

УДК 338.2

*Л.В. Зубарева***ПРОЦЕСС И МЕТОДЫ РАЗРАБОТКИ СТРАТЕГИИ АВТОНОМНОГО ОКРУГА**

Стратегия социально-экономического развития автономного округа призвана обеспечить достижение стратегической цели – повышение качества жизни населения в результате формирования новой модели экономики – глобально конкурентоспособной, основанной на инновациях. При разработке стратегии необходимо учитывать основные положения долгосрочного планирования, сформулированные как на уровне Российской Федерации, так и в Уральском федеральном округе. Она должна быть четко увязана с приоритетами общегосударственного и отраслевого развития. Основываясь на глубоком анализе текущего положения дел, экспертных оценках потенциала и преимуществ территории, стратегия должна аккумулировать наиболее актуальные предложения и пожелания населения, высказываемые на общественных слушаниях, «круглых столах», которые, как правило, должны проводиться во всех муниципальных образованиях автономного округа, включая самые отдаленные, в период осуществления разработки стратегии автономного округа. Стратегия в обязательном порядке должна разрабатываться с учетом стратегических документов социально-экономического развития автономного округа. Для создания системы эффективного стратегического управления документы территориального планирования должны быть синхронизированы со схемами развития всех видов федеральной транспортной инфраструктуры: автомобильного, морского, железнодорожного и авиационного транспорта, а также с иными документами стратегического планирования на уровне автономного округа.

Ключевые слова: стратегия, социально-экономическое развитие, качество жизни населения, направления развития округа.

Стратегия социально-экономического развития округа определяет стратегическое позиционирование округа в долгосрочной перспективе для понимания органами местного самоуправления, хозяйствующими субъектами, инвесторами, населением путей и способов повышения эффективности экономики, создания условий для раскрытия человеческого потенциала, повышения конкурентоспособности округа. Она должна представлять собой сбалансированную систему ориентиров, задающих целенаправленное движение к неуклонному росту качества жизни населения и повышению устойчивости экономики автономного округа.

основополагающую роль в формировании условий для повышения качества жизни в округе играют целевые региональные программы, принятые для реализации стратегии социально-экономического развития УрФО, предусматривающие новое строительство, реконструкцию и модернизацию объектов регионального значения на территории округа.

При формировании стратегии на первом этапе необходимо выполнить системный анализ социально-экономического развития и потенциала автономного округа с учетом внутренних и внешних факторов.

Системный анализ включает в себя постановку задачи (то есть определение объекта исследования, постановку целей, задание критериев для изучения объекта и управления им); выделение системы, подлежащей изучению, и ее структуризация; составление математической модели системы (параметризация, установление зависимостей между введенными параметрами, упрощение описания системы путем выделения подсистем и определения их иерархии, окончательная фиксация целей и критериев), то есть создание абстрактной системы.

На этапе постановки задачи в рамках системного подхода для обработки информации необходимо использовать методы матричные, диагностические (комплексная диагностика экономического состояния, экспресс-диагностика), экспертных оценок (анкетный метод, метод шкалированных оценок, дерево целей, метод сценариев), статистические (метод массового наблюдения, абсолютных и относительных величин, ряды динамики, статистических группировок (типологические, структурные, аналитические), средних величин, индексный, графический способ, эвристический) и экономического анализа (детализации, абстрагирования, синтез, балансовый).

На этапе выделения системы при систематизации информации о системе, подлежащей изучению, и ее структуризации могут быть применены методы диагностические (комплексная диагностика экономического состояния, экспресс-диагностика), матричный, сетевые (сетевые графики, метод критического пути, метод оценки пересмотра программ), морфологические (методы классификации, де-

композиции, обобщения, синектика, мозговой штурм (дискуссия, аподиктическая дискуссия, деловая беседа, софистическая дискуссия, коллективная генерация идей)).

При анализе социально-экономических параметров системы для оценки достижения полученных результатов по отношению к плановым значениям целевых показателей могут быть использованы научные методы: статистические (метод ранжирования, метод непосредственной оценки, индексный, динамических рядов); экономического анализа (сравнения, синтез, балансовый). Проведем анализ некоторых показателей социально-экономического развития ХМАО–Югры (табл.).

