

**ЗАО «МЕЖДУНАРОДНЫЙ ЦЕНТР СОЦИАЛЬНО-  
ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ  
“ЛЕОНТЬЕВСКИЙ ЦЕНТР”»**



**УТВЕРЖДАЮ**  
Генеральный директор

*[Signature]*  
И.А. Карелина

20 декабря 2018 г.

**ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА  
ПРОЕКТА СТРАТЕГИИ СОЦИАЛЬНО-  
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕСПУБЛИКИ  
КОМИ НА ПЕРИОД ДО 2035 ГОДА**

Ответственный исполнитель:  
Батчаев А.Р.,  
кандидат экономических наук,  
начальник отдела территориального стратегического планирования  
ЗАО «МЦСЭИ «Леонтьевский центр»,  
доцент Департамента государственного администрирования Санкт-  
Петербургского филиала НИУ «Высшая школа экономики»

*[Signature]*

Санкт-Петербург  
2018 год

# **Экспертно-аналитическая оценка проекта Стратегии социально-экономического развития Республики Коми на период до 2035 года**

## **Общие положения**

Экспертно-аналитическая оценка проекта Стратегии социально-экономического развития Республики Коми на период до 2035 года (далее – проект Стратегии) проведена в соответствии с Договором от 07.12.2018 № 12/2018, заключенным между ГУ Республики Коми «Центр поддержки развития экономики Республики Коми» и ЗАО «МЦСЭИ «Леонтьевский центр» (далее – Договор). Порядок проведения экспертно-аналитической оценки проекта Стратегии и содержание Отчета об оказании услуг по ее проведению определяются положениями Договора, а именно раздела 1. Предмет договора и раздела 2. Стоимость (цена) и сроки оказания услуг по проведению экспертно-аналитической оценки проекта Стратегии, порядок приемки услуг.

## **1. Оценка соответствия проекта Стратегии требованиям законодательства, национальным целям и стратегическим задачам развития Российской Федерации, стратегическим целям социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа**

### **1.1. Оценка соответствия проекта Стратегии требованиям законодательства**

Основы осуществления деятельности по стратегическому планированию, включая общие требования к порядку разработки и содержанию стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации (далее также – Россия или РФ) определяются положениями Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (с изменениями на 31 декабря 2017 г.). В соответствии с данным Федеральным законом приказом Минэкономразвития России от 23.03.2017 № 132 утверждены Методические рекомендации по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации. Однако, в отличие от Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 172), Методические рекомендации по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации (далее – Методические рекомендации по разработке стратегии) носят рекомендательный характер. В Республике Коми (далее также – Республика или регион или

РК) правовые основы и ряд других аспектов стратегического планирования установлены положениями Закона Республики Коми от 23.06.2015 № 55-РЗ «О стратегическом планировании в Республике Коми» (далее – Закон о стратегическом планировании в РК).

В соответствии с п.29 статьи 3 Федерального закона № 172 под стратегией социально-экономического развития субъекта РФ (далее также – региональная стратегия) понимается документ стратегического планирования, определяющий приоритеты, цели и задачи государственного управления на уровне субъекта РФ на долгосрочный период. Принципы и задачи стратегического планирования определены положениями статей 7 и 8 Федерального закона № 172, соответственно. При оценке проекта Стратегии необходимо, прежде всего, рассмотреть соблюдение таких принципов, как преемственность и непрерывность, реалистичность, ресурсная обеспеченность, измеримость целей и соответствие показателей целям.

С точки зрения соответствия проекта Стратегии задачам стратегического планирования особое внимание следует уделить наличию (описанию) следующих компонентов: внутренних и внешних условий, тенденций, ограничений, диспропорций, дисбалансов, и возможностей развития региона; приоритетов социально-экономической политики, целей и задач социально-экономического развития; путей и способов достижения целей и решения задач социально-экономической политики, обеспечивающих наибольшую эффективность использования необходимых ресурсов; ресурсов для достижения целей и решения задач. Требования к периоду, на который разработан проект Стратегии, и ее содержанию, установлены положениями статьи 32 Федерального закона № 172. Положения Закона о стратегическом планировании в РК в смысловом отношении повторяют соответствующие определения и требования, изложенные в Федеральном законе № 172.

***Оценка соответствия проекта Стратегии положениям законодательства об определении понятия «региональной стратегии» и требованиям к ее содержанию.*** Проект Стратегии соответствует определению понятия «стратегия социально-экономического развития субъекта РФ». По своей сути проект Стратегии является проектом документа стратегического планирования. В проекте Стратегии (часть II. Стратегические приоритеты, цели и задачи, флагманские проекты, целевые показатели и часть III. Основные направления социально-экономической политики Республики Коми) определены приоритеты, цели и задачи государственного управления на уровне субъекта РФ – Республики Коми.

Проект Стратегии разработан на период до 2035 г., т.е. на период свыше 6-ти лет, являющийся долгосрочным в стратегическом планировании (п. 20 статьи 3 Федерального закона № 172). Кроме этого, проект Стратегии охватывает период, не превышающий срок, на

который разработан прогноз социально-экономического развития Республики Коми. Прогноз социально-экономического развития Республики Коми на период до 2035 г. охватывает такой же период, как и проект Стратегии.

Проект Стратегии (Вводная часть, раздел 3. Результаты оценки основных показателей и тенденций развития, инвестиционной привлекательности и конкурентоспособности. Оценка достижения ранее поставленных целей) содержит оценку достигнутых целей социально-экономического развития субъекта РФ. В этом отношении проект Стратегии соответствует требованиям п. 1 ч. 3 статьи 32 Федерального закона № 172 и п. 1 ч. 2 статьи 8 Закона о стратегическом планировании в РК. В разделе 1 (Стратегические приоритеты, цели, устремления (задачи), показатели) части II проекта Стратегии представлены приоритеты, цели, задачи и направления социально-экономической политики субъекта РФ (требование п. 2 ч. 3 статьи 32 Федерального закона № 172 и п.2 ч. 2 статьи 8 Закона о стратегическом планировании в РК).

Показатели достижения целей социально-экономического развития представлены в разделе 5 (Ожидаемые результаты) части II и в приложении 4 (Целевые показатели Стратегии) проекта Стратегии. Информация о сроках и этапах реализации стратегии содержится в разделе 4 (Сроки этапы) части II проекта Стратегии. В этом отношении проект Стратегии в полной мере соответствует требованиям п. 3 ч. 3 статьи 32 Федерального закона № 172 и п.3 ч. 2 статьи 8 Закона о стратегическом планировании в РК. Ожидаемые результаты реализации стратегии представлены в разделе 5 (Ожидаемые результаты) части II проекта Стратегии (требование п. 4 ч. 3 статьи 32 Федерального закона № 172 и п.4 ч. 2 статьи 8 Закона о стратегическом планировании в РК). Оценка финансовых ресурсов, необходимых для реализации стратегии, представлена в разделе 2 части IV проекта Стратегии (требование п. 5 ч. 3 статьи 32 Федерального закона № 172 и п.5 ч. 2 статьи 8 Закона о стратегическом планировании в РК).

Информация о государственных программах субъекта РФ, утверждаемых в целях реализации стратегии, представлена в проекте Стратегии в Приложении 7. Государственные программы Республики Коми.

Содержание проекта Стратегии соответствует положениям п. 4 Методических рекомендаций по разработке стратегии. Проект Стратегии включает Вводную часть с аналитическим блоком и разделы, содержащие: приоритеты, цели и задачи развития (части II и III проекта Стратегии), описание целевого сценария (раздел 3. Сценарии социально-экономического развития части II проекта Стратегии), основные направления развития человеческого капитала и социальной сферы (раздел 1 части III проекта Стратегии), основные

направления экономического развития (раздел 2 части III проекта Стратегии), основные направления развития научно-инновационной сферы (подраздел 2.1.4 раздела 2 части III проекта Стратегии), основные направления рационального природопользования и обеспечения экологической безопасности (подраздел 3.1 раздела 3 части III проекта Стратегии), основные направления развития межрегиональных и внешнеэкономических связей (подраздел 4.4 раздела 4 части III проекта Стратегии), основные направления пространственного развития (раздел 3 части III проекта Стратегии).

Проект Стратегии в полной мере соответствует положениям Закона о стратегическом планировании в РК, в части требований к сущности и содержанию этого документа (п. 9 статьи 3, статья 8).

Учитывая вышеизложенное, можно сделать вывод о том, проект Стратегии полностью соответствует положениям законодательства об определении понятия «региональной стратегии» и требованиям к ее содержанию.

***Оценка соответствия проекта Стратегии принципам и задачам стратегического планирования.*** Проект Стратегии подготовлен с учетом наработок, опыта и результатов реализации действующей в настоящее время Стратегии социально-экономического развития Республики Коми на период до 2020 г. (одобрена постановлением Правительства Республики Коми от 27.03.2006 № 45). Таким образом, проект Стратегии отвечает принципу преемственности и непрерывности.

