

УДК 338.26 : 69.003

Овсянникова Татьяна Юрьевна, д-р экон. наук, зав. кафедрой «Экспертиза и управление недвижимостью» Строительного факультета Томского государственного архитектурно-строительного университета, г. Томск.
E-mail: tatovs@mail.ru
Область научных интересов: региональная экономика, жилищная экономика, недвижимость, инвестиции и финансы.

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ ОТРАСЛЕВЫХ ПОДСИСТЕМ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ (НА ПРИМЕРЕ СТРОИТЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСА)

Т.Ю. Овсянникова

Томский государственный архитектурно-строительный университет, г. Томск
E-mail: tatovs@mail.ru

Рассматриваются вопросы методологии стратегического планирования как основы стратегического управления развитием региональных и отраслевых экономических систем. Раскрываются принципы стратегического планирования, роль отраслевого стратегического планирования в регионе, нормативно-правовая база планирования. На примере строительного комплекса как подсистемы региональной экономики показываются методологические особенности разработки Стратегии развития, раскрываются основные ее положения и ожидаемые результаты.

Ключевые слова:

Стратегическое управление социально-экономическим развитием, стратегическое планирование, строительный комплекс, градостроительный кластер, прогнозирование.

На современном этапе развития российской экономики на смену либеральной идеологии государственного невмешательства в экономику 1990-х гг. пришла политика стратегического управления социально-экономическим развитием. Стратегическое управление является важнейшим фактором модернизации российской экономики и обеспечения ее конкурентоспособности на мировых рынках.

Стратегическое планирование является элементом системы государственного стратегического управления развитием региональных и отраслевых экономических систем. Оно позволяет повысить устойчивость национальной и региональных экономик в условиях циклического развития глобальной экономической системы. Неизбежность глобальных кризисов и усиление взаимовлияния мировых экономик повышают роль стратегического планирования как механизма демпфирования глобальных экономических колебаний: «Прогноз кризиса сродни прогнозированию землетрясений, предугадать трудно, но чем выше "сейсмоустойчивость экономики", чем более развита ее диверсифицированность и выше надежность финансовой системы, тем ниже потери от кризисов» [1. С. 61].

Значимость стратегического планирования как основы принятия долгосрочных социально-экономических решений на макро- и мезоуровнях обусловила подготовку Министерством экономического развития РФ проекта федерального закона «О государственном стратегическом планировании», основной идеей которого является «создание правовой основы для разработки, построения и функционирования комплексной системы государственного стратегического планирования социально-экономического развития Российской Федерации, позволяющей решать задачи повышения качества жизни населения, роста российской экономики и обеспечения безопасности страны» [2. С. 1]. Основными целями создания такой системы являются:

- определение оптимальной траектории социально-экономического развития;
- концентрация финансовых, организационных, информационных, кадровых ресурсов для достижения запланированных целей;

- консолидация усилий всех субъектов экономики для достижения целей социально-экономического развития.

В законопроекте определяются основные функции системы государственного стратегического планирования:

- определение внутренних и внешних условий и тенденций социально-экономического развития, выявление возможностей и ограничений;
- определение целей и приоритетов социально-экономического развития;
- выбор путей и способов достижения целей, обеспечивающих наибольшую эффективность использования имеющихся ресурсов;
- формирование комплексов мероприятий, обеспечивающих достижение целей;
- определение необходимых ресурсов для достижения целей и задач социально-экономического развития;
- координация действий между федеральным и региональным уровнями государственной власти, бизнесом и обществом;
- осуществление стратегического контроля;
- научно-техническое, информационное и кадровое обеспечение государственного стратегического планирования социально-экономического развития.

Предлагаемый законопроектом подход к формированию системы государственного стратегического планирования базируется на опыте и достижениях отечественной и мировой практики, включает в себя инструменты государственного стратегического планирования, применяемые в настоящее время в Российской Федерации и за рубежом.

Пространственная масштабность России, значительная дифференциация в уровне развития и отраслевой структуре региональных экономик, вероятностный характер экономических процессов обуславливают *методологические особенности стратегического планирования развития макро- и мезоэкономических систем*, основными из которых являются:

- сочетание территориального и отраслевого подходов планирования;
- совмещение нескольких уровней планирования (национального, макрорегионального, регионального, местного, корпоративного);
- совмещение нескольких горизонтов планирования (долгосрочного, среднесрочного, текущего);
- применение сценарного подхода;
- применение индикативного метода.

