

DOI: 10.18721/JE.10610  
УДК 338.47

## ПРОБЛЕМЫ И ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ФОРМИРОВАНИЯ СТРАТЕГИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ БУРЯТИЯ)

**Н.Н. Булатова, П.В. Тихонова**

Восточно-Сибирский государственный университет технологий и управления,  
г. Улан-Удэ, Российская Федерация

Актуальность работы обусловлена значимостью развития регионов в условиях их дифференциации и территориальной концентрации экономики. В качестве критериев различия в развитии регионов России рассмотрены уровень инвестиционного климата, демографический фактор, уровень миграции, безработицы, развитие малого предпринимательства, темпы внедрения на промышленных предприятиях инновационных разработок. Особое внимание уделено влиянию негативных тенденций на развитие восточных регионов, таких как низкая плотность населения, удаленность от центра, неблагоприятные условия развития, значительное сокращение численности населения из-за миграционного оттока. Отмечены проблемы юридического, финансово-экономического, социального характера, сдерживающие развитие регионов России. Среди них актуализируется кадровая политика по привлечению высококвалифицированных сотрудников. На примере Республики Бурятия проведен анализ ключевых проблем ее развития. Выделены основные направления государственной региональной политики, способствующие их решению. На основе анализа основных подходов к формированию государственной региональной политики – «политики выравнивания» уровней развития регионов, новой институциональной экономики, «теории полюсов роста» определены задачи, функции, методы государственной региональной политики и регулирования экономики, представленные в своей совокупности как комплекс специально организуемых системных действий по обеспечению сбалансированного и устойчивого функционирования региональных систем. Рассмотрены основы формирования стратегии и приоритеты социально-экономического развития Республики Бурятия и меры по их реализации. Выделены стратегические цели развития: развития человеческого капитала, инфраструктуры, системы сельскохозяйственного производства, пространственного развития, создания институциональной среды, цифровизации экономики. Рассмотрен сценарий социально-экономического развития региона, направленный на преодоление негативных тенденций и ресурсных ограничений. Предложен перечень основных мероприятий, позволяющих реализовать данный сценарий на основе поддержания существующих производств, привлечения крупных инвесторов, развития экологических территориально-отраслевых кластеров. Направления дальнейших исследований – в разработке модели развития региона и придания ему статуса территории опережающего развития в условиях формирования Экономического коридора «Россия–Монголия–Китай». В этих условиях региону необходима политика продвижения собственной стратегии участия в данной программе международной торгово-экономической интеграции в трехстороннем формате.

**Ключевые слова:** региональная экономика; проблемы развития; методы; функции государственного регулирования; стратегия социально-экономического развития региона

**Ссылка при цитировании:** Булатова Н.Н., Тихонова П.В. Проблемы и основные положения формирования стратегии социально-экономического развития регионов (на примере Республики Бурятия) // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. 2017. Т. 10, № 6. С. 106–118. DOI: 10.18721/JE.10610

## PROBLEMS AND BASIC PROVISIONS FOR FORMING A STRATEGY OF REGIONAL SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT (USING THE EXAMPLE OF THE REPUBLIC OF BURYATIA)

**N.N. Bulatova, P.V. Tikhonova**

East-Siberian State University of Technology and Management,  
Ulan-Ude, Russian Federation

The importance of the study is due to the significance of the development of the regions in the context of their differentiation and territorial concentration of the economy. The level of the investment climate, the demographic factor, the level of migration, unemployment, the development of small business, the rate of introduction of innovative developments in industrial enterprises were considered as criteria for the differences in the development of Russian regions. Particular attention is paid to the influence of negative trends on the development of eastern regions, such as low population density, remoteness from the center, unfavorable development conditions, significant population decline due to migration outflow. The problems of legal, social, financial and economic character deterring the development of the regions of Russia have been described, including the urgent problem of personnel policy on attracting highly skilled employees. Using the example of the Republic of Buryatia, we have analyzed the key issues in its development. The main directions of the state regional policy, contributing to resolving these issues, have been identified. Based on the analysis of the main approaches to the formation of the state regional policy, such as 'equalization policies' of the levels of regional development, the new institutional economy, the 'growth poles theory', we have determined the tasks, functions, and methods of state regional policy and economic regulation, forming together a set of specially organized system actions ensuring a balanced and sustainable functioning of regional systems. The foundations of strategy formation and priorities of social and economic development of the Republic of Buryatia and measures for their implementation are considered. Strategic development goals have been revealed, namely, the development of human capital, infrastructure, agricultural production system, spatial development, establishment of an institutional environment, and digitization of the economy. The article considers the scenario of social and economic development of the region, aimed at overcoming negative trends and resource constraints. A list of the main activities that allow this scenario to be implemented on the basis of maintaining existing production facilities, attracting large investors, and developing environmental territorial and sectoral clusters is proposed. We see the directions of further research in constructing a model for the development of a region and giving it the status of a territory of advanced development under the conditions of the formation of the Russia-Mongolia-China Economic Corridor. In these conditions, the region needs a policy for promoting its own strategy of participating in this program of international trade and economic integration in a trilateral format.

