



УДК 332.1
ББК 65.04

ПОДХОДЫ К РЕГИОНАЛЬНОМУ ЦЕЛЕФОРМИРОВАНИЮ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ ДАГЕСТАН)

Ш.В. Курчаев

Рассмотрены вопросы стратегического целеформирования долгосрочного развития субъектов РФ. Для проведения анализа и синтеза приоритетных направлений регионального развития предложена четырехуровневая модель, предполагающая рассмотрение групп целевых ориентиров на межгосударственном, государственном, межрегиональном и региональном уровнях.

Ключевые слова: стратегия, регион, развитие, приоритет, уровень, система, цель.

В современных условиях продолжают усиливаться различия в уровне развития регионов РФ, что можно объяснить их неравными «стартовыми» условиями при переходе к рыночным отношениям, различиями в социально-экономическом потенциале, неравным доступом к бюджетным ресурсам и программам целевого федерального финансирования. Это приводит к появлению деструктивных процессов в региональных экономиках, социальному неравенству, территориальному обособлению и деградации наиболее отсталых, депрессивных субъектов РФ.

Проблема дифференциации уровней социально-экономического развития особенно актуальна для регионов Северо-Кавказского федерального округа (СКФО), в состав которого с января 2010 г. входит Республика Дагестан. Действительно, некоторые субъекты РФ, входящие в СКФО, относятся к числу наименее экономически развитых субъектов Российской Федерации в силу крайне низкого уровня развития экономики и социальной сферы, характеризующейся высокой степенью безработицы, сложной криминогенной обстановкой и напряженной этнополитической ситуацией [7, с. 2]. Кроме того, большинство субъектов Федерации в СКФО уже на протяжении многих лет продолжают оставаться реципиентами средств из федерального бюджета.

Адекватной реакцией на указанные негативные процессы является проведение поли-

тики устойчивого и сбалансированного развития региональных систем, осуществляемой одновременно как на федеральном уровне, так и на уровне региона, который сам становится субъектом контура территориального управления, активно формируя и реализуя стратегию социально-экономического развития.

В соответствии с проектом Требований к стратегии социально-экономического развития субъекта РФ под стратегией следует понимать систему мер государственного управления, опирающихся на долгосрочные приоритеты, цели и задачи политики органов государственной власти [4]. Таким образом, актуализируется задача по разработке методов стратегического целеполагания социально-экономического развития региона.

Стратегическое целеполагание регионального развития можно представить как синтез атрибутов целеформирования и целеосуществления, что позволяет сочетать статику и динамику исследуемого процесса. Отправной точкой к определению основных атрибутов целеформирования служит выбор целевого сценария и приоритетных направлений развития региона, на реализации которых должны быть сфокусированы совместные усилия органов власти, населения и бизнес-сообщества. Далее уточняется система целей и ориентиров регионального развития, согласованная с положениями стратегии долгосрочного социально-экономического развития страны в целом и соответствующая выбранным стратегическим ориентирам разви-

тия данного субъекта РФ. Кроме того, в региональной стратегии должны быть предусмотрены атрибуты целеосуществления, раскрывающие способы достижения намеченных целей и описывающие то, какие конкретные результаты при этом будут получены.

Исходя из предложенной схемы, отправной точкой в процессе целеформирования является выбор целевого сценария и приоритетных направлений развития региона. В проекте Требований к стратегии социально-экономического развития субъекта РФ указано, что число приоритетных направлений, как правило, не может превышать 2–3. Однако анализ региональных стратегий показывает, что субъекты РФ устанавливают значительно большее количество целевых приоритетов, что подчеркивает необходимость сбалансированного развития всех основных компонентов региональных подсистем. Так, например, Стратегия социально-экономического развития Волгоградской области (2008–2025 гг.) включает в себя четыре основных блока: демографическая и социальная политика, экономический потенциал, транспортная инфраструктура и экологическая обстановка [5]. По этим блокам, составляющим основу долгосрочного социально-экономического развития Волгоградской области, строятся сценарии, а также выявляются основные приоритетные направления развития. По ним также определяются ожидаемые результаты, формируются индикаторы развития.

Приоритетные направления регионального развития правомерно определять, используя подход, предложенный А.Ю. Мельвилем [2]. В рамках этого подхода приоритетные направления развития региона располагаются вдоль временной оси («воронки причинности»). При этом фокус внимания последовательно сужается от мега- до мезоуровня (макрорегиона и региона) глобальной экономической системы в соответствии с определенной логикой – спуск

на каждый последующий уровень анализа предполагает, что объяснительный потенциал приоритетных направлений предшествующего уровня уже исчерпан (см. рис.).