В настоящее время система стратегического планирования в Российской Федерации представляет собой совокупность *концепций* (Концепция национальной безопасности РФ, Концепция национальной космической политики РФ, Концепция демографической политики РФ, Концепция совершенствования региональной политики в РФ), *доктрин* (Военная доктрина РФ, Морская доктрина РФ, Экологическая доктрина РФ), *стратегий развития макрорегионов* (Стратегии федеральных округов), *отраслевых стратегий* (Транспортная стратегия РФ, Стратегия развития информационного общества в РФ, Энергетическая стратегия РФ и др.), *стратегий развития регионов* (Стратегии субъектов федерации), *схем территориального планирования* регионов и муниципальных образований, *целевых программ* развития отдельных отраслей экономики и территорий.

Важная роль в этой системе отводится отраслевым стратегиям. Стратегическое планирование развития отраслей осуществляется как на макроэкономическом, так и на мезоэкономическом уровнях.

Томская область является одним из первых регионов, начавших формирование региональной системы стратегического планирования. Стратегия развития региона была разработана в 2006 г. и в настоящее время актуализируется. В Томской области создана нормативно-правовая база стратегического планирования – порядок разработки, рассмотрения и утверждения документов стратегического и программно-целевого планирования регламентируется законом Томской области № 177-ОЗ от 14.09.2009 [3].

Однако разработка отраслевых стратегий в Томской области осуществляется не достаточно активно. В настоящее время лишь несколько отраслей имеют утвержденную стратегию развития: энергетика, транспорт, сфера туризма и спорта.

В 2008 г. в Томской области под руководством автора была начата разработка Стратегии развития строительного комплекса Томской области. Эта работа была продолжена в 2011–2012 гг., и в настоящее время подготовлен и прошел все необходимые согласования и общественные обсуждения проект Стратегии развития строительного комплекса Томской области на период 2012–2022 гг. (далее – Стратегия). Сроки реализации Стратегии (2012–2022 гг.) установлены в связи с требованиями областного законодательства относительно горизонта планирования – для документов стратегического развития он должен быть не менее 10 лет [3].

Значимость Стратегии для развития строительной отрасли заключается в том, что она:

- является основой позиционирования строительного комплекса в экономике региона;
- определяет стратегические цели и приоритеты развития отрасли, формирует вектор развития на перспективу;
- связывает задачи развития строительного комплекса со стратегическими направлениями развития региона и других отраслей региональной экономики;
- формирует основу для разработки областных и ведомственных целевых программ, адресных инвестиционных программ в разрезе отраслей и муниципальных образований и конкретных инвестиционных проектов.

Стратегическое планирование включает четыре основных блока: аналитику, целеполагание, оценку потребностей в ресурсах, прогнозирование. Это определило построение Стратегии, которая состоит из следующих ключевых разделов:

1. Анализ состояния и проблем развития строительного комплекса в Томской области.
2. Постановка стратегической цели и целевых приоритетов развития на долгосрочный период.
3. Механизм реализации Стратегии и потребность в финансовых ресурсах.
4. Прогноз условий развития и целевых индикаторов развития строительного комплекса на период до 2022 г.

Основой разработки Стратегии развития строительного комплекса стала оценка роли строительства в экономике региона, которая определяется его миссией как *градоформирующей отрасли*. В значительной степени материальные факторы, определяющие качество городской среды как среды жизнедеятельности человека и формирующие основу развития любого бизнеса на определенной территории, создаются организациями строительного комплекса. В условиях глобализации экономики регионы вступили в активную конкурентную борьбу на мировых рынках капитала и труда за главные ресурсы экономического развития: инвестиции и высококвалифицированные кадры. Поэтому имидж территории как места, комфортного для жизни и привлекательного для развития бизнеса, становится решающим фактором конкурентоспособности региона в межрегиональной и межстрановой конкурентной борьбе.

Определение миссии строительного комплекса как градоформирующей отрасли и его позиционирование в экономике региона определяют *стратегическую цель развития*, которая заключается в преобразовании строительного комплекса Томской области в межотраслевой градо-строительный кластер, объединяющий на новой технологической платформе строительные, проектно-изыскательские организации, предприятия промышленности строительных материалов, специализированные финансовые институты, научно-образовательные организации и обеспечивающий формирование качественной градостроительной среды и условия ускоренного роста экономики региона.

Стратегическая цель отражает *главный результат деятельности* строительного комплекса – формирование благоприятной для жизни и деятельности населения среды, и *условие достижения этого результата* – качественное изменение самого строительного комплекса путем его преобразования в мощный *межотраслевой кластер*.

