Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«Забайкальский государственный университет»

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ ОТРАСЛЕВЫХ СИСТЕМ ЗАБАЙКАЛЬСКОГО КРАЯ

Монография

Чита
Забайкальский государственный университет
2016

УДК 338.2(571.55)
ББК 65.05(2Рос-4Чит)
ББК У054(2Рос-4Чит)
С 833

Рекомендовано к изданию
Советом по научной и инновационной деятельности
Забайкальского государственного университета

Рецензенты

С. А. Городкова, д-р экон. наук,
Забайкальский институт предпринимательства
Л. С. Вигандт, д-р экон. наук, Забайкальский институт
железнодорожного транспорта

С 833 **Стратегическое планирование развития отраслевых систем Забайкальского края** : монография / Ж. Э. Бадмажапова, В. Н. Гонин, З. Б.-Д. Дондоков, Т. И. Кашурникова ; под ред. В. Н. Гонина ; Забайкал. гос. ун-т. – Чита : ЗабГУ, 2016. – 215 с.
ISBN 978-5-9293-1662-3

Предметом исследования в монографии является совокупность организационно-управленческих отношений, складывающихся в процессе планирования развития региональных отраслевых систем. Выделены специфические характеристики электроэнергетики, жилищно-коммунального хозяйства, железнодорожного транспорта, обусловливающие особенности планирования их развития. Предложены различные инструменты и механизмы совершенствования процесса стратегического планирования в Забайкальском крае.

Научное издание предназначено для преподавателей, аспирантов, студентов, а также для специалистов промышленных предприятий, представителей региональной и муниципальной властей.

УДК 338.2(571.55)
ББК 65.05(2Рос-4Чит)
ББК У054(2Рос-4Чит)

ISBN 978-5-9293-1662-3
© Забайкальский государственный университет, 2016

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 5

ГЛАВА 1. Теоретические основы стратегического планирования развития региональных отраслевых систем 7

1.1. Сущность и содержание стратегического планирования развития региона 7

1.2. Региональные отраслевые системы: сущность, классификация, особенности 22

1.3. Система стратегического планирования развития региона: отраслевой аспект 43

1.3.1. *Жилищно-коммунальное хозяйство как региональная отраслевая система* 63

ГЛАВА 2. Анализ и стратегическое планирование развития отраслевых систем Забайкальского края 81

2.1. Экономика Забайкальского края: состояние и направления развития 81

2.2. Система стратегического планирования развития региона 96

2.3. Стратегическое планирование развития региональных отраслевых систем Забайкальского края 109

2.3.1. *Текущее состояние энергетической отрасли Забайкальского края* 110

2.3.2. *Особенности стратегического планирования развития энергетической отрасли* 127

2.3.3. *Особенности стратегического планирования развития жилищно-коммунального хозяйства* 142

2.3.4. *Особенности стратегического планирования развития транспортной отрасли* 151

ГЛАВА 3. Совершенствование стратегического планирования развития региональных отраслевых систем 157
3.1. Предложения по совершенствованию процесса разработки и реализации документов стратегического планирования развития региона 157
3.2. Формирование механизмов стратегического планирования развития отраслевых систем Забайкальского края 170

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 182

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК 184

ПРИЛОЖЕНИЕ 206

ВВЕДЕНИЕ

Стратегическое планирование является важнейшим элементом системы государственного управления развитием страны и её регионов. С принятием в 2014 г. Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации», определяющего правовые основы, принципы и механизмы разработки перспектив развития пространственных социально-экономических систем, началось формирование комплексной системы государственного стратегического планирования.

В настоящее время стратегическое планирование осуществляется на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Стратегическое планирование на уровне регионов позволяет обеспечивать им успешное развитие в долгосрочной перспективе на основе эффективного использования ресурсов территории, повышения её инвестиционной привлекательности, реализации имеющегося потенциала.

Вместе с тем, практика регионального планирования показывает, что имеет место слабая координация деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления; недостаточно отработаны механизмы разработки, согласования и реализации документов стратегического планирования; слабо учитываются программы развития крупных корпораций; отсутствует мониторинг и оценка хода реализации и эффективности региональных программ.

Для большинства регионов России ключевым фактором, предопределяющим их социально-экономическое развитие, является развитие отраслевых систем. Таковыми региональными отраслевыми системами являются базовые и инфраструктурные отрасли экономики региона (электроэнергетика,

железнодорожный транспорт, связь, добыча полезных ископаемых). Эти отрасли оказывают значительное влияние на развитие регионов Сибири и Дальнего Востока, характеризующихся высоким уровнем дисперсности расселения и разреженным экономическим пространством. Важным аспектом здесь является и то, что, с одной стороны, региональная отраслевая система – элемент отраслевой системы страны, а с другой – часть хозяйственного комплекса региона.