Используя указанный подход, рассмотрим приоритетные направления социально-экономического развития региона на примере Республики Дагестан (РД).

Направления межгосударственного взаимодействия РД проявляются в первую очередь в контуре взаимодействия стран СНГ и Каспийского региона. Принятая Стратегия экономического развития СНГ на период до 2020 г. содержит целый ряд приоритетных направлений экономического развития, в том числе касающихся РД [6]. В Стратегии определены направления сотрудничества государств Содружества в области образования и науки, промышленной политики, топливно-энергетического комплекса, взаимной торговли, социальной политики и пр.

В частности, в сфере транспорта аргументирована необходимость формирования в пространстве СНГ сети транзитных транспортных магистралей континентального значения, транс- и евроазиатских транспортных коридоров. Для РД это означает перспективу создания мультимодального транспортно-логистического центра, связывающего морской порт, железную дорогу, федеральную автомагистраль и международный аэропорт в Каспийске. Это гарантирует возможность существенного увеличения объемов торговли с государствами Каспийского региона и Индией (в случае прокладки проектируемой в отдаленной перспективе железнодорожной ветки через Азербайджан, Иран и Пакистан) [3]. РД сможет при этом реализовать свое важное предназначение опорного в разных смыслах Российского региона в Каспийском регионе (что в большей степени и с активным опережением осуществляется сейчас Астраханской областью).

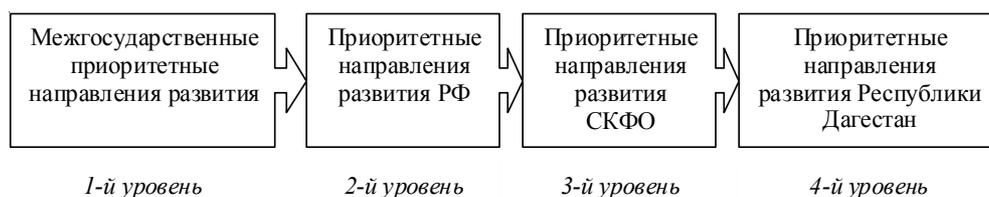


Рис. Вектор процесса формирования приоритетных направлений регионального развития

Представляется необходимым увязывать стратегию и тактику проведения реформ на уровне региона с общей стратегией государственной региональной политики, в том числе следует учитывать положения, представленные в Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года [1]. В контексте развития Юга России для приморских и горных регионов данным документом рекомендуется сконцентрировать усилия на приоритетном развитии туристической отрасли и рекреационных услуг с высоким уровнем менеджмента и сервиса. Растущий спрос на туристические услуги даст импульс развитию современного гостиничного бизнеса, связанного с ним производства товаров и услуг, а также модернизации пищевой промышленности и сельского хозяйства, развитию транспорта и строительства.

По мнению автора предлагаемой статьи, помимо развития туристической отрасли (деструктивным фактором развития которой в современных условиях является нестабильная социально-политическая и экономическая обстановка в регионе), целесообразно более полно задействовать существующий потенциал РД в сфере электроэнергетики, сельского хозяйства, транспорта, добычи полезных ископаемых и пр. Представляется недопустимым «выключать» из региональной стратегии перспективные социально-экономические проекты регионального развития.

В этом контексте более взвешенными выглядят цель и задачи Стратегии социально-экономического развития СКФО до 2025 г. [7, с. 2–3], которые должны стать стратегическими ориентирами развития входящих в него регионов, включая РД. Главной целью Стратегии является обеспечение условий для опережающего развития реального сектора экономики, создания новых рабочих мест, повышения уровня жизни населения субъектов Российской Федерации, входящих в состав СКФО. При этом в рамках Стратегии запланирован переход указанных субъектов РФ от политики стабилизации к политике форсированного роста, в рамках которой ключевыми направлениями государственной поддержки станут инвестиции в развитие экономики для постепенного обеспечения их самодостаточного существования, а также содействие их интеграции в национальную и мировую экономику.

Оптимальный сценарий, предполагающий полную реализацию заявленных в Стра-

тегии целей и мероприятий, характеризуется следующими параметрами [7, с. 59]:

- значительное сокращение разрывов по производительности в ключевых секторах экономики СКФО;
- глубокая модернизация социальной инфраструктуры, включая образование, здравоохранение, жилищный сектор, обеспечивающая значительное повышение качества человеческого капитала и стандартов качества жизни населения;
- создание новых центров экономического развития, преодоление отставания депрессивных регионов;
- активная интеграция в российский и мировой рынок;
- существенное улучшение инвестиционного климата, в том числе для иностранных инвесторов;
- опережающее развитие транспортной системы Северо-Кавказского федерального округа, отвечающей потребностям экономики и населения на качественные транспортные услуги и инфраструктуру;
- стабилизация общественно-политической и межэтнической ситуации;
- динамичное развитие туристического комплекса.