Стратегические приоритеты, цели и задачи, а также основные направления социально-экономической политики, представленные в проекте Стратегии, сформированы на основе результатов комплексного анализа, оценки внешних и внутренних факторов, выявления тенденций и перспектив развития региона. При разработке проекта Стратегии использовался сценарный подход, предусматривающий рассмотрение возможных стратегических альтернатив развития региона. Рассмотрены оптимистичный, целевой и инерционный сценарии (стр. 44-45). Целевой сценарий, по своей сути, является умеренно-оптимистичным или средним. Он предусматривает умеренные темпы развития региона. Реализация целевого сценария предусматривает за период 18 лет (2035 г. к 2017 г.) рост ВРП (в сопоставимых ценах) в 1,6 раза, ожидаемой продолжительности жизни на 7,1 лет, реальных располагаемых денежных доходов населения в 1,3 раза, индекса производительности труда в 1,4 раза (таблица 10, стр. 48-49). Таким образом, проект Стратегии отвечает принципу реалистичности.

Оценка ресурсной базы (природные, инвестиционные, производственные, трудовые и другие виды ресурсов) развития региона с точки зрения возможностей ее использования в

рамках реализации стратегии проведена, главным образом, во Вводной части проекта Стратегии (стр. 5-32) и в определенной степени в Приложении 2. Анализ состояния, основных тенденций и проблем социально-экономического развития Республики Коми по сферам жизнедеятельности (отраслям). Оценка финансовых ресурсов, необходимых для реализации стратегии приводится разделе 1 части IV проекта Стратегии (стр. 135-136). Таким образом, проект Стратегии отвечает принципу ресурсной обеспеченности.

Для каждой стратегической цели в проекте Стратегии предусмотрены целевые показатели, характеризующие ее достижение. Формулировки показателей приведены в частях II (таблица 7, стр. 35-38) и III проекта Стратегии (ожидаемые результаты по каждому основному направлению). Значения целевых показателей, характеризующие достижение целей, приводятся: в разделе 5. Ожидаемые результаты части II (стр. 48-49), соответствующих разделах части III и в приложении 4. Целевые показатели Стратегии. Таким образом, проект Стратегии отвечает принципам измеряемости целей и соответствия показателей целям.

В проекте Стратегии представлены результаты анализа и оценки внутренних и внешних условий развития региона (разделы 8 и 9 Вводной части). Сведения о тенденциях развития региона представлены в разделе 3 Вводной части проекта Стратегии. Описание выявленных проблем, ограничений, диспропорций и дисбалансов представлено в разделе 6 Вводной части проекта Стратегии. Возможности развития региона перечисляются в разделах 2, 3, 5, 7,8, 9 проекта Стратегии.

Приоритеты социально-экономической политики, цели и задачи социально-экономического развития региона сформулированы в части II проекта Стратегии. Описание путей и способов достижения целей и решения задач социально-экономической политики, обеспечивающих наибольшую эффективность использования необходимых ресурсов, представлено в частях III и IV проекта Стратегии. Таким образом, проект Стратегии в полной мере соответствует задачам стратегического планирования, перечисленным в статье 8 Федерального закона № 172.

Учитывая вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что проект Стратегии в полной мере соответствует требованиям законодательства.

## **1.2. Оценка соответствия проекта Стратегии национальным целям и стратегическим задачам развития Российской Федерации**

Ключевые цели задачи развития РФ на долгосрочный период должны содержаться в стратегии социально-экономического развития РФ. Однако, до настоящего времени такой документ не разработан и не утвержден. Существуют три варианта стратегии социально-экономического развития РФ, разработанные отдельными научно-экспертными группами.

Каждый из этих вариантов предусматривает свой, отличный от других вариантов, вектор развития страны, свои целевые установки и приоритеты. Одновременно с этим, на федеральном уровне разработаны, утверждены (одобрены) и реализуются многочисленные отраслевые стратегии (концепции, доктрины), например, Стратегия развития туризма в РФ на период до 2020 г. (утверждена распоряжением Правительства РФ от 31.05.2014 № 941-р), Стратегия развития воспитания в РФ на период до 2025 г. (утверждена распоряжением Правительства РФ от 29.05.2015 г. № 996-р), Стратегия развития жилищно-коммунального хозяйства в РФ на период до 2030 г. (утверждена распоряжением Правительства РФ от 26.01.2016 № 80-р), Стратегия государственной культурной политики на период до 2030 г. (утверждена распоряжением Правительства РФ от 29.02.2016 № 326-р), Стратегия развития малого и среднего предпринимательства до 2030 г. (утверждена распоряжением Правительства РФ от 02.06.2016 № 1083-р) и другие.

В условиях отсутствия утвержденной стратегии социально-экономического развития РФ, продолжает действовать Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г., утвержденная распоряжением Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р, с изменениями на 28.09.2018 (далее – Концепция РФ – 2020). По своему статусу Концепция РФ – 2020 не относится к числу документов стратегического планирования. В качестве стратегической цели развития РФ Концепция РФ – 2020 определяет «достижение уровня экономического и социального развития, соответствующего статусу России как ведущей мировой державы XXI века, занимающей передовые позиции в глобальной экономической конкуренции и надежно обеспечивающей национальную безопасность и реализацию конституционных прав граждан. В 2015-2020 гг. Россия должна войти в пятерку стран-лидеров по объему валового внутреннего продукта (по паритету покупательной способности)». В Концепции РФ – 2020 сформулировано несколько важнейших целевых ориентиров (приоритетов) развития страны (высокие стандарты благосостояния человека, социальное благополучие и согласие, экономика лидерства и инноваций, сбалансированное пространственное развитие, экономика, конкурентоспособная на мировом уровне, институты экономической свободы и справедливости, безопасность граждан и общества).

Определенный правовой вакуум в системе целеполагания развития страны нивелировался с помощью издания указов Президента РФ (т.н. майские указы). В 2012 г. были выпущены указы президента РФ от 07.05.2012 №№ 596-606, установившие целевые показатели, которые необходимо достигнуть в области государственных политик в экономике, социальной сфере, в здравоохранении, в области образования и науки, обеспечения граждан доступным и комфортным жильём и повышения качества жилищно-

коммунальных услуг, а также по другим ключевым направлениям.

В настоящее время, в наиболее актуальном виде, важнейшие цели и задачи развития страны представлены в Указе Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития РФ на период до 2024 г.». В связи с этим, нами была определена целесообразность проведения оценки соответствия проекта Стратегии национальным целям и стратегическим задачам, содержащимся в этом Указе Президента. Результаты такой оценки представлены в виде таблицы.



**Таблица 1 – Национальные цели развития России на период до 2024 г. и соответствующие им цели, задачи и целевые показатели проекта Стратегии**

№ п/п	Национальные цели развития России	Стратегические цели и задачи проекта Стратегии	Оценка степени соответствия
1	Обеспечение устойчивого естественного роста численности населения РФ	Цель 1. Динамично развивающийся человеческий капитал с высоким духовным, культурным и профессиональным потенциалом, обеспеченный условиями его полноценной реализации. Задача 1. Стабилизация численности населения. Цель 1.1. Рост численности населения с высоким уровнем духовно-нравственного благополучия при реализации активной демографической, молодежной и семейной политики	Не соответствует в полной мере. Целевой сценарий предполагает сокращение численности постоянного населения на 60,8 тыс. чел. при естественной убыли населения и отрицательном сальдо миграции. При этом темпы естественной убыли населения замедляются
2	Повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет (к 2030 г. - до 80 лет)	Цель 1. Динамично развивающийся человеческий капитал с высоким духовным, культурным и профессиональным потенциалом, обеспеченный условиями его полноценной реализации. Задачи: стабилизация численности населения; рост уровня жизни; безопасность жизни и труда; создание комфортной жилой среды. Цели второго уровня: 1.3. Развитие отраслей социальной сферы, повышение качества и доступности услуг. 1.5. Безопасность жизнедеятельности населения	Не соответствует в полной мере. Целевой сценарий предполагает увеличение ожидаемой продолжительности жизни до 74,1 лет в 2024 г., до 74,6 лет в 2030 г. и до 78,1 лет в 2035 г.
3	Обеспечение устойчивого роста реальных доходов граждан, а также роста уровня пенсионного обеспечения выше уровня инфляции	Цель 1. Динамично развивающийся человеческий капитал с высоким духовным, культурным и профессиональным потенциалом, обеспеченный условиями его полноценной реализации. Задача 2. Рост уровня жизни	Соответствует. Рост реальных располагаемых денежных доходов населения (по целевому сценарию) в 1,1 раза (2030 г. к 2017 г.) и в 1,3 раза (2035 г. к 2017 г.)
4	Снижение в два раза уровня бедности в РФ	Цель 1. Динамично развивающийся человеческий капитал с высоким духовным, культурным и профессиональным потенциалом, обеспеченный условиями его полноценной реализации. Задача 2. Рост уровня жизни	Соответствует. По целевому сценарию уровень бедности сокращается с 17,1% в 2017 г. до 9% в 2030 г. и 7% в 2035 г.