В отличие от федерального уровня функционирование отраслевых систем региона не подкреплено законодательными и нормативно-правовыми актами. В этом случае важной задачей при формировании государственной системы стратегического планирования становится разработка отраслевых документов субъектов РФ, в которых будут определены цели и задачи управления развитием отрасли экономики субъекта, способы их эффективного достижения и решения.

Остаются нерешёнными проблемы разработки документов, определяющих приоритеты стратегического развития отраслей территории, выработки рекомендаций по совершенствованию методического и организационного обеспечения регионального стратегического планирования.

Все перечисленные вопросы определяют актуальность темы предлагаемой работы и обусловливают необходимость углубления её теоретической и методической проработки, т. к. несмотря на обилие опубликованных источников, многие вопросы, касающиеся инструментов разработки перспектив развития отраслей на региональном уровне, остаются малоизученными.

Цель данной монографии состоит в дополнении теоретических положений и разработке практических рекомендаций по совершенствованию стратегического планирования развития региональных отраслевых систем.

ГЛАВА 1

Теоретические основы стратегического планирования развития региональных отраслевых систем

1.1. Сущность и содержание стратегического планирования развития региона

Теория и методы планирования в России формировались одновременно с развитием народного хозяйства и практикой его планирования. На каждом историческом этапе методология планирования, обобщая опыт решения задач предыдущего периода, учитывая изменения экономических взаимосвязей, совершенствовалась для решения новых более сложных задач. Система планирования очень быстро развивалась под пристальным вниманием государства, обеспечивая динамично развивающуюся экономику, направленную на решение социально-экономических целей с учётом всех видов ресурсов, научно-технического прогресса, развития народного хозяйства по регионам и отраслям, включения в международное разделение рынков.

Ощутимый вклад в теорию и практику российского стратегического планирования внёс разработанный в 1920 г. план ГОЭЛРО. Данный документ был составлен Государственной комиссией по электрификации во главе с Г. М. Кржижановским и утверждён VIII Всероссийским съездом Советов в декабре 1920 г. Он включал 2 основных раздела: сводную программу развития и электрификации народного хозяйства на 10–15 лет и развития производительных сил по 8 экономическим районам. В качестве основных целевых показателей яв-

лялись повышение объёмов промышленного производства в 1,85 раза, увеличение объёмов производства электроэнергии в 4,4 раза, а также продукции машиностроения, предусматривалось осуществление капитальных вложений – 17 млрд р. золотом.

С 1926 по 1928 гг. под руководством П. С. Осадчева и В. А. Базарова был разработан Генеральный план развития народного хозяйства СССР на 1928–1940 гг.

В. Леонтьев первым из экономистов в 1920-х гг. формализовал схему межотраслевого обмена и разработал математическую модель (базирующуюся на реальных статистических измерениях), характеризующую взаимосвязи между затратами на производство и выпуском продукции различных отраслей (input/output – ввод/вывод).

Н. Д. Кондратьевым [92] в 1922–1925 гг. были сформулированы основы методологии стратегического планирования в условиях преобладания рыночной экономики. Учёным был представлен проект Генерального плана восстановления и развития сельского хозяйства России, который позже был отвергнут Госпланом СССР.

Значительный вклад в теорию и практику стратегического планирования внесли председатель Госплана СССР (1937–1949 гг.), академик Н. А. Вознесенский и первый заместитель председателя Госплана СССР, член-корреспондент Г. М. Сорокин.

В России в 1950–60-х гг. начала интенсивно развиваться теория государственного стратегического планирования на основе балансового метода, который стал важнейшим инструментом увязки всех видов планов в единое целое [163].Согласовывались отраслевые планы, региональные, производство, потребление и накопление. Если при формировании первого баланса народного хозяйства в 1923–1924 гг. использовались математические методов линейного программирования, то в 1950-х гг. научные исследования по межотраслевому балансу осуществлялись с применением ЭВМ и экономико-математических методов. Развитие балансового метода планирова-

ния народного исследованы в работах Ш. Я. Турецкого [150], М. З. Бора [63], М. Р. Эйдельмана [189] и др. Данные работы были развитием теории на основе полученной практики разработки балансов народного хозяйства.

Научные работы и исследования того времени оставили значительный след в мировой практике и во многом применимы и сегодня. Вместе с тем, развитие рыночно-капиталистических отношений привели к тому, что при реализации процессов стратегического планирования возникла необходимость использования особых подходов. Так, потребовалось систематическое решение задач стратегического планирования, вызванное глобальной конкуренцией за ресурсы и развитием разработок в области стратегического менеджмента на уровне фирм. Тем самым, теоретические принципы корпоративного стратегического менеджмента стали методологической базой развития стратегического планирования и на уровне социально-экономических систем.

