СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ И ПРОЕКТИРОВАНИЕ

УДК 332.1

Игнатова Т.В.[1]
Иванова Д.Е.[2]

ПРОЕКТНЫЙ ИНСТРУМЕНТАРИЙ РАЗРАБОТКИ И РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ ДО 2030 ГОДА

Аннотация. В статье обозначены проблемные аспекты стратегического государственного регулирования в Ростовской области, основания и степень участия государственной власти в экономике региона. Акцентируется внимание на этапах реализации стратегий развития региона, аутсорсинге проектных функций, государственных преференциях территориям, занятым исполнением государственного заказа в сфере инноваций.

Ключевые слова: стратегия развития региона, Ростовская область, государственное регулирование, проекты, аутсорсинг

Ignatova T.V
Ivanova D.E.

PROJECT INSTRUMENTS OF ELABORATION AND IMPLEMENTATION OF THE STRATEGY OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF ROSTOV REGION – 2030

Abstract. In article problem aspects of strategic government regulation in Rostov region, the basis and extent of participation of the power in region economy are designated. The attention is focused on the stages of implementation of regional development strategies, outsourcing of project functions and state preferences to the territories occupied with execution of the state order in the sphere of innovations.

Keywords: regional development strategy, Rostov region, government regulation, outsourcing

Развитие национальной экономики в России имеет свою специфику, что вызвано особенностями ее исторического развития. На взаимоотношения регионов с правительственными органами влияли и морально-этические особенности осуществления хозяйственной деятельности. В их взаимоотношениях традиционно превалировала тенденция жесткого контроля и опеки со стороны государства, что не создавало условий для эффективного диалога как основы для взаимодействия власти, бизнеса и гражданского общества.

Невозможность быстрого импортозамещения, в т.ч. продуктов питания и сложного технологического оборудования, приводит к замедлению выполнения системной цели социально-экономической политики государства, которую можно определить как рост бла-

[1] *Игнатова Татьяна Владимировна*, доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой экономической теории и предпринимательства, Южно-Российский институт управления – филиал РАНХиГС, г. Ростов-на-Дону, e-mail: tignatova@uriu.ranepa.ru тел.раб. 88632036358

Tatiana Ignatova, Doctor of Economic Science, professor, Head of Department of Economic Theory and Entrepreneurship South Russian institute of management – branch of the Russian academy of national economy and public administration under President of Russian Federation Rostov-na-Donu, e-mail: tignatova@uriu.ranepa.ru t. 88632036358

[2] *Иванова Дарья Евгеньевна*, преподаватель кафедры экономической теории и предпринимательства, Южно-Российский институт управления – филиал РАНХиГС, г.Ростов-на-Дону, e-mail: d.e._ivanova@mail.ru т. 88632036358

Daria Ivanova, lecturer of Department of Economic Theory and Entrepreneurship, South Russian institute of management – branch of the Russian academy of national economy and public administration under President of Russian Federation Rostov-na-Donu, e-mail: d.e._ivanova@mail.ru t. 88632036358

госостояния при условии обеспечения личной и общественной безопасности, повышения качества жизни и расширения гражданских свобод [6, с. 178–179].

В настоящее время разрабатывается Концепция Стратегии социально – экономического развития Ростовской области до 2030 года (далее – Стратегия РО). Предлагается в качестве структурной основы Стратегии РО взять экспертный проект Стратегии 2030, разрабатываемый экспертами РАНХиГС для Российской Федерации в целом [4, с. 65–67].

В Стратегии РО, на наш взгляд, следует раскрыть совокупную социально-экономическую политику, нацеленную на устойчивое развитие через шесть структурных элементов:

1. Территориальная политика развития отраслей экономики (структурно-инвестиционная политика, промышленная, аграрная, внешнеторговая).
2. Территориальная политика развития человеческого капитала и социальной сферы (социально-трудовая политика, образовательная, демографическая, культурная, миграционная, молодежная, политика в сфере здравоохранения, физической культура и спорта).
3. Политика развития территориальных финансов (рост бюджетных доходов, развитие внебюджетных фондов, эффективность финансирования государственных и муниципальных учреждений).
4. Территориальная институциональная политика (эффективность государственного и муниципального управления, эффективность управления государственной и муниципальной собственностью, внедрение стандарта конкуренции, содействие предпринимательству, развитие институтов общественного контроля).
5. Политика обеспечения безопасности, пространственного развития и модернизации инфраструктуры (общественная и экономическая безопасность, транспортная, информационная, пространственно-структурная, экологическая).
6. Территориальная инновационная политика (позиции, перспективные направления и меры в науке, преодоление технологического отставания в регионе, инновационная политика).

