программы и экономические регуляторы.

Муниципальная концепция формирования и реализации местной экономической политики призвана базироваться на результатах анализа основных экономических и социальных тенденций, целей и приоритетов развития территории, путей их достижения.

Экономическое прогнозирование – это процесс выработки на основе изучения всей совокупности социально-экономической информации и статистики возможных вариантов развития и будущего состояния муниципального хозяйства, социальной сферы или их составных частей[[61]](" \l "_ftn61" \o ").

В странах, где индикативное планирование муниципальной экономики не получило должного развития, прогнозы существуют как самостоятельная сфера научных исследований и хозяйственной практики.

В странах с развитой системой муниципального регулирования они являются основой для создания социально-экономических программ развития территорий.

Экономическое программирование – это процесс регулирования муниципального хозяйства на основе системы экономических программ, соответствующих концепции социально-экономического развития территории. В качестве индикаторов здесь используются показатели, характеризующие динамику, структуру и эффективность экономики, состояние денежно-кредитной сферы, рынков товаров и ценных бумаг, занятости, уровня жизни населения и др.

В целом, местная экономическая политика реализуется через совокупность мероприятий по воздействию на хозяйственную ситуацию, выработанных органами власти и одобренных населением, с целью достижения заранее определенных социально-экономических ориентиров[[62]](" \l "_ftn62" \o ").

В России еще предстоит построить эффективную экономическую систему, способную динамично развиваться на местном уровне управления, удовлетворять потребности людей, проживающих на муниципальных территориях, гарантировать их безопасность во всех сферах деятельности.

Для этого, в целях реализации интересов населения, решения их социальных проблем на муниципальном уровне, необходимо усиление управленческого влияния местных органов власти на развитие территории при гибком использовании экономических и административных средств воздействия.

Вмешательство муниципальных органов управления в экономические процессы носит объективный характер и зависит от потребности местной экономики в координации и регулировании. Следовательно, в условиях нарастающего кризиса, в период формирования рыночных отношений, необходимо не уменьшать, а усиливать роль и влияние муниципальных органов власти на процесс формирования и реализации местной экономической политики. Данный вывод обусловлен тем, что в переходных экономиках муниципальные органы управления призваны выполнять функции создания рыночной системы, устранения негативных последствий стихийного формирования рынка, обеспечивать социальную стабильность на своей территории и др. Именно государство, его власть в лице руководителей соответствующих институтов не должны допускать появления и развития кризисных процессов, а в случае их возникновения обязаны изменить ситуацию и добиться экономического равновесия с помощью мер регулирования.

Вместе с тем ослабление влияния муниципальных органов управления на происходящие процессы через местную экономическую политику неизбежно наносит ущерб экономическим интересам населения, порождает неуправляемость и нестабильность. Потребность в усилении государственного регулирования особенно остра, когда еще не созданы необходимые условия для полноценного действия рыночных механизмов.

В настоящее время, наряду с созданием рыночных условий, приоритетной должна быть местная экономическая политика по активной структурной перестройке и стимулированию производства на основе использования рычагов бюджетного, финансово-кредитного и налогового регулирования, первоочередной поддержки (через усиление государственного регулирования) тех секторов хозяйства, которые могут вывести экономику из кризиса и послужить базой прогрессивных структурных сдвигов в будущем.

Пути и инструменты усиления государственного регулирования в целях достижения поставленных задач весьма различны. В первую очередь, местные органы власти должны обеспечивать эффективное функционирование рыночных механизмов реализации местной экономической политики, а также осуществлять регулирование развития социальной, экологической и других сфер, где применение рыночных отношений нецелесообразно и неэффективно.

Как известно, производство составляет основу местной экономической политики. Оно включает процесс взаимодействия человека с природой и совокупность возникающих при этом отношений. В рыночных условиях хозяйствования человек вынужден производить конкурентоспособные товары, используемые затем в качестве средств существования.

При сбалансированной федеральной и местной экономической политике, соответствующих макроэкономических условиях люди, побуждаемые все возрастающими потребностями, расширяют сферу трудовой деятельности, накапливают опыт, развивают способности к труду, используя все более совершенные средства производства.

Прямыми результатами такого труда являются продукты в виде материальных благ, предметов личного потребления и услуг. Косвенные результаты – успешное решение социальных проблем населения и развитие территории муниципального образования.

На муниципальных предприятиях осуществляется обычный по своему характеру процесс производства, включающий средства труда, предметы труда и сам труд. В процессе деятельности в различных сферах труда муниципальных образований люди вступают не только в производственные, но и общественные отношения.

Производственные отношения при этом определяются технологией и организацией производства. Общественные отношения по своему характеру весьма сложны. Они устанавливаются в зависимости от воли муниципального сообщества в целом, каждого участника производства, местного жителя. Для того, чтобы данная воля как можно меньше проявлялась стихийно, в результате действия сил, случайных актов, неуправляемых муниципальными образованиями, она должна осознанно регулироваться путем делегирования участниками производства, всем населением своих полномочий специально избранным представителям, осуществляющим гармонизацию интересов.

Общественные отношения не исчерпываются отношениями непосредственно в производстве, осуществляемом на территории муниципальных образований. Последние являются самой важной, но все же только одной из их сторон. Они содержат в себе отношения в сфере распределения продуктов труда, обмена ими и в значительной степени в области их потребления. Такие отношения, как правило, выходят за пределы муниципальных образований и нередко по причине конфликтов, возникающих между трудовыми коллективами и местными органами власти, осуществляющими бюджетное финансирование различных сфер деятельности и не исполняющими взятых на себя обязательств.

Производство, распределение, обмен и потребление тесно переплетаются между собой и составляют единый процесс воспроизводства материальных и духовных благ муниципальных образований. Нарушение какого-либо из названных элементов или процессов их взаимодействия приводит к усилению кризисных явлений в сфере реализации местной экономической политики.

Местная экономическая политика должна воздействовать на все стороны воспроизводства. В производственных отношениях во главе угла должны стоять формы собственности, путем регулирования которых достигаются относительно равные условия для функционирования всех субъектов хозяйствования муниципальных образований. Местная экономическая политика должна способствовать тому, чтобы в период формирования рыночных отношений в сфере производства, обмена и потребления не допускалось чрезмерной монополизации.

Она призвана также создавать условия для лучшего использования трудовых, материальных, природных ресурсов, имеющихся на территории муниципального образования, развития социальной сферы, охраны прав и законных интересов граждан, общественного порядка путем выполнения функций анализа, планирования, организации, координации, контроля, применения методов убеждения, стимулирования, принуждения и наказания.

Современные общества используют местную экономическую политику в качестве необходимого регулятора процесса развития муниципальных образований путем сознательно организованной, целенаправленной деятельности людей. Эта деятельность предопределяется не только закономерностями, но и субъективными факторами – сознанием человека, что предполагает возможность воздействия на его поведение через систему муниципального управления, включая местную экономическую политику.

Законы общественного развития действуют независимо от того, сформулированы они наукой или нет. Их действие подтверждает каждодневная практика. Если местная экономическая политика адекватно отражает сущность действия законов, то происходит прогрессивное развитие муниципального образования. В случае неадекватного отражения их действия в практике управления в развитии муниципального образования возникают диспропорции, противоречия и конфликты.

В муниципальном управлении экономикой и социальной сферой обычно принимаются решения относительно использования финансовых, материальных и других ресурсов в конкретном промежутке времени. Поскольку ресурсы ограничены, необходима минимизация затрат, требующая поиска альтернативных путей использования средств в процессе реализации решений.

В условиях формирования рыночных отношений местная экономическая политика способствует тому, что на муниципальном уровне управления использование местных ресурсов может регулироваться в соответствии с задачами развития территории путем целенаправленного воздействия на факторы, предопределяющие эффективность результатов его реализации.

Методология системы муниципального управления представляет собой совокупность принципов, приемов, средств и инструментов познания с учетом понятий и категорий данной области знаний. Одним из инструментов такого управления является местная экономическая политика. При ее формировании должны использоваться такие методы познания, как системный анализ, синтез, аналогия, сравнение, наблюдение, эксперимент и др.

В ходе анализа состояния и развития муниципального образования исследуемые процессы расчленяются на составные части, что позволяет вскрыть происходящие в них сущностные изменения. Синтез дает возможность соединить родственные элементы, воссоздать из частей целое, увидеть, в каких формах проявляются наиболее существенные изменения, тенденции.

В результате муниципальные органы власти получают достаточную информацию для выделения приоритетов и ориентирования местной экономической политики на решение ключевых задач развития территории, создание условий для нормальной жизнедеятельности населения.

При этом важное значение придается социологическим исследованиям, анализу функционирования социальных систем, поведения людей на подведомственной территории. В этом случае социологические исследования являются необходимым звеном в принятии управленческих решений относительно формирования и регулирования местной экономической политики, так как позволяют получить невидимую для статистики часть информации, а также характеристики социального состояния населения, почувствовать происходящие здесь изменения.

В процессе анализа и синтеза могут использоваться математические и статистические методы. Чем сложнее муниципальное образование по структуре экономики, социальных отношений, тем важнее всесторонний учет количественных факторов, определяющих их основу.

По сути дела муниципальное образование – это своеобразная система со множеством элементов, частей, подсистем, которые образуют ее целостность, единство.

Разработка местной экономической политики на базе современного системного подхода позволяет понять и объяснить многие важные явления, связанные с ее реализацией, подвести их под общие законы теории, практического воплощения и найти на этой основе нетрадиционные пути решения социальных проблем населения.

В системном исследовании акцент должен делаться на выявлении многообразия связей и отношений, имеющихся внутри объекта и в его взаимоотношениях с внешним окружением, средой. Элементы же системы при этом должны рассматриваться с учетом их места и функций внутри целого.

Состояние объекта (муниципального образования) как целостной системы определяется свойствами не только его отдельных элементов, но и всей структуры. Структура и поведение системы (муниципального образования) характеризуются иерархичностью, многоуровневостью, отдельные уровни системы обусловливают определенные аспекты ее поведения.

Необходимо иметь в виду, что муниципальное образование выступает и в качестве элемента системы более высокого – областного, межрегионального порядка, а его элементы – как составляющие системы более низкого порядка. Это подтверждает сделанный нами ранее вывод о том, что местная экономическая политика тесно взаимосвязана с областной, региональной и федеральной экономической политикой, дополняя их и участвуя тем самым в едином процессе решения общегосударственных задач.

Целостное функционирование системы (муниципального образования) становится результатом взаимодействия всех ее сторон и уровней иерархии, включая местную экономическую политику с присущими ей связями и отношениями.

Таким образом, иерархическое строение и функционирование сложных экономических систем обусловливает необходимость координации низших уровней системы со стороны ее высшего уровня управления. В то же время деятельность высшего уровня управления определяется результатами функционирования всех остальных подсистем.

На процесс формирования и реализации местной экономической политики в определенной мере оказывают влияние мировые тенденции, складывающиеся в управлении и в данной области деятельности. Одной из существенных тенденцией мирового развития стало расширение государственного вмешательства в экономику и другие сферы общества, отделение капитала как собственности от функций управления, сокращение доходов от собственности в национальном доходе, усиление роли менеджеров в управлении, ориентация муниципального управления на самостоятельное решение определенного круга проблем развития подведомственной территории за счет реализации местной экономической политики.

Экономически развитыми странами доказано, что частный капитал пока не может эффективно справляться с управлением без государственных и муниципальных органов власти, что без их поддержки он не в силах удержать экономику в состоянии равновесия[[63]](" \l "_ftn63" \o ").

Наряду с этим необходимо помнить, что формирование и реализация местной экономической политики невозможны без специалистов, умеющих трудиться в условиях кардинально изменившихся ценностных ориентиров общества, без овладения ими опытом рыночных основ муниципального управления.

Важная функция муниципального управления в условиях формирующихся рыночных отношений – борьба с монополизмом через проведение антимонопольной местной экономической политики. Монополия, как известно, это экономическая противоположность конкуренции. В общем виде она проявляется в том, что при отсутствии регулирующих функций власти, продавцы оказываются в состоянии влиять как на общий объем предложения, так и на цены товаров и услуг. Это приводит к ограничению свободы выбора участников рыночных отношений на муниципальном уровне.

В основе местной экономической политики, направленной на создание конкурентоспособной среды, лежит антимонопольное законодательство, устанавливающее официальные правила игры на рынке, однако его реализация требует учета муниципальной специфики. Немаловажно при этом учитывать опыт, накопленный в экономически развитых странах.

Важность проведения антимонопольной экономической политики на местном уровне управления обусловлена и тем, что здоровая конкуренция между хозяйствующими субъектами за получение наибольшей прибыли является мощной движущей силой прогрессивного развития муниципального образования.

Без муниципального регулирования не может быть и речи о действенных и совершенных антимонопольных экономических отношениях. За рубежом использование экономической политики для регулирования взаимодействия конкурентов на товарных рынках, включая муниципальный уровень управления, осуществляется уже около двух столетий.

Первые попытки регулирования конкуренции были закреплены в гражданских кодексах Франции и Италии еще в середине XIX в. Они представляли собой положения, которые определяли права потерпевших продавцов и покупателей в области предъявления претензий на вознаграждение за убытки. Аналогичные положения, регулирующие рыночное поведение товаропроизводителей, содержались в соответствующих законах, принятых во Франции с 1824 по 1890 гг.

Первые законы, направленные на защиту свободной конкуренции в торговле, были приняты в США (1890 г.), в Великобритании (1883 г.), в Германии (1896 г.) и других странах под влиянием широкого антимонопольного движения как реакция на усиление власти монополистических союзов в экономике.

Радикальные подходы, заключающиеся в прямом подавлении монополистических образований, содержатся в законе о социализации Германии 1919 г.

В России на современном этапе развития муниципальной экономики защита конкуренции должна стать одной из приоритетных функций экономической политики местной власти.

Без муниципального регулирования антимонопольных экономических отношений формирование и эффективное развитие рыночно-конкурентной среды невозможно. Данные отношения должны реализовываться через реальный действенный механизм, с помощью которого следует научно разработать и осуществить комплекс мер по предотвращению монополизма.

В сфере муниципального управления местная экономическая политика играет определенную роль относительно перераспределения доходов. Несмотря на успехи, достигнутые в развитии многих стран, следует все же признать, что бедность среди всеобщего изобилия продолжает оставаться в них острой экономической и политической проблемой.

9. Стратегическая ориентация деятельности органов регионального управления

Современная экономическая система России не в состоянии автоматически, только за счет действия механизма спроса и предложения и других рыночных законов и механизмов, без государственного вмешательства обеспечить концентрацию богатства не в руках немногих граждан, а у основной части населения, которое сегодня пребывает в бедности и нищете.

Это чревато очень серьезными социальными потрясениями. С целью предотвращения разрушительных катаклизмов муниципальные органы управления должны вмешиваться в процесс накопления и перераспределения доходов и богатства от тех, кто обладает их значительным количеством, к тем, кто их не имеет с помощью проведения соответствующей местной экономической политики на основе косвенных мер воздействия.

В определенных случаях местные экономические меры могут сочетаться с прямым административным воздействием, быть частью федеральной политики с последующим перераспределением доходов в пользу малоимущих граждан, проживающих в муниципальных образованиях.

Для реализации этой экономической функции государство применяет ряд инструментов, среди которых можно выделить:

установление ставок местных налогов;

контроль за уплатой налогов на имущество;

использование трансфертных платежей строго по назначению и т. д.

Наиболее полно современным задачам формирования местной экономической политики отвечает стратегия, включающая следующие основные подходы:

выявление социально-экономических потребностей и интересов населения на муниципальном уровне управления;

определение целей, задач местной экономической политики, ориентиров ее реализации;

законодательное оформление социальных индикаторов ее реализации, а также тех показателей, снижение которых недопустимо ниже порогового уровня ни под каким предлогом (занятость, уровень пенсионного обеспечения, прожиточный минимум, расходы на поддержание системы здравоохранения и др.);

восстановление процесса управляемости экономикой, разработка и включение в процесс реализации местной экономической политики действенных механизмов ее регулирования (в этой связи возникают реальные предпосылки проведения структурной экономической политики, призванной придать экономике муниципальных образований регулируемый рыночный характер);

переход к приоритетному использованию принципов финансовой стабилизации муниципальной экономики, включающему применение гибких методов государственного регулирования на основе сочетания финансово-кредитной политики с селективной поддержкой приоритетных сфер производства;

соблюдение федеральных условий, регулирующих денежное обращение, сохранение общности таможенной территории, обеспечение свободы движения товаров, финансовых ресурсов и рабочей силы, что ведет к дальнейшему развитию общероссийского рынка, а также поддержание, реализация и защита интересов населения, способствующих решению общенациональных задач государства;

проведение базовых рыночных изменений на муниципальном уровне с опорой в основном на отечественный, интеллектуальный, производственный потенциал и внутренние источники накопления, так как Россия самодостаточная страна, имеющая все возможности для умелой организации управления, мобилизации собственных источников роста и решения социальных проблем;

преобразование отношений собственности на базе принципа эффективности и ощутимых социальных результатов, достигаемых при смене ее форм, сочетающихся и взаимно дополняющих друг друга; создание на этой основе гибкой многоукладной экономики, легко адаптирующейся к изменениям переходного периода;

стимулирование конкуренции (местная администрация может понизить первоначальные издержки на организацию производства, предоставляя подходящие кредиты, субсидии, местные налоговые льготы, увеличивая ожидаемую выручку, создавая наиболее благоприятные условия для заключения с фирмами-производителями долгосрочных контрактов, осуществляя борьбу с монополиями);

содействие формированию экономических условий стимулирования инвестиционной деятельности хозяйствующих субъектов муниципальных образований, расширению их контактов с партнерами, создание муниципальной системы обмена информацией;

создание регулируемой рыночной системы хозяйствования на муниципальном уровне, способствующей устранению негативных последствий стихийных проявлений рынка.

Таким образом, на основе обобщения вышеизложенного можно сформулировать искомое понятие: региональная экономическая политика – это деятельность местных органов власти по формированию задач, выработке и реализации мероприятий, направленных на создание благоприятных условий для позитивного изменения хозяйственной ситуации с целью достижения намеченных экономических и социальных результатов по удовлетворению потребностей населения, а также по поддержанию, реализации и защите его интересов, способствующих решению общенациональных задач государства.

10. Особенности государственного управления на региональном уровне

Полномочия самоуправления для реализации задач местной экономической политики устанавливаются по принципу возложения на него посильных задач. Структура местного самоуправления формируется населением самостоятельно.

В России созданы основы правовой базы местного самоуправления. Принят Закон о местном самоуправлении, определяющий главные его принципы. Конкретные формы самоуправления устанавливаются в законах субъектов Российской Федерации. Организован Совет по местному самоуправлению при Президенте Российской Федерации. Однако в целом местное самоуправление находится еще в стадии своего становления. Идет процесс передачи сверху вниз ряда управленческих функций, финансовых средств, наделения органов самоуправления твердыми источниками доходов, дающих им определенную независимость от государственных властей при решении местных вопросов. Формируются структуры муниципального подчинения, содержащиеся целиком на деньги местных бюджетов и полностью подконтрольные местным жителям.

Органы государственной власти пытаются создать необходимые организационные, материальные и финансовые предпосылки для развития местного самоуправления и оказывать содействие населению в реализации прав граждан на самоуправление.

Для выбора эффективных моделей местного самоуправления Министерство по делам национальностей и федеративным отношениям организовало проведение экспериментов в 17 муниципальных образованиях 9 субъектов Российской Федерации. Так, в Псковской области изучаются две модели: в Печорском районе ядром местного самоуправления стали волости, а Пыталовский район функционирует как единое муниципальное образование. Изучается также практика общественного самоуправления. Организационно оно включается в ведение администраций района, города, которые ему делегируют определенные полномочия.

Следует отметить, что в России уже накоплен собственный исторический опыт местного самоуправления в формировании и реализации местной экономической политики. Однако она не игнорирует и опыт других стран. Делаются попытки изучения местного самоуправления в экономически развитых странах и использования его элементов в России, которые свидетельствуют о том, что в мировой практике встречаются самые разнообразные формы местного самоуправления, основанные на собственных традициях, отражающих национальный уклад жизнедеятельности людей.

Для того, чтобы лишний раз в этом убедиться, рассмотрим кратко опыт местного самоуправления в ряде экономически развитых стран.