Показатели социально-экономического развития ХМАО–Югры за 2011–2015 годы¹

		2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2011 г., %
1	Добыча полезных ископаемых, млн руб.	2275121	2550261	2719630	2441284	2752550	121
2	Обрабатывающие производства, млн руб.	107905	91459	95229	392356	409875	380
3	Производство и распределение электроэнергии, газа и воды, млн руб.	170292	170663	190491	203860	205874	121
4	Объем производства продукции сельского хозяйства, млн руб.	6604,8	9000,6	9761	8593,7	9438,2	143
5	Объем выполненных работ в строительстве, млрд руб.	211,6	235,6	223,4м	207,0	184,1	87
6	Инвестиции в основной капитал (в январе-сентябре года), млн руб.	648648,6	669915,3	720065,5	709375,6	905921,8	140
7	Поступление налогов, сборов и иных обязательных платежей в консолидированный бюджет РФ в году (по оперативным данным Федеральной налоговой службы), млн руб.	1489692,4	1681736,3	1707703,5	1925553,3	1988089,9	134
8	Естественное движение населения, человек: родившихся, умерших	25335 10072	27686 9949	27876 10020	27770 10295	26836 10372	106 103
9	Общие итоги миграции населения, человек: число прибывших, число выбывших	75506 66727	87799 82800	80824 85302	79910 82447	82199 84048	109 126

Источник: URL: <http://www.gks.ru/bgd/regl/>.

По данным таблицы мы видим, что наблюдается рост значений практически всех показателей за период 2011–2015 гг. Исключение составляет показатель объема строительных работ. Хотя в 2013 г. наблюдался значительный рост именно по этому показателю, в последние годы наблюдается тенденция к снижению. Необходимо обратить внимание на значительный рост объемов обрабатывающих производств – прирост составил 280 %. Это положительный фактор в процессе обеспечения импортозамещения товаров и услуг.

В процессе группировки показателей с учетом степени достижения и при анализе причин отклонения от плановых значений, в том числе с учетом влияния достигнутых результатов в отдельных муниципальных образованиях на общую величину показателей, необходимо применять методы статистические (метод группировки, абсолютных и относительных показателей), экономический анализ (факторный анализ, структурный анализ, метод корреляционного и регрессионного (стохастического) анализа).

При формулировании выводов и вынесении предложений, осуществлении характеристики проблем, препятствующих достижению запланированного результата и определения степени его влияния на социально-экономическое развитие региона применяются методы описательные, экспертных оценок (анкетный метод, метод шкалированных оценок, метод сценариев), сетевые, экономического анализа (сравнения, детализации, абстрагирования, эксперимента, синтез, линейного программирования, теория игр).

Проведение системного анализа социально-экономического развития автономного округа с учетом изменившихся внутренних и внешних факторов и подготовка на его основе предложений по формированию модели инновационной экономики базируется на долгосрочных приоритетах, закрепленных в целеполагающих документах государственных программ автономного округа:

- нормативные правовые акты автономного округа, регулирующие вопросы стратегического планирования;
- стратегия социально-экономического развития округа;
- итоги социально-экономического развития автономного округа за предшествующий разрабатываемой стратегии период;
- прогнозы социально-экономического развития округа и муниципальных образований;
- инвестиции в объекты капитального строительства за предшествующий разрабатываемой стратегии период;
- архив документов стратегического планирования автономного округа (например, Концепция социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа и Итоги реализации стратегии социально-экономического развития округа).

Кроме отмеченных выше государственных программ стратегического планирования автономного округа, для осуществления выработки основных направлений работы по формированию стратегии социально-экономического развития автономного округа в качестве базовых должны выступать стратегии социально-экономического развития и программы муниципальных образований автономного округа.

В качестве базовых при формировании стратегии социально-экономического развития округа должны выступать также Схемы территориального планирования автономного округа, схемы территориального планирования муниципальных образований и документы территориального планирования населенных пунктов автономного округа.

При формировании стратегии на втором этапе необходимо выполнить системную оценку потенциала развития автономного округа с учетом изменившихся внутренних и внешних факторов. Основной упор при оценке потенциала необходимо сделать на синхронизацию целей и принципов социальной политики автономного округа целям и задачам федеральной социальной политики и максимальному повышению ее эффективности. Информационной базой исследования выступают данные департаментов Правительства автономного округа, Управления Федеральной налоговой службы по автономному округу, Управления Федерального казначейства по автономному округу, а также данные мониторинга разработчиков стратегии. На основе анализа документов стратегического планирования: государственных программ автономного округа, схем территориального планирования автономного округа, стратегий социально-экономического развития и программ муниципальных образований, схем территориального планирования муниципальных образований и документов территориального планирования населенных пунктов автономного округа, с учетом результатов анализа влияния долгосрочного снижения нефтяных цен на формирование доходной части бюджета округа делается оценка потенциала развития и даются конкретные рекомендации по повышению эффективности бюджетных расходов на реализацию стратегий социально-экономического развития и программ муниципальных образований и государственных программ автономного округа. Как было отмечено, при проведении оценки потенциала развития округа должны быть учтены основные внешние и внутренние факторы давления на экономику автономного округа.