5	Улучшение жилищных условий не менее 5 млн. семей ежегодно	<p>Цель. Динамично развивающийся человеческий капитал с высоким духовным, культурным и профессиональным потенциалом, обеспеченный условиями его полноценной реализации.</p> <p>Задача 4. Создание комфортной жилой среды</p> <p>Цель 3. Республика Коми – территория, обладающая устойчивой системой расселения в городах и селах, с рациональным и эффективно используемым комфортным пространством жизнедеятельности населения, обладающая разнообразными (в т.ч. уникальными) природными системами, сберегаемыми для будущих поколений.</p> <p>Задача 4. Инфраструктурная обеспеченность территории</p> <p>Цель второго уровня.</p> <p>1.4. Жилая среда</p>	<p>Соответствует. По целевому сценарию:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ввод жилья увеличится с 222,8 тыс. кв. м в 2017 г. до 327 тыс. кв. м в 2030 г. и 365 тыс. кв. м в 2035 г.;</li> <li>- доля ветхого и аварийного жилья сократится с 6% в 2017 г. до 2,9% в 2030 г. и 2% в 2035 г.;</li> <li>- доля площади жилого фонда, обеспеченного всеми видами благоустройства возрастет с 55,3 в 2017 г. до 61,2% в 2030 г. и до 64,7% в 2035 г.;</li> <li>- число газифицированных населенных пунктов возрастет с 51 до 95 и 110, в 2030 и 2035 гг., соответственно</li> </ul>
6	Ускорение технологического развития РФ, увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации, до 50% от их общего числа	<p>Цель 2. Ключевые экономические комплексы Республики Коми конкурентоспособны на российском рынке, обеспечивается стабильный экономический рост</p> <p>Задача 1. Диверсификация и модернизация производства.</p> <p>Задача 3. Новая «умная» экономика, кластерная активизация.</p> <p>Цели второго уровня:</p> <p>2.1. Сильная экономика с привлекательным инвестиционным климатом.</p> <p>2.2. Высокотехнологичная, конкурентоспособная, устойчивая и сбалансированная промышленность при социальной ответственности бизнеса</p>	<p>Соответствует. По целевому сценарию:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- рост ВРП (в сопоставимых ценах) в 1,6 раза (2035 г. к 2017 г.);</li> <li>- удельный вес инновационной продукции в общем объеме отгруженных товаров возрастет с 0,4% в 2017 г. до 5% в 2030 г. и 5,9% в 2035 г.;</li> <li>- рост индекса производительности труда в 1,4 раза (2035 г. к 2017 г.);</li> <li>- доля внутренних затрат на исследования и разработки в ВРП возрастет с 0,52% до 1,2% и 1,44% (2030 г. и 2035 г. к 2017 г.)</li> </ul>
7	Обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере	<p>Цель 2. Ключевые экономические комплексы Республики Коми конкурентоспособны на российском рынке, обеспечивается стабильный экономический рост</p> <p>Задача 3. Новая «умная» экономика, кластерная активизация.</p> <p>Цель 4. Эффективная и прозрачная система управления республикой, отвечающая современным требованиям и заслуживающая доверия.</p> <p>Задача 1. Открытость и технологичность управления.</p> <p>Цели второго уровня.</p> <p>4.1. «Умное» управление</p>	<p>Соответствует. По целевому сценарию:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме возрастет с 49,3% (2017 г.) до 80% (2030 г.) и 85% (2035 г.);</li> <li>- доля домохозяйств, имеющих широкополосный доступ к сети Интернет возрастет за этот же период с 75,6% до 90% и 94%</li> </ul>

8	Вхождение РФ в число пяти крупнейших экономик мира, обеспечение темпов экономического роста выше мировых при сохранении макроэкономической стабильности, в том числе инфляции на уровне, не превышающем 4%	Цель 2. Ключевые экономические комплексы Республики Коми конкурентоспособны на российском рынке, обеспечивается стабильный экономический рост Задача 1. Диверсификация и модернизация производства. Задача 3. Новая «умная» экономика, кластерная активизация. Цель второго уровня. 2.1. Сильная экономика с привлекательным инвестиционным климатом	Соответствует. По целевому сценарию: - рост ВРП (в сопоставимых ценах) в 1,6 раза (2035 г. к 2017 г.); - снижение энергоемкости ВРП (кг усл. топлива/10 тыс. руб.) с 261,8 (в 2017 г.) до 162,6 (в 2035 г.)
9	Создание в базовых отраслях экономики, прежде всего в обрабатывающей промышленности и агропромышленном комплексе, высокопроизводительного экспортно ориентированного сектора, развивающегося на основе современных технологий и обеспеченного высококвалифицированными кадрами	Цель 2. Ключевые экономические комплексы Республики Коми конкурентоспособны на российском рынке, обеспечивается стабильный экономический рост Задача 1. Диверсификация и модернизация производства. Задача 3. Новая «умная» экономика, кластерная активизация	В целом, соответствует. В числе ключевых мер и направлений действий проекта Стратегии определено: «Развитие импортозамещения и увеличение производства продукции с высокой долей добавленной стоимости, поставляемой за пределы Республики Коми и на экспорт (ключевое направление «Диверсификация и модернизация экономики»)»

Учитывая вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что цели и задачи проекта Стратегии, в целом, соответствуют национальным целям и стратегическим задачам развития России. Главная стратегическая цель социально-экономического развития Республики Коми, сформулированная как «высокое качество жизни населения на основе устойчивого экономического роста, повышения конкурентоспособности и привлекательности региона и создания комфортной среды проживания» в полной мере соответствует всем национальным целям развития России.

Отдельные несоответствия в демографических целях определяются особенностями Республики Коми, прежде всего, северным расположением и суровыми природными условиями, что предопределяет: не очень высокую среднюю продолжительность жизни, переселение части населения, завершившего трудовую деятельность, в крупнейшие российские города, центральные и южные регионы, и затрудняет обеспечение высокой миграционной привлекательности. Например, в 2016 г. ожидаемая продолжительность жизни при рождении составила в Республике Коми 69,5 лет, что ниже, чем в среднем по СЗФО – 72,2 лет и по России в целом – 71,9 лет. По этому показателю Республика занимала только 69-е место среди всех регионов России.

В силу объективных причин Республика Коми не может обеспечить и на равных конкурировать в привлечении человеческих ресурсов с городами федерального значения и южными регионами России. Негативное влияние на демографические показатели Республики Коми оказывают общие для большинства российских регионов факторы: ухудшение возрастной структуры населения и отток наиболее квалифицированных и активных кадров в Москву, Санкт-Петербург и другие крупнейшие города России. Таким образом, формулирование в проекте Стратегии более амбициозных целей и задач демографической политики не соответствовало бы такому принципу стратегического планирования, как реалистичность.

### **1.3. Оценка соответствия проекта Стратегии стратегическим целям социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа**

Стратегия социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020 г. (далее – Стратегия СЗФО) утверждена распоряжением Правительства РФ от 18.11.2011 № 2074-р, с изменениями на 26.12.2014. В 2015 г. по заказу Управления делами Президента РФ проводилась работа по актуализации Стратегии СЗФО. По итогам этой работы был подготовлен и направлен в соответствующие федеральные органы государственной власти проект Стратегии социально-экономического развития макрорегиона «Северо-Западный федеральный округ» на период до 2020 г. и перспективу до 2030 г. Однако это

проект таки и не был утвержден.

Стратегией СЗФО определено, что главной стратегической целью развития округа является устойчивое повышение благосостояния населения и сокращение различий в условиях жизни в регионах СЗФО на основе выбора наиболее эффективных приоритетов развития, модернизации экономической базы и активизации инвестиций, интеграции экономического пространства и межрегионального сотрудничества. Этой цели в полной мере соответствует главная стратегическая цель проекта Стратегии – «высокое качество жизни населения на основе устойчивого экономического роста, повышения конкурентоспособности и привлекательности региона и создания комфортной среды проживания».

Стратегия СЗФО определяет стратегические цели социального и экономического характера. Одной из стратегических целей социального характера является преодоление демографического спада в результате проведения активной социально-экономической и демографической политики за счет снижения смертности и увеличения рождаемости, сокращение естественной убыли и восстановление роста численности населения. Этой цели в проекте Стратегии соответствуют стратегическая цель 1 (Динамично развивающийся человеческий капитал...) и стратегическая цель 2-го уровня 1.1. Рост численности населения с высоким уровнем...<sup>1</sup> Соответствие здесь неполное из-за особенностей демографической ситуации в Республике Коми, о чем указывалось выше.

Следующая стратегическая цель социального характера в Стратегии СЗФО – снижение уровня безработицы до 3%, оптимизация профессиональной и пространственной структуры занятости и приближение рабочих мест к местам проживания населения. Этой цели соответствуют стратегические цели проекта Стратегии: стратегическая цель 1 (Динамично развивающийся человеческий капитал...), стратегическая цель 2-го уровня 1.2. (Территория с естественным уровнем безработицы...), стратегическая цель 3 (Республика Коми – территория, обладающая устойчивой системой расселения...), цель 2-го уровня 3.2. (Сбалансированное развитое пространство жизнедеятельности и бизнеса). Налицо практически полное соответствие целей, за исключением целевого ориентира по уровню безработицы.