**Keywords:** regional economy; problems of development; methods; functions of state regulation; strategy of social and economic development of region

**Citation:** N.N. Bulatova, P.V. Tikhonova, Problems and basic provisions for forming a strategy of regional socio-economic development (using the example of the Republic of Buryatia), St. Petersburg State Polytechnical University Journal. Economics, 10 (6) (2017) 106–118. DOI: 10.18721/JE.10610

*Введение.* Российская Федерация характеризуется одновременно и значительной территориальной дифференциацией и высокой территориальной концентрацией экономики. Из-за размещения в центре нашей страны крупных российских компаний валовой ре-

гиональный продукт г. Москвы составляет 23 % совокупного ВРП регионов, и эта доля постоянно растет. Доходы московского бюджета составляют 20 % всех доходов населения и бюджетов всех регионов России, а удельный вес населения г. Москвы составля-

ет всего 7 %. Тюменская область и г. Москва обеспечивают 35 % общего ВРП страны, десять крупнейших регионов – 57 %.<sup>1</sup>

Темпы роста ВРП Дальневосточного федерального округа в течение 2010–2015 гг. были самыми низкими, максимальные темпы роста наблюдать в Центральном, Западном и Южном регионах России.<sup>2</sup>

Наиболее медленно растут восточные регионы с плохой инфраструктурой, которые находятся под влиянием следующих негативных тенденций – низкая плотность населения, удаленность от центра, неблагоприятные условия развития, значительное сокращение численности населения из-за миграционного оттока.

Сохраняется сильная дифференциация в уровне инвестиционного климата. Неравенство связано с географией инвестиций, которые концентрируются в нефтегазодобывающих регионах и в столичных агломерациях. На протяжении последних лет около десяти ведущих регионов привлекают до половины всех капитальных вложений. Тенденции промышленного роста также схожи. Высокий уровень промышленного производства наблюдается в регионах добычи и первичной переработки экспортных ресурсов, районах вокруг федеральных городов, растущих в результате эффекта масштаба, и некоторых регионах с благоприятным географическим положением.<sup>3</sup>

Помимо экономического неравенства регионов, можно наблюдать неравенство социальное, связанное с нарастающей дифференциацией ожидаемой продолжительности жизни в результате географической поляризации образа жизни. Для населения крупнейших городов и наиболее богатых регионов значение здорового образа жизни постепенно растет, а на депрессивных территориях Нечерноземной зоны и Восточной Сибири,

особенно в сельских районах, происходит процесс социальной маргинализации населения [15].

Демографические ресурсы страны демонстрируют негативные тенденции, связанные с сокращением численности населения. Естественный прирост населения в среднесрочной перспективе сохранится лишь в 6–7 % российских регионах. Меры стимулирования рождаемости не способны решить проблему депопуляции. Проблема слишком велика: более 70 % населения страны проживает в регионах со значительными естественными потерями (0,5–1,5 % в год), в том числе 16 % населения, проживающего в районах с чрезвычайно высокой естественной потерей 1–1,5 %.<sup>4</sup>

То есть на данный момент в демографическом развитии регионов нашей страны отмечаются устойчивые угрозы, которые создают опасность для социально-экономического развития регионов, а также государственной безопасности. Снижение количества детей и молодежи определяет в дальнейшем большие потери репродуктивного и трудового потенциалов.

Возможности использования миграционных ресурсов ограничены, чистый миграционный приток в Россию сократился в 4–5 раз, по сравнению с 1990-ми гг. Направления миграции также изменились благодаря замене факторов миграции, главными из которых становятся экономические. В 1990-х гг. основной миграционный поток был направлен в южные и западные регионы России, но после 2000 г. в эти регионы потоки замедлились. Сегодня в России восстановлен характер центрально-периферийной миграции: население покидает отдаленные и менее развитые регионы и концентрируется в крупнейших агломерациях.

Возвращение к долгосрочному тренду XX в. означает, что современные направления миграции стабильны и будут поддерживаться в будущем. По оценкам, миграция компенсирует естественные потери только в Москве и Московской области.

<sup>1</sup> Индекс конкурентоспособности регионов (AV RCI) 2015. URL: [http://av-group.ru/wp-content/uploads/2015/10/AV\\_RCI\\_2015.pdf](http://av-group.ru/wp-content/uploads/2015/10/AV_RCI_2015.pdf); Регионы России. Социально-экономические показатели: стат. сб. М.: Росстат, 2017. 320 с.

<sup>2</sup> Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: <http://www.gks.ru/>

<sup>3</sup> Децентрализация в действии: пять примеров из стран СНГ. URL: <http://zakon.znate.ru/docs/in dex-14512.html>

<sup>4</sup> Индекс конкурентоспособности регионов (AV RCI) 2015. URL: [http://av-group.ru/wp-content/uploads/2015/10/AV\\_RCI\\_2015.pdf](http://av-group.ru/wp-content/uploads/2015/10/AV_RCI_2015.pdf)

Немаловажной проблемой является высокий уровень безработицы, решение которой тесно связано с развитием малого предпринимательства. В современной экономике роль малого предпринимательства в финансовой системе трудно переоценить. Производимые в предпринимательском секторе товары и услуги в развитых государствах составляют существенную долю экспорта и валового национального продукта, именно здесь сосредоточено большое число рабочих мест. Малое предпринимательство сокращает безработицу, способствует созданию рабочих мест, повышает конкуренцию, способствует внедрению инноваций и, прежде всего, обеспечивает наполняемость государственного бюджета всех уровней.

Однако развитие малого предпринимательства сталкивается с серьезными ограничениями, среди которых можно отметить административные преграды, недостаток финансовых ресурсов для инициализации и дальнейшего развития бизнеса, финансовую неграмотность населения и т. д.