Уильям Кинг, Давид Клиланд определяют стратегическое планирование как процесс формирования целей организации (социально-хозяйственной структуры) и их изменений, а также ресурсов, необходимых для их достижения, и политики направленной на приобретение и использование этих ресурсов [85]. Указанное определение является следствием обобщения опыта стратегического планирования в крупных организациях. Именно этот опыт стал основой большинства современных исследований по стратегическому планированию более масштабных и сложных структур, таких как национальные и региональные экономики.

В отечественной и зарубежной литературе существует немало понятий, раскрывающих сущность стратегического планирования.

Майкл Мескон считает, что стратегическое планирование представляет собой «набор действий и решений, предпринятых руководством, которые ведут к разработке специфических стратегий, предназначенных для того, чтобы помочь организации достичь своих целей» [111].

Е. П. Голубков определяет стратегическое планирование как «процесс разработки и поддержания стратегического равновесия между целями и возможностями организации в изменяющихся рыночных условиях» [70].

А. В. Якимов понимает под стратегическим планированием «процесс оптимизации всех видов ресурсов, позволяющий организации наилучшим способом исполнить её миссию и добиться устойчивых конкурентных преимуществ» [193].

П. В. Магданов утверждает, что «стратегическое планирование представляет собой систему знаний, относящихся к процессам определения будущего и планирования развития какого-либо экономического субъекта – индивида, организации или группы организаций – и к процессам разработки и контроля выполнения мероприятий по развитию данного субъекта» [103].

Приведённые определения применимы к стратегическому менеджменту, т. е. к уровню корпораций (фирм). Вместе с тем, в научной литературе также приводятся различные трактовки стратегического планирования на уровне систем. Так, Б. Даллаго формулирует стратегическое планирование как «деятельность государственного управления, цель которой привести … к желаемому состоянию национальную экономику» [74].

И. С. Штапова, В. В. Мельников подразумевают под стратегическим планированием – «процесс, направленный на формулирование образа желаемого состояния системы в длительной перспективе, определение пути и инструментов его достижения в зависимости от складывающихся условий функционирования данной системы» [188].

В работе «Прогнозирование, стратегическое планирование и национальное программирование» [96] приводится определение стратегического планирования как процесса определения целей и приоритетов, а также значений экономических показателей по основным, наиболее важным направлениям социально-экономического развития страны (региона)

на длительную перспективу или на средний срок с одновременным формированием основ механизма их реализации.

О. О. Смирнова подразумевает под стратегическим планированием оптимальное распределение ресурсов для достижения поставленных федеральной политикой целей по основным направлениям социально-экономического развития Российской Федерации (регионы, муниципалитеты, отрасли) на долгосрочную перспективу и формирование механизма по их реализации [163].

Также целесообразно привести позицию В. Е. Селиверстова [157], научные исследования которого посвящены региональному стратегическому планированию. Так, под региональным стратегическим планированием подразумевается процесс обоснования и выбора стратегических приоритетов и направлений устойчивого и эффективного развития региона в единстве социальных, экономических, научно-технических, экологических и институциональных факторов и условий, разработка на этой основе управляющих политик и механизмов реализации, обеспечивающих повышение конкурентоспособности социально-экономической системы региона и её адаптацию к изменяющимся условиям внешней среды.

Перечисленные формулировки понятия «стратегическое планирование» показывают, что существуют различные подходы: стратегическое планирование рассматривается на уровне предприятий (фирм), на территориальном (региона) уровне, и соответственно на уровне макроэкономики (страны).

В последнее время всё больше внимание в мире уделяется региональным аспектам социально-экономической политики. А. Г. Гранберг [72] отмечает, что особенности России требует активного решения проблем пространственного развития страны и существенных различий в социально-экономическом развитии регионов. Экономический рост, разработка стратегических приоритетов страны в дальнейшем будет достигаться за счёт усиления роли регионального управления при принятии решений по социально-экономическому развитию.

В России в условиях протяжённости территории и особенностей природной базы регионов основой для этого может стать успешное функционирование выстроенной системы стратегического планирования. Во многом наличие долговременных планов и прогнозов может способствовать эффективному выстраиванию стратегий и сохранению целостности страны.

Общее содержание и особенности стратегического планирования на уровне социально-экономической системы, по мнению Б. Н. Кузыка, В. И. Кушлина, Ю. В. Яковца, определяются следующими составляющими [96]:

– цели;
– средства достижения целей;
– время (горизонт) решений;
– пространственная структура системы.