Еще одна стратегическая цель социального характера в Стратегии СЗФО – рост реальных доходов населения в среднем на 7-7,5% в год при снижении степени неравномерности распределения доходов... уменьшение доли населения, имеющего доходы ниже прожиточного минимума, до 5-6%. Этой цели соответствуют стратегические цели проекта Стратегии: стратегическая цель 1 (Динамично развивающийся человеческий

---

<sup>1</sup> Здесь и далее в этом подразделе цели развития СЗФО и Республики Коми приводятся в сокращенной редакции.

капитал...), стратегическая цель 2-го уровня 1.2. (Территория с ... достойным уровнем доходов населения). В целом, можно отметить соответствие целей, за исключением целевых ориентиров по росту доходов населения и уровню бедности.

Следующая стратегическая цель социального характера в Стратегии СЗФО – преодоление существенных различий в уровнях социального и экономического развития регионов СЗФО. Этой цели в проекте Стратегии соответствуют: стратегическая цель 3 (Республика Коми – территория, обладающая устойчивой системой расселения...) и цель 2-го уровня 3.2. (Сбалансированное развитое пространство жизнедеятельности и бизнеса).

Следующая стратегическая цель социального характера в Стратегии СЗФО – повышение доступности и уровня обеспеченности населения жильем, решение проблемы ветхого и аварийного жилья, улучшение использования существующего жилищного фонда, стимулирование строительства недорогого социального жилья. Этой цели в проекте Стратегии соответствуют: стратегическая цель 1 (Динамично развивающийся человеческий капитал...) и стратегическая цель 2-го уровня 1.4. (Жилая среда).

Следующая стратегическая цель социального характера в Стратегии СЗФО – социально-экономическая активизация депрессивных сельских территорий на основе стимулирования сохранения существующих и создания новых рабочих мест, внедрения новых форм социально-культурного обслуживания, повышения транспортной доступности населения. Этой цели в проекте Стратегии соответствуют: стратегическая цель 2. (Ключевые экономические комплексы Республики Коми конкурентоспособны...), цель 2-го уровня 2.3. (Территория умного АПК...), цель 3 (Республика Коми – территория, обладающая устойчивой системой расселения...), цели 2-го уровня 3.2. (Сбалансированное развитое пространство жизнедеятельности и бизнеса) и 3.3. (инфраструктурная обеспеченность).

Следующая стратегическая цель социального характера в Стратегии СЗФО – улучшение среды проживания, включая: общественный транспорт, коммунальный комфорт, качество дорог, экономическая безопасность, благоустройство, удобство социальных услуг и правопорядок. Данной цели в проекте Стратегии соответствуют: стратегическая цель 1 (Динамично развивающийся человеческий капитал...), цели 2-го уровня 1.3. (Развитие отраслей социальной сферы, повышение качества и доступности услуг), 1.4. (Жилая среда) и 1.5. (Безопасность жизнедеятельности населения), стратегическая цель 3. (Республика Коми – территория, обладающая устойчивой системой расселения...) и все цели 2-го уровня, вытекающие из нее (цели 3.1, 3.2, 3.3).

Среди целей экономического характера Стратегии СЗФО – модернизация и инновационное развитие базовых секторов экономики округа, доведение доли продукции

инновационного характера в ВРП до 25%, в том числе в промышленности – до 30%. Этой цели в проекте Стратегии соответствуют: стратегическая цель 2, цели 2-го уровня 2.1 (Сильная экономика...) и 2.2 (Высокотехнологичная, конкурентоспособная, устойчивая и сбалансированная промышленность...).

Следующая стратегическая цель экономического характера в Стратегии СЗФО – увеличение на основе модернизации и инновационного развития среднегодовых темпов роста ВРП к 2020 г. до 6-7%, производительности труда – до 7-8%. Этой цели в проекте Стратегии соответствуют: стратегическая цель 2 и вытекающие из нее цели 2-го уровня 2.1 (Сильная экономика...), 2.2 (Высокотехнологичная, конкурентоспособная, устойчивая и сбалансированная промышленность...), 2.3 (Территория умного АПК...), 2.4 (Современный строительный комплекс).

Следующая стратегическая цель экономического характера в Стратегии СЗФО – экономическая активизация депрессивных территорий, создание ... новых и восстановленных рабочих мест на основе перепрофилирования временно не работающих предприятий и строительства новых объектов, развития малого и среднего бизнеса, предприятий, ориентированных на региональные и локальные рынки, подъема сельского хозяйства, развития социальной сферы и туризма. Этой цели в проекте Стратегии соответствуют: стратегическая цель 1, цель 2-го уровня 1.2 (Территория с естественным уровнем безработицы ...), стратегическая цель 2 и все вытекающие из нее цели 2-го уровня (2.1, 2.2, 2.3, 2.4), стратегическая цель 3 и все вытекающие из нее цели 2-го уровня.

Следующая стратегическая цель экономического характера в Стратегии СЗФО – освоение континентального шельфа РФ и подготовка к экономическому использованию ресурсов арктической зоны, создание в субъектах Российской Федерации, входящих в состав округа, примыкающих к арктической зоне, соответствующей инфраструктуры и перерабатывающих предприятий. Этой цели в проекте Стратегии соответствуют: стратегическая цель 2, цели 2-го уровня 2.1, 2.2, стратегическая цель 3, цели 2-го уровня 3.2, 3.3.

Следующая стратегическая цель экономического характера в Стратегии СЗФО – ускоренное развитие на инновационной основе машиностроительного комплекса региона, в том числе путем создания системы производственных кластеров, а также развитие межтерриториальной кооперации машиностроительных производств. Этой цели в проекте Стратегии соответствуют: стратегическая цель 2, цели 2-го уровня 2.1, 2.2, стратегическая цель 4 (Эффективная и прозрачная система управления...) и цель 2-го уровня 4.4 (Эффективное межрегиональное и международное сотрудничество).

Еще одна стратегическая цель экономического характера в Стратегии СЗФО – развитие сельскохозяйственного производства как отрасли, имеющей важное экономическое и социальное значение, на основе внедрения инновационных технологий, интеграции с промышленными предприятиями, кооперации в малом секторе сельского хозяйства и фермерстве. Этой цели в проекте Стратегии соответствуют: стратегическая цель 2, цели 2-го уровня 2.1 и 2.3 (Территория умного АПК...).

Следующая стратегическая цель экономического характера в Стратегии СЗФО – модернизация лесопромышленного комплекса за счет углубления переработки леса, расширения лесозаготовок на периферийных территориях, строительства лесовозных дорог и улучшения организационной структуры лесопользования, а также оптимизация экспорта лесопродукции. Этой цели в проекте Стратегии соответствуют: стратегическая цель 2, цель 2-го уровня 2.2, стратегическая цель 3 и цель 2-го уровня 3.1 (Экологически привлекательный регион с рациональным использованием природных ресурсов, в т.ч. уникального лесного комплекса).

Следующая стратегическая цель экономического характера в Стратегии СЗФО – стимулирование создания секторов хозяйства и отдельных предприятий, играющих роль государственного резерва при реализации неблагоприятных прогнозов развития ситуации и возникновении кризисов, что позволит не допустить резкого обострения ситуации в сфере занятости и бюджетных отношений. Данная цель является довольно специфической. Она не нашла прямого отражения в системе целей проекта Стратегии. В то же время, в различных частях проекта Стратегии проблематика создания резервов затрагивается. Например, в Вводной части проекта Стратегии на стр. 33 отмечается важность создания дополнительных резервов для укрепления экономики, повышения уровня и качества жизни населения.

Следующая стратегическая цель экономического характера в Стратегии СЗФО – сокращение энергоемкости экономики (не менее чем на 40% по отношению к уровню 2007 г.). Этой цели в проекте Стратегии соответствуют: стратегическая цель 2, цель 2-го уровня 2.1, стратегическая цель 3 и цель 2-го уровня 3.1 (Экологически привлекательный регион с рациональным использованием природных ресурсов...).

Следующая стратегическая цель экономического характера в Стратегии СЗФО – стимулирование процессов модернизации производства, ориентированных на снижение энергоемкости и материалоемкости, а также сокращение и вторичное использование отходов, разработка и внедрение новых эффективных технологий производства электрической и тепловой энергий, сопряженных с экологически безопасной утилизацией отходов этих производств, а также сдерживание объемов антропогенной эмиссии парниковых газов на



основе создания технологических платформ. Данной цели в проекте Стратегии соответствуют: стратегическая цель 2, цели 2-го уровня 2.1, 2.2 и 2.3, стратегическая цель 3 и цель 2-го уровня 3.1.