К ключевым проблемам экономического развития региона можно отнести низкие темпы внедрения на промышленных предприятиях инновационных разработок. Предприятия не заинтересованы в использовании инноваций, поскольку они требуют существенных капитальных вложений, а получаемый эффект отсрочен во времени. Кроме того, российские предприятия практически не имеют исследовательских и научных подразделений, не проводится активная кадровая политика по привлечению высококвалифицированных сотрудников. Также можно наблюдать низкую отдачу от сложившегося регионального научного потенциала. Например, Республика Бурятия, превосходя Забайкальский край по отдельным показателям научного потенциала и инновационной инфраструктуры, отстает от него по макроэкономическим показателям.<sup>5</sup>

Помимо вышеперечисленных, регионы России сталкиваются с другими проблемами

<sup>5</sup> Об утверждении отчета об исполнении Закона Республики Бурятия «О программе социально-экономического развития Республики Бурятия на 2011–2015 годы» за 2015 год /Pandia.ru

юридического, финансово-экономического, социального характера:

- недостаточностью финансово-экономической базы большинства регионов и органов местного самоуправления для реализации возложенных на них функций и достижения установленных целей;

- несовершенством законодательства, регулирующего региональное развитие, поскольку многие законодательные акты разрабатываются и принимаются на федеральном и региональном уровне, что не позволяет в полной мере учитывать все особенности и специфику развития каждого муниципального образования;

- внутренними противоречиями правовой базы, превышением полномочий теми или иными органами государственной власти, дублированием функций должностными лицами субъектов РФ и муниципальных образований;

- недостаточной проработанностью контроля региональных органов власти и процедур обеспечения ответственности за принимаемые управленческие решения.

К ключевым проблемам Республики Бурятия можно отнести следующие.

- 1) Отставание по среднедушевому ВРП от показателей регионов СФО и среднероссийского показателя, причем в ближайшей перспективе преодоление этого разрыва возможно только в результате существенной интенсификации экономического развития и изменения структуры экономики республики. Кроме того, доля ВРП республики в ВРП России снижается.

- 2) С учетом фактора инфляции сокращение реального объема инвестиций в основной капитал (без капитального ремонта), снижение затрат на приобретение нематериальных активов, объема вводимых в действие основных производственных фондов, индекса физического объема инвестиций в основной капитал, коэффициента обновления основных фондов на фоне роста уровня их износа.

- 3) Падение реальной активности по важнейшим для региона видам экономической деятельности (ВЭД) — это обрабатывающие производства, сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство, образование, рыболовство, рыбоводство, строительство, добыча полез-

ных ископаемых, транспорт и связь, финансовая деятельность. Практически по всем этим направлениям снижаются объемы производства в текущих ценах и уменьшается их вклад в общий объем ВРП.

4) Сохранение зависимости от финансово-экономической политики федерального центра: дотационность бюджета республики составляет более 40 %.

5) Отсутствие ярко выраженной специализации экономической сферы Республики Бурятия, что ограничивает возможность для образования постоянных горизонтальных кооперированных связей, способных обеспечивать возникновение синергетических эффектов на основе кластеризации.

6) Отсутствие базы для экономического роста и развития даже при наличии минерально-сырьевого потенциала, поскольку значительная доля добавленной стоимости (70–90 %) формируется за пределами региона.

7) Сужение возможностей для социально-экономического развития и создания крупных региональных кластеров вследствие географической удаленности от крупных центров и периферийного положения по отношению к экономическим, научным и культурным центрам Российской Федерации.

8) Зависимость от ввоза большинства продуктов питания и товаров народного потребления из других регионов способствует относительно высоким потребительским ценам, а это, в свою очередь, приводит к снижению конкурентоспособности продукции данного региона.

9) Отсутствие собственной современной технологической инфраструктуры для лесной, строительной, текстильной отраслей.

10) Наличие законодательных ограничений для развития сельскохозяйственных и промышленных предприятий в рамках Байкальской природной территории.

11) Сложившаяся неравномерность развития муниципальных образований создает дополнительную нагрузку на систему регулирования: на территории Республики Бурятия используется очень большое количество режимов регулирования развития территорий — это и особо охраняемые природные территории (ООПТ), и зоны традиционного природопользования коренных и малочисленных

народов, и моногорода, и зона приграничной торговли.

12) Продолжение процесса урбанизации, дисперсность расселения сельского населения и разреженность экономического пространства могут привести к снижению безопасности на приграничной территории.

13) Низкий уровень развития инфраструктуры.

14) Небольшой душевой денежный доход населения, который значительно отстает от некоторых регионов СФО и меньше среднего по России, что является сдерживающим фактором роста внутреннего потребления в регионе.

15) Снижение численности лиц, занятых в экономике, высокий уровень доли населения с доходами ниже прожиточного минимума, падение реальных денежных доходов населения.

16) Высокий уровень безработицы, миграция квалифицированных кадров в другие регионы России и страны, увеличение социальной и трудовой нагрузки на город Улан-Удэ за счет жителей, выезжающих из районов республики, снижение покупательной способности населения и др.

17) Незрелость культуры взаимодействия бизнес-структур. Рынки региона характеризуются закрытой конкурентной политикой крупных хозяйствующих субъектов региона, приводящей к доминирующей рыночной доле, в том числе на рынках социально-значимых товаров, наличием межкультурных барьеров взаимодействия рыночных субъектов и незрелостью институализированных форм взаимодействия бизнеса и власти.