В США, например, в органах местного самоуправления занято более 55 % всех работников государственного сектора. Оно предполагает административно-территориальное деление. Вся территории штатов поделена на 3 тыс. графств. Органом самоуправления в каждом из них является совет, избранный населением, или сформированный из выборных чиновников органов самоуправления нижестоящего уровня. В 20 штатах графства делятся на низовые административно-территориальные единицы, охватывающие в основном сельские территории, в которых население избирает муниципальные советы.

Административно-территориальными единицами здесь как и в России являются городские поселения с муниципальным статусом. В них проживает более половины населения страны. Органом городского самоуправления выступает выборный муниципальный совет.

Для выполнения ряда функций создаются специальные округа, не всегда совпадающие с административно-территориальными единицами. Округ имеет свой выборный орган и бюджет. Однако эта система хороша именно для американцев, так как направлена на удовлетворение их потребностей. Ее функционирование осуществляется в хорошо отлаженной рыночной среде, и рассчитано на работу в условиях стабильно развивающегося государства, имеющего высокие доходы. Не случайно система местного самоуправления США не скопирована другими экономически развитыми государствами.

Во Франции своя специфика организации местного самоуправления, его участия в формировании и реализации местной экономической политики. Здесь в рамках 26 имеющихся регионов осуществляются перспективное планирование, политика инвестиций, развитие предпринимательства, экономические и социальные мероприятия, выходящие за пределы отдельного департамента. Имеющиеся 95 департаментов делятся на округа, а последние – на кантоны. Низовой административной единицей является городская или сельская коммуна. Департамент и коммуна имеют статус самоуправляющихся территориальных коллективов со своими выборными органами – генеральными советами коммун. В округе и кантоне выборных органов самоуправления нет. Как видно, в организации местного самоуправления во Франции заложены свои традиции, имеющие истоки со времен Парижской коммуны. Это традиции планирования, государственной поддержки предпринимательства, устойчивости политической системы и национальной экономики.

В Италии имеется 26 областей с правами административной автономии, включая возможность издания законов областного значения. Области разделены на 92 провинции, включающие около 8 тыс. городских и сельских коммун. Действуют органы местного самоуправления – областные, провинциальные и коммунальные советы.

В Англии 52 графства делятся на округа, в которые входят городские, сельские или смешанные территории. Крупный город, находясь в округе, своих органов управления не имеет. Низовая ячейка в округе – приход (община), выполняющий в основном консультативные функции. Лондон управляется по особому закону.

В Германии 4 специфика местного самоуправления состоит в том, что там нет выборных органов самоуправления округами. Ими управляют подразделения государственной администрации, они же выполняют и контрольные функции.

Как видно, в мире найдены разнообразные подходы и механизмы местного самоуправления, его участия в формировании и реализации местной экономической политики. Однако процесс становления местного самоуправления, способного решать современные социально-экономические проблемы населения в России идет сложно и противоречиво. Слепо скопированный зарубежный опыт в реальных российских условиях встречает противодействие со стороны местных традиций, духовных основ государства и не приносит ожидаемых плодов.

Внимательное изучение отечественного опыта местного самоуправления в решении проблем формирования и реализации местной экономической политики подтверждает наличие определенных практических знаний, на базе которых возможно создание современной системы участия населения в удовлетворении своих муниципальных потребностей.

Исторический опыт развития местного самоуправления в России свидетельствует о том, что оно способствовало формированию гражданского самосознания, объединяло усилия людей для решения локальных проблем. Развитие местного самоуправления играло важную роль в сохранении социокультурных комплексов, воспитывало чувство любви к родному краю, оберегало культурные традиции, скрепляло население прочными духовными узами.

Вступление России на путь построения демократического общества обусловило необходимость создания эффективной системы местного самоуправления, способной формировать и реализовывать экономическую политику в условиях перехода к рынку. С начала 90-х годов в нашей стране предпринимаются попытки осуществить реформу местной власти, которые пока не принесли ожидаемых результатов. Одним из важных факторов, сдерживающих развитие местного самоуправления, является игнорирование отечественного опыта его развития.

Глава 11. Исследование системы управления экономикой Северо-Кавказского федерального округа

12. Геополитическая и социально-экономическая характеристика СКФО

Северный Кавказ является стратегическим геополитическим регионом России. В разные исторические периоды эти территории зачастую были нестабильны в политическом, социальном и экономическом отношениях, что во многом было обусловлено малой изученностью перспектив и последствий применяемых методов управления. Соответственно большая часть современных проблем регулирования социальной, экономической, политической и культурной сфер Северного Кавказа, как и многих других территорий России, сформирована вследствие неэффективной организации развития территории. Сегодня нужно с большей ответственностью подходить к избираемым направлениям действия в развитии регионов, повышая качество стратегического планирования и всестороннего обоснования принимаемых решений. К этому же выводу пришли в ходе последнего исследования эксперты проекта «Фронтир»: «Здесь нет простых и бесконфликтных решений. Практически любое несет в себе угрозу конфликта. Причем отсутствие решения тоже несет в себе угрозу. Любой шаг должен быть предельно выверенным»[[64]](" \l "_ftn64" \o ").

Ситуация, сложившаяся на Северном Кавказе, в Послании Президента России Д. А. Медведева Федеральному Собранию названа одной из самых серьезных внутриполитических проблем страны: «Ситуация на Северном Кавказе не была бы настолько острой, если бы социально-экономическое развитие здесь было бы по-настоящему результативным. Очевидно, что истоки многих проблем, прежде всего, в экономической отсталости и отсутствии у большинства живущих в этом регионе людей нормальных жизненных перспектив. Скажем откровенно, уровень коррупции, насилия, клановости в северокавказских республиках беспрецедентен. Поэтому решению социально-экономических проблем граждан мы будем уделять первоочередное внимание»[[65]](" \l "_ftn65" \o ").

Исследователи из международных организаций[[66]](" \l "_ftn66" \o ")особенно часто обращаются к теме построения гражданского общества, соблюдения прав человека, развития социальной инфраструктуры Северного Кавказа и роли федерального центра в политической и социальной стабильности на юге России. Международные эксперты связывают безопасность России, Европы, а отчасти и США с успешным демократическим разрешением проблем в этом полиэтничном и многоконфессиональном регионе. «В числе главных задач США, Европы и России - полностью исключить военное вмешательство во внутренние проблемы мусульманского мира, если речь не идет о гуманитарной катастрофе, и предотвращать дальнейшую радикализацию ислама» - считают эксперты Московского центра Карнеги[[67]](" \l "_ftn67" \o ").

Сара Менделсон (сотрудник Центра стратегических и международных исследований) утверждает, что насилие на Северном Кавказе может угрожать международной безопасности: «Я особо встревожена тем, что в различных частях Кавказа ныне наблюдается значительное повышение уровня насилия. Это насилие происходит по разным причинам. Среди них можно назвать и активность джихадистов - имеются явные доказательства связей местных экстремистов с Аль-Каидой. Политика, которую Москва там проводит, в лучшем случае - неясная. Дмитрий Медведев заявил, что ситуация внушает тревогу»[[68]](" \l "_ftn68" \o ").

Пол Гобл (профессор вашингтонского Института мировой политики) убежден, что обострение террористической угрозы в Республике Дагестан - следствие неэффективной политики властей: «Можно сказать, что в эту республику «перетекли» проблемы, ранее отмечавшиеся в Чечне. Однако многие сложности Дагестана вызваны неадекватными действиями как местных, так и федеральных властей. До тех пор, пока эти ошибки не будут исправлены, сложно ожидать, что уровень насилия понизится»[[69]](" \l "_ftn69" \o ").

В целом проблема эффективности государственных мер развития территорий особенно актуальна в свете сохраняющейся экономической отсталости республик Северного Кавказа и нового политического и административного статуса данного макрорегиона. Региональное научное сообщество живо откликнулось на инициативу федерального центра о создании Северо-Кавказского федерального округа, активно включилось в процесс разработки предложений и рекомендаций в области стратегического планирования и механизмов модернизации экономики и общества (Канцеров Р.А., Абдуллаев Ш.-С.О., Садыкова А. М. и другие). Канцеров Р.А. анализирует риски модернизации экономики федерального, субфедерального (на уровне Северо-Кавказского федерального округа) и регионального развития (на примере Карачаево-Черкесской Республики). Определены тенденции в развитии субъектов СКФО по производственно-инвестиционной деятельности. Намечены основные ориентиры модернизационных стратегий развития регионов СКФО в соответствии с конкурентными преимуществами регионов, в том числе создание межрегионального туристско-рекреационного кластера.

В тесном контакте с органами государственной власти федерального и регионального уровней, политическими и общественными организациями ведется активная работа научного и экспертного сообщества России над формированием стратегии развития Северо-Кавказского федерального округа. На состоявшейся 6 июля 2010 г. в Кисловодске конференции региональных отделений партии «Единая Россия» премьер Владимир Путин выступил с речью, посвященной ключевым ориентирам стратегического развития территорий Северного Кавказа.

В своем выступлении глава правительства выделил одни из главных направлений развития экономики Северного Кавказа - это туризм, энергетика, транспортная инфраструктура, отметив необходимость развития образовательной сферы, роста инвестиционной привлекательности, эффективности государственных институтов. Итогом реализации всех упомянутых премьером мер должен стать качественный и эффективный экономический рост в регионе - на уровне около 10% в год. На первом этапе конференции, 5 июля, было рассмотрено 89 проектов из 7 регионов СКФО. Ее участники отобрали от каждого из 7 регионов по одному наиболее значимому и интересному проекту. В работе конференции приняли участие более 300 делегатов и гостей - представители федеральных органов власти, главы регионов, мэры городов, представители бизнеса, секретари региональных отделений «Единой России», врачи, учителя, ученые, представители общественных и молодежных организаций.

|  |  |
| --- | --- |
| В 2010 г. из состава Южного федерального округа выделены 7 регионов (Рисунок 2.1). Выделение Северо-Кавказского федерального округа (Далее СКФО - условное обозначение группы регионов, вошедших в СКФО в 2010 г.) из Южного федерального округа преследует цель сконцентрировать усилия органов власти на решении специфических проблем социально-экономического развития этих республик юга России, точечной модернизации экономики и решения социально-экономических проблем. В этой связи крайне важен этап диагностики ключевых сдерживающих развитие Северного Кавказа факторов, провоцирующих системные патологии.  а) Структура юга России в 2000-2010 гг.[[70]](" \l "_ftn70" \o ") | б) Структура юга России с 2010 г.[[71]](" \l "_ftn71" \o ") |

Рис. 2.1 – Административно-территориальная структура юга России 2000-2010 гг.

Для первичной характеристики уровня развития регионов СКФО и построения гипотез исследования отобран набор статистических показателей с учетом зарекомендовавших себя международных методик, применяемых для оценки межстрановой конкурентоспособности. В набор вошли: валовой региональный продукт, валовой региональный продукт на душу населения, структура валового регионального продукта по видам экономической деятельности, производительность труда, численность занятых в неформальном секторе, численность экономически активного населения, показатели напряженности на рынке труда, среднемесячная номинальная начисленная заработная плата по видам деятельности, среднедушевые доходы населения, численность населения, его структура по уровню образования, число заболеваний, уровень младенческой смертности и ожидаемой продолжительности жизни при рождении.

Оцениваемый временной интервал, как правило, охватывает период с 1995 г. до 2011 г. в целях сопоставимости данных; отдельные показатели для регионов не рассчитаны органами статистики на 2011 г., для них приведены последние известные на момент проведения исследования значения. Все значения показателей в таблицах 2.1-2.14 приведены по данным Росстата[[72]](" \l "_ftn72" \o ").

Северный Кавказ выделяется среди других регионов России традиционной сельскохозяйственной специализацией региональной экономики, определяющей специфику его социально-экономического развития.

Ставропольский край формирует на своей территории более благоприятную социально-экономическую среду, нежели национальные республики, на развитие которых продолжает оказывать давление целый ряд дополнительных факторов - естественный прирост населения, неблагоприятная институциональная среда (высокий уровень административных барьеров и низкое качество управления на региональном и местном уровнях), близость к зонам конфликтов и, как следствие, низкая инвестиционная привлекательность.

По размеру ВРП в регионе лидируют Ставропольский край и Республика Дагестан (Таблица 2.1)[[73]](" \l "_ftn73" \o ").

Таблица 2.1.

Валовой региональный продукт в 1995-2011 гг., млн руб.

(в 1995 г. - млрд руб.)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Годы | СКФО | Республика Дагестан | Республика  Ингушетия | Кабардино-  Балкарская  Республика | Карачаево-  Черкесская  Республика | Республика Северная Осетия - Алания | Чеченская  Республика | Ставропольский край |
| 1995 | 27 966 | 4 243 | 407 | 2 602 | 1 609 | 2 281 |  | 16 824 |
| 1996 | 37 425 | 6 127 | 690 | 4 312 | 2 384 | 3 084 |  | 20 828 |
| 1997 | 44 359 | 8 975 | 975 | 4 659 | 2 508 | 3 269 |  | 23 974 |
| 1998 | 50 235 | 8 480 | 1 025 | 5 723 | 2 817 | 3 910 |  | 28 280 |
| 1999 | 73 692 | 13 014 | 1 636 | 9 674 | 4 208 | 6 775 |  | 38 386 |
| 2000 | 105 178 | 20 921 | 2 619 | 14 081 | 5 462 | 8 363 |  | 53 732 |
| 2001 | 142 442 | 31 544 | 3 604 | 19 443 | 7 325 | 12 665 |  | 67 860 |
| 2002 | 174 564 | 41 441 | 3 582 | 22 775 | 10 235 | 15 998 |  | 80 535 |
| 2003 | 220 170 | 57 627 | 4 757 | 25 997 | 11 481 | 18 925 |  | 101 383 |
| 2004 | 275 606 | 80 712 | 6 210 | 29 053 | 13 127 | 24 268 |  | 122 235 |
| 2005 | 352 070 | 90 443 | 7 419 | 36 833 | 16 724 | 31 182 | 22 899 | 146 569 |
| 2006 | 457 118 | 124 154 | 9 034 | 43 310 | 23 260 | 43 341 | 32 344 | 181 675 |
| 2007 | 581 749 | 166 721 | 14 835 | 50 385 | 28 239 | 53 668 | 46 782 | 221 119 |
| 2008 | 722 921 | 211 260 | 19 200 | 58 629 | 35 257 | 57 868 | 65 624 | 275 084 |
| 2009 |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 2010 |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 2011 |  |  |  |  |  |  |  |  |

Однако по показателю ВРП на душу населения Республика Дагестан уступает Карачаево-Черкесской Республике и Республике Северная Осетия - Алания (Таблица 2.2).

Таблица 2.2.

Валовой региональный продукт на душу населения в 1995-2008 гг., тыс. руб. (в 1995 г. - млн руб.)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Регион | Республика Дагестан | Республика  Ингушетия | Кабардино-Балкарская Республика | Карачаево-Черкесская Республика | Республика Северная Осетия - Алания | Чеченская Республика | Ставропольский край |
| 1995 | 1,9 | 1,5 | 3,1 | 3,7 | 3,4 |  | 6,3 |
| 1996 | 2,7 | 2,4 | 5,1 | 5,4 | 4,5 |  | 7,7 |
| 1997 | 3,9 | 3,3 | 5,5 | 5,7 | 4,8 |  | 8,8 |
| 1998 | 3,6 | 3,4 | 6,6 | 6,4 | 5,7 |  | 10,4 |
| 1999 | 5,4 | 5,1 | 11,1 | 9,6 | 9,8 |  | 14,0 |
| 2000 | 8,5 | 6,7 | 15,9 | 12,4 | 12,0 |  | 19,6 |
| 2001 | 12,6 | 8,0 | 21,8 | 16,6 | 17,9 |  | 24,8 |
| 2002 | 16,2 | 7,8 | 25,4 | 23,3 | 22,5 |  | 29,5 |
| 2003 | 22,2 | 10,1 | 28,9 | 26,2 | 26,7 |  | 37,1 |
| 2004 | 30,9 | 13,0 | 32,4 | 30,1 | 34,4 |  | 44,9 |
| 2005 | 34,4 | 15,3 | 41,1 | 38,6 | 44,3 | 19,9 | 54,0 |
| 2006 | 46,9 | 18,4 | 48,5 | 54,1 | 61,7 | 27,6 | 67,1 |
| 2007 | 58,7 | 33,9 | 54,9 | 64,2 | 75,2 | 40,2 | 82,2 |
| 2008 | 78,3 | 38,1 | 65,7 | 82,5 | 82,4 | 53,6 | 101,7 |
| 2009 |  |  |  |  |  |  |  |
| 2010 |  |  |  |  |  |  |  |
| 2011 |  |  |  |  |  |  |  |

Вклад в экономику Северного Кавказа высокотехнологичных отраслей крайне мал, сектор финансовых услуг фактически не развит (Таблица 2.3).

Таблица 2.3.

Структура валового регионального продукта регионов Северного Кавказа в 2011 г., %

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Регион | A, B | C | D | E | F | G | H | I | J | K | L | M | N | O |
| Республика Дагестан | 17,6 | 1,0 | 4,3 | 1,5 | 17,4 | 23,9 | 2,7 | 12,4 | 0,0 | 2,9 | 6,0 | 5,0 | 3,6 | 1,7 |
| Республика Ингушетия | 10,3 | 3,2 | 1,8 | 0,9 | 11,7 | 10,8 | 0,2 | 12,9 | 0,0 | 1,0 | 31,6 | 8,0 | 6,7 | 0,9 |
| Кабардино-Балкарская Республика | 23,6 | 0,2 | 12,3 | 2,7 | 8,3 | 19,5 | 1,0 | 7,3 | 0,0 | 3,5 | 9,0 | 6,7 | 4,9 | 1,0 |
| Карачаево-Черкесская Республика | 23,3 | 1,9 | 13,5 | 5,1 | 8,1 | 13,9 | 1,1 | 4,8 | 0,0 | 6,0 | 9,8 | 4,9 | 6,3 | 1,3 |
| Республика Северная Осетия - Алания | 15,5 | 0,3 | 15,7 | 3,2 | 9,6 | 19,4 | 0,5 | 7,7 | 0,0 | 4,3 | 12,4 | 5,2 | 5,0 | 1,2 |
| Чеченская Республика | 9,0 | 8,4 | 1,9 | 1,0 | 19,9 | 11,8 | 0,1 | 7,4 | 0,0 | 2,2 | 26,0 | 7,0 | 4,5 | 0,8 |
| Ставропольский край | 16,8 | 1,0 | 14,3 | 5,0 | 7,2 | 19,1 | 1,6 | 10,6 | 0,0 | 5,8 | 6,9 | 4,2 | 6,4 | 1,1 |

Примечание:

Раздел А - Сельское хозяйство

Раздел В - Рыболовство, рыбоводство

Раздел С - Добыча полезных ископаемых

Раздел D - Обрабатывающие производства

Раздел Е - Производство и распределение электроэнергии, газа и воды

Раздел F - Строительство

Раздел G - Торговля

Раздел Н - Гостиницы и рестораны

Раздел I - Транспорт и связь

Раздел J - Финансовая деятельность

Раздел К - Недвижимость

Раздел L - Государственное управление и обеспечение безопасности

Раздел М - Образование

Раздел N - Здравоохранение

Раздел О - Предоставление прочих услуг

Низкая продуктивность сельского хозяйства в СКФО при доле сельского населения более 51% формирует узел основных социальных проблем региона. Бедность, безработица, низкая производительность труда, низкое качество жизни населения обусловлены незавершенностью перехода не только к постиндустриальной, но даже к индустриальной экономике.

Таблица 2.4.

Производительность труда занятых в экономике, тыс. руб./год

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Регион | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
| СКФО | 157,6 |  | 182,9 |  |  |  |
| Республика Дагестан | 140,8 |  | 183,9 |  |  |  |
| Республика Ингушетия | 138,3 |  | 226,5 |  |  |  |
| Кабардино-Балкарская Республика | 139,8 |  | 161,4 |  |  |  |
| Карачаево-Черкесская Республика | 141,4 |  | 170,4 |  |  |  |
| Республика Северная Осетия - Алания | 146,4 |  | 182,2 |  |  |  |
| Чеченская Республика |  |  | 205,6 |  |  |  |
| Ставропольский край | 153,6 |  | 183,0 |  |  |  |

Таблица 2.5.