Учитывая вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что цели и задачи проекта Стратегии, в целом, соответствуют стратегическим целям развития СЗФО. Отдельные частные несоответствия обусловлены различиями в объектах планирования (федеральный округ, с одной стороны, и субъект РФ, с другой стороны) и сроках разработки и утверждения стратегий. Стратегия СЗФО разрабатывалась в более лучших социально-экономических условиях, как во внешней среде, так и во внутренней, нежели проект Стратегии. Этим определяется то, что значения целевых показателей Стратегии СЗФО значительно лучше, чем в проекте Стратегии.

## **2. Оценка структуры содержания проекта Стратегии, взаимной увязки ее блоков и разделов**

Структура содержания проекта Стратегии включает 4 части: и 7 приложений. Части делятся на разделы и подразделы. В состав приложений вынесена информация, детализирующая ключевые положения и параметры основных частей проекта Стратегии. В первой, вводной части проекта Стратегии представлены результаты стратегического анализа социально-экономического развития Республики Коми (основные результаты и потенциал развития, оценка достижения ранее поставленных целей, внешние и внутренние факторы развития, основные проблемы и тенденции развития и пр.). Вводная часть проекта Стратегии включает 9 разделов. Общий объем этой части – 29 страниц.

Вторая часть проекта Стратегии – Стратегические приоритеты, цели и задачи, флагманские проекты, целевые показатели. Данная часть включает 5 разделов. Помимо положений, отражающих название этой части, ее содержание включает описание сценариев развития, сроков и этапов, а также ожидаемых результатов. Общий объем этой части – 16 страниц.

Третья часть проекта Стратегии – Основные направления социально-экономической политики Республики Коми. Данная часть включает 4 раздела, каждый из которых делится на несколько подразделов, большая часть которых, в свою очередь делится на содержательные единицы (подразделы 2-го уровня или под подразделы). Разделы соответствуют приоритетам (человеческий капитал, экономика, территория проживания, управление) и 4-м стратегическим целям 1-го уровня. В свою очередь подразделы и другие уровни структуры содержания отражают стратегические цели 2-го, 3-го и 4-го уровней проекта Стратегии. Третья часть проекта Стратегии является самой объемной по содержанию. Она включает 86

страниц.

Четвертая часть проекта Стратегии – Основные механизмы и инструменты реализации Стратегии. Данная часть включает 2 раздела и является самой краткой по содержанию – всего 3 страницы. Общий объем основных частей проекта Стратегии, включая титульный лист и содержание, составляет 138 страниц.

В состав приложений к проекту Стратегии вынесена информация: о системообразующих организациях регионального значения; о состоянии, основных тенденциях и проблемах развития региона по сферам; о результатах типологизации территорий; о целевых показателях; о межрегиональных проектах; о государственных программах региона. Общий объем приложений – 75 страниц.

Структура содержания проекта Стратегии, в целом, соответствует требованиям законодательства в части того, что должна включать региональная стратегия и Методическим рекомендациям по разработке стратегии. Содержание и очередность частей проекта Стратегии взаимосвязано и согласовано. Изложение материалов проекта Стратегии позволяет выявить устойчивую логическую связь между содержанием всех представленных разделов. Ключевые положения проекта Стратегии, содержащиеся в начальных ее частях, находят свое раскрытие и конкретизацию в последующих частях. Каждая последующая часть проекта Стратегии во многом основывается и вытекает из ключевых положений предыдущей части.

Структура проекта Стратегии не перенасыщена большим числом частей и разделов, что могло бы усложнить восприятие положений этого документа и затруднить использование в работе органов государственной власти и других участников ее реализации. Структура проекта Стратегии логична и позволяет сделать ознакомление с этим документом достаточно простым и удобным. Данное обстоятельство будет способствовать успешному управлению процессом ее реализации, после утверждения.

### **3. Оценка достаточности аналитической составляющей проекта Стратегии**

Аналитический блок проекта Стратегии представлен, главным образом, Вводной частью (стр. 5-33). Кроме этого, к аналитическому блоку относятся некоторые приложения к проекту Стратегии:

- приложение 1. Перечень системообразующих организаций, имеющих региональное значение (стр. 139);

- приложение 2. Анализ состояния, основных тенденций и проблем социально-экономического развития республики Коми по сферам жизнедеятельности (отраслям) (стр. 140-159);

- приложение 3 Результаты типологизации территорий Республики Коми (стр. 160-194).

Аналитический блок проекта Стратегии, представленный Вводной частью, составляет 21% всего объема содержания основных разделов (без приложений). Три аналитических приложения к проекту Стратегии составляют 73,7% объема всех приложений. Таким образом, с точки зрения объемной составляющей аналитический блок занимает в содержании проекта Стратегии значительное место.

В аналитическом блоке проекта Стратегии представлены результаты комплексного анализа и оценка потенциал развития, оценка достижения ранее поставленных целей, внешние и внутренние факторы развития, основные проблемы и тенденции развития, конкурентные преимущества и позиции и ряд других содержательных компонентов. Аналитический блок проекта Стратегии состоит из 9-ти разделов. В нем представлена объективная картина современного социально-экономического положения региона. Результаты проведенного анализа представлены не только в отраслевом разрезе (по отраслям и основным направлениям), но и в территориальном (муниципальные образования, перспективные центры экономического роста, территории приоритетного развития и пр.). отдельное внимание уделено территориальным экономическим кластерам.

Разработчики проекта Стратегии отмечают не только положительные моменты в развитии региона, но и акцентируют внимание на серьезных недостатках и проблемах. К числу последних относятся: низкое место в рейтинге российских регионов по качеству жизни (стр.10), рост демографической нагрузки на трудоспособное население (стр.12), значительные территориальные диспропорции (стр. 28), снижение надежности систем жизнеобеспечения населения (стр. 31) и некоторые другие.

Содержание аналитического блока проекта Стратегии позволяет сделать вывод о том, что при его подготовке была проведена тщательная работа по выявлению проблем, определению тенденций и перспектив развития региона. В содержательном отношении аналитический блок проекта Стратегии соответствует положениям п. 5.1 Методических рекомендаций по разработке стратегии.

Из недостатков аналитического блока следует отметить недостаточно четкое структурирование содержания разделов. Результаты проведенного анализа было бы целесообразно изложить по таким крупным составляющим, как демографическое развитие, социальная сфера, экономика, экология, управление развитием региона. Явно недостаточно внимания уделено в аналитическом блоке экологической проблематике (состояние окружающей среды, особенности природопользования и пр.). Между тем, данная

проблематика имеет для Республики большое значение в силу особенностей структуры экономики. Основу экономики Республики составляют два мощных хозяйственных комплекса – топливно-энергетический и лесопромышленный. Эти хозяйственные комплексы функционируют за счет использования ценных видов природных ресурсов, и оказывают серьезную антропогенную нагрузку на природную среду.

При оценке внешних факторов развития Республики (раздел 8 Вводной части) не проведено их разделение на международные и российские (национальные). Международные факторы формируются и проявляются в мировой политической и хозяйственной системах, и в условиях процессов глобализации, оказывают существенное влияние на все страны мира, включая Россию и ее регионы. Для Республики Коми влияние международных факторов имеет существенное значение в связи с ее тесной интеграцией в мировые хозяйственные связи и частичного нахождения (г. Воркута) в российской зоне Арктики. Российские (национальные) факторы формируются и проявляются внутри страны и оказывают существенное влияние на все регионы и муниципальные образования.

#### **4. Оценка полноты и обоснованности выбора стратегических приоритетов и целей, направлений социально-экономической политики, целевых показателей, ожидаемых результатов**

Стратегические приоритеты, цели, целевые показатели и ожидаемые результаты развития региона представлены в блоке целеполагания проекта Стратегии. К этому блоку, главным образом, относятся часть II. Стратегические приоритеты, цели и задачи, флагманские проекты, целевые показатели (стр. 33-49) и приложение 4. Целевые показатели Стратегии (стр. 195-202). Основные направления региональной политики представлены в разделе III. Основные направления социально-экономической политики Республики Коми (стр. 49-135). Перечисленные выше компоненты составляют основу содержания проекта Стратегии.

В части II проекта Стратегии представлены: миссия Республики, главная стратегическая цель, стратегические приоритеты, стратегические цели 1-го, 2-го, 3-го и 4-го уровней и стратегические задачи, а также флагманские проекты, целевые показатели и ожидаемые результаты. Главная стратегическая цель социально-экономического развития Республики – «высокое качество жизни населения на основе устойчивого экономического роста, повышения конкурентоспособности и привлекательности региона и создания комфортной среды проживания», с нашей точки зрения, сформулирована абсолютно правильно и полно. В этой формулировке представлено краткое описание не только состояния наиболее важной составляющей развития региона (качество жизни), которое определяется участниками стратегического планирования в качестве ориентира своей деятельности и

характеризуется количественными и (или) качественными показателями, но и то, как этот ориентир будет достигаться – за счет «устойчивого экономического роста, повышения конкурентоспособности и привлекательности региона и создания комфортной среды проживания».