18) Наличие эколого-экономических проблем и конфликтов в Республике Бурятия, связанных с запретами и ограничениями, с учетом которых должна осуществляться вся хозяйственная деятельность на Байкальской природной территории.<sup>6</sup>

Приведенные выше результаты анализа актуальных проблем социально-экономического развития регионов Российской Федерации позволили выделить основные на-

<sup>6</sup> Об утверждении отчета об исполнении Закона Республики Бурятия «О программе социально-экономического развития Республики Бурятия на 2011–2015 годы» за 2015 год /Pandia.ru

правления государственной региональной политики, способствующие их решению:

- совершенствование отраслевой структуры региона;
- повышение инновационной активности региональной экономики;
- обеспечение межрегиональной и международной конкурентоспособности товаров и услуг;
- необходимость обеспечения пропорционального социально-экономического развития регионов, уровень которого сильно дифференцирован;
- выпуск продукции с высокой долей добавленной стоимости;
- снижение уровня безработицы;
- повышение качества жизни и рост численности населения [4].

Все вышеизложенное подразумевает значимость формирования стратегии развития экономики российских регионов в современных условиях с учетом сформировавшихся в каждом регионе условий функционирования социально-экономической среды.<sup>7</sup>

*Методика исследования.* Следует рассмотреть основы формирования государственного регулирования региона.

Принято выделять три основных подхода к формированию государственной региональной политики: «политика выравнивания» уровней развития регионов, новая институциональная экономика, «теория полюсов роста».

«Политика выравнивания» представляет собой меры государственного регулирования в направлении поддержки отдельных регионов для ускоренного их развития при помо-

щи перераспределения средств федерального бюджета за счет других регионов в определенный период времени. Объективными основаниями реализации подобной политики принято называть экологические катастрофы, неблагоприятные условия и пр.

Институциональная экономика – это попытка включить институты и институциональные изменения в теории экономического развития регионов.

«Теория полюсов роста» представляет собой методологическую основу перестройки территориальной структуры регионального управления, суть которой состоит в выявлении и объяснении неравномерности социально-экономического развития регионов, что в пространственном аспекте предполагает образование регионов – «полюсов роста», которые способны оказывать влияние на динамику национального экономического роста.<sup>8</sup>

Предпосылками формирования региональной политики является структурная неоднородность пространства страны в природно-ресурсном, экономическом, социальном, этническом, политическом аспектах. Это обязывает любые меры внутренней и внешней политики принимать с учетом специфики регионов, а противоречия между центром и регионами решать путем поиска компромиссных решений между национальными и региональными интересами. Таким образом, когда речь идет о региональной политике, имеется в виду не местная политика, а государственная политика с учетом интересов регионов. В свою очередь, региональная внутренняя политика регионов осуществляется с учетом общенациональных интересов.

Итак, задачами региональной политики являются:

1. Инвентаризация и оценка природно-ресурсного, трудового, экономического, научно-технического, инфраструктурного, культурного потенциалов региона.

2. Разработка нормативно-правовых, экономических, организационных и других механизмов ее использования.

<sup>7</sup> О стратегическом планировании в Российской Федерации : Федер. закон № 172-ФЗ от 28.06.2014 г.; О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации : Федер. закон № 473-ФЗ от 29.12.2014 г.; Основные положения региональной политики в Российской Федерации. Утв. Указом Президента Российской Федерации № 803 от 03.06.1996 г.; Стратегия социально-экономического развития Сибири до 2020 года (утв. Распоряжением Правительства РФ № 1120-р от 05.07.2010 г.); Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года. Утв. Распоряж. Правительства РФ № 2094-р от 28.12.2009 г.

<sup>8</sup> Курнышев В.В., Глушкова В.Г. Региональная экономика. Основы теории и методы исследования: учеб. пособие. 3-е изд. М.: КНОРУС, 2016. 280 с.

3. Структурно-технологическая и организационно-экономическая перестройка экономики региона в соответствии с его потенциалом и достигнутым уровнем развития.

4. Последовательное снижение межрегиональной дифференциации социально-экономического развития и качества жизни населения.

5. Развитие предпринимательства как ведущего фактора социально-экономического развития региона.

6. Усиление межрегионального разделения труда и экономической интеграции.

7. Развитие внешнеэкономической деятельности, активное вхождение регионов в мировые экономические процессы.

8. Улучшение демографической ситуации. Достижение полной и продуктивной занятости населения.

9. Внедрение современных рыночных механизмов природопользования. Рационализация использования водных, земельных, лесных, минеральных, рекреационных ресурсов.

10. Сохранение и развитие этнокультурной и конфессиональной толерантности населения региона.

Реализация целей государственного управления региона осуществляется через систему функций, которые выполняет государственный аппарат на региональном уровне.<sup>9</sup> Принято выделять специфические и общие функции государственного управления. Общие – это функции планирования, прогнозирования, организации и контроля развития региона. К специфическим функциям относятся такие, которые отражают особое содержание конкретных воздействий органов государственной власти на региональное развитие: налогообложение, финансирование, лицензирование, кредитование, регулирование труда и заработной платы и особых экономико-правовых режимов.

Наиболее актуальными являются следующие специфические функции государственного регулирования экономики региона:

1. Разработка целесообразных и эффективных мер, позволяющих обеспечивать ди-

версификацию и отраслевую трансформацию экономики регионов. Выявление направлений влияния государственной политики на возможности регионального развития.