Значительное влияние на величину потенциала развития автономного округа оказывают организационные факторы (они не учитываются при разработке стратегических документов, но оказывают значительное влияние на их реализацию), недостаточный уровень точности прогнозирования; отсутствие полной формализации механизма принятия новых расходных обязательств; незавершенность механизма комплексной оценки эффективности деятельности исполнительных органов государственной власти округа.

На третьем этапе производится формирование предложений по приоритетным направлениям развития автономного округа, разработка мер и механизмов реализации стратегии. Оценка финансовых ресурсов, необходимых для реализации Стратегии Перспективы и темпы социально-экономического развития автономного округа будут определяться в будущем объемами инвестиций и реализацией инвестиционных проектов и программ. Инвестиции в развитие инфраструктуры автономного округа реализуют необходимые условия для функционирования и развития основных отраслей, обеспечения максимально эффективного использования экономического и производственного потенциала, улучшения качества жизни населения. Инвестиционные проекты диверсифицирующих отраслей снизят зависимость от базового сектора, что позволит уменьшить риски развития региональной экономики. Но определяющими при этом будут инвестиции в базовый сектор экономики – нефтегазодобывающую промышленность. Например, в соответствии со Стратегией развития округа, общая сумма инвестиций в основной капитал в 2017–2030 гг. должна составить около 30 трлн руб., из них две трети – в нефтегазодобывающий сектор экономики [7].

Рассмотрим возможные предложения по развитию некоторых кластеров автономного округа.

В ходе разработки предложений по стратегическому развитию агропромышленного комплекса округа необходимо обосновать достижение поставленной цели – устойчивого развития агропромышленного комплекса и сельских территорий, повышение конкурентоспособности продукции, произведенной на территории автономного округа.

Определение долгосрочных приоритетов социально-экономического развития агропромышленного комплекса предполагает оценку финансовых ресурсов округа и механизмов решения поставленных задач.

Рассматривая перечень механизмов реализации программы, анализу подлежат скоординированные по срокам и направлениям действия исполнителей программных мероприятий, нацеленные на формирование эффективного высокотехнического и конкурентоспособного агропромышленного производства для улучшения продовольственного обеспечения населения, в части предоставления субсидий, государственной поддержки кредитования, предоставления субвенций. В агропромышленном и рыбопромышленном комплексах Югры приоритеты обуславливаются расширением ресурсной базы, модернизацией и созданием новых перерабатывающих мощностей. В связи с низкой рентабельностью деятельности предприятий АПК и рыбопромышленного комплекса и одновременно высокой социальной значимостью их функционирования в регионе сохраняются и развиваются меры государственной поддержки. Приоритетным в агропромышленном комплексе является дополнительное вовлечение пашни в сельскохозяйственные обороты и создание сельскохозяйственных производств в сфере малого бизнеса, что нацелено на осуществление импортозамещения.

Стратегической целью развития геологической отрасли округа является формирование высокоэффективной, инновационно-ориентированной системы геологического изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы, обеспечивающей решение поставленных задач на современном этапе и в долгосрочном периоде.

Развитие геологического кластера ХМАО предусматривается по следующим приоритетным направлениям:

- совершенствование системы государственного управления геологическим изучением недр и воспроизводством минерально-сырьевой базы;
- повышение инвестиционной привлекательности геологического изучения недр и воспроизводства минерально-сырьевой базы;
- совершенствование системы сбора, обработки, анализа, хранения и предоставления в пользование геологической информации;
- совершенствование научно-технического обеспечения геологоразведочных работ;
- создание условий для внедрения инновационных технологий;
- совершенствование системы подготовки и переподготовки кадров.

Лесопромышленный комплекс, являясь многоотраслевым, позволяет реализовать целый ряд экономических, социальных и экологических функций. Важнейшими среди них являются обеспечение занятости населения, наполняемость бюджета, насыщение потребительского рынка, а также создание рынков продукции глубокой переработки и новых цепочек добавленной стоимости. Приоритеты развития лесопромышленного комплекса должны быть направлены на модернизацию действующих и строительство новых предприятий, а также на развитие транспортной инфраструктуры лесного хозяйства.

С учетом большой капиталоемкости и низкой инвестиционной привлекательности строительства новых предприятий лесопромышленного комплекса в автономном округе, например, в соответствии со Стратегией, будут совершенствоваться механизмы государственной поддержки и регулирования, снижение количества сжигаемого газа на факелах в автономном округе, увеличение доли переработки древесины в общем объеме заготовок древесины.