В качестве главных целевых показателей, характеризующих степень достижения главной стратегической цели, в проекте Стратегии предложено считать устойчивую позитивную динамику: подушевого ВРП (в сопоставимых ценах к 2017 г.), ожидаемой продолжительности жизни при рождении и численности постоянного населения. Учитывая, что качество жизни является интегральной категорией, в формировании которой участвует целый ряд разнообразных параметров, предлагаем добавить в число главных целевых показателей реальные располагаемые денежные доходы населения (к уровню 2017 г.). В свою очередь, в целевых показателях стратегической цели № 1 (стр. 35) этот показатель может быть заменен такими показателями, как «среднедушевые денежные доходы населения» и (или) «отношение среднедушевых денежных доходов населения к среднедушевому прожиточному минимуму» или «отношение среднедушевых денежных доходов населения за вычетом сумм обязательных платежей и оплаты услуг жилищно-коммунального хозяйства к стоимости фиксированного набора основных потребительских товаров и услуг».

В проекте Стратегии определены четыре стратегических приоритета: человеческий капитал, экономика, территория проживания и управление. С нашей точки зрения, данные приоритеты определены совершенно правильно. Они в полной мере отвечают комплексному подходу к управлению развитием региона, который заключается в том, что регион, как объект управления, должен рассматриваться в качестве сложной системы, состоящей из взаимосвязанных элементов, каждому из которых необходимо уделять соответствующее внимание для обеспечения его устойчивого и сбалансированного состояния.

По каждому из 4-х приоритетов определены стратегические цели 1-го, 2-го, 3-го и 4-го уровней и соответствующие им целевые показатели. По целям 1-го уровня сформулированы стратегические устремления (задачи) (стр. 35-39). Таким образом, разработчиками проекта Стратегии сформирована своего рода иерархическая система целей, состоящая из главной стратегической цели и вытекающих из нее целей четырех уровней. При этом, цель каждого последующего уровня конкретизирует цель более высокого уровня.

Отмечая наличие многоуровневой системы стратегических целей в качестве сильной стороны проекта Стратегии, одновременно с этим необходимо сказать, что некоторые цели 3-го и 4-го уровней, представленные в таблице 8 (стр. 38-39) таковыми не являются. Согласно п. 13 статьи 3 Федерального закона № 172 под целью социально-экономического развития

понимается «состояние экономики, социальной сферы, которое определяется участниками стратегического планирования в качестве ориентира своей деятельности и характеризуется количественными и (или) качественными показателями». Исходя из смысла этого определения, к числу целей не могут быть отнесены такие, как, например, 1.1.1. Демографическая и просемейная политика и 1.5.3. Безопасность дорожного движения.

Принимая во внимание объективные трудности формулирования стратегических целей 3-го и 4-го уровней, возможно, было бы целесообразным, ограничиться определением стратегических целей 1-го и 2-го уровней, с дополнительным формулированием стратегических задач, соответствующих целям 2-го уровня. Стратегические задачи по целям 1-го уровня представлены в таблице 7 (стр. 35-37). В соответствии с п. 14 статьи 3 Федерального закона № 172 под задачей социально-экономического развития понимается «комплекс взаимосвязанных мероприятий, которые должны быть проведены в определенный период времени и реализация которых обеспечивает достижение целей социально-экономического развития».

Рассматривая целевые показатели, представленные в таблице 7 (стр. 35-37), необходимо отметить определенный дисбаланс в их распределении между стратегическими целями 1-го уровня (приоритетами). По стратегической цели № 1 (приоритет 1. Человеческий капитал) определены 19 целевых показателей, по стратегической цели 2 (приоритет 2. Экономика) – 16 целевых показателей, по стратегической цели № 3 (приоритет 3. Территория проживания) – 6 целевых показателей, а по стратегической цели № 4 (приоритет 4. Управление) всего 2 целевых показателя. Учитывая это, было бы целесообразным дополнить стратегические цели №№ 3 и 4 новыми целевыми показателями.

В части стратегической цели № 3, это могут быть показатели, характеризующие дорожную сеть региона (например, плотность сети автомобильных дорог общего пользования регионального значения (или регионального и местного), отвечающих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям), различия в уровнях развития муниципальных образований, транспортную доступность населенных пунктов, состояние атмосферного воздуха, почвы и водных объектов (объемы выбросов вредных веществ и т.п.). Целевые показатели по стратегической цели № 4 целесообразно дополнить целым рядом новых показателей. К их числу могут относиться, например, показатели характеризующие: оценку населением деятельности органов исполнительной власти Республики; бюджетную обеспеченность в расчете на одного жителя; долю расходов республиканского бюджета на содержание органов власти в общем объеме расходов республиканского бюджета; объем налоговых доходов консолидированного бюджета Республики (за вычетом: транспортного

налога; налога на добычу полезных ископаемых; акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимых на территории РФ; налога на прибыль и прочих платежей при выполнении соглашений о разделе продукции, в том числе платежей за пользование недрами, регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти); разовых поступлений) на душу населения, скорректированный на индекс бюджетных расходов; долю просроченной кредиторской задолженности в расходах консолидированного бюджета Республики; доля жителей Республики, столкнувшихся с проявлениями коррупции.

Ожидаемые результаты реализации стратегии, представленные в соответствующем разделе проекта Стратегии (раздел 5, стр. 47-49) сформулированы довольно лаконично. Целесообразно представить ожидаемые результаты в более развернутом виде, сгруппировав их по 4-м приоритетам (человеческий капитал, экономика, территория проживания, управление). Согласно п. 15 статьи 3 Федерального закона № 172 результат социально-экономического развития – это «фактическое (достигнутое) состояние экономики, социальной сферы, которое характеризуется количественными и (или) качественными показателями».

Количественные значения ожидаемых результатов реализации стратегии представлены в таблице 10. Таблица содержит данные по 8-ми целевым показателям, со значениями по 3-м сценариям развития Республики (оптимистичному, целевому и инерционному). Значения показателей по целевому сценарию, представленные в таблице 10 (стр. 48-49), с нашей точки зрения, вполне обоснованны и реалистичны с точки зрения их достижения в 2035 г. Целесообразно несколько расширить перечень целевых показателей, сгруппировав их по 4-м приоритетам (человеческий капитал, экономика, территория проживания, управление).

Основные направления социально-экономической политики представлены в части III проекта Стратегии. Эта самая объемная часть проекта Стратегии, занимающая более половины содержания основных разделов. Все основные направления политики, перечисляемые в этой части проекта Стратегии распределены по приоритетам и стратегическим целям. Сущностные характеристики политик представлены в виде таблиц (таблицы 11-49). Каждая таблица содержит два столбца: первый – приоритеты, второй – меры и направления действий. При этом, в столбце приоритетов в ряде случаев указываются частные виды политик, например, политика в области укрепления здоровья населения, популяризации здорового образа жизни, снижения преждевременной смертности (таблица 11, стр. 49). При этом, перечисляемые в другом столбце таблицы меры и направления действий, по своей сути, являются задачами. Необходимо отметить, что в проекте Стратегии не уделено достаточного внимания задачам, в отличие от стратегических приоритетов, целей и

направлений. В соответствии с п. 29 статьи 3 Федерального закона № 172 стратегией социально-экономического развития субъекта РФ является «документ стратегического планирования, определяющий приоритеты, цели и задачи государственного управления на уровне субъекта РФ на долгосрочный период». В связи с этим, предлагаем в шапке таблиц 11-49 слово «Приоритеты» заменить словами «Направление политики» или «Приоритетное направление политики», а слова «Меры и направления действий» заменить словами «Основные задачи по реализации политики».

Учитывая вышеизложенное, полноту содержания стратегических приоритетов, целей, направлений социально-экономической политики можно признать вполне исчерпывающей. При этом, целевые показатели и ожидаемых результаты нуждаются в некотором расширении и упорядочивании, в соответствии с изложенными выше аргументами. Выбор стратегических приоритетов и целей, направлений социально-экономической политики, целевых показателей и ожидаемых результатов представляется вполне обоснованным.

## **5. Оценка рисков неисполнения Стратегии в целом и в разрезе отдельных направлений**

### **5.1. Оценка рисков неисполнения Стратегии в целом**

Согласно п. 2 Методических рекомендаций по разработке стратегии, в контексте стратегического планирования и социально-экономического развития регионов, под рисками понимаются «факторы, которые имеют потенциально негативное воздействие на развитие субъектов РФ и при определенном развитии событий могут привести к ухудшению социально-экономической ситуации в субъекте РФ». В широком смысле слов, с точки зрения оценки качества подготовки стратегии, риск – это вероятность (угроза) не достижения целей, целевых показателей и результатов, невозможности реализации приоритетов и не выполнения задач социально-экономического развития региона, предусмотренных документами стратегического планирования.

Среди типов рисков, которые могут существенным образом повлиять на ход реализации региональной стратегии, следует выделить следующие:

- политические;
- правовые;
- административные;
- финансово-экономические;
- технологические;
- экологические.