Численность занятых в неформальном секторе в 2011 г., тыс. чел.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Регион | Всего занято в неформальном секторе (НС) | из них | | Занятые в НС, в % общей численности занятого населения |
| только в НС | в НС и вне его |
| Республика Северная Осетия - Алания | 41 | 39 | 2 | 14,4 |
| Ставропольский край | 283 | 250 | 33 | 22,2 |
| Республика Ингушетия | 25 | 25 | 0 | 27,6 |
| Чеченская Республика | 86 | 83 | 3 | 37,4 |
| Кабардино-Балкарская Республика | 132 | 126 | 6 | 37,6 |
| Карачаево-Черкесская Республика | 76 | 72 | 4 | 44,5 |
| Республика Дагестан | 484 | 445 | 39 | 49,2 |

Размах теневого бизнеса на юге России связан с избытком трудовых ресурсов и монополизмом работодателей на рынке труда, низким уровнем официальной оплаты труда. Дефицит официальных вакансий вынуждает население принимать любые рискованные условия работодателя. Немаловажную роль в этой сфере играет неэффективность работы органов власти, контролирующих рынок труда, высокий уровень коррупции.

Таблица 2.6.

Численность экономически активного населения

в регионах Северного Кавказа в 1995-2011 гг., тыс. чел.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Регион | 1995 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
| СКФО | 2807 | 3273 | 3265 | 3344 | 3353 | 3398 | 3588 | 4051 | 4210 | 4279 |  |  |  |
| Республика Дагестан | 805 | 962 | 959 | 1078 | 1031 | 1090 | 1175 | 1206 | 1233 | 1291 |  |  |  |
| Республика Ингушетия | 78 | 102 | 154 | 152 | 123 | 140 | 196 | 133 | 175 | 184 |  |  |  |
| Кабардино-Балкарская Республика | 322 | 403 | 371 | 375 | 396 | 386 | 392 | 443 | 427 | 405 |  |  |  |
| Карачаево-Черкесская Республика | 169 | 189 | 189 | 195 | 191 | 185 | 205 | 198 | 210 | 199 |  |  |  |
| Республика Северная Осетия - Алания | 338 | 338 | 356 | 347 | 341 | 330 | 330 | 311 | 316 | 353 |  |  |  |
| Чеченская Республика |  |  |  |  |  |  |  | 460 | 485 | 473 |  |  |  |
| Ставропольский край | 1125 | 1279 | 1236 | 1197 | 1271 | 1267 | 1290 | 1300 | 1364 | 1374 |  |  |  |

Показатели напряженности на рынке труда (Таблица 2.7) демонстрируют остроту проблем занятости на юге России

Таблица 2.7.

Показатели напряженности на рынке труда в 2011 г.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Регион | Уровень занятости, % | Уровень безработицы, % | Среднее время поиска работы, мес. | Доля безработных, ищущих работу 12 месяцев и более, % | Место, занимаемое в Российской Федерации | | | |
| Уровень занятости, % | Уровень безработицы, % | Среднее время поиска работы, мес. | Доля безработных, ищущих работу 12 месяцев и более, % |
| Республика Дагестан | 58,2 | 13,4 | 10,7 | 50,4 | 71 | 76 | 80 | 75 |
| Республика Ингушетия | 24,0 | 55,0 | 10,1 | 44,6 | 83 | 83 | 75 | 68 |
| Кабардино-Балкарская Республика | 48,0 | 18,3 | 10,3 | 57,9 | 80 | 80 | 77 | 81 |
| Карачаево-Черкесская Республика | 51,3 | 16,0 | 12,0 | 71,5 | 79 | 78 | 83 | 83 |
| Республика Северная Осетия - Алания | 59,5 | 10,1 | 10,3 | 47,7 | 63 | 72 | 78 | 73 |
| Чеченская Республика | 38,3 | 35,5 | 11,7 | 61,7 | 82 | 82 | 82 | 82 |
| Ставропольский край | 59,8 | 7,8 | 8,5 | 39,8 | 62 | 53 | 57 | 61 |

Однако и занятое трудовой деятельностью население Северного Кавказа не может обеспечить себе уровень дохода, сравнимый со среднероссийским (Таблица 8).

Таблица 2.8.

Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата в расчете на одного работника по регионам Северного Кавказа в 2008 г., руб.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Регион | Средняя в экономике | A | В | C | D | E | F | G | H | I | J | K | L | M | N | O |
| Российская Федерация | 17290 | 8475 | 19499 | 33206 | 16050 | 19057 | 18574 | 14927 | 11536 | 20761 | 41872 | 21275 | 21344 | 11317 | 13049 | 13539 |
| Республика Дагестан | 7595 | 2292 | 3651 | 9363 | 6141 | 9592 | 7194 | 5874 | 4088 | 11439 | 18570 | 9233 | 15077 | 5652 | 6979 | 5671 |
| Республика Ингушетия | 8914 | 3553 | 19075 | 8058 | 4634 | 9946 | 4030 | 3367 | 3824 | 8197 | 28762 | 8346 | 14735 | 6811 | 7985 | 5807 |
| Кабардино-Балкарская Республика | 9034 | 5143 | 7408 | 8229 | 7859 | 9793 | 10971 | 7569 | 6333 | 10503 | 25831 | 8527 | 16399 | 6628 | 7220 | 6307 |
| Карачаево-Черкесская Республика | 9384 | 6701 | 4481 | 13635 | 8385 | 13453 | 8875 | 5627 | 4522 | 8307 | 23752 | 9277 | 15632 | 6485 | 8207 | 6723 |
| Республика Северная Осетия - Алания | 9151 | 3757 | 5946 | 11288 | 7946 | 11046 | 9321 | 5572 | 4161 | 10910 | 27815 | 8134 | 14765 | 7032 | 7563 | 8509 |
| Чеченская Республика | 11763 | 4063 | 6785 | 16639 | 5412 | 10632 | 8544 | 6599 | 7139 | 11526 | 25674 | 12823 | 22088 | 7729 | 6400 | 7233 |
| Ставропольский край | 11110 | 8304 | 5122 | 14512 | 10335 | 15177 | 11610 | 9218 | 8380 | 14022 | 30761 | 12343 | 16393 | 7723 | 9315 | 7907 |

Примечание:

Раздел А - Сельское хозяйство

Раздел В - Рыболовство, рыбоводство

Раздел С - Добыча полезных ископаемых

Раздел D - Обрабатывающие производства

Раздел Е - Производство и распределение электроэнергии, газа и воды

Раздел F - Строительство

Раздел G - Торговля

Раздел Н - Гостиницы и рестораны

Раздел I - Транспорт и связь

Раздел J - Финансовая деятельность

Раздел К - Недвижимость

Раздел L - Государственное управление и обеспечение безопасности

Раздел М - Образование

Раздел N - Здравоохранение

Раздел О - Предоставление прочих услуг

Уровень производительности труда обусловливает низкий уровень благосостояния населения, платежеспособный спрос региона недостаточен для стимулирования развития производства. Во всех регионах Северного Кавказа уровень благосостояния значительно ниже среднего уровня в России. Даже в Республике Дагестан, характеризующейся наибольшим уровнем среднедушевых доходов, этот показатель ниже среднероссийского на 36% (Таблица 2.9).

Таблица 2.9.

Среднедушевые денежные доходы населения по регионам, 2008-2011 гг.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Регион | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
| Российская Федерация | 14 939 |  |  |  |
| Республика Дагестан | 10 962 |  |  |  |
| Ставропольский край | 9 953 |  |  |  |
| Республика Северная Осетия - Алания | 9 838 |  |  |  |
| Карачаево-Черкесская Республика | 8 676 |  |  |  |
| Кабардино-Балкарская Республика | 8 589 |  |  |  |
| Республика Ингушетия | 5 513 |  |  |  |
| Чеченская Республика |  |  |  |  |

В СКФО показатель уровня образования занятого населения не в полной мере соответствует реальному качеству трудовых ресурсов.

Динамика ряда демографических показателей (Таблица 2.10, Таблица 2.11, Таблица 2.12) демонстрирует не только позитивные социальные тенденции, но и отражает рост напряженности на рынке труда, и повышение актуальности вопроса поиска эффективных мер социально-экономической политики.

Во всех регионах Северного Кавказа, кроме Ставропольского края, положителен коэффициент естественного прироста населения. Убыль населения в этом регионе сглаживается миграционным приростом.

Продолжительность жизни населения Северного Кавказа существенно выше среднероссийского показателя (Таблица 2.10).

Таблица 2.10.

Состав занятого населения по уровню образования в 2011 г., % общей численности

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Регион | Высшее профессиональное | Неполное высшее профессиональное | Среднее профессиональное | Начальное профессиональное | Среднее полное (общее) | Основное общее | Не имеют основного общего |
| Республика Дагестан | 23,7 | 1,7 | 17,8 | 11,7 | 37,4 | 5,8 | 2,0 |
| Республика Ингушетия | 43,7 | 2,3 | 27,6 | 9,7 | 14,2 | 2,3 | 0,3 |
| Кабардино-Балкарская Республика | 32,0 | 2,3 | 19,4 | 11,0 | 29,9 | 4,1 | 1,3 |
| Карачаево-Черкесская Республика | 32,6 | 0,5 | 20,6 | 16,4 | 25,2 | 3,9 | 0,8 |
| Республика Северная Осетия - Алания | 31,6 | 2,0 | 31,2 | 15,4 | 15,2 | 3,9 | 0,7 |
| Чеченская Республика | 21,5 | 8,2 | 36,9 | 1,3 | 24,5 | 7,2 | 2,0 |
| Ставропольский край | 24,7 | 1,8 | 22,5 | 13,2 | 29,3 | 6,3 | 0,8 |

В СКФО более часты (в сравнении со среднероссийскими показателями) случаи заболеваний бактериальной дизентерией, коклюшем, острыми вирусными гепатитами, острым гепатитом А. Однако в целом ситуация с распространением основных учитываемых Росстатом заболеваний более благополучная, чем в среднем по стране (Таблица 2.11).

Таблица 2.11.

Среднегодовая численность постоянного населения регионов Северного Кавказа в 1995-2011 гг., тыс. чел.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Регион | СКФО | Республика Дагестан | Республика Ингушетия | Кабардино-Балкарская Республика | Карачае-  во-Черкесская Республика | Республика Северная Осетия - Алания | Чеченская Республика | Ставропольский край |
| 1995 | 8324 | 2209 | 273 | 828 | 437 | 674 | 1226 | 2677 |
| 1996 | 8394 | 2251 | 287 | 840 | 439 | 680 | 1200 | 2698 |
| 1997 | 8461 | 2308 | 294 | 853 | 440 | 681 | 1171 | 2714 |
| 1998 | 8543 | 2363 | 299 | 866 | 441 | 683 | 1163 | 2729 |
| 1999 | 8616 | 2417 | 321 | 875 | 441 | 689 | 1135 | 2738 |
| 2000 | 8673 | 2464 | 393 | 883 | 440 | 699 | 1053 | 2741 |
| 2001 | 8772 | 2511 | 450 | 891 | 440 | 707 | 1035 | 2739 |
| 2002 | 8891 | 2559 | 462 | 898 | 439 | 710 | 1089 | 2734 |
| 2003 | 8953 | 2592 | 472 | 900 | 438 | 708 | 1113 | 2729 |
| 2004 | 8983 | 2612 | 479 | 898 | 436 | 706 | 1131 | 2722 |
| 2005 | 9014 | 2631 | 484 | 895 | 433 | 703 | 1152 | 2714 |
| 2006 | 9043 | 2650 | 490 | 893 | 430 | 702 | 1173 | 2706 |
| 2007 | 9090 | 2673 | 496 | 891 | 428 | 702 | 1196 | 2703 |
| 2008 | 9155 | 2700 | 504 | 892 | 427 | 702 | 1224 | 2706 |
| 2009 |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 2010 |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 2011 |  |  |  |  |  |  |  |  |

С точки зрения экономического развития республики СКФО можно разделить на три группы:

«Претенденты на лидерство» - включает регионы, которые имеют более или менее приемлемый уровень душевого ВРП, но развиваются недостаточно высокими темпами. К таковым относится Ставропольский край.

«Динамичные» - регионы с низким душевым ВРП и высокими темпами роста: Республика Дагестан, Республика Северная Осетия - Алания, Карачаево-Черкесская Республика.

«Проблемные» - регионы с низким душевым ВРП, невысокими или отрицательными темпами роста, но со стабильной социально-политической ситуацией: Кабардино-Балкарская республика.

Особый регион (спецтерритория) – Чеченская республика, постконфликтный регион с низким душевым ВРП и невысокими темпами роста. Этот регион обладает достаточными финансовыми средствами на развитие, и его результаты зависят от процесса восстановления экономики. Республика Ингушетия - регион с высокой социально-политической напряженностью, высокими темпами роста населения, отрицательными темпами роста ВРП. Этот регион пока не обладает достаточными финансовыми средствами для экономического развития.

Таблица 2.12.

Динамика коэффициента естественного прироста населения

в 1995-2011 гг., %

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Регион | 1995 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
| Республика Дагестан | 13,6 | 9,0 | 9,2 | 9,9 | 9,9 | 9,9 | 9,6 | 9,3 | 11,3 | 12,4 |  |  |  |
| Республика Ингушетия | 18,5 | 16,1 | 15,2 | 12,3 | 11,1 | 10,5 | 10,2 | 11,4 | 13,4 | 15,2 |  |  |  |
| Кабардино-Балкарская Республика | 3,2 | 0,4 | 0,1 | 0,2 | 0,1 | 0,8 | -0,1 | 0,6 | 3,3 | 4,4 |  |  |  |
| Карачаево-Черкесская Республика | 2,6 | -0,7 | -0,3 | -0,7 | -0,8 | 0,3 | 0,1 | 0,3 | 3,4 | 3,8 |  |  |  |
| Республика Северная Осетия - Алания | 0,3 | -2,0 | -1,3 | -1,2 | -1,3 | -1,1 | -1,1 | 0,2 | 2,5 | 2,8 |  |  |  |
| Чеченская Республика |  |  |  |  | 18,4 | 19,6 | 19,8 | 18,9 | 22,4 | 24,8 |  |  |  |
| Ставропольский край | -2,9 | -4,6 | -4,6 | -5,0 | -4,7 | -4,0 | -4,4 | -4,1 | -2,1 | -1,2 |  |  |  |

Таблица 2.13.

Ожидаемая продолжительность жизни при рождении в России и регионах СКФО в 2008-2011 г., лет

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Регион | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
| Российская Федерация | 67,9 |  |  |  |
| Республика Дагестан | 74,4 |  |  |  |
| Республика Ингушетия | 80,1 |  |  |  |
| Кабардино-Балкарская Республика | 72,5 |  |  |  |
| Карачаево-Черкесская Республика | 71,6 |  |  |  |
| Республика Северная Осетия - Алания | 71,5 |  |  |  |
| Чеченская Республика | 75,5 |  |  |  |
| Ставропольский край | 69,7 |  |  |  |

Таблица 2.14.

Заболеваемость населения отдельными инфекционными болезнями на 100 тыс. населения по регионам СКФО в 2008 г., чел.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Регион | Бактериальная дизентерия | Скарлатина | Ветряная оспа | Коклюш | Менингококковая инфекция | Корь | Острые вирусные гепатиты | Острый гепатит А | Острый гепатит В | Хронические вирусные гепатиты | Грипп | Острые инфекции  верхних дыхательных путей | Педикулез | Сальмонеллезные инфекции | Туберкулез | Сифилис | Гонорея |
| Российская Федерация | 18,2 | 41,3 | 564,5 | 2,5 | 1,7 | 0,0 | 16,1 | 8,1 | 4,0 | 54,7 | 227,2 | 19335,7 | 202,1 | 35,8 | 85,1 | 59,9 | 56,4 |
| Республика Дагестан | 50,4 | 2,6 | 94,5 | 0,3 | 0,9 | 0,0 | 65,1 | 61,1 | 3,0 | 3,7 | 2,6 | 5181,0 | 20,3 | 13,9 | 59,1 | 10,4 | 46,9 |
| Республика Ингушетия | 0,4 | 3,4 | 12,5 | 2,6 | 0,2 | 0,0 | 8,5 | 7,5 | 0,8 | 2,2 | 0,0 | 2536,7 | 1,2 | 0,0 | 31,2 | 10,3 | 35,1 |
| Кабардино-Балкарская Республика | 38,9 | 28,3 | 364,0 | 0,4 | 0,3 | 0,0 | 7,8 | 1,5 | 2,8 | 31,4 | 1,9 | 7129,7 | 59,7 | 9,2 | 48,3 | 22,5 | 11,3 |
| Карачаево-Черкесская Республика | 35,8 | 19,0 | 378,2 | 0,0 | 0,5 | 0,0 | 70,2 | 63,4 | 3,0 | 42,6 | 0,0 | 11291,9 | 9,4 | 12,2 | 54,5 | 27,6 | 40,7 |
| Республика Северная Осетия - Алания | 31,5 | 8,8 | 320,5 | 6,8 | 0,9 | 0,0 | 12,8 | 7,0 | 3,4 | 8,7 | 0,0 | 13465,3 | 18,2 | 6,6 | 64,2 | 27,9 | 82,9 |
| Чеченская Республика | 2,8 | 2,2 | 95,9 | 9,0 | 0,0 | 0,0 | 141,9 | 139,4 | 1,6 | 2,7 | 157,4 | 5367,6 | 1Д | 0,0 | 75,6 | 19,5 | 8,8 |
| Ставропольский край | 24,7 | 24,7 | 461,7 | 0,5 | 0,8 | 0,0 | 18,1 | 11,6 | 4,0 | 41,8 | 19,9 | 15653,0 | 23,2 | 27,6 | 70,4 | 33,6 | 27,3 |

Базовый показатель классификации экономик - валовой региональный продукт на душу населения по паритету покупательской способности. По нему регионы, участвующие в рейтинге, подразделяются на три группы по качеству развития: развивающиеся за счет факторов производства; развивающиеся за счет эффективности использования ресурсов; развивающиеся за счет инновационной деятельности (Таблица 2.15).

Таблица 2.15.

Стадии развития экономики[[74]](" \l "_ftn74" \o ")

|  |  |
| --- | --- |
| Стадия развития | Среднедушевой валовой региональный продукт по ППС (долл. США) |
| Стадия 1. Развитие за счет факторов производства | менее 2 000 |
| Переходное состояние от Стадии 1 к Стадии 2 | 2 000-3 000 |
| Стадия 2. Развитие за счет эффективности использования ресурсов | 3 000-9 000 |
| Переходное состояние от Стадии 2 к Стадии 3 | 9 000-17 000 |
| Стадия 3. Развитие за счет инновационной деятельности | более 17000 |

По ВРП на душу населения по паритету покупательской способности регионы, участвующие в рейтинге, подразделяются на три группы по качеству развития: развивающиеся за счет факторов производства; развивающиеся за счет эффективности использования ресурсов; развивающиеся за счет инновационной деятельности (при этом критериальный диапазон показателей применялся такой же, как для стран - Таблица 2.16).

Расчет среднедушевого валового регионального продукта произведен с учетом изменений покупательской способности за период 2002-2008 гг.

Таблица 2.16.

Паритет покупательской способности в 2005-2008 гг., руб./долл. США[[75]](" \l "_ftn75" \o ")

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2002 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
| Паритет покупательской способности | 9,3 | 12,7 | 15,3 | 15,9 | 18,3 |  |  |  |

В рейтинге регионов учтен ВРП на душу населения по паритету покупательской способности за 2011 г., для сравнения также приведены значения данного показателя по итогам 2002 г. (Таблица 17).

По классификации ВЭФ также различают инновативные экономики (core ecomonies) и неинновативные экономики (non-core economies): инновативными экономиками считаются экономики, в которых происходит создание и первичное внедрение принципиально новых разработок, неинновативные экономики заимствуют инновации. Критерием отнесения экономики к тому или иному типу избрано среднее количество патентов, зарегистрированных в США, на 1 млн чел. населения: экономики, демонстрирующие уровень патентования более 15 патентов на 1 млн чел., относят к инновативным. Согласно методологии Росстата[[76]](" \l "_ftn76" \o ")и Роспатента[[77]](" \l "_ftn77" \o "), данные о количестве выданных в течение года патентов на изобретения предоставляются в разрезе федеральных округов, в разрезе субъектов Федерации в свободном доступе есть лишь информация о числе поданных заявок на патентование. В целях объективной оценки влияния инновационной активности на Северном Кавказе на создание добавленной стоимости показатель «Число патентов на 1 млн населения» заменен показателем «Доля инновационной продукции в валовом региональном продукте».