Стратегия 2030 должна включать следующие элементы:

- обеспечение социального благополучия населения;
- выполнение роли опорного региона «новой экономики» России;
- реализация функций научно-технологического и политико-управленческого центра юга России;
- сохранение экосистемы Донского края;
- сохранение и развитие уникального культурного пространства Донского края.

Исходя из предлагаемого перечня политик, далее можно дать перечни их задач и мер, которые позволят конкретизировать политики в формате «дорожной карты». Для реализации Стратегии РО предлагается установить следующие сроки:

- 2017-2018 гг. Формирование базиса для роста на основе адаптации к новым условиям развития;
- 2019-2022 гг. Форсирование экономического роста;
- 2023-2026 гг. Усиление социальной направленности экономического роста;
- 2027-2030 гг. Устойчивое развитие на базе экономического роста.

Выполнение заявленных задач в Стратегии 2030 позволит Ростовской области:

- увеличить рост производительности труда за счет внедрения инновационных технологий; создать инновационные кластеры и промышленные районы на территории области, что в свою очередь, позволит активизировать экономический потенциал региона;
- сформировать Ростовскую городскую агломерацию, повысить уровень мобильности населения, модернизировать отрасли социальной сферы, гармонизировать межконфессиональные и межэтнические отношения, что благотворно скажется на развитии и использовании человеческого потенциала;
- нейтрализовать негативное воздействие промышленных объектов на природно-экологический потенциал региона. В на-

стоящее время негативные последствия хозяйственной деятельности человека достигают глобальных масштабов и приобретают международный характер. Возникли серьезные водные проблемы в системе «Бассейн Дона – Азовское море»: из-за обмеления Дона летом 2016 года суда не смогли зайти в бассейн, увеличилась аварийность, причинен огромный ущерб судоходству. В перспективе перечисленные проблемы могут усугубиться. Уменьшение водных ресурсов может привести к ухудшению качества поверхностных вод.

На территории Ростовской области, как экономически авангардного региона Южного Федерального округа, создана Азово-Донская зона опережающего развития (ЗОР). В качестве отраслей специализации Азово-Донской ЗОР необходимо продолжить развивать следующие отрасли: машиностроение, химическое производство, электроэнергия, добыча сырья и минералов. Развитие зоны, согласно стратегии социально-экономического развития ЮФО 2020, способствует усилению ростовской агломерации. К 2030 году в рамках ЗОР прогнозируется ускоренное экономическое развитие по приоритетным отраслям региональной экономики.

Таким образом, основные приоритеты Стратегии 2030 Ростовской области можно представить схематично взаимоувязкой из 5 компонентов.

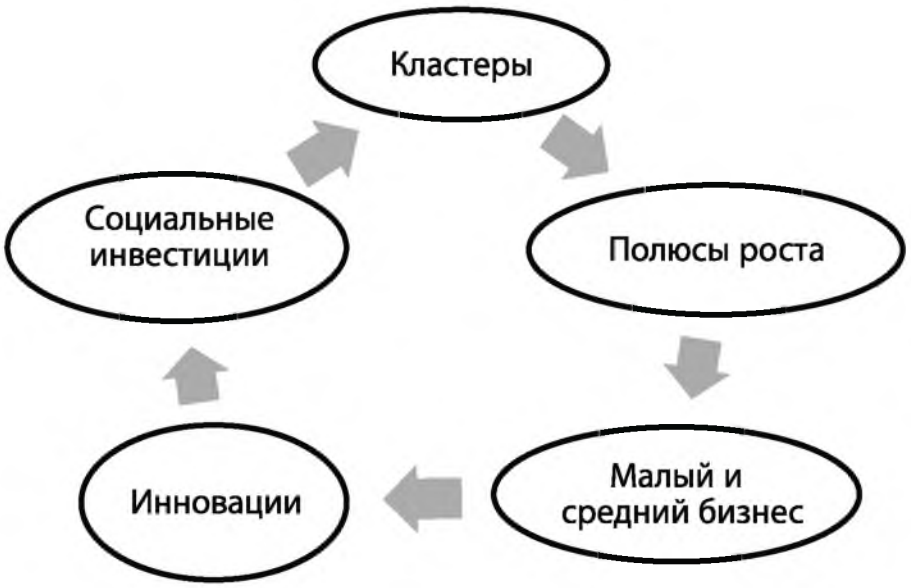


Рисунок 1 – ***Пять приоритетных компонентов Стратегии 2030 Ростовской области***