2. Сбалансированное распределение ролей государства и бизнеса при формировании и реализации государственной политики с целью приоритетного развития важных и значимых секторов региональной экономики.

3. Формирование перечня социально-экономических сфер, пользующихся поддержкой государства.

4. Все перечисленные выше функции взаимосвязаны с другой специфической функцией – определением источников финансирования государственных проектов и программ.

С функциями тесно связаны методы государственного регулирования, т. е. способы воздействия органов государственной власти на процессы социально-экономического развития региона. По уровню непосредственного влияния государства на процесс принятия субъектами управленческих решений принято различать методы косвенного и прямого воздействия. Прямые методы оказывают непосредственное влияние на деятельность хозяйствующих субъектов, которые вынуждены принимать решения, основанные на предписаниях государства, а не на самостоятельном экономическом выборе.

Косвенные методы создают предпосылки для такого самостоятельного экономического выбора хозяйствующими субъектами, который соответствует целям государственной экономической политики. Косвенные методы считаются более предпочтительными, так как они не нарушают рыночной ситуации. Недостатком косвенного регулирования является наличие временного лага между принятием государством мер, реакцией на них экономических субъектов и реальными изменениями хозяйственных результатов.

Все перечисленные методы могут непосредственно влиять на региональное развитие (метод прямого воздействия) – через государственное распоряжение или опосредованно (методы косвенного воздействия) – через государственное инвестирование, субсидирование, ценообразование, прогнозирование и пр.

В рамках региональной политики для государственного регулирования в зависимо-

<sup>9</sup> Фетисов Г.Г., Орешин В.П. Региональная экономика и управление: учебник. М.: Инфра-М, 2006. 416 с.

сти от организационно-институционных критериев используются административные и экономические методы. Административные основаны на непосредственном влиянии органов государственной власти на деятельность экономических субъектов. Их совокупность охватывает регулирующие действия, связанные с обеспечением правовой инфраструктуры: защитой конкурентной среды, гарантированием прав собственности и свободы принятия экономических решений. Административные методы принято делить на меры запрета, принуждения и разрешения.

Экономические методы – это меры государственного воздействия, формирующие определенные условия для развития рыночных процессов за счет создания дополнительных материальных стимулов. Наиболее часто используются:

а) средства финансовой (фискальной, бюджетной) политики, представляющие собой совокупность мер прямого воздействия по реализации бюджетно-налоговых, фискальных целей экономической политики (налоги, льготы, кредиты государственного бюджета);

б) средства денежно-кредитной политики, выступающие в качестве мер косвенного воздействия (изменение объема кредитов, количества денежной массы в обращении, уровня процентных ставок и иных показателей рынка ссудных капиталов и денежного обращения);

в) средства региональной инвестиционной политики, которая должна быть сосредоточена на влиянии на инвестиционные процессы в регионах мерами протекционизма: это присуждение инвестиционных премий за сооружение объектов, которые улучшают экономику региона, состояние окружающей среды; предоставление льготных кредитов на инвестирование; гарантии на заем, помощь в выделении земель под строительство; предоставление налоговых льгот для структурной перестройки региона. Инвестиции должны иметь конкурентную направленность, поэтому важно определиться с условиями инвестирования в том или ином регионе, реализовать региональную политику в соответствии с инвестиционной привлекательностью региона. Различные регионы

имеют разную инвестиционную привлекательность и инвестиционный климат [3].

В зависимости от состава и направления использования различных видов ресурсов методы регулирования регионального развития делятся на экзогенные (внешние) и эндогенные (внутренние) методы развития.

Так, методы экзогенного развития регионов предусматривают вмешательство со стороны государственных органов власти в виде крупных инвестиций, субсидий, кредитов. Методы эндогенного развития основываются на государственном вмешательстве в виде налоговых льгот, ослабления административного контроля, сокращения доли государственной собственности.

Таким образом, регулирование развития регионов в Российской Федерации в соответствии с поставленными задачами с помощью определенных методов – это комплекс специально организуемых системных действий по обеспечению сбалансированного и устойчивого функционирования региональных систем, основополагающей целью которого можно назвать улучшение уровня и качества жизни населения. Региональная политика должна быть направлена на максимальное использование конкурентных преимуществ региона, согласование стратегий национальной, региональных и бизнес-стратегий.

В основе региональной стратегии развития лежит стратегический план, который определяет цели, задачи, приоритеты, направление устойчивого экономического и социального развития на среднесрочный (4–6 лет) и долгосрочный (10–15 лет) периоды.

Сценарий стратегии развития представляет собой описание последовательности событий от настоящего к будущему состоянию развития региона. Он основывается на предположениях, касающихся формирования комбинаций сильных и слабых сторон, возможностей и угроз.

Прорабатывается несколько вариантов сценариев развития, но один из них должен быть базовым. В зависимости от выбранного сценария региональной стратегии определяют цели стратегического плана. В систему целей включаются видение, миссия, стратегические цели (долгий срок), операционные цели (средний срок), оперативные задачи (короткий срок).

Самый высокий приоритет имеют цели, достижение которых будет способствовать комплексному решению нескольких проблем. К ним можно отнести: создание условий для всестороннего и гармоничного развития человека, свертывание экологически опасных, экономически и социально неэффективных производств, рост производства, имеющего ограниченные ресурсы развития, стимулирование развития отраслей и предприятий (в частности экспортно-ориентированных), способствующих оптимальному использованию внутреннего природного, экономического, научного, трудового потенциала.