Классификация экономик по размеру и факторам развития позволяет определить группы территорий со схожими характеристиками развития; детализация с помощью статистических и опросных показателей выявляет специфические конкурентные преимущества и ключевые проблемы.

Группировка показателей отражает концепцию выделения 8 рынков, на которых в общей конкурентной среде взаимодействуют регионы (Рисунок 2).

В соответствии с данной моделью, каждый регион находится в кольце конкуренции за платежеспособный спрос, человеческий капитал, информацию, природные ресурсы, технологии, финансовый капитал, реальный капитал и может повлиять на расклад сил через направление усилий менеджмента региона (институциональный капитал) и бизнеса на:

функционирование механизмов распределения ресурсов;

формирование условий для участия бизнеса в конкурентной борьбе с другими регионами;

ведение бизнесом конкурентной борьбы на перечисленных рынках.

По оценке ВЭФ, Россия находится на переходном этапе от стадии 2 к стадии 3, все регионы СКФО по уровню развития ниже среднего по стране. За период 2002-2008 гг. регионы-аутсайдеры - Чеченская Республика и Республика Ингушетия - миновали стадию 1 («Развитие за счет факторов производства»), вступив в переходный период. Остальные регионы продолжили рост и завершили 2008 г. на стадии 2 - «Развитие за счет эффективности использования ресурсов».

Таблица 2.17.

Классификация регионов Северного Кавказа по уровню развития экономики в 2002-2010 гг.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Регион | 2002 | | 2008 | | 2010 | |
| Среднедушевой ВРП,  долл. США | Стадия развития экономики | Среднедушевой ВРП, долл. США | Стадия развития экономики | Среднедушевой ВРП, долл. США | Стадия развития экономики |
| Республика Дагестан | 1 747 | Стадия 1 | 4 276 | Стадия 2 |  | Стадия 2 |
| Республика Ингушетия | 836 | Стадия 1 | 2 082 | Переход от Стадии 1 к Стадии 2 |  | Стадия 2 |
| Кабардино-Балкарская Республика | 2 737 | Переход от Стадии 1 к Стадии 2 | 3 592 | Стадия 2 |  | Стадия 2 |
| Карачаево-Черкесская Республика | 2 513 | Переход от Стадии 1 к Стадии 2 | 4 509 | Стадия 2 |  | Стадия 2 |
| Республика Северная Осетия - Алания | 2 432 | Переход от Стадии 1 к Стадии 2 | 4 504 | Стадия 2 |  | Стадия 2 |
| Чеченская Республика |  | Стадия 1 | 2 930 | Переход от Стадии 1 к Стадии 2 |  | Стадия 2 |
| Ставропольский край | 3 177 | Стадия 2 | 5 555 | Стадия 2 |  | Стадия 2 |

Для характеристики инновативности развития экономики Северного Кавказа также следует учитывать число патентов на изобретения. В Южном федеральном округе количество зарегистрированных за 2008 г. патентов составило 2015 ед., что в среднем относительно населения ЮФО отражает уровень патентования 7 патентов/млн чел. в год. По состоянию на 2008 г. среди всех южных регионов особенно выделяется Республика Дагестан: рост числа заявителей на патентование на каждый миллион населения в 2007 г. составил 99% по сравнению с предшествующим периодом, в 2008 г. - 160% (Таблица 18).

Таблица 2.18.

Число поданных заявок на патентование изобретений на 1 млн населения в 2006-2011 гг.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Регион | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
| Астраханская область | 27 | 39 | 39 |  |  |  |
| Волгоградская область | 49 | 58 | 55 |  |  |  |
| Краснодарский край | 33 | 32 | 43 |  |  |  |
| Республика Адыгея | 2 | 3 | 4 |  |  |  |
| Республика Калмыкия | 3 | 1 | 3 |  |  |  |
| Ростовская область | 45 | 41 | 64 |  |  |  |
| Республика Дагестан | 15 | 30 | 79 |  |  |  |
| Республика Ингушетия | 0 | 1 | 0 |  |  |  |
| Кабардино-Балкарская Республика | 30 | 21 | 24 |  |  |  |
| Карачаево-Черкесская Республика | 6 | 8 | 13 |  |  |  |
| Республика Северная Осетия - Алания | 45 | 34 | 59 |  |  |  |
| Чеченская Республика | 0 | 0 | 3 |  |  |  |
| Ставропольский край | 38 | 34 | 43 |  |  |  |

Сальдо консолидированных бюджетов регионов отражает качество бюджетного планирования. Наименьшее значение этого показателя отражает высокий уровень планирования и исполнения бюджета, негативным сигналом являются большие положительные и отрицательные значения. В Чеченской и Кабардино-Балкарской Республиках отрицательное сальдо не оказывает решающего влияния на экономику (Таблица ХХХ), тогда как показатели Республики Ингушетия свидетельствуют о низком качестве бюджетного планирования и неэффективном расходовании средств федерального бюджета, выделенных региону в качестве дотаций (Таблицы ХХХ-ХХХ).

Отметим, что отрицательное сальдо Чеченской и Кабардино-Балкарской Республик обусловлено, в том числе, масштабными государственными инвестициями в реальный сектор экономики, что способствует мультипликативному эффекту и существенному росту налоговых доходов бюджетов в будущем.

СКФО в целом характеризуется низким уровнем конкурентоспособности вследствие влияния сложной комбинации факторов экономического, политического и социального характера. В ходе определения стратегических ориентиров развития крайне важно из всего многообразия взаимосвязанных проблем выделить ключевые системные сбои, верно определить первоочередные приоритетные задачи и способы их выполнения.

Исследование позволило опровергнуть первоначальный тезис о незавершенности перехода к индустриальной экономике: только экономика Республики Ингушетия не достигла в 2008 г. второй стадии развития и основывается на использовании базовых преимуществ региона (относительно благоприятный климат, доступность природных ресурсов, позитивная динамика демографических показателей, низкая стоимость трудовых ресурсов). Другие регионы динамично развиваются за счет повышения эффективности использования ресурсов; в отдельных регионах еще широко распространены элементы экстенсивного хозяйствования ввиду их недавнего перехода на новую ступень экономического развития. По мере роста заработной платы работников бизнес будет вынужден повышать производительность труда, внедряя современные технологии и привлекая инвестиции в долгосрочные проекты развития.

Регионы Северного Кавказа вступили на стадию развития, требующую повышения эффективности во всех сферах экономики, но по ряду направлений не удается обеспечить оптимального использования конкурентных преимуществ. Низкая доступность финансового капитала, неэффективные институты власти, коррупция, преступность, непрофессиональный менеджмент и маркетинг региональных компаний, неразвитая инфраструктура для ведения бизнеса, дефицит качественных трудовых ресурсов, низкая производительность труда в разной степени во всех регионах замедляют рост конкурентоспособности территорий. Основные конкурентные преимущества регионов Северного Кавказа формирует природный капитал и человеческий капитал

13. Исследование существующих планов стратегического развития регионов СКФО

С целью определения качества стратегического планирования регионов СКФО в МЦСЭИ Леонтьевский центр разработана Методика анализа качества системы стратегического планирования в субъектах Российской Федерации, которая включает 17 направлений анализа, сгруппированных по 4 блокам:

Блок 1. Качество анализа. В блоке 1 оценивается качество проведения анализа с точки зрения точности определения потенциала и факторов социально-экономического развития, в том числе во взаимодействии с другими территориями.

Блок 2. Стратегическая доктрина (долгосрочное планирование). В блоке 2 осуществляется анализ целеполагания, ключевых направлений и сценариев дальнейшего развития региона, ориентации развития региона на федеральные гфограммы/планы/стратегии.

Блок 3. Среднесрочное планирование и система мер. В блоке 3 определяется степень проработки проектов, механизмов реализации и мониторинга, а также учета интересов муниципальных образований.

Блок 4. Практика реализации. В блоке 4 проводится анализ нормативно-правовой базы по стратегическому планированию, мер по реализации и актуализации стратегических документов региона.

Оценка осуществляется по каждому направлению на основе балльной системы от 0 до 5 в зависимости от уровня развития данного аспекта стратегического планирования региона. Дополнительно в рамках блоков по направлениям установлены веса с целью учета их значимости. Интегральная оценка делается по средневзвешенной сумме баллов по каждому блоку.

Далее приводится краткое изложение сути стратегических документов, а затем сводная таблица с количественными балльными оценками их качества.

I. РЕСПУБЛИКА ДАГЕСТАН

Стратегические документы:

Стратегия социально-экономического развития Республики Дагестан до 2020 года (проект).

Программа экономического и социального развития Республики Дагестан на период до 2010 года (Закон Республики Дагестан № 35 от 3 декабря 2004 года).

Стратегическое видение развития республики

Миссия - стать южным опорно-связующим регионом в торгово-экономическом и культурно-политическом взаимодействии России со странами Каспийского региона, предоставляя при этом другим регионам конкурентоспособную продукцию сельскохозяйственного и промышленного производства, энергоресурсы, а также разнообразные транспортные и туристические услуги.

Генеральная цель развития республики - стать интенсивно развивающимся, инвестиционно привлекательным и финансово самообеспеченным регионом на юге России, где будут созданы все условия для полноценной и безопасной жизни - работы, отдыха и развития человека, соблюдены интересы многонационального гражданского общества, представлены широкие возможности для развития традиционных и инновационных видов деятельности во всех сферах, сохранения самобытной культуры и истории народов Дагестана.

Приоритетные направления стратегического развития:

Развитие дагестанского общества. Сформировать современное, активно развивающееся, институционально организованное сообщество народов Дагестана на основе консолидирующей общество идеи единства при многонациональном общественном развитии и особом внимании к молодежи.

Формирование благоприятной социальной среды. Качественно улучшить социокультурные условия жизни городских и сельских жителей республики, способствуя их физическому, нравственно-духовному и интеллектуальному развитию.

Формирование перспективного пространства и инфраструктуры. Создать современное, удобное, учитывающее перспективы развития республики и муниципальных образований пространство, оснащенное современной транспортной, инженерно-технической и деловой инфраструктурой.

Развитие хозяйства республики. Модернизировать и реструктурировать сложившееся хозяйство региона (за счет повышения уровней передела продукции на основе современных высоких технологий, перевода бизнеса на инжиниринго-маркетинговую платформу), одновременно приступить к реализации инновационных проектов по значимым направлениям развития, привлекая внешние инвестиции, наращивая энерговооруженность региона, формируя его территориально-кластерную организацию, создавая и развивая конкурентные преимущества.

Реорганизация органов власти и управления. Сформировать органы государственной власти республики, эффективно организующие реализацию стратегических и тактических целей регионального развития во взаимосвязи с территориальными органами государственной власти федерального уровня и органами местного самоуправления.

Результаты анализа качества стратегического планирования по Республике по блокам приведены ниже.

Блок 1. Качество анализа

1.1. Стратегический анализ (SWOT) - 4 балла

В Стратегии проанализированы все внутренние и внешние аспекты развития региона. На основе анализа внешних и внутренних стратегических возможностей и ограничений республики были выявлены 7 ключевых внутренних факторов развития Республики Дагестан.

1.2. Анализ социально-экономического положения, в том числе анализ факторов развития - 5 баллов

После прочтения анализа складывается мнение о потенциале социально-экономического развития региона, выявлены внутренние и внешние стратегические факторы развития. Проведен комплексный анализ уровней социально-экономического положения и конкурентоспособности продукции Республики Дагестан в сравнении с регионами Юга России и РФ в целом. Кроме того, социально-экономическому положению региона посвящен отдельный том Стратегии.

1.3. Анализ взаимодействия с другими территориями - 4 балла

В Стратегии Республики Дагестан по приоритетным сферам деятельности адекватно учтены стратегии соседних регионов, а также целевые ориентиры развития стран СНГ и Каспийского региона .

Блок 2. Стратегическая доктрина (долгосрочное планирование)

2.1. Миссия - 4 балла

Миссия четко сформулирована, отражает потенциал развития региона, представлена в двух формах: внешняя (предназначение республики как субъекта РФ) и внутренняя (предназначение республики как объемлющего целого для составляющих ее территорий - муниципальных образований Республики Дагестан).

2.2. Цели - 5 баллов

Главная цель и цели второго качества конкретные и ясные. Отличительным является выделение целей третьего уровня, в рамках которых детально описаны проектно-программные направления и меры по реализации, а также ожидаемые результаты от их реализации.

2.3. Задачи - 1,5 балла

Задачи сформулированы, но без привязки к конкретным целям, «размыты» в тексте, отражены только в направлениях развития отдельных отраслей экономики и социальной сферы региона.

2.4. Ключевые направления развития - 4 балла

Выделены приоритетные направления развития экономики, социума и человека, муниципальных образований. Направления вытекают из целей и задач, учитывают проблемы, но недостаточно полно раскрыты.

2.5. Сценарии развития - 4 балла

Определены три возможных сценария развития региона: инерционный, инвестиционный и инновационный. Сценарии только вкратце описаны, однако наглядно представлено достижение уровней показателей социально-экономического развития региона по ним к 2020 году. Отличительным от других регионов является выделение композиционного сценария, так как наиболее вероятным представляется то, что долгосрочное развитие республики пойдет по комбинированному (на основе композиции первых трех сценариев развития и антикризисных мер) варианту.

2.6. Ориентация на федеральные программы/планы/стратегии (особенно КДР 2020) - 3 балла

Отражена взаимосвязь целей развития региона с федеральными отраслевыми стратегиями и программами, национальными проектами.

Блок 3. Среднесрочное планирование и система мер

3.1. Проекты - 3 балла

Проекты увязаны с целью развития региона, будут способствовать развитию территории, на которой реализуются, однако нет четкого представления о бюджетной и социальной эффективности от их реализации. В Стратегии приведен список приоритетных в стратегическом плане проектных действий, выделены зоны опережающего развития отраслей экономики.

3.2. Механизмы реализации, мониторинг - 4 балла

В Стратегии есть раздел, посвященный механизмам, они четкие и понятные, сформулированы для реализации всех направлений, четко сформулировано, кто и как будет осуществлять мониторинг.

3.3. Уровень муниципальных образований - 4 балла

Развитию муниципальных образований посвящен отдельный параграф Стратегии, отражена взаимосвязь со стратегическим видением развития муниципалитетов.

II. РЕСПУБЛИКА ИНГУШЕТИЯ

Стратегические документы:

Стратегия социально-экономического развития Республики Ингушетия на 2009-2020 годы и на период до 2030 года (Постановление Правительства Республики Ингушетия № 49 от 16 февраля 2009 года).

Федеральная целевая программа «Социально-экономическое развитие Республики Ингушетия на 2010-2016 годы» (Постановление Правительства РФ № 1087 от 24 декабря 2009 года).

Стратегическое видение развития республики

Миссия - Республика Ингушетия, оставаясь неотъемлемой частью России, равноправным и самобытным регионом в составе Российской Федерации, приобретет имидж многонациональной, дружелюбной, гостеприимной, инвестиционно привлекательной, политически стабильной, экономически и культурно развитой, благополучной и самодостаточной республики.

Приоритетные направления стратегического развития:

Индустрия уюта. Создание к 2030 году условий для комфортного проживания и ведения экономической деятельности хозяйствующих субъектов на всей территории Республики Ингушетия посредством создания комфортной инфраструктуры, экономического и социального пространства.

Позитивная репутация бизнес-сообщества республики. Поднятие репутационного статуса бизнес-сообщества республики в глазах инвестиционного сообщества в России и за рубежом для уменьшения бюджетной зависимости экономики Республики Ингушетия посредством создания гражданского общества, популяризации культуры, истории и традиций, создания и поддержания положительной репутации республиканского бизнес-сообщества.

Содействие РФ в установлении мира и добрососедства на Северном Кавказе. Обеспечение в рамках национальной безопасности России содействия федеральным органам государственной власти в установлении мира на Северном Кавказе посредством реализации проектов «Республика Ингушетия - регион антитеррора», «Республика Ингушетия - регион без наркотиков», «Республика Ингушетия - регион противодействия преступности».

Энергия нашей земли - Вашему здоровью. Обеспечение сохранности историко-культурного потенциала и естественно-экологических горных ландшафтов республики в интересах будущих поколений и обеспечение охраны окружающей среды для комфортного проживания населения на всей территории Республики Ингушетия посредством реализации проектов «Энергия древности - будущим поколениям», «Чистоту окружающей среды - сохраним», «Индустрия туризма - гостям», «Хрусталь воды, энергия гор, широта души - Вашему здоровью».

Результаты анализа качества стратегического планирования по Республике Ингушетия по четырем блокам:

Блок 1. Качество анализа

1.1. Стратегический анализ (SWOT) - 4,5 балла

В Стратегии проанализированы внутренние и внешние аспекты развития региона. Кроме того, отличительным положительным моментом является проведение SWOT-анализа отдельно по отраслям экономики и социальной сферы, а также государственного управления.

1.2. Анализ социально-экономического положения, в том числе анализ факторов развития - 5 баллов

После прочтения анализа складывается мнение о потенциале социально-экономического развития региона. Информация четко структурирована, выявлены основные тенденции, характеризующие социально-экономическую ситуацию (сопоставлен уровень развития республики и других регионов СКФО или РФ в целом), проведена комплексная оценка ресурсного потенциала и его использования.

1.3. Анализ взаимодействия с другими территориями - 1 балл

Взаимодействие Республики Ингушетия с соседними регионами отмечено только в анализе СЭР.

Блок 2. Стратегическая доктрина (долгосрочное планирование)

2.1. Миссия - 4 балла

Миссия четко сформулирована, отражает потенциал развития региона, представлена в двух формах: расширенная форма (предназначение для восприятия на всей территории РФ) и краткая форма (предназначена для восприятия жителями внутри региона).

2.2. Цели - 3 балла

Главная цель четкая и конкретная, есть цели второго уровня, однако они не структурированы и отражены в разных разделах Стратегии, что затрудняет их восприятие.

2.3. Задачи - 4 балла

Задачи четко сформулированы, под ними подразумеваются конкретные действия, определены под все направления социально-экономического развития региона и полностью раскрывают главную цель.

2.4. Ключевые направления развития - 5 баллов

Направления определены, раскрыты, есть увязка с проблемами, выделенными на этапе анализа, направления охватывают все ключевые для развития региона сферы, кроме узких направлений, освещены и раскрыты более глобальные. При этом направления четко структурированы в тексте (отдельный раздел Стратегии) и в виде схемы с указанием задач и проектов.

2.5. Сценарии развития - 4,5 балла

В рамках Стратегии выделено три сценария развития: инерционный, развитие преимущественно за счет средств федерального бюджета, активного экономического развития. Сценарии подробно расписаны, указано, какой из сценариев выбран приоритетным, выбор обоснован. Отличительным положительным моментом является количественное обозначение планируемых и прогнозируемых параметров для приоритетного варианта активного экономического развития в динамике за каждый год до 2030 года.

2.6. Ориентация на федеральные программы/планы/стратегии (особенно КДР 2020) - 3 балла

В Стратегии учтены и ее существенной частью являются федеральные отраслевые программы и национальные проекты, осуществляемые на территории региона и работающие на развитие региона.

Блок 3. Среднесрочное планирование и система мер

3.1. Проекты - 4,5 балла

Проекты тесно связаны с целью развития региона, направлены на решение конкретных проблем, обеспечивают повышение качества социального развития. При этом Стратегией выявлены имеющие огромную социально-экономическую значимость для развития республики масштабные проекты, реализация которых будет способствовать развитию кластеров и всего региона в целом. Однако механизмы финансирования четко не прописаны.

3.2. Механизмы реализации, мониторинг - 2 балла

Механизмы перечислены в тексте Стратегии, с небольшими комментариями, указана необходимость проведения мониторинга, отражена система ответственности за реализацию Стратегии.

3.3. Уровень муниципальных образований - 2 балла Муниципалитеты отмечены только в анализе СЭР региона.

III. КАБАРДИНО-БАЛКАРСКАЯ РЕСПУБЛИКА

Стратегические документы:

Стратегия развития Кабардино-Балкарской Республики до 2030 го-

да (Постановления Правительства Кабардино-Балкарской Республики №

181-ПП от 24 июля 2007 года и № 216-ПП от 3 августа 2009 года).