Результаты оценки рисков неисполнения Стратегии представлены в виде таблицы.



**Таблица 2 – Оценка рисков неисполнения Стратегии социально-экономического развития Республики Коми на период до 2035 г.**

№ п/п	Виды рисков	Сущность возможного проявления рисков и причины возникновения	Оценка вероятности наступления
1	Политические риски	Возможность резкого ухудшения политической ситуации, как на международной арене, так и в России. Принятие в отношении России новых санкций и ограничений, включая широкомасштабные (по Иранскому варианту). Массовое недовольство населения работой органов власти, возникновения общественно-политической нестабильности. Изменения в руководящем составе федеральных и региональных органов власти	Вероятность дальнейшего ухудшения международной политической ситуации оценивается, как не очень высокая. В отношении России со стороны ряда стран мира и международных организаций могут быть приняты новые санкции и ограничения, но их масштаб будет не велик. Принятие широкомасштабных санкций (по Иранскому варианту) маловероятно. В России и в Республике Коми сохранится общественно-политическое согласие и спокойствие. Какие-либо изменения политического устройства страны маловероятны
2	Правовые риски	Возможность изменения законодательства по вопросам управления социально-экономическим развитием регионов в целом, и по вопросам стратегического планирования в частности. Усиление централизации власти, лишение регионов части полномочий, концентрация в федеральном центре наиболее ценных ресурсов развития территорий	Вероятность развития событий по этому сценарию крайне мала. Более вероятна ситуация консервации сложившегося положения в сфере регулирования развития регионов и стратегического планирования, либо перераспределения части полномочий федерального центра в пользу регионов
3	Административные риски	Возникновение проблем в области управления реализацией Стратегии. Возникновение конфликтных ситуаций между участниками реализации Стратегии из-за отсутствия четкого разграничения полномочий или разного их понимания. Отсутствие должной координации и четкого разграничения полномочий между участниками реализации Стратегии	Вероятность реализации этих рисков на практике крайне мала. Для реализации Стратегии будет разработан и утвержден План мероприятий по реализации Стратегии, в котором должны быть определены мероприятия, сроки и ответственные за их выполнение
4	Финансово-экономические риски	Нехватка финансовых средств и других ресурсов для реализации приоритетов, достижения целей и выполнения задач, предусмотренных Стратегией. Изменение условий налогообложения, которое	В начальный период реализации Стратегии возможны отдельные проявления финансово-экономических рисков, связанных с проблемами крайне низких темпов экономического роста, сильной волатильностью

		<p>приведет к снижению финансовых возможностей региональных органов власти и других участников реализации Стратегии. Возможная несостоятельность, банкротство или закрытие ведущих предприятий региона, сокращение налогооблагаемой базы республиканского бюджета. Увеличение уровня инфляции и снижение курса рубля к доллару и евро. Рост цен на товары и услуги. Ухудшение финансового положения предприятий, снижение покупательной способности населения.</p>	<p>финансово-валютных рынков, инфляционными процессами, низким совокупным спросом на оптовом и розничных рынках.</p>
5	Технологические риски	<p>Устаревание технологий, используемых ведущими предприятиями региона. Необходимость использования новых или уникальных технических решений и технологий, требующих значительных инвестиций. Появление и массовое использование новых видов топлива и материалов, которое приведет к снижению спроса на углеводородное сырье и продукцию лесопромышленного комплекса. Ужесточение технических и экологических стандартов и нормативов, которое снизит конкурентоспособность ведущих предприятий региона</p>	<p>Вероятность перехода к пост углеводородной экономике на основе применения водорода и усиления роли атомной энергетики в период реализации стратегии крайне маловероятно. В ближайшие 10-20 лет не прогнозируется резкое снижение спроса на продукцию лесопромышленного комплекса, из-за дальнейшего развития информационно-коммуникационных технологий, появления новых видов материалов, заменяющих древесину и изделия из нее, увеличения масштабов использования пластика, полиэтилена и др. аналогичных видов продукции</p>
6	Экологические риски	<p>Возникновение крайне неблагоприятных климатических (погодных) условий (ураганы, сильные морозы, обледенения, затопления и т.п.), затрудняющих реализацию Стратегии</p>	<p>Какие-либо катастрофические изменения климатических условий в период реализации Стратегии маловероятны</p>

## 5.2. Оценка рисков неисполнения Стратегии в разрезе отдельных направлений

### *Оценка рисков по направлениям реализации приоритета «Человеческий капитал».*

По данному приоритету основные риски связаны с усугублением процессов депопуляции и снижением уровня доходов населения. Данные риски определяются сложной демографической ситуацией в Республике, общей неустойчивостью экономического роста и положения на финансовых рынках. Вероятность ухудшения положения дел в этих сферах может быть оценено, как довольно высокое. При этом возможности влияние на эти параметры

со стороны региональных органов власти серьезно ограничены. В то же время, необходимо отметить, что по целевому сценарию значения целевых показателей стратегических целей по приоритету «Человеческий капитал» не являются очень напряженными. За годы реализации Стратегии ВРП (18 лет) реальные располагаемые денежные доходы населения должны вырасти в 1,3 раза, а численности постоянного населения снизиться на 60,8 тыс. человек. Учитывая это, риски невыполнения Стратегии по направлениям реализации приоритета «Человеческий капитал» могут быть оценены, как не очень высокие.

**Оценка рисков по направлениям реализации приоритета «Экономика».** По данному приоритету основные риски связаны со сложностью финансово-экономических проблем, проявляющихся в экономике России (слабый и неустойчивый рост экономики, волатильность на валютном рынке, «разогрев» инфляционных процессов, отток капиталов и пр.), решение которых, по большому счету, находится вне полномочий региональных органов власти. Несмотря на это риски невыполнения Стратегии по направлениям реализации экономического приоритета могут быть оценены, как не очень высокие.

Такой вывод основывается на том, что по целевому сценарию значения целевых показателей стратегических целей не являются очень напряженными. Например, по проекту Стратегии запланированы весьма умеренные темпы экономического роста и отсутствие существенных положительных сдвигов в инвестиционной ситуации по несырьевым отраслям. За годы реализации Стратегии ВРП (18 лет) ВРП в расчете на 1-го жителя (в сопоставимых ценах) должен вырасти в 1,6-1,65 раза. Инвестиции в основной капитал (кроме бюджетных средств федерального бюджета и инвестиций в добывающие отрасли) в расчете на 1-го жителя на последнем этапе реализации Стратегии (2030-2035 гг.) – 70 тыс. рублей, остается практически на уровне 2017 г. – 69 тыс. рублей (стр. 48, 195, 198).

**Оценка рисков по направлениям реализации приоритета «Территория проживания».** По данному приоритету основные риски связаны с пространственно-территориальными особенностями Республики Коми: обширностью территории, низкой плотностью населения, наличием немалого числа населенных пунктов с затрудненной транспортной доступностью. Площадь территории Республики – 416,8 тыс. кв. км, что составляет 2,4% территории России. По площади территории Республика занимает 2-е место в СЗФО, после Архангельской области (с учетом территории Ненецкого автономного округа) и 11-е место в России. Кроме этого, в Республике существуют серьезные территориальные диспропорции, дифференциация в уровнях развития муниципальных образований. Например, доля населения Республики, проживающего на территории городского округа Сыктывкар, составляет 31%. Помимо административного центра, наиболее высоким уровнем развития

отличаются территории, на которых ведется добыча природных ресурсов и расположены ведущие обрабатывающие предприятия.

Многие показатели, характеризующие реализацию территориального приоритета, отличаются довольно напряженными значениями. Прежде всего, это касается обезвреживания и утилизации отходов, увеличения протяженности автодорог общего пользования, соответствующих нормативным требованиям, транспортной мобильности населения (стр. 201-202). С учетом характера целевых показателей, характеризующих реализацию этого приоритета, и высокой капиталоемкостью запланированных мер, риски не выполнения могут быть охарактеризованы как средние.

*Оценка рисков по направлениям реализации приоритета «Управление».* По данному приоритету основные риски связаны с устойчивостью бюджетной системы. Риски применения современных технологий управления развитием региона, совершенствования подходов к распоряжению государственной собственностью, повышением эффективности осуществления международного и межрегионального сотрудничества могут быть оценены, как весьма незначительные. Сложнее ситуация с бюджетной сферой, параметры которой во многом определяются результатами развития экономики.

Проектом Стратегии запланировано снижение значения показателя отношения объема государственного долга Республики к общему годовому объему доходов республиканского бюджета (без учета безвозмездных поступлений) с 60% до 48% в 2030 г. и до 43% в 2035 г. (стр. 202). С учетом невысоких темпов развития экономики, роста социальных обязательств, при одновременном улучшении финансовой дисциплины и ситуации в сфере региональных финансов риски невыполнения Стратегии по направлениям устойчивости бюджетной системы могут быть оценены, как средние.