1. **Кластеры.** Кластеризация экономики отдельных территорий определяет наиболее эффективную их интеграцию в мировую экономическую систему, позволяет обеспечить накопление и оптимальное, с точки зрения глобальных трендов, использование ресурсов, способствует повышению эффективности государственной промышленной политики. Кластеры стали одной из основных движущих сил и детерминант конкурентоспособности регионов, эффективность деятельности которых подтверждена мировым опытом. Они позволяют повышать конкурентоспособность не только входящих в них предприятий, но и конкретных отраслей в рамках региона, а также расширять внедрение инноваций, сокращать трансакционные издержки, развивать и укреплять взаимоотношения между бизнесом, наукой и государством. В таб.1. отражены существующие кластеры и перспективные кластерные инициативы Ростовской области.

На данный момент кластерные инициативы охватывают большинство приоритетных отраслей региональной экономики Ростовской области [8]. Предлагаем в Стратегии 2030 расширить процесс кластеризации путем создания и развития химического и транспортно-логического кластеров.

2. **Полюсы роста.** На территории Ростовской области необходимо выделить региональные центры, которые смогут оказывать стимулирующее влияние на экономику всего региона.

Таблица 1 – Существующие и перспективные кластеры Ростовской области

№	Кластер	Отрасль	Статус
1.	Инновационно-технологический кластер «Южное созвездие»	**Машиностроение** Авиакосмическая отрасль, приборостроение, радиоэлектроника, новые материалы, системы управления, навигации и связи	Входит в перечень кластеров Ростовской области
2.	Инновационно-территориальный кластер морского приборостроения «Морские системы»	**Машиностроение** Судостроительная промышленность и морская техника	Входит в перечень кластеров Ростовской области
3.	Территориальный кластер вертолетостроения	**Машиностроение** Авиастроение	Входит в перечень кластерных инициатив Ростовской области
4.	Инновационно-территориальный кластер «Донские молочные продукты»	**Сельское хозяйство. Пищевая и перерабатывающая промышленность** Производство и переработка молочной продукции	Входит в перечень кластеров Ростовской области
5.	Винный территориальный кластер «Долина Дона»	**Сельское хозяйство. Пищевая и перерабатывающая промышленность** Виноградарство и виноделие	Входит в перечень кластеров Ростовской области
6.	Кластер информационно-коммуникационных технологий	**Деятельность, связанная с использованием вычислительной техники и информационных технологий** Информационно-коммуникационные технологии	Входит в перечень кластеров Ростовской области
7.	Инновационно-территориальный кластер станкостроения	**Машиностроение** Станкостроение	Перспективный кластер
8.	Кластер сельхозмашиностроения	**Машиностроение** Производство сельскохозяйственной техники	Перспективный кластер
9.	Инновационный кластер биотехнологий	**Сельское хозяйство. Пищевая и перерабатывающая промышленность** Производство крахмалопродуктов и высокопротеиновых кормов, глубокая переработка зерна	Перспективный кластер
10.	Кластер «ЛегТексДон»	**Легкая промышленность** Текстильное и швейное производство	Перспективный кластер

Предлагаем выделить четыре полюса роста:

- инновационно-технологический (Ростовская агломерация);
- индустриально-промышленный (Восточно-Донбасский, Таганрогский и Волгодонской экономические районы);
- агроиндустриальный (Миллеровский, Морозовский, Сальский экономические районы);
- перспективные (небольшие населенные пункты, со «скрытым» экономическим потенциалом: ст. Вешенская. п. Матве-

ев-Курган, Зимовники, Ремонтное, Орловский, Пролетарск, Зерноград, Семикаракорск).

3. **Инновации.** В рамках инновационного развития Ростовской области выделим приоритетные направления в этой сфере: информационно-коммуникативные технологии, биотехнологии, новые материалы и нанотехнологии, рациональное природопользование, транспортные и космические системы, энергоэффективность и энергосбережение.

4. **Малое и среднее предпринимательство.** В Стратегии 2030 необходимо «заложить» в основу две целевые приоритетные группы: малые и средние предприятия массового сектора и малые и средние предприятия высокотехнологичного сектора соответственно массовый сектор будет раскрываться в сельском хозяйстве, пищевой и перерабатывающей промышленности; а высокотехнологичный сектор – в машиностроении, химическом производстве, IT-технологиях.

5. **Социальные инвестиции.** Приоритетные направлениям социального инвестирования по-прежнему должны остаться: образование, наука, здравоохранение, объекты культурного наследия, спорт.