Программа социально-экономического развития Кабардино-

Балкарской Республики на 2007-2011 годы (Закон Кабардино-Балкарской

Республики № 27-РЗ от 19 мая 2008 года).

Стратегическое видение развития республики

Стратегическое направление развития - Кабардино-Балкарская Республика - центр здоровья и эффективного природопользования посредством реализации стратегических целей:

обеспечение высоких доходов и качества жизни населения;

обеспечение высоких темпов развития экономики республики;

повышение финансовой самостоятельности республики.

Реализация приоритетных направлений планируется путем ускорения становления в республике ряда кластеров.

Кластер «Здоровье». Развитие спортивно-оздоровительного, горно-спортивного, экологического, созерцательного туризма с бальнеологической составляющей, а также высокотехнологичного производства лечебных и профилактических препаратов и других продуктов, улучшающих здоровье, на основе натурального местного сырья (травы, грязи, минеральные воды и др.).

Кластер «Агропромышленный комплекс». Объединение производства по глубокой переработке сельскохозяйственного сырья и обеспечение высокого качества продукции премиум-сегмента с высокой добавленной стоимостью, пользующейся растущим спросом на внутреннем (за счет развития туризма) и внешнем рынках.

Кластер «Добыча и переработка природного сырья». Использование самых прогрессивных технологий, обеспечивающих надлежащую глубину и комплексность разработки рудных и нерудных месторождений в республике с соблюдением всех требований экологии, значительно увеличивающих добавленную стоимость производимой продукции.

Результаты анализа качества стратегического планирования:

Блок 1. Качество анализа

1.1. Стратегический анализ (SWOT) - 4 балла

В Стратегии и Программе СЭР полностью проанализированы внутренние и внешние аспекты развития региона, особое внимание уделено анализу существующих проблем с разделением на экономические и социальные.

1.2. Анализ социально-экономического положения, в том числе анализ факторов развития - 3,5 балла

В тексте Стратегии анализ как таковой отсутствует, приведен только график. В Программе СЭР после прочтения анализа складывается мнение об общем уровне и факторах социально-экономического развития региона до 2006 года, кроме «голых» цифр присутствуют выводы.

1.3. Анализ взаимодействия с другими территориями - 3 балла. В Стратегии соизмеряются цели развития соседних регионов с собственными, указывается на возможности синергетического развития макрорегиона на основе достижения целей развития. Учтены возможности для усиления ожидаемого социально-экономического эффекта, которые способно дать более тесное взаимодействие с районом Кавказских Минеральных Вод и Красной Поляной, а также особое позиционирование курортов Кабардино-Балкарской Республики по специализации и цене.

Блок 2. Стратегическая доктрина (долгосрочное планирование)

2.1. Миссия - 0 баллов

В тексте отсутствует даже упоминание про миссию.

2.2. Цели - 4 балла

Цели второго уровня конкретные и ясные, четко структурированы и отражены схематически. При этом Стратегия предусматривает достижение целей к 2015 и 2030 годам.

2.3. Задачи - 3,5 балла

В тексте Стратегии задачи по её реализации не определены. В Программе СЭР задачи четко и конкретно сформулированы, под ними подразумеваются конкретные действия, сформулированы под все отрасли экономики и социальной сферы региона.

2.4. Ключевые направления развития - 4 балла

Направления всеобъемлющи, вытекают из целей и задач, учитывают проблемы, но недостаточно полно раскрыты. Направления соответствуют сценариям и в основном только графически отражают развитие всех отраслей экономики и социальной сферы региона.

2.5. Сценарии развития - 4 балла

Разработаны три перспективных направления социально-экономического развития республики: «Инерционное развитие», «Кабардино-Балкарская Республика - центр рекреации и туризма», «Кабардино-Балкарская Республика - центр здоровья и эффективного природопользования». Сценарии подробно расписаны, указано, какой из сценариев выбран приоритетным, выбор обоснован (имеются описание и диаграммы конечного качества социально-экономического развития региона к 2030 году по каждому сценарию).

2.6. Ориентация на федеральные программы/планы/стратегии (особенно КДР 2020) - 3 балла

В Стратегии и Программе СЭР учтены и ее существенной частью являются федеральные проекты (в рамках федеральных целевых программ и национальных проектов), осуществляемые на территории региона и работающие на развитие региона.

Блок 3. Среднесрочное планирование и система мер

3.1. Проекты - 4 балла

В Программе СЭР проекты тесно связаны с целью развития региона, направлены на решение конкретных проблем, ориентированы на развитие отсталых районов региона, однако нет четкого представления о бюджетной и социальной эффективности от их реализации. При этом в Стратегии отдельно выделены имеющие огромную социально-экономическую значимость для развития республики масштабные проекты, реализация которых будет способствовать развитию кластеров в Кабардино-Балкарской Республике.

3.2. Механизмы реализации, мониторинг - 4 балла

В Стратегии и Программе СЭР есть разделы, посвященные механизмам, они четкие и понятные, сформулированы для реализации всех направлений/проектов, четко сформулировано, кто и как будет осуществлять мониторинг.

3.3. Уровень муниципальных образований - 3 балла

В инструментах реализации отмечена необходимость развития муниципального качества, даны рекомендации по включению муниципалитетов в систему СЭР, разработке стратегий развития муниципальных образований.

IV. КАРАЧАЕВО-ЧЕРКЕССКАЯ РЕСПУБЛИКА

Стратегические документы:

Стратегия социально-экономического развития Карачаево-

Черкесской Республики на период до 2030 года.

Комплексная программа социально-экономического развития Ка-

рачаево-Черкесской Республики на период 2010-2015 гг.

Стратегическое видение развития республики

Стратегическая цель - достижение высокого уровня жизни, соответствующего европейским стандартам, формирование конкурентоспособной высокотехнологичной инновационной экономики, обеспечивающей устойчивое и сбалансированное развитие с учетом социокультурных практик этносов Карачаево-Черкесской Республики в составе народнохозяйственного комплекса России.

Приоритетные направления стратегического развития:

Создание комфортных условий проживания в республике. Кардинальное повышение уровня, качества и продолжительности жизни, обеспечение высоких стимулов для формирования человеческого капитала на фоне конкурентоспособного развития здравоохранения, образования, культуры, жилищного строительства и коммунальной инфраструктуры.

Достижение высоких темпов устойчивого развития. Использование конкурентных преимуществ республики и формирования инновационно ориентированной высокотехнологичной индустриальной экономики.

Создание основ постиндустриального развития экономики республики с формированием информационного общества и «умной» экономики.

Формирование эффективной системы управления социально-экономическим развитием республики. Модернизация систем государственного стратегического планирования, регулирования социально-экономических процессов, государственного и муниципального управления.

Формирование имиджа республики как «Стабильно развивающейся экологически чистой республики, производящей экологически чистые товары и услуги».

Результаты анализа качества стратегического планирования по Карачаево-Черкесской Республике:

Блок 1. Качество анализа

1.1. Стратегический анализ (SWOT) - 4,5 балла

В Стратегии проанализированы все внутренние и внешние аспекты развития региона. Кроме того, отличительным положительным моментом является проведение SWOT-анализа отдельно по отраслям экономики и социальной сферы, а также государственного управления в Программе СЭР.

1.2. Анализ социально-экономического положения, в том числе анализ факторов развития - 3,5 балла

После прочтения анализа в целом складывается мнение об общем уровне и факторах социально-экономического развития региона, в нем отражены все сферы. Однако анализ имеет в большей степени описательный характер, в конце разделов отсутствуют выводы, нет сравнения по качествам развития Карачаево-Черкесской Республики и других регионов СКФО или РФ в целом.

1.3. Анализ взаимодействия с другими территориями - 3 балла

В Стратегии соизмеряются цели развития соседних регионов с собственными, указывается на возможности синергетического развития макрорегиона на основе достижения целей развития. Предполагается создание межрегионального распределенного !Т-технопарка и Агротехнопарка, распределенного инновационного бизнес-инкубатора и т. п.

Блок 2. Стратегическая доктрина (долгосрочное планирование)

2.1. Миссия - 0 баллов

В тексте отсутствует даже упоминание про миссию.

2.2. Цели - 3,5 балла

Главная цель четкая и конкретная. Кроме того, цели второго уровня детально расписаны по направлениям политики во взаимосвязи с существующими проблемами и ожидаемыми результатами. Однако в структуре Стратегии нет отдельного раздела, посвященного целям, они распределены отдельными блоками по всему тексту, что затрудняет их восприятие в комплексе.

2.3. Задачи - 4 балла

Основные задачи Стратегии четко и конкретно сформулированы, реальны, под ними подразумеваются конкретные действия, при этом полностью раскрывают главную цель.

2.4. Ключевые направления развития - 4,5 балла

Основным направлениям перехода к инновационному социально ориентированному типу развития в Стратегии посвящен отдельный параграф, где они детально прописаны в рамках отдельных направлений реализации государственной политики по отраслям экономики и социальной сферы.

2.5. Сценарии развития - 4 балла

В Стратегии выделено 3 возможных сценария развития: инерционный, стабилизационный и инновационный. Сценарии подробно расписаны, указано, какой из сценариев выбран приоритетным, выбор обоснован.

2.6. Ориентация на федеральные программы/планы/стратегии (особенно КДР 2020) - 2 балла

В тексте Стратегии отражена увязка целей и направлений развития с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития РФ, федеральными отраслевыми программами и национальными проектами.

Блок 3. Среднесрочное планирование и система мер

3.1. Проекты - 3 балла

Проекты отражены в Программе СЭР, увязаны с целью развития региона, будут способствовать развитию территории, на которой реализуется, однако нет четкого представления о бюджетной и социальной эффективности от их реализации. Многие проекты выделены в качестве программных мероприятий, без выделения конкретных объектов.

3.2. Механизмы реализации, мониторинг - 5 баллов

В Программе СЭР есть параграфы, посвященные механизмам реализации, они четкие и понятные, четко сформулировано, кто и как будет осуществлять мониторинг. Кроме того, предусматривается создание Агентства по социально-экономическому развитию КЧР и инновационной политике, а также интерактивного Web-портала и канала Карачаево-Черкесского Интернет-телевидения (специально будет освещаться деятельность различных структур по реализации Программы СЭР и республиканских целевых программ).

3.3. Уровень муниципальных образований - 3 балла

В системе программных мероприятий отмечена необходимость развития муниципального качества, даны рекомендации по включению муниципалитетов в систему СЭР, выделены зоны территориального развития с перечнем муниципалитетов.

V. РЕСПУБЛИКА СЕВЕРНАЯ ОСЕТИЯ - АЛАНИЯ

Стратегические документы:

Стратегия социально-экономического развития Республики Северная Осетия - Алания до 2030 года (Закон Республики Северная Осетия - Алания № 6-РЗ от 31 марта 2008 года).

Программа экономического и социального развития Республики Северная Осетия - Алания на 2008-2012 годы (Закон Республики Северная Осетия - Алания № 35-РЗ от 14 июля 2008 года).

Стратегическое видение развития республики

Миссия - Республика Северная Осетия - Алания - стратегический регион, «южные ворота» России. Это регион с развитыми транспортно-логистическими функциями, благоприятный для туризма и отдыха и комфортный для проживания.

Приоритетные направления стратегического развития Приоритеты первой очереди: инфраструктурное и промышленное направления.

Инфраструктурное направление. Постепенная ликвидация 84-процентного дефицита электроэнергии за счет завершения строительства каскада Зарамагских ГЭС и системы мини-ГЭС на малых реках. Продолжение дорожного строительства и обеспечение бесперебойной связи на всей территории республики.

Промышленное направление. Развитие наиболее конкурентоспособных отраслей промышленности республики: свинцово-цинковой, стекольной, пищевой. Значительный рост производства в промышленности строительных материалов, включая создание цементного производства.

Приоритеты второй очереди: социальное и спортивно-туристическое направления.

Развитие социальной сферы. Снижение уровня бедности, повышение доходов населения, улучшение его здоровья и условий жизни, сохранение высокого образовательного уровня.

Спортивно-туристическое направление. В развитии туризма основное внимание будет уделено горнолыжному, а также спортивному и экстремальному туризму.

Результаты анализа качества стратегического планирования по Республике Северная Осетия – Алания:

Блок 1. Качество анализа

1.1. Стратегический анализ (SWOT) - 3 балла

SWOT-анализ в тексте Стратегии отсутствует, есть только параграф, посвященный конкурентным преимуществам и проблемам развития, анализу системных проблем. В Программе СЭР проведен отдельно SWOT-анализ по факторам развития, уровню и качеству жизни населения, развитию экономики, однако в анализе выделено только 2 блока: «сильные стороны, потенциальные возможности» и «слабые стороны, потенциальные угрозы».

1.2. Анализ социально-экономического положения, в том числе анализ факторов развития - 5 баллов

После прочтения анализа складывается мнение о потенциале социально-экономического развития региона. Информация четко структурирована, отражено социально-экономическое развитие Республики Северная Осетия - Алания в динамике за 1999-2007 гг., выявлены основные тенденции, характеризующие социально-экономическую ситуацию, проведена комплексная оценка ресурсного потенциала и его использования, отражены экспертные оценки инвестиционного потенциала, выявлена динамика рангов рисков, а также динамика различных типов потенциала региона.

1.3. Анализ взаимодействия с другими территориями - 2 балла

Развитие взаимодействия с соседними регионами только упоминается в качестве направления развития инфраструктуры безопасности южных границ России и транзитных транспортных коридоров.

Блок 2. Стратегическая доктрина (долгосрочное планирование)

2.1. Миссия - 3 балла

Миссия Стратегии четко сформулирована, однако не учитывает весь потенциал региона, так как выделяет в приоритетах развитие из всех отраслей хозяйствования только 2 сферы: транспортно-логистическую, туризма и отдыха. При этом в тексте Стратегии приоритетом первой очереди выделено развития промышленного направления.

2.2. Цели - 3,5 балла

В Стратегии выделен параграф «Стратегические цели и задачи социально-экономического развития Республики Северная Осетия - Алания», однако в тексте определения главной цели и миссии совпадают, не выделены цели второго уровня. В Программе СЭР цели второго уровня конкретные и ясные.

2.3. Задачи - 4 балла

В Программе СЭР задачи наиболее четко и конкретно сформулированы, под ними подразумеваются конкретные действия, сформулированы под все цели второго порядка и отрасли экономики и социальной сферы региона. В Стратегии задачи четко не определены, есть только упоминание их в развитии отдельных направлений.

2.4. Ключевые направления развития - 3 балла

Приоритетные направления стратегического развития региона вытекают из целей и задач, связаны с проблемами, однако они просто перечислены и очень поверхностно раскрыты.

2.5. Сценарии развития - 4 балла

В Стратегии выделено 2 сценария социально-экономического развития республики: инерционный и целевой. Сценарии раскрыты, указано, какой из сценариев выбран приоритетным, выбор обоснован (имеются описание и диаграммы качества социально-экономического развития региона к 2030 году в динамике по 2 сценариям).

2.6. Ориентация на федеральные программы/планы/стратегии (особенно КДР 2020) - 2 балла

Стратегией отмечается взаимосвязь целей развития региона с федеральными отраслевыми стратегиями и программами, национальными проектами.

Блок 3. Среднесрочное планирование и система мер

3.1. Проекты - 4 балла

Проекты тесно связаны с целью развития региона, направлены на решение конкретных проблем, обеспечивают повышение качества социального развития, ориентированы на развитие отсталых районов региона, механизмы полностью проработаны.

3.2. Механизмы реализации, мониторинг - 4 балла.

В Стратегии и Программе СЭР есть разделы, посвященные механизмам, они четкие и понятные, сформулированы для реализации всех направлений/проектов, четко сформулировано, кто и как будет осуществлять мониторинг.

3.3. Уровень муниципальных образований - 3,5 балла.

В инструментах реализации отмечена необходимость развития муниципального качества, даны рекомендации по включению муниципалитетов в систему СЭР. Рассматривается вопрос о создании межмуниципальных организаций с целью совместного решения территориальных программ и планов развития в области экономики и социальной сферы.

VI. ЧЕЧЕНСКАЯ РЕСПУБЛИКА

Стратегические документы:

Стратегия социально-экономического развития Чеченской Республики до 2020 года (проект).

Федеральная целевая программа «Социально-экономическое развитие Чеченской Республики на 2008-2011 годы» (Постановление Правительства РФ № 537 от 15 июля 2008 года).

Республиканская целевая программа «Социально-экономическое развитие Чеченской Республики на 2008-2012 годы» в новой редакции (Постановление Правительства Чеченской Республики № 30 от 30 марта 2010 года).

Стратегическое видение развития республики

Стратегические ориентиры - решение проблемы занятости и повышение уровня жизни населения республики на основе устойчивого экономического роста.

Стратегическая цель - формирование устойчивых предпосылок для перехода на принцип устойчивого развития Чеченской Республики, с упором на собственные силы и возможности, за счёт использования и наращивания конкурентоспособных преимуществ.

Приоритетные направления стратегического развития:

пространственное развитие республики. Создание условий для развития приоритетных экономических специализаций муниципальных образований, возрождение и дальнейшее развитие горных и сельских территорий;

развитие человеческого капитала;

инновационное опережающее развитие. Акцент следует поставить на технологически сложные производства и связанные с ними образовательные и инновационные кластеры;

развитие экономических институтов и поддержание макроэкономической стабильности;

развитие приоритетных направлений экономических специализаций республики и их локализация в зонах опережающего экономического роста. Приоритетные сферы и отрасли развития: электроэнергетика, инфраструктура (транспорт, связь и коммуникации, ЖКХ), добыча и переработка углеводородного сырья, машиностроение, строительный комплекс и производство стройматериалов, лесопромышленный комплекс, легкая промышленность, аграрный сектор;

развитие малого и среднего предпринимательства;

решение геоэкологических проблем;

развитие туристско-рекреационного комплекса.

Результаты анализа качества стратегического планирования по Чеченской Республике:

Блок 1. Качество анализа

1.1. Стратегический анализ (SWOT) - 3,5 балла

В целом проанализированы внутренние и внешние аспекты развития региона, однако в анализе усеченно отражены негативные факторы развития.

1.2. Анализ социально-экономического положения, в том числе анализ факторов развития - 3,5 балла

После прочтения анализа складывается мнение об общем уровне и факторах социально-экономического развития региона, отражен минерально-сырьевой потенциал, однако анализ проведен без динамики, показатели отражены в основном за 2007 год или 2008 год.

1.3. Анализ взаимодействия с другими территориями - 4,5 балла

В Стратегии соизмеряются цели развития соседних регионов с собственными, указывается на возможности синергетического развития макро-

региона на основе достижения целей развития. Отражена возможность

экономической кооперации республик Северного Кавказа, в том числе

Чеченской Республики, на основе определения «точек роста», особенностях экономических потенциалов для стабильного и поступательного раз-

вития территории, охватывающей Северокавказский экономический рай-

он и обеспечивающей увязку интересов бизнеса и населения через выработку различных производственных, инвестиционных, социальных проектов, региональных и межрегиональных программ.

Блок 2. Стратегическая доктрина (долгосрочное планирование)

2.1. Миссия - 1 балл

В Стратегии есть только упоминание о миссии, нет формулировки общей миссии, сформулирована только миссия развития дорожного хозяйства республики.

2.2. Цели - 3 балла

Главная цель четкая и конкретная, есть цели второго уровня, однако их формулировки размытые.

2.3. Задачи - 4 балла

Задачи Стратегии четко и конкретно сформулированы, под ними подразумеваются конкретные действия, полностью раскрывают главную цель.

2.4. Ключевые направления развития - 4,5 баллов.

Направления определены, раскрыты, есть увязка с проблемами, выделенными на этапе анализа, направления охватывают все ключевые для развития региона сферы (развитию каждой сферы посвящены отдельные параграфы с указанием проектов), кроме узких направлений, освещены и раскрыты более глобальные. Однако направления развития не структурированы в отдельном разделе Стратегии.

2.5. Сценарии развития - 4 балла

Выделено три сценария развития Республики: инерционный, энергосырьевой, инновационный. Сценарии подробно расписаны, указано, какой из сценариев выбран приоритетным, выбор обоснован (проведено соизмерение позиций развития и предполагаемых уровней развития по каждому сценарию).