Кластерный подход в настоящее время становится доминирующим в стратегическом планировании развития территорий. Это обусловлено усилением межрегиональной и межстрановой конкуренции, что вынудило крупных производителей искать новые формы производственных взаимодействий, прежде всего на региональном уровне. По мнению основоположника теории конкуренции и кластерного подхода М. Портера, кластеры, как сконцентрированные на определенной территории группы взаимосвязанных компаний и организаций, конкурирующих, но вме-

сте с тем, ведущих совместную работу, являются организационной формой консолидации усилий заинтересованных сторон, направленных на достижение конкурентных преимуществ [4].

Стратегией развития Томской области до 2020 г. предусмотрено формирование на территории области межотраслевых кластеров в приоритетных секторах экономики: в сфере информационных технологий, биотехнологий, электротехники, газонефтехимии, лесной промышленности. Можно говорить о том, что в настоящее время практически сформировался томский инновационный кластер. В последние годы активно ведется работа по формированию в области ядерного кластера. Получила признание на федеральном уровне концепция инновационного территориального кластера «Фармацевтика и медицинская техника Томской области». В рамках соглашения, подписанного в мае 2012 г. между Томской областью и АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов», предусматривается дальнейшее развитие кластерного подхода и формирование регионального инновационного промышленно-образовательного кластера.

Министерством экономического развития РФ в начале 2012 г. начата работа по «определению субъектов Российской Федерации для создания в Сибирском, Дальневосточном и Северо-Кавказском федеральных округах инновационных кластеров, объединяющих предприятия, исследовательские лаборатории и испытательные базы строительных материалов, изделий, конструкций для работы над совместными проектами инновационного характера в области промышленности строительных материалов и строительной отрасли» [5]. Формирование межотраслевых кластеров основано на развитии горизонтальной интеграции крупных вертикально интегрированных бизнес-структур. Именно такими интегрированными бизнес-структурами являются лидеры строительной отрасли в регионе, которые и должны стать ядром градостроительного кластера.

Применение кластерного подхода является основой создания организационно-экономического механизма эффективного управления строительным комплексом, учитывающего интересы всех участников градостроительной деятельности: бизнеса, государства и территориального сообщества.

Очевидно, что формирование регионального градостроительного кластера должно осуществляться на *новой технологической базе*, обеспечивающей технологическую модернизацию производства. Несмотря на то, что научные разработки в сфере проектирования и строительства не вошли в перечень приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и в перечень федеральных технологических платформ, они чрезвычайно важны, так как не только непосредственно влияют на качество жизни населения, но и являются фактором модернизации предприятий всех отраслей и инновационного развития экономики региона в целом. Качественное изменение строительного комплекса и повышение его роли в региональной экономике невозможны без технологического прорыва, перехода на новый технологический уровень, применения современных эффективных технологий и материалов. Именно поэтому в градостроительном кластере важнейшее место должны занять организации научно-образовательной сферы, обеспечивающие инновационное развитие отрасли и подготовку высокопрофессиональных кадров.

Для оценки степени достижения стратегической цели и приоритетов развития строительного комплекса в Стратегии предложена система интегральных и частных индикаторов. Формирование строительного комплекса как межотраслевого кластера и повышение его роли в экономике региона характеризуются индикаторами «Доля строительного комплекса в ВРП» и «Доля строительного комплекса в общей численности занятых в экономике». Достижение стратегической цели предполагает значительное увеличение роли строительного комплекса в региональной экономике – совокупный вклад производств, составляющих межотраслевой градостроительный кластер, в ВРП должен возрасти с 7,3 % в 2011 г. до 10,7 % в 2022 г., а доля в численности занятых должна соответственно увеличиться с 5,9 до 13,2 %.

Результатом деятельности градостроительного кластера должна стать новая среда жизнедеятельности человека, комфортность которой определяется, прежде всего, тем, в какой степени он обеспечен жильем, коммунальными услугами, услугами объектов транспортной инфраструктуры и социальной инфраструктуры (здравоохранения, образования). Именно эти условия являются факторами притяжения населения на ту или иную территорию.

В связи с этим формирование качественной градостроительной среды как результат деятельности строительного комплекса предложено оценивать показателем «Индекс качества градо-

строительной среды». Это интегральный индекс, который определяется по формуле многомерной средней по совокупности показателей обеспеченности населения жильем, объектами коммунальной, транспортной и социальной инфраструктуры. Степень благоприятности территории для развития бизнеса можно оценить по уровню инвестиционной активности, поэтому в интегральный показатель качества градостроительной среды дополнительно включен показатель «Инвестиции в основной капитал на душу населения» как индикатор инвестиционной активности в регионе.