Результативность реализации стратегии и своевременное выполнение задач социально-экономического развития региона зависят от финансовых возможностей региональных органов управления. Основой финансовой базы местных органов являются доходные поступления в местные бюджеты. Они закрепляют их экономическую самостоятельность, активизируют хозяйственную деятельность, позволяют расширять экономический потенциал региона.

Рассмотрим основы формирования стратегии социально-экономического развития региона на примере Республики Бурятия.

Приоритеты социально-экономического развития Республики Бурятия сформированы на основании программных документов, определяющих стратегические направления развития Российской Федерации и ее отдельных макрорегионов (Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, Стратегия социально-экономического развития Сибири до 2020 года, Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года) и результатов проведенного анализа социально-экономической ситуации.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Стратегия социально-экономического развития Республики Бурятия до 2030 г.; Стратегия социально-экономического развития Сибири до 2020 года (утв. Распоряжением Правительства РФ № 1120-р от 05.07.2010 г.); Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года. Утв. Распоряж. Правительства РФ № 2094-р от 28.12.2009 г.

Приоритетными направлениями развития Республики Бурятия на долгосрочную перспективу являются:

- обеспечение высокого уровня жизни жителей республики на основе развития человеческого капитала, освоения природного и промышленного потенциала, туризма, сельского хозяйства на принципах зеленой экономики;
- сохранение и приумножение уникальной культуры Бурятии;
- реализация на благо людей природного потенциала республики с сохранением ее уникальной экологической системы.

Стратегические цели социально-экономического развития Республики Бурятия:

1. Развитый человеческий капитал, сохраняющий и воспроизводящий уникальную культуру Бурятии.
2. Современная сбалансированная инфраструктура, обеспечивающая удовлетворение потребностей населения и хозяйствующих субъектов с учетом высоких экологических стандартов.
3. Экономическое и пространственное развитие республики, создающее возможности для реализации потенциала местных производителей.
4. Развитая система сельскохозяйственного производства, реализующая и продвигающая принципы зеленой экономики
5. Современная институциональная среда, способствующая эффективному взаимодействию государственных, общественных и бизнес-структур.
6. Развитие региональной экономики в условиях цифровизации.

Для реализации первой цели – преумножения человеческого капитала необходимо, прежде всего, сформировать справедливую систему социальной защиты, в рамках которой следует актуализировать систему адресной социальной помощи в соответствии с федеральным законодательством, повысить доступность и качество оказания услуг учреждениями социального обслуживания населения, расширить участие социально ориентированных некоммерческих организаций в предоставлении социальных услуг населению.

Кроме того, для нормальной жизнедеятельности человека необходимо создание

эффективной системы здравоохранения (с использованием достижений восточной медицины), которая позволит повысить доступность и качество первичной медико-санитарной помощи, скорой медицинской помощи, специализированной и высокотехнологической медицинской помощи, эффективных и безопасных лекарственных препаратов и медицинских изделий.

Еще одним аспектом человеческого капитала является сфера науки и образования, которую следует развивать в соответствии с современными потребностями рынка труда и приоритетными направлениями социально-экономического развития Республики Бурятия. Целесообразно обеспечить актуализацию региональной системы образования в соответствии с потребностями рынка труда, что позволит повысить занятость населения и востребованность выпускников учебных заведений.

Достижение второй цели – формирование современной сбалансированной инфраструктуры, обеспечивающей удовлетворение потребностей населения и хозяйствующих субъектов с учетом высоких экологических стандартов связано с созданием системы устойчивого развития строительного комплекса в соответствии с современными потребностями и непрерывной модернизации системы жилищно-коммунального хозяйства.

Создание транспортной инфраструктуры и дорожной сети, отвечающих потребностям развивающейся экономики и социальной сферы республики возможно за счет развития транспортной инфраструктуры (воздушной, водной, автомобильной, железнодорожной), обеспечивающей ускорение движения потоков пассажиров, товародвижения, снижение транспортных издержек, сохранения и модернизации существующей сети автомобильных дорог общего пользования регионального значения с учетом требований по безопасности дорожного движения. Совершенствование энергетической инфраструктуры должно быть проведено за счет использования вторичных энергетических ресурсов, увеличения протяженности газораспределительной сети, реализации мероприятий по газификации и газоснабжению населенных пунктов республики.

Третья цель, связанная с экономическим развитием республики, создающим возможности для реализации регионального экономического потенциала, будет достигнута за счет совершенствования инвестиционной инфраструктуры (промышленные и технопарки, биотехнополисы, центры и фонды поддержки предпринимательства и т. д.), содействия созданию и развитию новых высокотехнологичных и наукоемких производств, институциональной среды территориально-отраслевых кластеров в республике, улучшения имиджа Республики Бурятия как туристского региона и информационного обеспечения продвижения республиканских туристических продуктов на внутреннем и внешнем рынках.

Активизация взаимодействия с федеральными органами власти и органами местного самоуправления по вопросам повышения качества и доступности продукции региона обеспечит интеграцию связей хозяйствующих субъектов республики с регионами России и странами Северо-Восточной Азии, а также горизонтальных кооперированных связей с субъектами РФ, в первую очередь с Забайкальским краем и Иркутской областью.

Четвертая цель – развитие системы сельскохозяйственного производства, реализующей и продвигающей принципы зеленой экономики будет обеспечена при помощи сохранения малых сел и традиционного уклада жизни, содействия закреплению населения в сельской местности через обеспечение объектами социальной и досуговой инфраструктуры, создания системы сельхозкооперации и поддержки сельскохозяйственных производителей с учетом территориальной специфики.