2.6. Ориентация на федеральные программы/планы/стратегии (особенно КДР 2020) - 4 балла

В Стратегии учтены и ее существенной частью являются федеральные отрас-левые программы и национальные проекты, осуществляемые на территории региона и работающие на развитие региона, показаны механизмы лоббирования интересов СЭР региона в федеральных органах власти (отражена необходимость взаи-модействия с Инвестиционным фондом развития Российской Федерации и другие механизмы).

Блок 3. Среднесрочное планирование и система мер

3.1. Проекты - 5 баллов

Проекты тесно связаны с целью развития региона, направлены на решение конкретных проблем, обеспечивают повышение качества социального развития, ориентированы на развитие отсталых районов региона. Выделены приоритетные инвестиционные проекты по отраслям экономики и социальной сферы региона, реализация которых может стать толчком к развитию всей инфраструктуры отрасли или региона в целом.

3.2. Механизмы реализации, мониторинг - 3,5 балла

В Стратегии есть раздел, посвященный механизмам, они четкие и понятные, сформулированы для реализации всех направлений/проектов. Мероприятия по реализации Стратегии предусматривают применение широкого спектра экономических, организационных и нормативно-правовых мер отдельно по всем отраслям экономики и социальной сферы региона. Механизмы мониторинга четко не прописаны.

3.3. Уровень муниципальных образований - 5 баллов

Стратегия содержит ориентиры для развития всех муниципальных образований Чеченской Республики, выделен раздел, определяющий пространственное развитие региона, комплексно определены стратегические направления развития с указанием конкретных муниципальных образований. Среди первоочередных задач по реализации Стратегии выделена необходимость создания на территориях зон опережающего экономического роста и комфортной среды обитания человека, определены приоритетные проекты на территории отдельных муниципальных образований.

VII. СТАВРОПОЛЬСКИЙ КРАЙ

Стратегические документы:

Стратегия социально-экономического развития Ставропольского края на период до 2020 года.

Стратегии развития различных отраслей экономики и социальной сферы Ставропольского края (16 проектов).

Стратегическое видение развития края

Миссия - обеспечение гармоничного развития каждой личности на основе повышения благосостояния и качества жизни населения путем инновационного развития экономики края.

Приоритетные направления стратегического развития:

1. Социальное развитие. Формирование основ и условий для развития человеческого потенциала, условий и стимулов для реализации человеческих возможностей (развитие трудовых ресурсов, укрепление института семьи, повышение качества и доступности образования, медицинской помощи, массовой физической культуры и спорта, развитие отрасли культуры, обеспечение безопасных условий жизни, труда и отдыха).

2. Инновационное развитие конкурентоспособной и эффективной экономики. Планируется территориальное развитие края на основе формирования кластеров (туристско-рекреационного, промышленно-производственного и инновационно-исследовательского типов) и дальнейшего развития агропромышленного комплекса, производственной инфраструктуры (транспортного комплекса, ТЭК, средств связи и информационных технологий, строительного кластера), а также посредством формирования благоприятной деловой среды (развитие малого и среднего предпринимательства, инвестиционной деятельности, потребительского рынка и инфраструктуры бизнеса).

Создание комфортной среды жизнедеятельности. Развитие жилищно-коммунального хозяйства, архитектуры и градостроительства, природопользования и охрана окружающей среды.

Создание эффективной системы регионального менеджмента. Формирование нового организационно-управленческого механизма, изменение парадигмы регионального управления, дебюрократизация системы государственного и муниципального управления. Развитие институтов гражданского общества и различных форм участия населения в управлении регионом. Укрепление существующих и создание новых региональных институтов развития, повышение качества бизнес-среды. Развитие механизмов государственно-частного партнерства.

Результаты анализа качества стратегического планирования по Ставропольскому краю:

Блок 1. Качество анализа

1.1. Стратегический анализ (SWOT) - 4 балла

В проекте Стратегии полностью и комплексно проанализированы внутренние и внешние аспекты развития Ставропольского края. Выявлены возможности для развития всех отраслей экономики и социальной сферы в тесной увязке с государственной политикой, частно-государственным партнерством и межрегиональной кооперацией.

1.2. Анализ социально-экономического положения, в том числе анализ факторов развития - 5 баллов

После прочтения анализа складывается мнение о потенциале социально-экономического развития региона. Информация четко структурирована, отражено социально-экономическое развитие Ставропольского края в динамике за 1998-2008 годы, выявлены основные тенденции, характеризующие социально-экономическую ситуацию, проведена комплексная оценка ресурсного потенциала и его использования, отражены экспертные оценки потенциала региона.

1.3. Анализ взаимодействия с другими территориями - 2 балла

Развитие взаимодействия с соседними регионами отмечено в качестве стратегических целей в области инновационного развития конкурентоспособной и эффективной экономики, однако в Стратегии не соизмеряются цели развития соседних регионов с собственными.

Блок 2. Стратегическая доктрина (долгосрочное планирование)

2.1. Миссия - 3 балла

В Стратегии миссия сформулирована, однако не учитывает весь потенциал региона, так как не определены сферы приоритетного развития, которые будут «визитной карточкой» края в будущем.

2.2. Цели - 4 балла

Стратегическим целям социально-экономического развития региона посвящен отдельный параграф Стратегии, цели второго уровня конкретные и ясные, систематизированы по 3 блокам. Кроме того, в приоритетах социально-экономического развития отраслей экономики и социальной сферы края отдельно отражены стратегические цели развития.

2.3. Задачи - 3 балла

Стратегические задачи четко и конкретно сформулированы только в направлениях социального развития региона и природоохранной деятельности, по остальным отраслям «размыты» в тексте.

2.4. Ключевые направления развития - 4,5 баллов Направления развития и реализации Стратегии определены, раскрыты, есть увязка с проблемами, выделенными на этапе анализа, направления охватывают все ключевые для развития региона сферы. Кроме того, в приоритетах социально-экономического развития отраслей экономики и социальной сферы края направления развития выделены отдельными блоками.

2.5. Сценарии развития - 3 балла

В тексте Стратегии сценарии дальнейшего развития региона не описаны, дальнейшее развитие края в соответствие с миссией предполагается по инновационному пути для создания комфортной среды жизнедеятельности. Однако преимуществом региона является описание сценариев развития в Стратегиях развития отдельных отраслей экономики и социальной сферы.

2.6. Ориентация на федеральные программы/планы/стратегии (особенно КДР 2020) - 3 балла

Существенной частью Стратегий развития отдельных отраслей экономики и социальной сферы региона являются федеральные проекты, осуществляемые на его территории и работающие на развитие региона.

Блок 3. Среднесрочное планирование и система мер

3.1. Проекты - 3 балла

Проекты увязаны с целью развития региона, будут способствовать развитию территории, на которой реализуется, под каждый проект разработан план (недостаточно детальный), имеется представление о финансировании, однако нет четкого представления о бюджетной и социальной эффективности от их реализации.

3.2. Механизмы реализации, мониторинг - 2,5 балла

Имеется отдельный раздел по механизмам реализации Стратегии, однако они раскрыты поверхностно (полностью описаны лишь механизмы частно-государственного партнерства и государственного заказа), механизмы финансирования не конкретны.

3.3. Уровень муниципальных образований - 5 баллов

Стратегии развития отдельных отраслей экономики и социальной сферы региона содержат ориентиры для развития всех муниципальных образований или типов муниципальных образований. Кроме того, в Ставропольском крае комплексно ведется работа по разработке Стратегий развития муниципальных образований, большинство из которых утверждены на сегодняшний день.

Результаты анализа качества стратегического планирования регионов СКФО отражены в таблице (Таблица 2.19).

Таблица 2.19 позволяет выявить рейтинг качества стратегического планирования регионов СКФО отдельно по блокам анализа, а также определить комплексную оценку качества их стратегического планирования.

По результатам проведенного анализа можно сделать следующие выводы:

1. В целом можно выделить удовлетворительный уровень стратегического планирования в регионах СКФО, средний показатель комплексной оценки - 3,68 (Рисунок 39) и относительно слабую дифференциацию - от 3,57 до 3,92 балла. То есть все регионы СКФО по уровню качества стратегического планирования - крепкие середнячки. При этом самый низкий уровень выявлен в Ставропольском крае и Республике Северная Осетия - Алания (3,57), самый высокий - в Чеченской Республике (3,82) и Республике Дагестан (3,80), по остальным регионам показатель комплексной оценки варьирует от 3,58 до 3,70.

Таблица 2.19.

Результаты анализа качества стратегического планирования регионов СКФО

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Оцениваемая характеристика | Балл | | | | | | | Вес  бал ла | Взвешенный балл по региону | | | | | | |
| 05\_РД | 06\_РИ | 07\_КБР | 09\_КЧР | 15 PCO  А | 20\_ЧР | 26\_СК | 05\_РД | 06\_РИ | 07\_КБР | 09\_КЧР | 15 PCO А | 20\_ЧР | 26\_СК |
| 1 Качество анализа | | | | | | | | | 1,0 | 4,4 | 4,0 | 3,6 | 3,8 | 3,6 | 3,7 | 4,0 |
| 1.1 | Стратегический анализ (SWOT) | 4 | 4,5 | 4 | 4,5 | 3 | 3,5 | 4 | 0,4 | 1,6 | 1,8 | 1,6 | 1,8 | 1,2 | 1,4 | 1,6 |
| 1.2 | Анализ социально-экономического положения, в том числе анализ факторов развития | 5 | 5 | 3,5 | 3,5 | 5 | 3,5 | 5 | 0,4 | 2,0 | 2,0 | 1,4 | 1,4 | 2,0 | 1,4 | 2,0 |
| 1.3 | Анализ взаимодействия с другими территориями | 4 | 1 | 3 | 3 | 2 | 4,5 | 2 | 0,2 | 0,8 | 0,2 | 0,6 | 0,6 | 0,4 | 0,9 | 0,4 |
| 2 | Стратегическая доктрина (долгосрочное планирование) |  |  |  |  |  |  |  | 1,0 | 3,8 | 3,9 | 3,4 | 3,2 | 3,2 | 3,6 | 3,5 |
| 2.1 | Миссия | 4 | 4 | 0 | 0 | 3 | 1 | 3 | 0,1 | 0,4 | 0,4 | 0,0 | 0,0 | 0,3 | 0,1 | 0,3 |
| 2.2 | Цели | 5 | 3 | 4 | 3,5 | 3,5 | 3 | 4 | 0,2 | 1,0 | 0,6 | 0,8 | 0,7 | 0,7 | 0,6 | 0,8 |
| 2.3 | Задачи | 1,5 | 4 | 3,5 | 4 | 4 | 4 | 3 | 0,1 | 0,2 | 0,4 | 0,4 | 0,4 | 0,4 | 0,4 | 0,3 |
| 2.4 | Ключевые направления развития | 4 | 5 | 4 | 4,5 | 3 | 4,5 | 4,5 | 0,2 | 0,8 | 1,0 | 0,8 | 0,9 | 0,6 | 0,9 | 0,9 |
| 2.5 | Сценарии развития | 4 | 4,5 | 4 | 4 | 4 | 4 | 3 | 0,2 | 0,8 | 0,9 | 0,8 | 0,8 | 0,8 | 0,8 | 0,6 |
| 2.6 | Ориентация на федеральные программы/планы/стратегии (особенно КДР 2020) | 3 | 3 | 3 | 2 | 2 | 4 | 3 | 0,2 | 0,6 | 0,6 | 0,6 | 0,4 | 0,4 | 0,8 | 0,6 |
| 3 | Среднесрочное планирование и система мер |  |  |  |  |  |  |  | 1,0 | 3,6 | 3,0 | 3,8 | 3,8 | 3,9 | 4,4 | 3,2 |
| 3.1 | Проекты | 3 | 4,5 | 4 | 3 | 4 | 5 | 3 | 0,4 | 1,1 | 1,8 | 1,6 | 1,2 | 1,6 | 2,0 | 1,2 |
| 3.2 | Механизмы реализации, мониторинг | 4 | 2 | 4 | 5 | 4 | 3,5 | 2,5 | 0,4 | 1,6 | 0,8 | 1,6 | 2,0 | 1,6 | 1,4 | 1,0 |
| 3.3 | Уровень муниципальных образований | 4 | 2 | 3 | 3 | 3,5 | 5 | 5 | 0,2 | 0,8 | 0,4 | 0,6 | 0,6 | 0,7 | 1,0 | 1,0 |
|  | Комплексная оценка уровня стратегического планирования |  |  |  |  |  |  |  |  | 3,92 | 3,63 | 3,58 | 3,60 | 3,57 | 3,90 | 3,57 |

2. Основное внимание регионов при разработке стратегии уделено анализу социально-экономических показателей и факторов развития (Блок 1), средний взвешенный показатель - 3,87. Далее наиболее проработанным является среднесрочное планирование и система мер (Блок 3), средний взвешенный показатель - 3,67. Стратегической доктрине (среднесрочному планированию) не уделено должного внимания, средний взвешенный показатель - 3,50.

3. При анализе отдельных направлений стратегического планирования можно сделать следующие выводы.

А) Наибольшее внимание уделено следующим направлениям:

Анализ социально-экономического положения, в том числе анализ факторов развития. Средний показатель - 4,36 балла. По 4 стратегиям регионов после прочтения анализа складывается комплексное представление о потенциале социально-экономического развития и показатель достигает 5 баллов.

Ключевые направления развития. Средний показатель - 4,21 балла. В целом стратегические направления всеобъемлющи, вытекают из целей и задач, учитывают проблемы, но не достаточно полно раскрыты или не учитывают весь потенциал региона. Показатель 5 баллов достигнут только по стратегии Республики Ингушетия.

Стратегический анализ (SWOT). Средний показатель - 3,93 балла. Во всех стратегиях в целом отражены и проанализированы внутренние и внешние аспекты развития. Показатель 4,5 балла достигнут по Республике Ингушетия и Карачаево-Черкесской Республике.

Сценарии развития. Средний показатель - 3,93 балла. В целом в стратегиях регионов выделены и в достаточной мере описаны сценарии их дальнейшего развития. Показатель 4,5 балла достигнут только по Республике Ингушетия.

Б) Наименьшее внимание уделено следующим направлениям:

Миссия. Средний показатель - 2,14 балла. В стратегиях Кабардино-Балкарской и Карачаево-Черкесской республик нет даже упоминания миссии, в стратегии Чеченской Республики миссия упомянута в тексте, но без конкретной формулировки и характеристики.

Ориентация на федеральные программы/планы/стратегии (особенно КДР 2020). Средний показатель - 2,86 балла. Практически во всех стратегиях отражена взаимосвязь развития с федеральными отраслевыми стратегиями и программами, национальными проектами, реализуемыми на территории регионов, однако механизмы лоббирования интересов СЭР региона в федеральных органах власти не проработаны.

Анализ взаимодействия с другими территориями. Средний показатель - 2,79 балла. Только в стратегиях Чеченской Республики и Республики Дагестан соизмеряются цели развития соседних регионов с собственными, указывается на возможности синергетического развития макрорегиона на основе достижения целей развития.

14. Современное состояние стратегического планирования экономики регионов в СКФО

С 2008 г. стратегическое видение развития регионов Северного Кавказа в составе РФ определялось в рамках Стратегии экономического развития Южного федерального округа до 2025 года, разработанной Национальным агентством прямых инвестиций (НАПИ), Центром стратегических разработок и компанией Strategy Partners.

В настоящее время с целью определения приоритетных направлений и механизмов социально-экономического развития СКФО на долгосрочную перспективу НАПИ и Strategy Partners ведут разработку проекта комплексной Стратегии социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2020 года.

Стратегии ЮФО и СКФО имеют ряд отличий по структуре (Таблица 2.20).

Таблица 2.20.

Структура Стратегий развития СКФО и ЮФО

|  |  |
| --- | --- |
| Стратегия социально-экономического развития СКФО до 2020 года | Стратегия экономического развития ЮФО до 2025 года |
| Основные положения и выводы.  Цели и задачи стратегии социально-экономического развития субъектов Северо-Кавказского федерального округа.  Современное социально-экономическое положение Северо-Кавказского федерального округа РФ.  Сценарии и направления развития Северо-Кавказского федерального округа РФ.  Стратегические приоритеты экономического развития.  Требования к развитию базовой инфраструктуры.  Ключевые проекты развития.  Основные направления деятельности органов исполнительной власти по реализации стратегии.  Механизмы и инструменты реализации Стратегии | Основные выводы и рекомендации.  Анализ текущего состояния и основные конкурентные преимущества ЮФО.  Ключевые проблемы ЮФО.  Стратегический фокус и приоритеты экономического развития  ЮФО.  Необходимые условия для реализации экономического потенциала ЮФО.  Планируемые результаты от реализации Стратегии. |

Анализ структуры и содержания стратегий позволяет выявить ряд отличий в стратегическом планировании развития СКФО от ЮФО:

1. Цели и задачи социально-экономического развития

В рамках Стратегии СКФО в отличие от Стратегии ЮФО предполагается выделение раздела, в рамках которого планируется определение системы стратегических целей, направленных на повышение благосостояния и качества жизни населения СКФО, и стратегических задач, необходимых для их достижения.

Кроме того, предполагается рассмотрение стратегических вызовов в рамках глобальных тенденций в мире, которые открывают новые возможности для ключевых секторов экономики СКФО, однако также предъявляют новые требования к эффективности в данных секторах.

2. Сценарии развития

В рамках Стратегии ЮФО сценарии развития региона не выделены, отражен только прогноз роста ВРП и доходов населения ЮФО в рамках сценариев развития РФ до 2020 года.

Стратегия СКФО предполагает описание трех сценариев развития региона (инерционного, базового и оптимального) с проведением оценки рисков и результатов их реализации в виде конкретных значений унифицированного набора параметров.

Также определена необходимость проведения сравнительного анализа сценариев с точки зрения их влияния на экономические и социальные процессы в регионе и изменение его роли в Российской Федерации.

Предполагается определение базового и оптимального сценариев в качестве целевых с описанием путей достижения целей Стратегии, ресурсной базы (природные, финансовые, кадровые, временные ресурсы) и инструментария, необходимого для их реализации на региональном, федеральном и международном уровнях.

3. Проекты развития

Ключевым отличием при разработке проекта Стратегии СКФО от Стратегии ЮФО является комплексный учет региональных проектов и инициатив и их дальнейший отбор в приоритетные проекты и программы развития регионов. Методика дальнейшего отбора проектов и инициатив в Стратегиях совпадает, однако только в Стратегии СКФО учтены конкретные проекты и инициативы. Стратегия ЮФО опиралась на уже реализованные в 2005-2007 гг. крупные инвестиционные проекты на территории округа, а также отражала планы по развитию энергогенерирующих мощностей.

Стратегия СКФО предполагает создание нового механизма принятия инвестиционных решений, сфокусированного на решении стратегических задач и обеспечивающего рациональное использование имеющихся ресурсов. Определено, что каждый проект в рамках Стратегии должен иметь следующие характеристики:

цель;

показатели эффективности (в том числе бюджетной и социальной);

сроки реализации;

планируемый объем производства (для бизнес-проектов);

объем и источники финансирования;

результаты реализации (контрольные показатели, характеризующие достижение стратегических целей - для непроектных мероприятий).

Выбор приоритетных проектов осуществляется с учетом сфокусированности на решении стратегических задач, оценки экономических и социальных эффектов, восприятия инициативы населением, наличия источников финансирования, требуемых полномочий и необходимых компетенций, а также рисков успешной реализации.

4. Механизмы реализации Стратегии

В Стратегии ЮФО механизмы реализации не отражены.

Стратегия СКФО предполагает выделение разделов, посвященных механизмам и инструментам реализации Стратегии, а также основным направлениям деятельности органов исполнительной власти по реализации Стратегии. Важным условием является формирование и согласование в рамках СКФО региональных программ и планов действий органов исполнительной власти субъектов РФ по реализации Стратегии и определение системы целей и контрольных показателей их деятельности.

По нашему мнению, должны быть определены предложения по организационному оформлению реализации Стратегии, финансовым и нефинансовым мерам на федеральном и региональном уровнях, направленные на стимулирование инвестиционной активности на территории региона в рамках приоритетных направлений развития, включая вопросы формирования привлекательного имиджа региона, меры по совершенствованию нормативно правовой базы и других форм осуществления государственной политики.

Список литературы

Beyond Continuity. Institutional Change in Advanced Political Economies / W. Streeck, K. Thelen (eds.). - Oxford: Oxford University Press, 2005. - Р. 19.

Maslow A.H. Motivation and Personality. N.Y.: Harper & Row, - 1954.

