

Материалы Всероссийской научно-практической конференции «Национальные приоритеты в экономической и социальной стратегии макрорегиона «Северо-Запад» 20 – 21 октября 2015 года  
Федеральное агентство научных организаций, Институт проблем региональной экономики  
РАН с. 68-74 ISBN 978-58088-1049-5 Редактор: Кузнецов Сергей Валентинович, Румянцев А. А.,  
Замятина М. Ф., Иванов С. А.

Маленков Юрий Алексеевич  
профессор кафедры управления и планирования социально-экономических процессов  
доктор экономических наук  
Санкт - Петербургский государственный Университет  
y. malenkov@spbu.ru

## **Проблема разработки механизма формирования национальных приоритетов социально-экономического развития РФ в новых условиях**

Изменение условий экономического и социального развития в последние годы объективно ставит вопрос о необходимости создания механизма формирования национальных приоритетов социально-экономического развития РФ в новых условиях. Если в стабильных условиях развития страны стратегические приоритеты могут оставаться неизменными, то резкие изменение этих условий требуют их пересмотра и адаптации к изменившейся среде.

Распространено мнение, что стратегические приоритеты, в любых условиях не должны меняться, должны меняться только тактические цели и оперативные. Следует отметить, что такой взгляд проблематичен и не подтверждается опытом исторического развития. Так в СССР существовало две системы стратегических приоритетов – фактические и объявленные (декларируемые). Фактические выдвинутые стратегические приоритеты оставались неизменными в течение ряда последних десятилетий, в том числе: рост обороноспособности, сохранение международного авторитета страны и поддержка освободительных движений в других странах мира, преимущественное развитие отраслей группы А (производство средств производства). В то же время декларировались другие приоритеты - увеличение выпуска качественной продукции с меньшими затратами, рост качества жизни, повышение удовлетворения потребностей и другие. В результате оказалось, что фактические и декларируемые приоритеты не смогли предотвратить экономический крах и социальную катастрофу. Анализ этих приоритетов показывает, что они не были обеспечены экономическими ресурсами, не опирались на реальные возможности экономики, не могли быть реализованы бюрократическими системами управления, которые доминировали на всех уровнях управления. Этот стратегический управленческий дефект в течение многих лет вообще не считался дефектом. Но эффективное управление по двум различным системам приоритетов невозможно, так как оно дезориентирует систему. При этом ресурсы всегда распределяются в соответствии с приоритетами принятыми управляющей системой, которые часто носят субъективный характер и опираются на властные полномочия, а не на научно-обоснованные выводы.

В современных условиях понимание прошлых стратегических ошибок и просчетов формирования системы приоритетов имеет исключительно важное значение. Это связано с тем, что системам государственного стратегического управления (СГСУ) объективно присуща закономерность повторения прошлых ошибок: «СГСУ все время повторяют ошибки и просчеты, хотя к моменту их совершения накоплен огромный опыт, который либо неизвестен работникам СГСУ, либо просто не учитывается при формальной разработке стратегий. Одна из причин этого — отсутствие в СГСУ процессов самообучения, изучения предшествующего опыта, опора на административные ресурсы вместо интеллектуальных, аморфность структур управления, когда не ясно, кто и за что отвечает и что разрабатывает.»[1,с.45]

В настоящее время в РФ в качестве стратегических приоритетов выдвинуты:

1. Обеспечение высоких стандартов благосостояния человека, социального благополучия и согласия
2. Формирование новой эффективной экономики, основанной на знаниях
3. Повышение конкурентоспособности России на мировых рынках.
4. Сбалансированное пространственно-территориальное развитие.
5. Законность и институты справедливости.
6. Безопасность государства, граждан и общества. [2]

Соответственно эти приоритеты должны служить основой для формирования стратегических приоритетов развития Северо-Запада РФ.

Каким же должен быть механизм преобразования национальных приоритетов в приоритеты развития крупных территорий, в том числе макрорегиона «Северо-Запад».