Формирование современной институциональной среды (пятая цель), способствующей эффективному взаимодействию государственных, общественных и бизнес-структур связано с оптимизацией организационной структуры органов исполнительной власти субъекта РФ.

Обеспечение рационального природопользования в Республике Бурятия имеет ряд особенностей в связи с тем, что на ее территории находится такой уникальный природный комплекс, как озеро Байкал. Данное обстоятельство обуславливает выделение такого

приоритета и вытекающего из него направления развития региона, как «сохранение выдающихся уникальных ценностей объекта всемирного природного наследия № 754 «Озеро Байкал»».

Развитие региона в условиях цифровой экономики (шестая цель) как основы нового этапа формирования системы государственного управления, бизнеса, социальной сферы даст возможность быстрого доступа в Интернет всем жителям региона, в том числе отдаленных поселений, формирования траектории развития «умных городов», российским предприятиям – конкурировать на мировом рынке. А это качественно новые модели бизнеса, многих видов предпринимательской деятельности, изменение формата взаимоотношений, коммуникаций между людьми.

Программа формирования цифровой экономики как новой модели управления народным хозяйством, построенной на основе максимального использования компьютерных технологий, при условии ее реализации позволит построить новые производственные отношения, структуру экономики. Построение новой цифровой экономики на базе «цифровой платформы» будет происходить по следующим направлениям: в государственном регулировании и управлении, информационной инфраструктуре, в исследованиях и разработке, в кадрах и образовании, в информационной безопасности, в формировании «умных городов», в социальной сфере.

Для перехода региона к цифровой экономике необходимо развивать прежде всего ИТ-сектор как систему экономических отношений, основанных на использовании информационно-коммуникационных инновационных технологий, которые в условиях глобализации практически становятся основой международного сотрудничества. Для этого, в первую очередь, необходимо стимулировать инвестиции и предпринимательскую активность в этой отрасли. Во-вторых, обеспечить достойную организацию подготовки квалифицированных кадров в ИТ-сфере на уровне как учебных заведений, так и на уровне корпоративного обучения и на уровне государства. Причем, необходимо отметить, что эта цель и ее реализация пронизывает все предыдущие, отмеченные выше.

В соответствии с выделенными стратегическими приоритетами разработан сценарий социально-экономического развития. Базовый сценарий предполагает реализацию необходимых мероприятий, направленных на преодоление негативных тенденций и ресурсных ограничений. В данном варианте реализуются проекты с низким риском и ряд ключевых крупных проектов с повышенными рисками, но обеспечивающих значительный рост экономики и социальной сферы.

К основным мероприятиям данного сценария относятся:

на первом этапе – поддержание существующих производств и иных видов экономической деятельности;

на втором этапе – привлечение крупных инвесторов, развитие территориально-отраслевых кластеров за счет стабилизации институциональной среды, позиционирование региона как особой территории с низкими административными барьерами для осуществления финансово-хозяйственной деятельности;

на третьем этапе – существенное увеличение численности занятых в территориально-отраслевых кластерах, основанных на высоких экологических стандартах.

#### *Результаты исследования.*

1. Рассмотрены различия в развитии регионов России на основе критериев по уровням инвестиционного климата, демографического климата, миграции, безработицы, развития малого предпринимательства, темпов внедрения на промышленных предприятиях инновационных разработок.

2. Отмечены негативные тенденции развития восточных регионов, такие как низкая плотность населения, удаленность от центра, неблагоприятные условия развития, значительное сокращение численности населения из-за миграционного оттока.

3. На примере Республики Бурятия проведен анализ ключевых проблем юридического, финансово-экономического, социального характера, сдерживающих развитие региона. Особое внимание уделено вниманию кадровой политике по привлечению высококвалифицированных сотрудников.

4. Выделены основные направления, задачи, функции, методы государственной ре-

гиональной политики и регулирования экономики, представленные в своей совокупности как комплекс специально организуемых системных действий по обеспечению сбалансированного и устойчивого функционирования региональных систем.

5. Рассмотрены основные положения формирования стратегии, приоритеты социально-экономического развития Республики Бурятия и меры по их реализации. Выделены стратегические цели: развитие человеческого капитала, инфраструктуры, системы сельскохозяйственного производства, пространственного развития, создания институциональной среды, цифровизации экономики.

6. Предложен сценарий социально-экономического развития региона, направленный на преодоление негативных тенденций и ресурсных ограничений, а также перечень основных мероприятий, позволяющих реализовать данный сценарий на основе поддержки существующих производств, привлечения крупных инвесторов, развития экологических территориально-отраслевых кластеров.

Направления дальнейших исследований видятся в разработке модели развития региона и придания ему статуса территории опережающего развития в условиях формирования Экономического коридора «Россия – Монголия – Китай». В этих условиях региону необходима политика продвижения собственной стратегии участия в данной программе международной торгово-экономической интеграции в трехстороннем формате.

*Выводы.* В результате реализации предложенного варианта стратегии произойдет закрепление конкурентных преимуществ в традиционных сферах региона, ориентированных, в первую очередь, на туризм и социальные услуги, за счет: продвижения бренда республики; улучшения сопутствующей инфраструктуры – транспортной, социально-бытовой, индустрии развлечений и отдыха; создания условий для формирования модели «зеленой экономики»; соблюдения баланса интересов наукоемкого агропромышленного производства, лесного хозяйства, оздоровительного туризма, транспортной отрасли и инновационных производств. Все эти направления будут развиваться только на условиях цифровых платформ, используя самые передовые ИТ-технологии.