Очевидным является то, что на законодательном уровне необходимо решить вопрос о государственных преференциях территориям, занятым исполнением государственного заказа в сфере инноваций, в том числе о льготном кредитовании, использовании залогов, лизинге дорогостоящего оборудования, а также об особом порядке формирования бюджетов городов, участвующих в исполнении государственного заказа. При этом бюджетная процедура должна инициировать развитие малого бизнеса и обеспечить дополнительные инвестиционные потоки в социальную и деловую инфраструктуру.

В связи с этим важнейшее значение приобретает разработка и внедрение в практику управления стратегическим развитием механизмов, позволяющих эффективно контролировать издержки деятельности, фокусировать внимание органов исполнительной власти на основной деятельности, повысить качество услуг, обеспечить доступность новых технологий, сократить число административного и управленческого персонала. Одной из значимых процедур оптимизации государственных функций, получивших широкое распространение в современной государственно-административной практике, является аутсорсинг.

Аутсорсинг в государственных органах можно определить, как передачу исполнения отдельного процесса или вида работ внешней организации при сохранении общей ответственности государственной организации путем заключения договора [1, с. 181].

В Российской Федерации аутсорсинг, применительно к органам государственной власти, выступает в качестве механизма выведения отдельных видов деятельности за рамки функционирования органов исполнительной власти путем заключения контрактов с внешними исполнителями на конкурсной основе. Целью внедрения аутсорсинга административно-управленческих процессов в государственном управлении является наиболее выгодное использование бюджетных средств для предоставления существующих и дополнительных услуг гражданам, что, в свою очередь, повлечет повышение качества предоставления услуг.

Целью внедрения аутсорсинга административно-управленческих процессов в государственном управлении является наиболее выгодное использование бюджетных средств для предоставления существующих и дополнительных услуг гражданам, что, в свою очередь, повлечет повышение качества предоставления услуг.

С целью повышения организационной эффективности в частном секторе постоянно разрабатываются новые технологии менеджмента организацией. К числу недавно появившихся управленческих технологий, в частности, можно отнести реинжиниринг бизнес-процессов, всеобщее управление качеством, бенчмаркинг, аутсорсинг [2, с. 82]. Динамичные изменения во внутренней и международной среде не обошли стороной и деятельность органов власти.

На аутсорсинг обычно передаются вспомогательные и обслуживающие функции. Так, в кризисные 90-е гг., в условиях падения объема промышленного производства, некоторые предприятия закрывали собственное литейное производство, передавая заказы на

производство литейной продукции сторонним организациям. Получает развитие уборка производственных и офисных помещений силами специализированных компаний.

Наряду с аутсорсингом производственных и хозяйственных функций встречается и аутсорсинг части административно-управленческих функций, в основном функций по управлению персоналом и бухгалтерскому учету. Задача подбора управленческого персонала обычно поручается специализированным кадровым агентствам.

Аутсорсинг применяется с целью сокращения производственных издержек, снижения эксплуатационных и административных расходов. Таким образом, развитию аутсорсинга в бизнесе способствуют экономическая заинтересованность и формирование конкурентного рынка предложения услуг.

Отношения по поводу аутсорсинга могут возникать не только в связи с экономической выгодой, но и в силу закона. Так, паевые инвестиционные фонды обязаны передавать ведение учета прав пайщиков специализированной организации (реестродержателю), а имущество инвестиционного фонда – в доверительное управление специализированной управляющей компании.

Приведенные примеры показывают, что отношения по поводу аутсорсинга складываются в сфере предпринимательской деятельности между хозяйствующими субъектами. В то же время в России начинают складываться отношения аутсорсинга между органами государственной и муниципальной власти, с одной стороны, и физическими или юридическими лицами, не являющимися государственными (муниципальными) служащими или органами государственного (муниципального) управления, с другой. В этом случае речь идет не об обычных, стандартных формах аутсорсинга, подобных уборке офисных помещений. Имеется в виду передача властных полномочий органов государственной (муниципальной) власти частным юридическим (физическим) лицам [7, с. 71].