Для достижения заявленных целей необходимо реализовать ряд общесистемных мер, которые будут являться основой будущего развития субъектов Российской Федерации, входящих в состав СКФО. К таким общесистемным мерам относятся [там же, с. 63]: создание преференциальных режимов для частных инвестиций; стимулирование ускоренного развития малого и среднего бизнеса; развитие особых механизмов управления занятостью; обеспечение развития кадрового потенциала; создание условий для обеспечения эффективной охраны окружающей среды.

Развитие процесса целеформирования в направлении от мега- к макро- и затем к мезоуровню глобальной экономической системы диктует необходимость рассмотрения приоритетов развития отдельного субъекта РФ. По мнению автора настоящей статьи, наиболее полно приоритетные направления развития РД определены в проекте Стратегии социально-экономического развития РД до 2020 года [3]. В данном документе выделены внутренние целевые ори-

ентирь развития муниципальных образований, а также две приоритетные группы направлений социального и экономического развития.

Для социального сектора в проекте Стратегии заданы следующие первоочередные целевые ориентиры социокультурного развития и повышения качества жизни населения РД: улучшение состояния здоровья населения, поддержание и развитие здорового образа жизни; повышение качества, доступности и результативности образования; рост интеллектуального потенциала и культурного уровня; формирование современного человеческого капитала и эффективное его использование; усиление борьбы с терроризмом и религиозным экстремизмом в республике и др. В части задач экономического развития определены следующие приоритетные направления развития экономики: опережающее развитие топливно-энергетического комплекса; развитие агропромышленного комплекса; формирование развитой индустрии производства стройматериалов; инновационно-технологическая модернизация отраслей экономики; развитие туристско-рекреационного комплекса; создание транспортного и логистического комплекса и др.

В условиях существующей макроэкономической нестабильности и неопределенности пространственного развития РФ в целом определить цели и приоритетные направления социально-экономического развития региона, равно как и обосновать методы, инструменты и источники реализации обозначенных приоритетов, представляется довольно сложным. Тем не менее выполнение процедуры целеформирования является важным и неизбежным этапом разработки стратегии развития региона. Предложенный в настоящей статье методический подход к последовательному четырехэтапному рассмотрению направлений пространственного развития позволяет выделить и согласовать наиболее значимые для данного региона целевые ориентиры, учесть существующие ограничения и про-

тиворечия в целях повышения благосостояния и качества жизни населения региона, обеспечения устойчивых темпов экономического роста и усиления его конкурентных позиций.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. : утв. распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 г. № 1662-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2008. – № 47. – С. 5489.
2. Мельвиль, А. Ю. Методология «воронки причинности» как промежуточный синтез «структуры и агента» в анализе демократических транзитов / А. Ю. Мельвиль // Политические исследования. – 2002. – № 5. – С. 54–58.
3. Проект стратегии социально-экономического развития Республики Дагестан до 2020 года. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.minobr.e-dag.ru/gov/strategija/doc7.htm>. – Загл. с экрана.
4. Требования (технический стандарт) к стратегии социально-экономического развития субъекта РФ : проект : утв. приказом Минрегиона РФ от 27.02.2007 г. № 14. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://archive.minregion.ru/OpenFile.ashx/tstdnrt.doc?AttachID=505>. – Загл. с экрана.
5. Стратегия социально-экономического развития Волгоградской области (2008–2025) / авт. коллектив: О. В. Иншаков (рук. авт. коллектива) [и др.]; под ред. д-ра экон. наук, проф. О. В. Иншакова; РАН, Отд-ние обществ. наук, Юж. секция содействия развитию экономики; ВолГУ. – Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2008. – 356 с.
6. Стратегия экономического развития СНГ на период до 2020 г. : утв. Решением Совета глав правительств СНГ от 14 нояб. 2008 г. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://dic.edu.ru/exhibition/docs/2421/>. – Загл. с экрана.
7. Стратегия социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 г. : утв. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 сент. 2010 г. № 1485-р. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.government.ru/media/2010/10/4/35578/file/1485.doc>. – Загл. с экрана.

ON APPROACHES TO REGIONAL OBJECTIVES' FORMATION IN DAGESTAN

Sh. V. Kurchaev

The author formulates some strategic objectives' for long-term development of RF subjects and offers a four-level model for analyzing and synthesizing regional priority directions as including a set of targets on the interstate, state and interregional and regional levels.

Key words: *strategy, region, development, priority, level, system, objective.*