Участие Республики Бурятия в программе Экономического коридора «Россия – Монголия – Китай» даст возможность региону значительно улучшить инвестиционный климат. За счет осуществления большинства долгосрочных приоритетных проектов и программ совместно с федеральным центром сформируются предпосылки для активизации инновационной деятельности в регионе.

Реализация стратегии развития региона, в том числе его участия в данной программе, позволит обеспечить стабильный рост благосостояния населения, улучшение качества жизни при сохранении уникальной культуры, традиций, ценностей и природного богатства Республики Бурятия.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- [1] Бабкин А.В., Ноговицына О.С. Научно-методологические аспекты оценки эффективности инновационной инфраструктуры промышленного комплекса региона // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Экономические науки. 2012. № 1 (139). С. 56–62.
- [2] Бабкин А.В. Интегрированные промышленные структуры как экономический субъект рынка: сущность, принципы, классификация // Вестник Астраханского государственного технического университета. Серия «Экономика». 2014. № 4. С. 7–23.
- [3] Булатова Н.Н. Управление промышленными производственно-технологическими системами // Российское предпринимательство. Всероссийский научно-практический журнал по экономике / под ред. д-ра экон. наук О.Д. Проценко. 2012. № 20 (218). С. 31–36.
- [4] Курнышев В.В., Глушкова В.Г. Региональная экономика. Основы теории и методы исследования: учеб. пособие. 3-е изд. М.: КНОРУС, 2016. 280 с.
- [5] Наука, образование, общество: актуальные вопросы и перспективы развития: сб. науч. тр. по матер. Междунар. науч.-практ. конф. 30 сентября 2015 г. В 4 ч. Ч. IV. М.: АР-Консалт, 2015. 155 с.
- [6] Россия и ее регионы. Интеграционный потенциал, риски, пути перехода к устойчивому развитию. Серия «Устойчивое развитие: проблемы и перспективы. Вып. 5. М.: Товарищество научных изданий КМК, 2012. 490 с.

[7] **Ходачек В.М., Филиппов Г.Г.** Сущность стратегии развития экономики региона и ее роль в системе регионального управления // Выбор стратегии и моделирование региональной экономики / под ред. В.М. Ходачека и др. СПб.: СЗАГС, 2000. 240 с.

[8] **Юшкова Н.Г.** Пространственный подход в исследовании процессов функционирования и развития социально-экономических систем регионов // Пространство экономики. 2013. № 4-3. С. 192–198.

**БУЛАТОВА Надежда Николаевна.** E-mail: bulatova\_nad@mail.ru

**ТИХОНОВА Полина Викторовна.** E-mail: bulatova\_nad@mail.ru

*Статья поступила в редакцию 05.11.17*

## REFERENCES

[1] **A.V. Babkin, O.S. Nogovitsyna,** Teoretiko-methodological aspects of the estimation of efficiency of the innovative infrastructure of the industrial complex of region, St. Petersburg State Polytechnical University Journal. Economics, 1 (139) (2012) 56–62.

[2] **A.V. Babkin,** Integrirovannyye promyshlennyye struktury kak ekonomicheskii sub"ekt rynka: sushchnost', printsipy, klassifikatsiia, Vestnik Astrakhanskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta. Seriya «Ekonomika», 4 (2014) 7–23.

[3] **N.N. Bulatova,** Upravlenie promyshlennymi proizvodstvenno-tekhnologicheskimi sistemami, Rossiiskoe predprinimatel'stvo. Vserossiiskii nauchno-prakticheskii zhurnal po ekonomike. Ed. d-r ekon. nauk O.D. Protsenko, 20 (218) (2012) 31–36.

[4] **V.V. Kurnyshev, V.G. Glushkova.** Regional'naiia ekonomika. Osnovy teorii i metody issledovaniia: ucheb. posobie. 3-e izd., Moscow, KNORUS, 2016.

[5] Nauka, obrazovanie, obshchestvo: aktual'nye voprosy i perspektivy razvitiia: sb. nauch. tr. po mater. Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. 30 sentiabria 2015 g. V 4 ch. Ch. IV, Moscow, AR-Konsalt, 2015.

[6] Rossiia i ee regiony. Integratsionnyi potentsial, riski, puti perekhoda k ustoichivomu razvitiuu. Seriya «Ustoichivoe razvitie: problemy i perspektivy. Vyp. 5, Moscow, Tovarishchestvo nauchnykh izdaniy KMK, 2012.

[7] **V.M. Khodachek, G.G. Filippov,** Sushchnost' strategii razvitiia ekonomiki regiona i ee rol' v sisteme regional'nogo upravleniia, Vybor strategii i modelirovanie regional'noi ekonomiki. Ed. V.M. Khodachek i dr., St. Petersburg, SZAGS, 2000.

[8] **N.G. Iushkova,** Prostranstvennyi podkhod v issledovanii protsessov funktsionirovaniia i razvitiia sotsial'no-ekonomicheskikh sistem regionov, Prostranstvo ekonomiki, 4-3 (2013) 192–198.

**BULATOVA Nadezhda N.** E-mail: bulatova\_nad@mail.ru

**ТИХОНОВА Polina V.** E-mail: bulatova\_nad@mail.ru