Porter M.E. Cases in Competitive Strategy. New York : Free Press, 1983. - 541 p.

Абалкин Л.И. Использовать интеллектуальный и экономический потенциал для будущего России // Экономист, 2009. - № 8. - С. 3-9.

Абалкин Л.И. Экономическая эффективность сельскохозяйственного производства. - М., Агропромиздат, 1990. - 217 с.

Абрамов В.Л. Конкурентоспособность России в современных условиях. Мировая экономика. - М.: Дашков и К, 2007. - С. 204 - 218.

Барр Р. Политическая экономия: в 2 т. Т. 1. Пер. с фр. М.: Международные отношения, 1995. - 608 с.

Белоусов В.Г. Обзор макроэкономических тенденций. № 32 / Центр макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования. М., 2009.

Березной А.В. Транснационализация российского бизнеса // Мировая экономика и международные отношения, 2008. - № 11. - С. 32-44.

Бир С. Мозг фирмы [Текст] / С. Бир ; пер. с англ. М.М. Лопухина. - М.: Радио и связь, 1993. - 416 с.

Бурков В.Н. Большие системы : моделирование организационных механизмов [Текст] / В.Н. Бурков, Б. Данев, А.К. Еналеев, В.В. Кондратьев, Т.Б. Напева, А.В. Щепкин ; Ин-т проблем управления. - М.: Наука, 1989. - 245 с.

Бурков В.Н. Теория активных систем: состояние и перспективы [Текст] / В.Н. Бурков, Д.А. Новиков. - М.: Синтег, 1999. - 128 с.

Буянова М.Э. Риски развития макрорегион ал ьного хозяйства : выявление и регулирование [Текст]: автореф. дис.... д-ра экон. наук / М.Э. Буянова. - Волгоград : ГОУ ВПО «Волгоградский государственный университет», 2008. - 50 с.

Гегель Г. В. Ф. Сочинения [Текст]. - Т. 5 : Наука логики / Георг Вильгельм Фридрих Гегель ; пер. Столпнера Б.Г. ; под ред. Митина М.Б. - М.; Л.: Соцэкгиз, 1937. - 715 с.

Гизатуллин Х.Н., Троицкий В.А. Концепция устойчивого развития: новая социально-экономическая парадигма // Общественные науки и современность, 1998. - № 5.

Гордеев А.В. Ускорять научно-технический прогресс, активно внедрять его достижения в агропроизводство // АПК: экономика, управление, 2004. № 4. – С.16-18.

Государственный капитализм в России (материалы теоретического семинара академика В.А. Мартынова) // Мировая экономика и международные отношения, 2008. - № 12. - С. 3-25.

Гранберг А.Г. Основы региональной политики. М.: Экономика, 2005. 182 с.

Гранберг А.Г. Региональное развитие: опыт России и Европейского Союза. М.: Экономика, - 2006. - 215 с.

Гранберг А.Г. Стратегия территориального социально-экономического развития России : от идеи к реализации [Текст] / А.Г. Гранберг // Вопросы экономики. - 2001. - №9. - С. 15-28.

Джалалов С., Боков В.В. Прогнозирование развития системы высшего образования Российской Федерации в условиях структурной перестройки экономики / Экономика высшей школы/ Сборник НИИВО. – Вып. 1. - М., 2005.

Дрогобыцкий И.Н. Системный анализ в экономике. - М.: Финансы и статистика, 2007. - 512 с.

Иванов Н.П. Методологические аспекты формирования системы инновационного развития региона [Текст] / Н.П. Иванов // Экономические науки. - 2005. - №4. - С. 27-36.

Иванов П.М. Устойчивое региональное развитие: концепция и модель управления // Экономика и математические методы, 2006.- Т. 42. - № 2.

Иншаков О.В. Информационный механизм и мониторинг обеспечения конкурентоспособности, устойчивости и безопасности хозяйственной системы региона. Конкурентоспособность, устойчивость и безопасность региона. Материалы научно-практической конференции. - Волгоград: ГУ «Издатель», 2001. - 83 с.

Кистанов В.В. Объединение регионов России (преимущества для управления и предпринимательства). К реформе территориального устройства. - М.: Экономика, 2007. - 141 с.

Клейнер Г., Качалов Р., Сушке Е. Экономическое состояние и институциональное окружение российских промышленных предприятий: эмпирический анализ взаимосвязей // Вопросы экономики, 2005. - № 9. - С. 67-86.

Клинова М.В. Французские эксперты о роли государства в российской экономике // Мировая экономика и международные отношения, 2008. - № 11. - С. 44-52.

Клинова М.В. Французские эксперты о роли государства в российской экономике // Мировая экономика и международные отношения, 2008. - № 11. - С. 44-52.

Кондратьев В.Б. Новый взгляд на государственные предприятия // Мировая экономика и международные отношения, 2008. - № 10. - С. 116-121.

Кондратьев В.Б., Куренков Ю.В. Проблемы повышения эффективности российской экономики // Мировая экономика и международные отношения, 2008. - № 12. - С. 34-44.

Коробова О.В. Региональная экономика: реструктуризация системы управления развитием региона [Текст] / О.В. Коробова, Б.И. Герасимов, В.В. Быковский ; под науч. ред. д-ра экон. наук, проф. Б.И. Герасимова. - Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2002. - 104 с.

Кубликова О.В. Понятие «эффективность муниципального управления» [Электронный ресурс] / О.В. Кубликова // Мат-лы VI регион, науч.-тех. конф. «Вузовская наука - Северо-Кавказскому региону». - Ставрополь : СевКавГТУ, 2002.

Кузнецова Е. Стратегическая концепция устойчивого развития экономики [Текст] / Е. Кузнецова // Проблемы теории и практики управления. - 2007. - №6. - С. 35-43.

Лексин В. Региональная политика России: концепции, проблемы, решения / В. Лексин, А. Швецов // Российский экономический журнал. - 1997. - № 3. - С. 32-36.

Лексин В., Андреева Е., Ситников А., Швецов А. Региональная политика России: концепции, проблемы, решения. Статья 1 // Рос. экон. журнал, 1993. - № 9. - 50 с.

Лексин В.Н. Региональная политика России : концепции, проблемы, решения [Текст] / В.Н. Лексин, Е.Н.Андреева, А.И. Ситников, А.Н. Шевцов // Российский экономический журнал. - 1993.- №9; 1997.- №4.

Ленин В.И. Полн. собр. соч. [Текст] / В.И.Ленин. Т. 15. - М.: Политиздат, 1982.

Лефеер В.А. Конфликтующие структуры [Текст] / В.А. Лефевр. - 2-е изд., перераб. и доп. - М. : Советское радио, 1973.-158 с.

Липкович Э.И. Инновационное восстановление сельского хозяйства и сверхкрупних агросистем // Экономика сельского хозяйства России. 2007. - С. 17-23.

Львов Д.С. Путь в 21 век: стратегические проблемы и перспективы российской экономики. М.: Экономика, 1999.

Ляпина С.С. Значение информфактора в развитии земельного рынка региона // Региональная экономика: теория и практика, 2007. - №5 (44). – С.25-27.

Методика определения экономической эффективности повышения качества продукции. М.: ВНИИС, - 1976. - 145 с.

Механизмы управления развитием региона [Текст] / авт. коллектив: Афанасьев В.Я., Быстряков И.К., Видяпин В.И. и др.; под ред. Уколоеа В.Ф. - М.: Луч, 2001. - 336 с.

Мисаков В.С. Методологические аспекты территориального экономического развития Нальчик: ЗАО «Насып», - 2008. - 146 с.

Мисаков В.С. Силовые структуры и теневая экономика // Материалы Междунар. науч. конф. «Коррупция в странах СНГ». - Гамбург: Университет, 2005.

Мисаков В.С., Уянаев Б.Б. Методологические проблемы территориального экономического развития. - Нальчик: Изд-во ЗАО «Насып», 2008. - 146 с.

Михайленко А. Механизм обеспечения экономической безопасности России // МЭ и МО, 1996. - № 7. - С. 119-127.

Немиров А.Л. Организация и управление экономическим развитием регионального промышленного комплекса (теоретические и прикладные аспекты): дис. … д.э.н. Кострома, 2001. - 327 с.

Никитаева А.Ю. Система взаимодействия государства и бизнеса в региональной экономике: концептуальный подход и инструментальные составляющие / Экономический вестник Ростовского государственного университета, 2006. - Т 4. - 142 с.

Новиков Д.А. Механизмы функционирования многоуровневых организационных систем [Текст] / Д.А. Новиков. - М.: Фонд «Проблемы управления», 1999. - 161 с.

Об основных положениях региональной политики в РФ [Текст] : указ Президента РФ от 3 июня 1996 г. №803 // Собрание законодательства РФ. - 1996. - №23.

Ойкен В. Основы национальной экономии / В. Ойкен. Экономика, 1996. - С. 128-129.

Олейник А. Институциональная экономика // Вопросы экономики, 1999. - № 2. - С. 137-152.

Орлов А. Об условиях разработки региональной экономической политики [Текст] / А. Орлов, М. Фирсова // Экономист. - 1999. - №12. - С. 47-52.

Панкрухин А.П. Маркетинг образовательных услуг в высшем и дополнительном образовании. - М.: Интерпракс, 2007. - 147 с.

Перечень федеральных округов [Текст] : указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. №849 // Собрание законодательства РФ. - 2000. - №20. - Ст. 2112.

Питерс Т. В поисках эффективного управления (опыт лучших компаний) / Т. Питерс, Р. Уотермен; пер. с англ. - М.: Прогресс, 1986.-418 с.

Поспелов Д.А. Логико-лингвистические модели в системах управления. - М.: Знания, 1975.

Президент РФ [Электронный ресурс]: осрициальный сайт. - Режим доступа: http://vvww.kremlin.ru.

Приоритеты управления региональным развитием [Текст] / авт. коллектив : Афанасьев В.Я., Быстряков И.К., Видяпин В.И. и др.; под ред. Уколоеа В.Ф.-М.: Луч, 2001. - 256 с.

Пчелинцев О.С. Проблемы региональной инфраструктуры как источник экономических и социальных угроз / О.С. Пчелинцев // Проблемы прогнозирования. - 2006. - №6. - С. 20-29.

Региональная политика России: адаптация к разнообразию [Текст]: аналит. докл. / Г.А. Сатаров, Ю.Н. Благовещенский, М А Краснов, Л.В. Смирнягин, С.С. Артоболевский, К.И. Голоещинский ; под общ. ред. ГА. Сатарова. - М.: Фонд ИНДЕМ, 2004. - 190 с.

Реструктуризация экономики дотационного региона / Под общей ред. чл.-корр. РАН А.И. Татаркина. М., - 2005.

Россия в цифрах. Статистический сборник // ФСГС России. М., 2010.

Ростанец В. Социальные структуры региональной интеграции [Текст] / В. Ростанец, А. Топилин // Экономист. - 2006. - №2. - С. 53-59.

Рубанов В.А. Оборотный достаток и экономический остаток // Международная жизнь, 1990. - № 12. – С.11-16.

Семенова Т.Ю. Региональная социально-экономическая политика развития инновационной деятельности [Текст]: автореф. дис.... д-ра экон. наук / Т.Ю. Семенова. - СПб : ГОУ ВПО «Санкт-Петербургский госуд. инженерно-экономический ун-т», 2008. - 38 с.

Сенчагов В. Бегство капиталов из России: условия и механизмы репатриации // Проблемы теории и практики управления, 1999. - № 4. – С.16-22.

Серебрякова Л.А. Общие подходы к выбору регионов - объектов государственного регулирования [Текст] / ЛА Серебрякова // Вестник СевКавГТУ, Серия «Экономика». - 2003. - №3.

Сигов И.И. О критериях типологизации регионов // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. - СПб.: ИРЭ РАН, 2002. - № 3. - С.4-8.

Системный анализ экономики региона. Учебное пособие, (под ред. К.В.Павлова, М.И.Шишкина) Ижевск «Удмуртия», - 2009. - 347 с.

Скаржинский М.И. Роль нефизического капитала в социально-экономическом процессе / В сб. «Социокультурная динамика в период становления постиндустриального общества». - М., 2008. - С. 163-167.

Скурихин В.И. Проектирование систем адаптивного управления производством [Текст] / В.И. Скурихин, В.А. Забродский, Ю.В. Копейченко. - Харьков : Вища школа, 1984.-206 с.

Социально-экономическая эффективность сельскохозяйственного производства в АПК. – Мн.: Наука и техника, 1986. - № 1. - 62 с.

Спиридонов Ю.А. Основы формирования региональной политики // Экономическая наука современной России, - 2002. - №1. - С.25-29.

Стратегическое управление: регион, город, предприятие [Текст] / Львов Д.С., Гранберг А.Г., Обозов СА и др. ; под ред. Д.С. Львова, АХ. Гранберга, АЛ. Егоршина; Нижегор. ин-т менеджмента и бизнеса. - М.: Экономика, 2004. - 603 с.

Татаркин А.И. и др. Экономическая безопасность региона: единство теории, методологии исследования и практики. - Екатеринбург: Изд-во Уральского университета, 1997. - 240 с.

Тенденции развития национальных кластеров и международной сети кластеров / Отчет ПО РИА, 2003.

Тетерева A.M. Повышение квалификации ППС как определяющий фактор качества образования и механизм его реализации в ОмГАУ / Материалы IV Всероссийской науч.-практ. конф. - Челябинск: Изд-во «Образование», 2003. - С. 79-82.

Угольницкий Г. Структурные особенности систем управления и методы управления [Текст] / Г.Угольницкий, А.Усов // Проблемы теории и практики управления. - 2007. - №2. - С. 33-39.

Улезько A.З. Стратегия формирования и тактика использования ресурсного потенциала сельскохозяйственных предприятий. - Воронеж: ГТТ «ИПФ «Воронеж», 2004. - 224 с.

Уманский М. Кластеры - инструмент повышения конкурентоспособности региона / материалы экономического форума «Международные деловые встречи». «Ишер-Волга-2004». - Тольятти, 2004.

Хайек Ф.Д. Познание, конкурсная и свобода. - СПб.: Пневма, ВШЭ. - 50 с.

Хасаев Г.Р. Кластер как современный инструмент повышения конкурентоспособности региона // Компас промышленной реструктуризации, - № 1 (8), 2004.

Хорев А.И. Методы диагностического исследования предприятия с целью его дальнейшего совершенствования / А.И. Хорев, Т.И Овчинникова, А.Г. Волков, А.А. Солонько. - Воронеж: Воронеж, гос. универ., 2003. - 140 с.

Шеремет А.Д. Комплексный экономический анализ деятельности предприятия (вопросы методологии). - М.: Экономика, - 1974.

Шеховцева Л.С. Стратегическое целеполагание развития региона : концептуальные основы [Текст] / Л.С. Шеховцева // Экономические науки. - 2007. - №2. - С. 71-74.

Шеховцева Л.С. Стратегическое целеполагание регионального развития: междисциплинарный подход // Экономический вестник Ростовского государственного университета, 2006. - Т 4. - 134 с.

Шишков Ю.В. Россия в системе международных производственных связей // Мировая экономика и международные отношения, 2008. - № 11. - С. 15-24.

Штульберг Б.М., Введенский В.Г. Региональная политика России: теоретические основы, задачи и методы реализации. - М.: Экономика, 2003. - 186 с.

Экономика знаний: коллективная монография / отв. ред. В.П. Колесов. - М.: ИНФРА-М, 2008. - 17 с.

Экономическая и национальная безопасность / Под ред. Е. Н. Олейникова. - М.: Экзамен, 2004. - 256 c.

Эмерсон Г. Двенадцать принципов производительности [Текст] / Г.Эмерсон. - М.: Экономика, 1972. - 224 с.

Эткало О.А. Социальная ориентация российской экономики в период ее рыночного реформирования. Диссертация кандидата экономических наук. - Кострома, 2000. - С. 53-58.

Эткало О.А. Социально-экономическая эффективность рыночной системы хозяйства: структуралистская концепция. Научное издание. - Ярославль: ЯФВФЭУ, 2002. - С. 57-63.

Яковец Ю.И. Социальная цена экономических преобразований // Общество и экономика. - № 9. - 2008. - 11 с.

Абдуллаев Ш.-С.О., Садыкова А.М. Региональная экономика и кластерная организация производства. // Региональные проблемы преобразования экономики. – № 1. – 2010.

Авксентьев В.А., Бабкин И.О. Ислам и национальные конфликты на Северном Кавказе // Ab Imperio, международный ежеквартальный журнал. – №2. – 2000.

Авксентьев В.А. Этнополитическая идентичность в постсоветской России как фактор конфликтности // Конфликтология - теория и практика. – Ежеквартальный научно-практический журнал. № 2 (3) . – 2004.

Авксентьев В.А. Моделирование регионального конфликтогенного процесса: ос-нов-ные принципы и формирование банка данных // Современное состояние и сценарии развития Юга России. – Ростов-на-Дону: Изд-во ЮНЦ РАН, 2006.

Авксентьев В.А., Аксюмов Б.В., Зинев С.Н., Иванова С.Ю., Майборода Э.Т., Попов М.Е. Региональные конфликты и проблемы безопасности Северного Кавказа. – Ростов-на-Дону: Изд-во ЮНЦ РАН, 2008.

Аствацатурова М.А. Взаимодействие общества и власти в укреплении стабильного и гражданского согласия на Северном Кавказе. // Единство и многообразие России: материалы Комиссии Общественной палаты Российской Федерации по вопросам толерантности и свободы совести / Под. ред. Тишкова В.А. – М.: Общественная палата Российской Федерации, 2007.

Воробьев С.М., Ерохин А.М. Этнические процессы на Северном Кавказе: источники, движущие силы, тенденции. – Ставрополь: Изд-во СГУ, 2002.

Воробьев С.М. Основные детерминанты межэтнической напряженности в социально-политических процессах на Северном Кавказе // Социокультурные, политические, этнические и гендерные проблемы современного российского общества: Материалы 49-й научно-методической конференции «Университетская наука - региону» . – Ставрополь: Изд-во СГУ, 2004.

Воробьев С.М. Ставропольский край - регион политических и этносоциальных рисков. // Вестник Центра исследований проблем терроризма. – № 3. – 2007.

Воробьев С.М. Конфликт политических элит на Ставрополье и его влияние на рост политической и этносоциальной напряженности. // Взаимодействие народов и культур на Юге России - история и современность: Сборник научных статей. – Ростов н/Д: Изд-во ЮНЦ РАН, 2008.

Гаджиева А.И. Особенности современной методологии стратегического регулирования и проектирования регионального развития. // Региональные проблемы преобразования экономики. – № 1. – 2010.

ГалазовА.Х. Пережитое. – М.: Грааль, 2002.

Дробижева Л.М. Этничность в современной России: этнополитика и социальные практики. // Этнопанорама, № 1, 2002.

Ермоленко А.А. Стратегия интеграции в развитии региональных экономических систем Северного Кавказа. // Национальные интересы: приоритеты и безопасность, № 12(69), 2010.

Ерохин А.М., Черникова В.Е., Воробьев С.М., Коротков В.Е., Филиппова И.Ю., Поморцева А.М., Ерохина Ю.А., Попова Н.А. Формирование гражданского общества в современной социокультурной реальности Юга России. – Ставрополь: Изд-во СГУ, 2009.

Зорин В.Ю. От национальной политики к этнокультурной: проблемы становления доктрины и практики (1990-2002 гг.) // Журнал социологии и социальной антропологии. – Т. IV. – № 3. – 2003.

Зорин В.Ю. Чечня: кремнистый путь к миру. – М.: Виоланта, 1997.

Зорин В.Ю. Российская Федерация: проблемы формирования этнокультурной политики. – М.: Русский мир, 2002.

Иванова С.Ю. Развитие духовно-нравственных основ российского общества как условие гражданского единения // Ставрополь - город межэтнического согласия и межконфессионального диалога: сборник докладов и сообщений. – Ставрополь: Изд-во СГУ, 2009.

Канцеров Р.А. Траектории развития экономики субъектов Северо-Кавказского федерального округа. // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – № 12(69) . – 2010.

Коркмазов А.Ю. Этнополитические процессы и особенности их проявления на Северном Кавказе // Научная мысль Кавказа. – Ростов-на-Дону, 1997. – №3.

Кулешов С.В., Михаилов В.А., Хамчиев Б.Б. Что нужно знать о Северном Кавказе? – М.: Пробел, 2006.