Особое место в финансовом механизме развития округа занимает нефтегазодобывающий кластер. Развитие и современное состояние экономики Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в существенной мере как раз и определяется тенденциями, складывающимися в региональном топливно-энергетическом комплексе, вовлеченном в глобальный энергетический рынок и зависящем от динамики его конъюнктуры.

С 2008 г. в округе наблюдалось сокращение объемов добычи. Связано это как с внешними факторами – мировым финансово-экономическим кризисом, так и внутренними факторами – ухудшением качества ресурсной базы нефти, недостаточной активностью поиска, разведки и ввода в разработку новых месторождений, а также производственными планами компаний, предполагающими снижение добычи.

Для газоперерабатывающих предприятий сырьем является попутный нефтяной газ. С точки зрения утилизации попутного нефтяного газа газопереработка является наиболее технологичным способом. Суммарный объем производственных мощностей газоперерабатывающих заводов в автономном округе составляет 71 % от суммарной мощности в целом по Российской Федерации [7].

На территории округа действуют 6 нефтеперерабатывающих предприятий. Для этих предприятий характерна невысокая мощность и глубина переработки. Наибольшей глубины переработки нефти добилось ОАО «Сургутнефтегаз» (СНГ) – 58 % – это абсолютный рекорд в 2011 г. для нефтеперерабатывающих заводов округа [7]. При создании нефтеперерабатывающих производств компании СНГ в первую очередь были нацелены на производство топлива для собственных нужд, однако с ростом объемов производства началась реализация нефтепродуктов и на рынке.

На нефтеперерабатывающих предприятиях автономного округа в основном выпускается моторное топливо: бензин и дизельное топливо не выше 3 класса качества, исключением являются УППН ТПП «Когалымнефтегаз» и Сургутский ЗСК, создавшие мощности для производства дизельного топлива 4 и 5 класса качества соответственно [7].

В качестве предложений по модернизации данного кластера – топливно-энергетического комплекса, обеспечивающего устойчивое развитие экономики – возможно: повышение уровня рационального использования попутного нефтяного газа, с учетом использования инновационных технологий; внедрение механизма «бережливого производства» для повышения отдачи от инвестиций, увеличения производительности труда, снижения себестоимости и издержек; принятие нормативных правовых актов на федеральном и региональном уровне, влияющих на развитие нефтегазоперерабатывающей и нефтегазохимической отрасли. Приоритетными являются: освоение трудноизвлекаемых запасов, суммарные запасы которых оцениваются в 3,7 млрд тонн; реализация проектов для повышения нефтеотдачи пластов и интенсификации добычи нефти; повышение коэффициента извлечения нефти; повышение эффективности технологий нефте- и газопереработки.

Внедрение новых технологий в нефтедобыче позволит ввести в эксплуатацию как новые, так и ныне бездействующие скважины на выработанных месторождениях. Количество вводимых новых скважин по автономному округу в период с 2012 г. по 2030 г. в соответствии с разработанной Стратегией должно увеличиться с 3888 единиц до 4770 единиц [8].

Еще одним важным направлением развития стратегического кластера является совершенствование действующей системы налогообложения, поскольку нефтегазовый сектор продолжает оставаться основным источником формирования доходов бюджетной системы округа, налогообложение которого составляет в среднем около трети от общей величины налоговых изъятий.

Югра играет значительную роль в формировании налоговых доходов бюджета Российской Федерации – 14,5 % в 2015 г. При современной системе формирования межбюджетных отношений 85,8 % доходных платежей, генерируемых субъектами экономической деятельности в регионе, концентрируются в федеральном бюджете, в консолидированном бюджете Югры остается 12,2 %, в бюджет Тюменской области поступает 2 %.

В структуре доходов консолидированного бюджета Российской Федерации доля Югры как в доходах, так и в расходах по-прежнему достаточно высока, но постепенно снижается, регион утрачивает лидерство в темпах ростах бюджетных доходов

Исходя из наличия ресурсного потенциала, выявленных рисков и перспектив устойчивого экологического развития округа, а также с учетом изменения общероссийских тенденций социально-экономического развития территорий автономного округа, возможно сформулировать предложения в рамках снижения техногенной нагрузки на природные комплексы автономного округа; внедрения механизмов эффективного стимулирования, способствующих внедрению технологических решений, направленных на снижение негативного воздействия на окружающую среду и экологических рисков, в том числе на сокращение выбросов, сбросов, объема сжигания попутного нефтяного газа, и сокращения образования новых отходов; утилизации накопленных отходов производства, создания полигонов твердых коммунальных отходов и обеспечения безопасного обращения с ними, рекультивации загрязненных земель; создание условий для привлечения частных инвестиций в развитие экологической сферы, в том числе с использованием механизмов государственно-частного партнерства; защита населения автономного округа от негативного воздействия вод путем строительства сооружений инженерной защиты (противопаводковых дамб, укрепление берегов) и/или переселения населения с территорий населенных пунктов автономного округа, подверженных негативному воздействию вод; создание устойчивой системы особо охраняемых природных территорий автономного округа, способствующей сохранению природных комплексов и объектов и экологическому просвещению населения.