Применение технологий аутсорсинга в управлении стратегического развития Министерства экономического развития Ростовской области ранее заключалось в сотрудничестве с ЗАО «Прогноз», которое оказывало услуги по доработке информационно-аналитической системы мониторинга и анализа социально-экономического развития Ростовской области:

1. Подсистема мониторинга и анализа (экспресс-представление данных (табличное, графическое и картографическое отображение).
2. Блок формирования паспортов области, муниципальных образований и крупнейших предприятий области (будет обеспечивать формирование форм отчетности на основе данных, содержащихся в комплексе аналитических баз данных в табличном и графическом, а также в текстовом виде раздела аналитической записки).
3. Блок мониторинга и анализа хода реализации целевых программ на территории области (будет обеспечивать формирование отчетности мониторинга индикаторов хода реализации программ), формирование отчетности мониторинга и анализа финансирования.
4. Блок факторного анализа показателей социально-экономического развития области (будет обеспечивать проведение корреляционного и регрессионного анализа динамических рядов из базы данных системы).
5. Подсистема информационного обмена (будет обеспечивать централизованный сбор, первичную обработку, накопление, сравнение и выявление некорректных данных по показателям);
6. Подсистема web-представления (будет обеспечивать сжатое индикативное отображение результатов расчета задач мониторинга и анализа системы).

Таким образом, автоматизированная система предназначена для обеспечения информационно-аналитической и инструментальной поддержки принятия решения. С ее помощью возможно следующее:

- Мониторинг деятельности ОИВ на основе технологии OLAP (многомерных таблиц).
- Автоматизация сбора, мониторинга и анализа показателей.
- Сравнительный анализ территорий ЮФО в рамках оценки эффективности картографическим способом.
- Построение графиков и диаграмм.
- Возможность загрузки первичных и сводных отчетных данных.

- Возможность заполнения отчетных форм в режиме Web-клиента.
- Формирование (в табличном и картографическом видах), печать и выгрузка во внешние форматы отчетных форм в т.ч. аналитическую записку об эффективности деятельности ОИВ [5, с. 107].

По итогам формирования сводного доклада подсистема должна обеспечивать расчет показателей результативности и эффективности деятельности ОИВ по направлениям [3, с. 196 – 197]:

1. Создание базы данных показателей социально-экономического развития РО в рамках задач реализации Стратегии развития региона.
2. Проведение мониторинга и экспресс-анализа социально- экономического развития Ростовской области.
3. Разработка функциональных блоков системы:
4. Подсистема мониторинга и анализа (экспресс-представление данных (табличное, графическое и картографическое отображение).
5. Блок формирования паспортов области, муниципальных образований и крупнейших предприятий области (будет обеспечивать формирование форм отчетности на основе данных, содержащихся в комплексе аналитических баз данных в табличном и графическом, а также в текстовом виде раздела аналитической записки).
6. Блок мониторинга и анализа хода реализации целевых программ на территории области (будет обеспечивать формирование отчетности мониторинга индикаторов хода реализации программ), формирование отчетности мониторинга и анализа финансирования.
7. Блок факторного анализа показателей социально – экономического развития области (будет обеспечивать проведение корреляционного и регрессионного анализа динамических рядов из базы данных системы).

Таким образом, аутсорсинговая деятельность будет предназначена для обеспечения информационно-аналитической и инструментальной поддержки принятия решения.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Абахов Ю. Аутсорсинг функций исполнительной власти //Вестник Института экономики РАН. 2013. № 1.
2. Грунистая О.С. Кадровый аутсорсинг как новая технология в управлении персоналом // Science Time. 2014. – № 2.
3. Иванова Д.Е., Игнатова Т.В. Анализ основных показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти Ростовской области // Научные труды Вольного экономического общества России. 2014. Т. 184.
4. Игнатова Т.В., Черкасова Т.П. Институциональные концепции экономического роста и их модернизации // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2011. № 2.
5. Иванова Д.Е. Аутсорсинг административно-управленческих процессов в органах государственной власти на примере управления стратегического развития министерства экономического развития РО // В сборнике: Трансформация закупочной системы и современное публичное управление сборник статей международной научно-практической конференции. 2015. С. 104-108.
6. Игнатова Т.В., Игнатов В.Г. Экспертные оценки социальной политики и взаимодействия государства и бизнеса на Юге России // Российское предпринимательство. 2012. № 12 (210).
7. Папирян Г. Международный аутсорсинг: зарубежный опыт и перспективы России // Экономическая политика. 2009. № 1.
8. Стратегия развития приоритетных территориальных кластеров Ростовской области на 2016 – 2020 годы (постановление Правительства Ростовской области от 18 февраля 2016 № 104). – Режим доступа. – URL: http://www.donland.ru/documents/Ob-utverzhdenii-strategijj-razvitiya-prioritetnykh-territorialnykh-klasterov-Rostovskojj-oblasti-na-2016
9. Реестр кластеров Ростовской области. – Режим доступа. – URL: http://www.donland.ru/economy/Klastery/Reestr/?pageid=128999