Один из таких механизмов предложил экономист В. Л. Квинт, по мнению которого у страны заканчиваются финансовые и инвестиционные ресурсы необходимые для реализации ее приоритетов и необходим пересмотр роли комплексного социально-экономического планирования: «В России необходимо прежде всего локализовать по регионам и субъектам Федерации основные приоритеты страны, в том числе определенные указами главы государства. И именно они, а не «комплексное социально-экономическое развитие» должно быть ориентиром всего процесса стратегирования. Каждый приоритет должен быть проанализирован с точки зрения наличия конкурентных преимуществ на предприятиях региона, позволяющих эффективно реализовывать приоритеты страны. если нет преимуществ и даже новых научных результатов и патентов для достижения приоритетов, то следует изучать их локализацию в других регионах страны или изменять сами приоритеты. Именно вокруг районов реализации приоритетов через конкурентные преимущества, а также вокруг селитебных зон проживания людей, занятых в этих процессах и должны создаваться районы приоритетного социального развития. Если у предприятия есть продукция

Материалы Всероссийской научно-практической конференции «Национальные приоритеты в экономической и социальной стратегии макрорегиона «Северо-Запад» 20 – 21 октября 2015 года  
Федеральное агентство научных организаций, Институт проблем региональной экономики  
РАН с. 68-74 ISBN 978-58088-1049-5 Редактор: Кузнецов Сергей Валентинович, Румянцев А. А.,  
Замятина М. Ф., Иванов С. А.

мирового уровня, конкурентоспособная, осуществляется ее масштабный экспорт, то надо его поддерживать, не обязательно даже финансово напрямую, но создавать налоговые льготы, преференции на какой-то период.»[3]

Но следует ли противопоставлять стратегические приоритеты и комплексное социально-экономическое планирование? Возникает научно-методологическое противоречие, в результате которого система управления стратегическим развитием макрорегиона «Северо-Запад» может существенно снизить свою эффективность, если она пойдет по пути их противопоставления.

Ситуация проясняется, если принять, что в равной мере стратегическое управление только по приоритетам или только по комплексным социально-экономическим планам развития невозможно. Оба необходимы в равной мере. Но при этом должен реализовываться принцип стратегической иерархии данных научных категорий, который можно сформулировать следующим образом:

**стратегические приоритеты должны определять стратегию развития, механизм реализации которой являются стратегические комплексные планы социально-экономического развития.**

Этот принцип часто нарушается. Стратегии регионов часто формируют в виде планов, а стратегические планы называют стратегиями. В результате возникает противоречия, которые снижают эффективность всей системы стратегического управления.

Стратегическое планирование создает основу для достижения поставленных целей. К сожалению, в разработке многих стратегий сегодня стратегические приоритеты либо отсутствуют вообще, либо присутствуют в виде общих положений, которые практически не обеспечены механизмами реализации, стратегическими программами, мероприятиями, проектами.

Новые условия сегодня означают прежде всего сокращение ресурсной базы стратегического планирования, так как сокращаются поступления в бюджет от продаж энергетических ресурсов, снижаются объемы продукции, налоговые поступления, исчезают зарубежные источники дешевых кредитов, вследствие санкций. В этих условиях прежние стратегические планы требуют актуализации (пересмотра). Какие цели и планы нужно реализовать в полном объеме, а какие могут быть сокращены и в какой мере? Это наиболее болезненная проблема современной экономики. Ее следует решать не качественным анализом или субъективными оценками приоритетов на основе многокритериальной модели, связывающей приоритетные критерии эффективности развития и ресурсы. Так как последние динамично изменяются (на современном этапе сокращаются), то объективно должны изменяться и значения критериев, что в свою очередь означает, что многие стратегические цели будут достигнуты частично либо вообще в планируемые ранее сроки не могут быть достигнуты и требуют полного пересмотра.

В нестабильных условиях стратегическое управление по прежней модели Стратегические приоритеты – стратегические планы – стратегические программы становится неэффективным и может привести к дисбалансу всей системы экономики и социальной сферы, как это было в условиях СССР. Дело в том, что системы стратегического управления сопротивляются изменению стратегических приоритетов, так как это влечет изменение всех планов, нарушение принятых договоренностей на местах, изменение финансирования уже начатых крупных проектов. При этом большинству управленческих работников присущ консерватизм в управлении и стремление следовать проложенным ранее курсом, что минимизирует затраты их сил и снижает уровень конфликтов, но может привести систему к краху. Это напоминает самолет, который упорно следует прежним курсом, несмотря на возникший острый дефицит топлива и невозможность достижения места плановой посадки.

В условиях нестабильности, а тем более угрозы кризисов, этот подход ведет в тупик. Возникает противоречие между изменившейся средой управления, объектами управления и доступными ресурсами, база которых изменяется.