При подготовке предложений по развитию в автономном округе инновационного малого и среднего предпринимательства возможно предусмотреть, в том числе, комплекс мер по расширению доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием, создание малых инновационных предприятий при ведущих вузах округа.

На заключительном этапе процесса разработки Стратегии округа производится разработка плана мероприятий по реализации Стратегии с учетом плановых долгосрочных мероприятий, направленных на социально-экономическое развитие автономного округа в инновационной экономике.

Описанный выше процесс разработки стратегии автономного округа, этапы его проведения и подготовка на его основе предложений по формированию модели глобально конкурентоспособной экономики, основанной на инновациях, позволит, как показали исследования, базируясь на долгосрочных приоритетах, закрепленных в целеполагающих документах Российской Федерации, федерального и автономного округов, достичь основной цели разрабатываемой стратегии – повышения качества жизни населения автономного округа.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 28 мая 2015 года № 46-оз «Об отдельных вопросах осуществления стратегического планирования в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре».
2. Метелев С.Е., Елкина О.С., Елкин С.Е. Экономика ХМАО: социально-экономические приоритеты и стратегия развития. Омск: Изд. ИП Погорелова Е.В., 2009. 186 с.
3. О государственной программе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Развитие и использование минерально-сырьевой базы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на 2016–2020 годы»: Постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 09.10.2013 г. № 410-п.
4. Стратегия развития геологической отрасли до 2030 года: утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 г. № 1039-р.
5. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 26 (ч. I). Ст. 3378.
6. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.
7. Оценка социально-экономического положения автономного округа. URL: <http://www.depeconom.admhmao.ru/deyatelnost/sotsialno-ekonomicheskoe-razvitie/vlozheniya/305259/otsenka-sotsialno-ekonomicheskogo-polozheniya-avtonomnogo-okruga>.
8. Проект социально-экономического развития Ханты-мансийского автономного округа-Югры до 2030 года. URL: <http://depeconom.admhmao.ru/deyatelnost/sotsialno-ekonomicheskoe-razvitie/strategiya-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-okruga/597688/proekt-strategii-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-khanty-mansiyskogo-avtonomnogo-okruga-yugry-do-2030-goda>.

L.V. Zubareva

THE PROCESS AND METHODS OF DEVELOPING THE STRATEGY OF AN AUTONOMOUS DISTRICT

A strategy of socio-economic development of an autonomous district is aimed at achieving the strategic goal – to improve the quality of life as a result of the formation of a new economic model – a globally competitive, based on innovation. During the strategy development, one should take into account the basic provisions of the long-term plan formulated by both on the federal level and in the Urals Federal District. The strategy must be clearly linked to the priorities of national and sectoral development. Based on a thorough analysis of the current situation, expert assessment of the potential and benefits of the territory, the strategy should accumulate the most relevant offers and the population wishes expressed at the public hearing, "round tables", which, as a rule, should be carried out in all municipalities of an autonomous region, including most distant, during the development of the strategy of an autonomous district. The strategy must be developed by taking into account the strategic documents of socio-economic development of an autonomous district. To create an effective system of strategic management, documents of territorial planning must be synchronized with the schemes of all kinds of federal transport infrastructure: road, sea, rail and air transport, as well as other documents of strategic planning at the level of an autonomous district.

Keywords: strategy, socio-economic development, quality of life, directions of the district development.

Зубарева Любовь Витальевна,
доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры
экономических и учетных дисциплин

БУ ВО Ханты-Мансийского автономного округа – Югры
«Сургутский государственный университет»
628400, Россия, Тюменская обл., Ханты-Мансийский
автономный округ, г. Сургут, ул. Ленина, 1
E-mail: zlv@mail.ru

Zubareva L.V.,
Doctor of Economics, Associate Professor,
Professor at Department of Economics

Surgut State University
Lenina st., 1, Surgut, Russia, 628400
E-mail: zlv@mail.ru