## **6. Оценка позитивных сторон проекта Стратегии с подтверждающими примерами**

Детальное рассмотрение проекта Стратегии позволяет сделать вывод о хорошем уровне его подготовки. Проект Стратегии отличается детальным уровнем проработки аналитических разделов (Вводная часть). Проанализированы данные за 12 предшествующих лет развития Республики (2006-2017 гг.). Разработчиками проекта для проведения анализа выбран довольно большой ретроспективный период. Такой подход позволил повысить достоверность и объективность сделанных выводов, в т.ч. в части выявленных проблем, тенденций и перспектив развития региона. Для улучшения визуального восприятия текста, в проект Стратегии включено довольно большое количество рисунков и таблиц.

В качестве еще одной положительной стороны рассматриваемого проекта можно отметить объективный характер выводов, содержащихся в различных частях текста.

Разработчики проекта акцентируют внимание не только на конкурентных преимуществах, но и на многих проблемах и недостатках развития Республики. В качестве примеров можно отметить не очень высокие места, занимаемые Республикой в рейтингах российских регионов (стр. 10), демографические проблемы (стр. 12). Ключевым проблемам посвящен отдельный раздел проекта Стратегии (стр. 27-28).

Сильной стороной проекта Стратегии является формирование системы стратегических целей, построенной на иерархической основе (главная стратегическая цель и цели 1-го, 2-го, 3-го и 4-го уровней и соответствующие им целевые показатели). Все стратегические цели сгруппированы по 4-м приоритетам. Выбор 4-х приоритетов (стр. 34) также можно признать очень удачным. Он свидетельствует о комплексном подходе к управлению развитием Республики. В проекте Стратегии, Республика, как объект управления, рассматривается в качестве сложной системы, состоящей из 4-х крупных взаимосвязанных категорий (человеческий капитал, экономика, территория, управления). Каждой из них в проекте Стратегии уделяется важное внимание для обеспечения устойчивого и сбалансированного состояния. Таким образом, разработчикам стратегии удалось избежать уклона в какую-либо одну сторону, например, в сторону экономической или социальной специфики развития Республики.

Несомненной удачей проекта Стратегии является наличие детально проработанного территориального разреза. Вопросы территориального развития рассматриваются практически во всех частях проекта Стратегии. В качестве примеров можно привести раздел 4. Результаты анализа и типологизации муниципальных образований (стр. 15-23) Вводная часть; раздел 3. Территория проживания, часть III проекта Стратегии (стр. 110-126). В состав территориального блока проекта Стратегии вошла проблематика экологического характера и вопросы рационального использования природных ресурсов. Данный факт можно также отметить в качестве положительного момента. Как показывает практика, при разработке региональных стратегий экологическая проблематика, как правило, отодвигается на второй план, и учитывает в крайне малой степени.

Сильной стороной проекта Стратегии является включение в его содержание информации о флагманских проектах (раздел 2 Вводной части, стр. 39-44) и инвестиционных проектах, включая межрегиональные (приложения 5 и 6, стр. 203-213). Данный факт свидетельствует о том, что реализация Стратегии будет вестись не только силами исполнительных органов государственной власти Республики, но с активным участием других представителей регионального сообщества: системообразующих организаций, органов

местного самоуправления муниципальных образований, территориальных (республиканских) подразделений федеральных органов власти, общественных организаций.

Заслуживает внимания тщательная проработка вопросов определения сроков и этапов реализации Стратегии. Эти аспекты раскрыты в разделе 4. Сроки и этапы, Вводная часть (стр. 45-47). Данное обстоятельство можно также отметить в качестве положительной стороны проекта Стратегии. По каждому этапу определены его цели и приоритетные задачи (таблица 9). Выделение этапов создает хорошую основу для организации работы по выполнению Стратегии, осуществлению мониторинга и контроля, разработки Плана мероприятий по реализации Стратегии.

Сильной стороной проекта Стратегии является детальная проработка основных направлений социально-экономической политики Республики (часть III проекта Стратегии). Все направления политики увязаны с соответствующими приоритетами и стратегическими целями. Помимо перечисления направлений, в разделе содержится информация об инструментах их реализации и ожидаемых результатах. Таким образом, направления политики представляют собой не просто голословные декларации или набор благих пожеланий, а обоснованные, с точки зрения инструментов реализации, направления деятельности по реализации приоритетов и достижению стратегических целей.

В числе положительных сторон проекта Стратегии можно отметить наличие 7-ми приложений. В состав приложений вынесена дополнительная информация, детализирующая наиболее важные положения и параметры проекта Стратегии.

## **7. Рекомендации по оптимизации структуры проекта Стратегии, корректировке аналитического и целевого блоков, перечня и содержания основных направлений социально-экономической политики**

В части оптимизации структуры содержания проекта Стратегии предлагаем изменить наименование Вводной части. Предлагаем следующую редакцию названия: «Стратегический анализ социально-экономического развития Республики Коми». Раздел 3 (Сценарии социально-экономического развития) целесообразно из части II (Стратегические приоритеты, цели и задачи, флагманские проекты, целевые показатели) перенести в часть I. Сценарии развития вытекают из результатов проведения стратегического анализа. Выбор целевого сценария развития, как наиболее желаемого и реалистичного, как правило, предваряет определение приоритетов, целей и задач.

В сценарном разделе, помимо описания стратегических альтернатив развития Республики, необходимо отразить обоснование и выбор целевого сценария. При описании возможных путей развития региона в будущем, целесообразно определить сопряженные с

ними риски, соответствующим сценариям. Особое внимание следует уделить критериям и обоснованию выбора целевого сценария.

Серьезного содержательного усиления, с нашей точки зрения, требует часть IV проекта Стратегии (Основные механизмы и инструменты реализации Стратегии). Его объем занимает менее 3-х страниц. Между тем, это одна самых важных частей любой региональной стратегии. Данный раздел целесообразно переименовать следующим образом: «Основные механизмы и ресурсное обеспечение реализации Стратегии». Содержание этой части должно отвечать на вопросы о том, каким образом и за счет чего будет реализована Стратегия. При этом механизмы реализации Стратегии могут быть нормативно-правовыми, организационно-управленческими, финансово-экономическими, инвестиционными.

Данную часть проекта Стратегии целесообразно усилить ресурсной составляющей. Помимо финансовых ресурсов, в качестве ресурсного обеспечения реализации Стратегии должны учитываться трудовые, природные, топливно-энергетические и другие виды основных ресурсов. Здесь могут приводиться основные параметры балансов ресурсной обеспеченности, включая их прогнозируемое состояние в будущем (на период реализации Стратегии).

В эту часть проекта Стратегии из части II целесообразно перенести раздел 2 (Флагманские проекты Республики Коми) и раздел 4 (Сроки и этапы). Помимо флагманских проектов в качестве инструментов реализации Стратегии могут рассматриваться: государственные программы, план мероприятий по реализации Стратегии, другие плановые, программные, концептуальные и стратегические документы региона, муниципальные программы, плановые, программные, концептуальные и стратегические документы муниципальных образований, входящих в состав Республики Коми, инструменты государственно-частного, муниципально-частного и социального партнерств, наиболее значимые проекты и программы, реализуемые на территории региона.

В этой же части проекта Стратегии целесообразно представить описание процедур мониторинга и контроля за ходом выполнения Стратегии. Сюда могут быть включены общие положения о периодичности, порядке актуализации и корректировки Стратегии.

Наиболее оптимальный вариант структуры содержания проекта Стратегии, с нашей точки зрения, должен иметь следующий вид (указываются названия основных частей проекта Стратегии):

- введение (общие положения);

- стратегический анализ социально-экономического развития Республики Коми (включая описание возможных сценариев социально-экономического развития, обоснование и выбор целевого сценария);

- стратегические приоритеты, цели, задачи и целевые показатели социально-экономического развития;

- основные направления социально-экономической политики Республики Коми;

- основные механизмы и ресурсное обеспечение реализации Стратегии;

- заключение (заключительные положения);

- приложения.

Кроме этого, возможно выделение в самостоятельную часть проекта Стратегии раздела об ожидаемых результатах ее реализации. Как вариант, возможно включение этого раздела в часть, посвященную основным механизмам и ресурсному обеспечению реализации Стратегии.

Конкретные предложения по внесению изменений и дополнений в аналитический и целевой блоки, перечень и содержание основных направлений социально-экономической политики, представлены в разделе 4 (Оценка полноты и обоснованности выбора стратегических приоритетов и целей, направлений социально-экономической политики, целевых показателей, ожидаемых результатов) Экспертно-аналитической оценки проекта Стратегии социально-экономического развития Республики Коми на период до 2035 г.

#### **Заключительные положения**

Несмотря на отдельные вышеуказанные замечания, считаем, что проект Стратегии подготовлен на весьма высоком профессиональном уровне, является достаточно актуальным, содержит целый ряд интересных, ценных наработок и предложений, а также имеет несомненную практическую значимость. Работа разработчиков проекта Стратегии заслуживает высокой оценки. После доработки, проект Стратегии может быть рекомендован к рассмотрению, обсуждению и согласованию в рамках необходимых процедур, предусмотренных действующим законодательством.