В соответствии со стратегической целью были сформулированы восемь стратегических приоритетов развития строительного комплекса Томской области:

1. Обеспечение доступности и комфортности жилища, формирование качественной жилой среды.
2. Обеспечение населения объектами социально-культурного назначения.
3. Развитие транспортной инфраструктуры региона.
4. Развитие коммунальной инфраструктуры региона.
5. Инновационное развитие и модернизация строительного комплекса, обеспечение энергоэффективности строительной продукции.
6. Развитие производственно-технического потенциала экономики региона как основы ее модернизации и повышения конкурентоспособности.
7. Сохранение историко-архитектурной самобытности г. Томска в современном градостроительном пространстве.
8. Градостроительное формирование среды инновационного города как основа реализации концепции «Томск – центр образования, исследований и разработок».

Исходя из принципа сценарного подхода, в Стратегии были разработаны три сценарных условия развития строительного комплекса: приоритетный, инерционный и пессимистический.

Приоритетный сценарий исходит из оптимистичных прогнозов экономического развития региона, сохранения высоких темпов развития строительного комплекса, сложившихся за период 2000–2007 гг., возможности преодоления отставания темпов роста доходов населения от темпов роста цен в жилищном строительстве, реализации приоритетных инвестиционных проектов области, осуществления проектов комплексной жилой застройки. Приоритетный сценарий предусматривает реализацию различных механизмов государственного стимулирования экономической активности и создание новых институтов развития, способствующих достижению приоритетов социально-экономического развития.

Инерционный сценарий основан на поддержании существующих тенденций социально-экономического развития региона и строительного комплекса, на сохранении имеющихся механизмов государственного стимулирования экономики и степени участия государства в инвестиционном процессе. Инерционный сценарий предполагает замедленную реакцию социально-экономической системы на воздействие программных государственных мер и на создание новых институтов экономического взаимодействия, не предусматривает существенного роста инвестиционной и инновационной активности и значительных сдвигов в сложившейся системе производства.

Пессимистический сценарий основан на использовании пессимистических прогнозов развития Томской области, допускает возможность ухудшения социально-экономической ситуации, снижение темпов экономического роста, падение инвестиционной и инновационной активности, рост социальной напряженности и формирование неблагоприятных демографических трендов. Пессимистический сценарий предполагает неэффективность механизмов государственного регулирования и поддержки развития социально-экономических процессов, снижение роли государства в инвестиционном процессе.

В качестве стратегических были выбраны приоритетный и инерционный сценарии развития строительного комплекса. Пессимистический сценарий не был принят в качестве стратегического, поскольку не позволяет обеспечить достижение стратегической цели и реализацию стратегических приоритетов развития строительного комплекса. На основании сценарных условий приоритетного и инерционного сценариев был выполнен расчет прогнозных значений 64 целевых индикаторов.

По данным Департамента развития регионов и муниципальных образований Министерства регионального развития РФ степень влияния региональных властей на инвестиционный климат на территории весьма незначительна – только 11 % региональных полномочий непосредственно влияют на привлечение частных инвестиций, еще 19 % оказывают незначительное влия-

ние, 70 % – не оказывают никакого влияния [6]. Принятие Стратегии развития регионального строительного комплекса в Томской области позволит усилить возможности органов государственного управления влиять на инвестиционный климат и обеспечивать конкурентоспособность региона на межрегиональном и мировом рынке инвестиций.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Сценарные условия долгосрочного прогноза социально-экономического развития российской федерации до 2030 года / Минэкономразвития РФ. 2010. URL: <http://www.economy.gov.ru/minrec/activity+/sections/macro/prognoz/indexprognoz/> (дата обращения: 01.10.2012).
2. Проект Федерального закона «О государственном стратегическом планировании». Пояснительная записка / Минэкономразвития РФ. 2010. URL: http://www.economy.gov.ru/minrec/about/structure/depStrategy/doc20111121_005. (дата обращения: 01.10.2012).
3. О системе документов стратегического и программно-целевого планирования Томской области: Закон Томской области от 14.09.2009 № 177-ОЗ. URL: <http://tomsk.gov.ru/ru/regionalnoe-razvitie/regionalnoe-strategicheskoe-planirovanie> (дата обращения: 01.10.2012).
4. Портер М. Э. Конкуренция / Пер. с англ. – М.: Издательский дом «Вильямс», 2005. – 608 с.
5. Письмо Министерства регионального развития Российской Федерации от 7.02.2012 № 2335 – ИП/08.
6. Отчет о результатах деятельности Департамента развития регионов и муниципальных образований за 2011 год. URL: http://www.minregion.ru/upload/documents/2012/03/020312/020312_otchet_1.pdf (дата обращения: 01.10.2012).

Поступила 28.10.2012 г.