Поэтому необходим новый механизм стратегического управления на основе динамических приоритетов, который основывается на других исходных принципах.

В качестве принципов такого механизма предлагаются следующие.

- 1. Принцип изменений стратегических приоритетов:** стратегические приоритеты развития являются устойчивыми на стабильных траекториях развития и должны пересматриваться при переходе на неустойчивые траектории.
- 2. Принцип сокращения финансирования в условиях нестабильности и кризисов:** объективная необходимость поиска возможностей сокращения финансирования без разрушения целостности и устойчивости всей системы.
- 3. Принцип количественных оценок различных приоритетов.** Количественными критериями степени приоритетности стратегической цели, направления, объекта предлагается считать:
  - степень финансирования полного достижения результатов. Наиболее приоритетные цели финансируются полностью, менее приоритетные в меньшей степени;
  - роль стратегической цели, направления, объекта для обеспечения устойчивого развития страны, региона, объекта региона (шкала от 1 до 3);
  - связи, в том числе синергетические и мультипликативные данной цели, стратегического направления или объекта с другими приоритетными целями (шкала от 1- 3);

- система количественных оценок (от 0 до 100%), которые определяют возможности снижения уровней финансирования целей, стратегических направлений или объектов.

До настоящего времени количественная оценка стратегических приоритетов с учетом этих факторов не проводится. В результате невозможно оценить, что является наиболее и наименее важным для развития региона, а решения принимаются субъективно на основе интуиции и силы административного влияния.

4. **Принцип единообразия стратегических приоритетов страны и регионов, программ развития.** Означает необходимость трансляции приоритетов страны в приоритеты развития регионов, крупных проектов. Сегодня в стратегиях многих регионов этот принцип не реализуется, либо стратегические приоритеты вводятся формально.

Северо-запад РФ представляет собой одну из наиболее важных и сложных индустриальных зон страны. Стратегические приоритеты его развития в условиях сокращения бюджетного финансирования уже сегодня деформированы и в связи с ухудшением ситуации в целом в мире будут деформироваться еще больше. Что следовало бы учесть при пересмотре стратегических приоритетов развития макрорегиона «Северо-Запад»?

В первую очередь необходимо определить сравнительные приоритеты следующих стратегических направлений региона:

- продовольственная безопасность,
- энергообеспечение,
- промышленность,
- наука, образование, формирование личности,
- безопасность.

Все направления приоритетны, связаны друг с другом и влияют на развитие страны в целом. Но сегодня объективная реальность такова, что ряд из них будет существенно недофинансирован и необходимо понять, что произойдет в этом случае с развитием региона в целом. В настоящее время таких оценок нет.

Снижение затрат на науку и образование объективно ведет к последующей деградации промышленности и других сфер. С другой стороны, недофинансирование промышленности приведет к снижению их темпов развития и сокращению бюджетных поступлений. Все сферы жизненно важны, но ресурсов на их полноценное развитие явно не хватит.

Представляется целесообразным ввести оценки степени инновационности стратегических программ и мероприятий, и степени их влияния на экономику региона в целом, в первую очередь в области сокращения расходов ресурсов экономики и роста производительности труда.

Материалы Всероссийской научно-практической конференции «Национальные приоритеты в экономической и социальной стратегии макрорегиона «Северо-Запад» 20 – 21 октября 2015 года  
Федеральное агентство научных организаций, Институт проблем региональной экономики  
РАН с. 68-74 ISBN 978-58088-1049-5 Редактор: Кузнецов Сергей Валентинович, Румянцев А. А.,  
Замятина М. Ф., Иванов С. А.

Пересмотр стратегических приоритетов следует осуществлять с приведенными выше принципами и на основе количественных оценок. Система динамических приоритетов должны позволить перейти к модификации стратегий развития макрорегиона «Северо-Запад» без существенного снижения его эффективности и потери устойчивости.

### **Литература**

1. Ю. А. Маленков. Закономерности развития систем государственного стратегического управления. Экономическое возрождение России. 2013 . № 4 ( 38 )
2. Стратегические приоритеты России 2030.  
<http://www.peterburg2030.ru/priorities/strategic/> (дата обращения 10.10.2015)
3. В.Л Квинт: Три года для стратегического маневра: у страны заканчиваются финансовые и инвестиционные ресурсы необходимые для реализации ее приоритетов. Аргументы и факты. 05.07.2014 <http://www.aif.ru/money/opinion/1077141>