Медведев Н.П. Системное изучение угроз общественной безопасности в СевероКавказском регионе // Вестник отдела социально-политических проблем Кавказа ЮНЦ РАН. – Выпуск 1. – Ставрополь: Изд-во СГУ, 2005.

Морозова Е.В., Улько Е.В., Зинев С.Н. Локальная идентичность и готовность субъектов к социально-преобразовательной деятельности // Национальная идентичность России и демографический кризис. – Материалы Всероссийской научной конференции (20-21 октября 2006 г.) . – М.: Научный эксперт, 2007.

Овчинников В.Н. Социально-экономические проблемы и ресурсы стабилизации положения на Северном Кавказе в новом геоэкономическом формате. // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – № 12(69) . – 2010.

Овчинников В.Н. Уроки и проблемы реализации стратегии развития Юга России // Экономический вестник Ростовского государственного университета.– Т. 1. – № 1. – 2003.

Овчинников В.Н. Этноэкономический уклад в теоретических координатах неформальной экономики // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – Т.3. – №2. – 2005.

Попов Э. А. Российский федерализм сквозь призму русского вопроса // Фонд исторической перспективы «Перспективы». – 05 июня 2007.

Попов Э.А. Северный Кавказ: императив системных преобразований. // Фонд исторической перспективы «Перспективы. – 09 декабря 2009.

Соколов Д.В. Кавказ: Конфликт как ликвидный актив. // Ведомости. – № 237 (2507) . – 15 декабря 2009.

Соколов Д.В., Стародубровская И.В. Северный Кавказ - terra incognita. // Экономическая политика. – № 2. – 2010.

Султыгов А-Х.А. Северный Кавказ: модернизация или деградация. Заметки на полях Послания Президента. // Вестник Российской нации. – 11 декабря 2009.

Султыгов А-Х.А. Северо-Кавказский федеральный округ - модернизация политико-экономического пространства. // Вестник Российской нации. – 27 января 2010.

Султыгов А.-Х.А. Урегулирование этнополитических конфликтов в России: исторический опыт и современность // Вестник Московского университета. – Серия 12. Политические науки. – № 3. – 2005.

Тамбиев А.Х. Формирование инновационной межрегионально-интегрированной экономики Северо-Кавказского федерального округа на основе формирования межрегиональных кластеров и северокавказской инновационной системы. // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – № 12(69) . – 2010.

Тишков В.А. Общество в вооруженном конфликте (этнография чеченской войны) . – М.: Наука, 2001.

Устарханова М.Р. Совершенствование механизма реализации целевых программ социально-экономического развития региона. // Региональные проблемы преобразования экономики. – № 1. – 2010.

Хлынина Т.П. Региональный компонент в современной российской историографии: общее и особенное в изучении национально-государственного строительства на Северном Кавказе // Духовность. Книга 5. Проблемы регионалистики (сборник научных работ) . – М., 2003.

Хлынина Т.П. Межэтническая толерантность и проблемы формирования гражданского самосознания российского общества // Проблемы становления гражданского общества на Юге России. – Материалы Всероссийской научно-практической конференции (17-18 апреля 2004 г.) . – Армавир, 2004.

Board Approves New Definition // Marketing News . - March 1. 1985 - P. 1.

РегионыРоссии, 2009 г., ГоскомстатРоссии. т. 1, 2. - 718 с.

[[1]](" \l "_ftnref1" \o ")Шишков Ю.В. Россия в системе международных производственных связей // Мировая экономика и международные отношения, 2008. - № 11. - С. 15-24.

[[2]](" \l "_ftnref2" \o ")Государственный капитализм в России (материалы теоретического семинара академика В.А. Мартынова) // Мировая экономика и международные отношения, 2008. - № 12. - С. 3-25.

[[3]](" \l "_ftnref3" \o ")Цит. по: Прусак М. Реформы в провинции. М., 1999. С.77.

[[4]](" \l "_ftnref4" \o ")Кобилев А.Г. Город в трансформирующемся обществе: управление социально-экономической жизнедеятельностью. Волгоград, 1999. С.61.

[[5]](" \l "_ftnref5" \o ")Президент РФ [Электронный ресурс]: осрициальный сайт. -Режим доступа: http://vvww.kremlin.ru.

[[6]](" \l "_ftnref6" \o ")Там же.

[[7]](" \l "_ftnref7" \o ")Угольницкий Г. Структурные особенности систем управ¬ления и методы управления [Текст] / Г. Угольницкий, А. Усов // Проблемы теории и практики управления. - 2007. - №2. - С. 33-39.

[[8]](" \l "_ftnref8" \o ")Семенова Т.Ю. Региональная социально-экономическая политика развития инновационной деятельности [Текст]: автореф. дис.... д-ра экон. наук / Т.Ю. Семенова. - СПб : ГОУ ВПО «Санкт-Петербургский госуд. инженерно-экономический ун-т», 2008. – С.12.

[[9]](" \l "_ftnref9" \o ")Лексин В.Н. Региональная политика России : концепции, проблемы, решения [Текст] / В.Н. Лексин, Е.Н.Андреева, А.И. Ситников, А.Н. Шевцов // Российский экономический журнал. - 1993.- №9; 1997.- №4.

[[10]](" \l "_ftnref10" \o ")Ленин В.И. Полн. собр. соч. [Текст] / В.И.Ленин. Т. 15. -М.: Политиздат, 1982. – С.386.

[[11]](" \l "_ftnref11" \o ")Лефеер В.А. Конфликтующие структуры [Текст] / В.А. Лефевр. - 2-е изд., перераб. и доп. - М. : Советское радио, 1973. – С.60.

[[12]](" \l "_ftnref12" \o ")Бир С. Мозг фирмы [Текст] / С. Бир ; пер. с англ. М.М. Лопухина. - М.: Радио и связь, 1993. – С.24.

[[13]](" \l "_ftnref13" \o ")Бир С. Мозг фирмы [Текст] / С. Бир ; пер. с англ. М.М. Лопухина. - М.: Радио и связь, 1993. – С.26-28.

[[14]](" \l "_ftnref14" \o ")Новиков ДА Механизмы функционирования многоуровневых организационных систем [Текст] / Д.А. Новиков. -М.: Фонд «Проблемы управления», 1999. – С.6.

[[15]](" \l "_ftnref15" \o ")Буянова М.Э. Риски развития макрорегион ал ьного хозяйства : выявление и регулирование [Текст]: автореф. дис.... д-ра экон. наук / М.Э. Буянова. - Волгоград : ГОУ ВПО «Волгоградский государственный университет», 2008. – С.21.

[[16]](" \l "_ftnref16" \o ")Семенова Т.Ю. Региональная социально-экономическая политика развития инновационной деятельности [Текст]: автореф. дис.... д-ра экон. наук / Т.Ю. Семенова. - СПб : ГОУ ВПО «Санкт-Петербургский госуд. инженерно-экономический ун-т», 2008. – С.4.

[[17]](" \l "_ftnref17" \o ")Новиков ДА Механизмы функционирования многоуровневых организационных систем [Текст] / Д.А. Новиков. -М.: Фонд «Проблемы управления», 1999. – С.6-7.

[[18]](" \l "_ftnref18" \o ")Бурков В.Н. Большие системы : моделирование организационных механизмов [Текст] / В.Н. Бурков, Б. Данев, А.К. Еналеев, В.В. Кондратьев, Т.Б. Напева, А.В. Щепкин ; Ин-т проблем управления. - М.: Наука, 1989. – С.23.

[[19]](" \l "_ftnref19" \o ")17.      Новиков Д.А. Механизмы функционирования многоуровневых организационных систем [Текст] / Д.А. Новиков. -М.: Фонд «Проблемы управления», 1999. – С.139-140.

[[20]](" \l "_ftnref20" \o ")Новиков Д.А. Механизмы функционирования многоуровневых организационных систем [Текст] / Д.А. Новиков. -М.: Фонд «Проблемы управления», 1999. – С.142.

[[21]](" \l "_ftnref21" \o ")Там же, С.148.

[[22]](" \l "_ftnref22" \o ")Пчелинцев О.С. Проблемы региональной инфраструктуры как источник экономических и социальных угроз / О.С. Пчелинцев // Проблемы прогнозирования. - 2006. -№6. - С. 28.

[[23]](" \l "_ftnref23" \o ")Бурков В.Н. Теория активных систем: состояние и перспективы [Текст] / В.Н. Бурков, Д.А. Новиков. - М.: Синтег, 1999. – С.45-47.

[[24]](" \l "_ftnref24" \o ")Скурихин В.И. Проектирование систем адаптивного управления производством [Текст] / В.И. Скурихин, В.А. Забродский, Ю.В. Копейченко. - Харьков : Вища школа, 1984.

[[25]](" \l "_ftnref25" \o ")Там же.

[[26]](" \l "_ftnref26" \o ")Там же.

[[27]](" \l "_ftnref27" \o ")Приоритеты управления региональным развитием [Текст] / авт. коллектив : Афанасьев В.Я., Быстряков И.К., Видяпин В.И. и др.; под ред. Уколоеа В.Ф.-М.: Луч, 2001. – С.96.

[[28]](" \l "_ftnref28" \o ")Там же, С.101.

[[29]](" \l "_ftnref29" \o ")Перечень федеральных округов [Текст] : указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. №849 // Собрание законодательства РФ. - 2000. - №20. - Ст. 2112.

[[30]](" \l "_ftnref30" \o ")Иванов Н.П. Методологические аспекты формирования системы инновационного развития региона [Текст] / Н.П. Иванов // Экономические науки. - 2005. - №4. -С. 27.

[[31]](" \l "_ftnref31" \o ")Ростанец В. Социальные структуры региональной интеграции [Текст] / В. Ростанец, А. Топилин // Экономист. - 2006. - №2. - С. 55.

[[32]](" \l "_ftnref32" \o ")Шеховцева Л.С. Стратегическое целеполагание развития региона : концептуальные основы [Текст] / Л.С. Шеховцева // Экономические науки. - 2007. - №2. - С. 72.

[[33]](" \l "_ftnref33" \o ")Там же, С.72-73.

[[34]](" \l "_ftnref34" \o ")Региональная политика России: адаптация к разнообразию [Текст]: аналит. докл. / Г.А. Сатаров, Ю.Н. Благовещенский, М А Краснов, Л.В. Смирнягин, С.С. Артоболевский, К.И. Голоещинский ; под общ. ред. ГА. Сатарова. -М.: Фонд ИНДЕМ, 2004. – С.41.

[[35]](" \l "_ftnref35" \o ")Стратегическое управление: регион, город, предприятие [Текст] / Львов Д.С., Гранберг А.Г., Обозов СА и др. ; под ред. Д.С. Львова, АХ. Гранберга, АЛ. Егоршина; Нижегор. ин-т менеджмента и бизнеса. - М.: Экономика, 2004. – С.144-145.

[[36]](" \l "_ftnref36" \o ")Приоритеты управления региональным развитием [Текст] / авт. коллектив : Афанасьев В.Я., Быстряков И.К., Видяпин В.И. и др.; под ред. Уколоеа В.Ф.-М.: Луч, 2001. – С.112.

[[37]](" \l "_ftnref37" \o ")Иванов Н.П. Методологические аспекты формирования системы инновационного развития региона [Текст] / Н.П. Иванов // Экономические науки. - 2005. - №4. -С. 27.

[[38]](" \l "_ftnref38" \o ")Приоритеты управления региональным развитием [Текст] / авт. коллектив : Афанасьев В.Я., Быстряков И.К., Видяпин В.И. и др.; под ред. Уколоеа В.Ф.-М.: Луч, 2001. – С.113.

[[39]](" \l "_ftnref39" \o ")Приоритеты управления региональным развитием [Текст] / авт. коллектив : Афанасьев В.Я., Быстряков И.К., Видяпин В.И. и др.; под ред. Уколоеа В.Ф.-М.: Луч, 2001. – С.129-136.

[[40]](" \l "_ftnref40" \o ")Стратегическое управление: регион, город, предприятие [Текст] / Львов Д.С., Гранберг А.Г., Обозов СА и др. ; под ред. Д.С. Львова, АХ. Гранберга, АЛ. Егоршина; Нижегор. ин-т менеджмента и бизнеса. - М.: Экономика, 2004. –C.174-175.

[[41]](" \l "_ftnref41" \o ")Стратегическое управление: регион, город, предприятие [Текст] / Львов Д.С., Гранберг А.Г., Обозов СА и др. ; под ред. Д.С. Львова, АХ. Гранберга, АЛ. Егоршина; Нижегор. ин-т менеджмента и бизнеса. - М.: Экономика, 2004. – C.176.

[[42]](" \l "_ftnref42" \o ")Кузнецова Е. Стратегическая концепция устойчивого развития экономики [Текст] / Е. Кузнецова // Проблемы теории и практики управления. - 2007. - №6. - С. 36.

[[43]](" \l "_ftnref43" \o ")Шеховцева Л.С. Стратегическое целеполагание развития региона: концептуальные основы [Текст] / Л.С. Шеховцева // Экономические науки. - 2007. - №2. - С. 73.

[[44]](" \l "_ftnref44" \o ")Серебрякова Л.А. Общие подходы к выбору регионов -объектов государственного регулирования [Текст] / ЛА Серебрякова // Вестник СевКавГТУ, Серия «Экономика». - 2003. - №3.

[[45]](" \l "_ftnref45" \o ")Механизмы управления развитием региона [Текст] / авт. коллектив: Афанасьев В.Я., Быстряков И.К., Видяпин В.И. и др.; под ред. Уколоеа В.Ф. - М.: Луч, 2001. – С.55.

[[46]](" \l "_ftnref46" \o ")Гранберг А.Г. Стратегия территориального социально-экономического развития России : от идеи к реализации [Текст] / А.Г. Гранберг // Вопросы экономики. - 2001. - №9. - С. 15.

[[47]](" \l "_ftnref47" \o ")Гегель Г. В. Ф. Сочинения [Текст]. - Т. 5 : Наука логики / Георг Вильгельм Фридрих Гегель ; пер. Столпнера Б.Г. ; под ред. Митина М.Б. - М.; Л.: Соцэкгиз, 1937. – С.18.

[[48]](" \l "_ftnref48" \o ")Эмерсон Г. Двенадцать принципов производительности [Текст] / Г. Эмерсон. - М.: Экономика, 1972. – С.117.

[[49]](" \l "_ftnref49" \o ")Питерс Т. В поисках эффективного управления (опыт лучших компаний) / Т. Питерс, Р. Уотермен; пер. с англ. - М.: Прогресс, 1986. – С.11.

[[50]](" \l "_ftnref50" \o ")Кубликова О.В. Понятие «эффективность муниципального управления» [Электронный ресурс] / О.В. Кубликова // Мат-лы VI регион, науч.-тех. конф. «Вузовская наука -Северо-Кавказскому региону». - Ставрополь : СевКавГТУ, 2002.

[[51]](" \l "_ftnref51" \o ")Орлов А. Об условиях разработки региональной экономической политики [Текст] / А. Орлов, М. Фирсова // Экономист. - 1999. - №12. - С. 47-52.

[[52]](" \l "_ftnref52" \o ")См.: 10.             Коробова О.В. Региональная экономика: реструктуризация системы управления развитием региона [Текст] / О.В. Коробова, Б.И. Герасимов, В.В. Быковский ; под науч. ред. д-ра экон. наук, проф. Б.И. Герасимова. - Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2002.

[[53]](" \l "_ftnref53" \o ")Гранберг А.Г. Стратегия территориального социально-экономического развития России : от идеи к реализации [Текст] / А.Г. Гранберг // Вопросы экономики. - 2001. - №9. - С. 15.

[[54]](" \l "_ftnref54" \o ")Серебрякова Л.А. Общие подходы к выбору регионов -объектов государственного регулирования [Текст] / ЛА Серебрякова // Вестник СевКавГТУ, Серия «Экономика». - 2003. - №3.

[[55]](" \l "_ftnref55" \o ")Сигов И.И. О критериях типологизации регионов // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. - СПб.: ИРЭ РАН, 2002. - № 3. - С.4-8.

[[56]](" \l "_ftnref56" \o ")Спиридонов Ю.А. Основы формирования региональной политики // Экономическая наука современной России, - 2002. - №1. - С.25-29.

[[57]](" \l "_ftnref57" \o ")Лексин В. Региональная политика России: концепции, проблемы, решения / В. Лексин, А. Швецов // Российский экономический журнал. - 1997. - № 3. - С. 32-36.

[[58]](" \l "_ftnref58" \o ")Системный анализ экономики региона. Учебное пособие, (под ред. К.В.Павлова, М.И.Шишкина) Ижевск «Удмуртия», - 2009. – C.122.

[[59]](" \l "_ftnref59" \o ")Клинова М.В. Французские эксперты о роли государства в российской экономике // Мировая экономика и международные отношения, 2008. - № 11. - С. 44-52.

[[60]](" \l "_ftnref60" \o ")Михайленко А. Механизм обеспечения экономической безопасности России // МЭ и МО, 1996. - № 7. - С. 119-127.

[[61]](" \l "_ftnref61" \o ")Ляпина С.С. Значение информфактора в развитии земельного рынка региона // Региональная экономика: теория и практика, 2007. - №5 (44). – С.25-27.

[[62]](" \l "_ftnref62" \o ")Липкович Э.И. Инновационное восстановление сельского хозяйства и сверхкрупних агросистем // Экономика сельского хозяйства России. 2007. - С. 17-23.

[[63]](" \l "_ftnref63" \o ")См. напр.: Beyond Continuity. Institutional Change in Advanced Political Economies / W. Streeck, K. Thelen (eds.). - Oxford: Oxford University Press, 2005. - Р. 19.

[[64]](" \l "_ftnref64" \o ")Соколов Д.В. Интервью компании «РИА Дагестан» от 9 апреля 2010 г., www.riadagestan.ru

[[65]](" \l "_ftnref65" \o ")Послание Президента Российской Федерации Дмитрия Медведева Федеральному Собранию РоссийскойФедерации// Российскаягазета, №5038 (214) от13 ноября2009 г.

[[66]](" \l "_ftnref66" \o ")Таких, какInstitute of World Politics, Carnegie Endowment for International Peace, Center for Strategic & International Studies.

[[67]](" \l "_ftnref67" \o ")Малашенко А. Выстраивая отношения с мусульманским миром. // Рабочие материалы Московского Центра Карнеги, № 1, март 2010.

[[68]](" \l "_ftnref68" \o ")Коррупция подпитывает терроризм на Северном Кавказе // Проект MidEast.ru (www.mideast.ru) Некоммерческого партнерства «СМИ против терроризма и экстремизма», 07 января 2010.

[[69]](" \l "_ftnref69" \o ")Там же.

[[70]](" \l "_ftnref70" \o ")Указ Президента РФ от 13.05.2000 г. № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» (в ред. Указов Президента РФ от 21.06.2000 № 1149, от 09.09.2000 № 1624, от 30.01.2001 № 97, от 06.04.2004 № 490, от 05.10.2004 № 1272, от 21.03.2005 № 316, от 11.04.2008 № 487, от 30.04.2009 № 485, от 12.01.2010 № 59, от 19.01.2010 № 82, от 07.09.2010 № 1099). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.rosfinnadzor.ru/page/index/1494/page/7305.

[[71]](" \l "_ftnref71" \o ")Указ Президента РФ от 19.01.2010 г. № 82 «О внесении изменений в перечень Федеральных округов, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 г. N 849, и в Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 г. N 724 "Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти". – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru/document/cons\_doc\_LAW\_96431/.

[[72]](" \l "_ftnref72" \o ")Федеральная служба государственной статистики (www.gks.ru).

[[73]](" \l "_ftnref73" \o ")Данные таблиц в параграфе 2.1 приведены по данным Росстат за 2008-2011 г., если не указано иное.

[[74]](" \l "_ftnref74" \o ")The Global Competitiveness Report 2009-2010. World Economic Forum, Geneva, Switzerland 2009 - www.weforum.org

[[75]](" \l "_ftnref75" \o ")Данные за период 2005-2007, 2009-2011 гг. приведены по расчетам Федеральной службы государственной статистики (www.gks.ru), данные за 2008 г. - по материалам Всемирного банка (www.worldbank.com).

[[76]](" \l "_ftnref76" \o ")Федеральная служба государственной статистики - www.gks.ru.

[[77]](" \l "_ftnref77" \o ")Федеральная служба по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам - www.fips.ru.