Ключевой компонент – цели, а точнее – генеральная цель системы. После её определения формулируются подцели и задачи, которые должны иметь количественную и качественную форму и носить устойчивый характер. Немаловажным является то, что излагаемые в процессе планирования задачи должны соответствовать конкретным, привязанным к определённым срокам результатам.

Стратегическое планирование на уровне социально-экономической системы может быть успешным при соблюдении принципов стратегического планирования. К основным из них можно отнести принципы, выделенные И. Ансоффом применительно к корпорациям, который отмечал, что «стратегическое планирование реализуется по принципам (см. табл. 1) и посредством проектов, ограниченных во времени и требующих участия всех функциональных подразделений. Процесс оценки и отбора проектов – ключевой элемент стратегической деятельности» [52].

Таблица 1

Основные принципы стратегического планирования

Принцип	***Содержание***
Системность	В процессе обоснования, разработки и принятия плановых решений необходимо учитывать сложный характер функционирования и развития любого элемента национальной экономики как определённой социо-эколого-экономической системы
Комплексность	В процессе обоснования и принятия планового решения должны приниматься в расчёт все возможные последствия его реализации, как в объекте планирования, так и во внешней среде
Оптимальность	Разрабатываемый план должен ориентироваться на обеспечение наибольшей эффективности функционирования и развития планируемого объекта
Адаптивность	Предусматривает возможность адаптации плана к постоянно происходящим изменениям, как в самом объекте планирования, так и во внешней среде
Ограниченность ресурсов	План должен ориентироваться на обеспечение рационального и эффективного использования всех видов ресурсов
Целесообразность	Предполагает обоснование в плане стратегических целей и приоритетов социально-экономического развития региона
Принцип баланса интересов	Нахождение консенсуса между государством, регионом и населением относительно стратегических целей и приоритетов развития региона, механизмов их достижения
Эффективность	Необходимость стремления к достижению намеченных целей и приоритетов с наименьшими затратами ресурсов и социальными издержками
Легитимность (законность)	Предусматривает обязательность рассмотрения и принятия проекта стратегического плана развития области в установленном законодательством порядке
Профессионализм	Обеспечивается специальной подготовкой разработчиков, созданием методической и информационной базы, привлечением работников, специализирующихся на решении проблем развития региона, организацией независимой экспертизы

В. Е. Селиверстовым в дополнении к известным принципам был сформулирован ряд новых, применительно к региональному стратегическому планированию, а также уточнены формулировки существующих [157], в частности:

– *принцип системности*. Реализация этого принципа совмещает использование принципов субсидиарности и интеграционности;

– *принцип социальной доминантности*. Любые стратегические решения и любые программные документы регионального и муниципального стратегического планирования и управления должны рассматриваться сквозь призму достижения главной цели – повышение уровня и качества жизни населения, проживающего на данной территории;

– *принцип партнёрства*. Частным случаем реализации этого принципа являются принципы государственно-частного партнёрства и социальной ответственности бизнеса;

– *принцип научности, объективности и доказательности*. Процесс стратегического планирования должен основываться на серьёзной научно-методологической базе для выдвижения и обоснования гипотез и сценариев перспективного развития как логически непротиворечивых конструкций «образа будущего», опирающихся на чёткий и комплексный учёт и прогнозирование основных факторов производства, развития человеческого потенциала, институциональной среды в их единстве и взаимодействии;

– *принцип институционализации*. Основные программные документы регионального и муниципального развития наряду с формулировкой главных целей, задач, стратегических приоритетов и изложением управленческой политики должны включать в себя «встроенные» механизмы их реализации, а также предложения по возможной корректировке институциональных условий реализации стратегических приоритетов;

– *принцип повышения конкурентоспособности* регионов различного ранга и их систем управления, означающий, в частности, что категория конкурентоспособности региона

не должна подменяться понятием его конкурентной борьбы за привлекаемые внешние ресурсы и инвестиции;

– *принцип открытости и информационной доступности.* Постепенный переход от представительной демократии к прямой в применении к стратегическому планированию означает его новое качество, базирующееся на открытых информационных системах с непосредственным участием сетевых структур гражданского общества, дополняющих профессиональные управленческие и экспертные структуры;

– *принцип инновационности*. Стратегические решения по своей сути не должны консервировать сложившуюся ситуацию, но должны быть направленными на поиск и реализацию новых инновационных путей в экономическом, социальном и технологическом развитии региона, а также в управленческих технологиях.

Кроме того, О. О. Смирнова [163] формулирует принцип непрерывности планирования, в соответствии с которым должны разрабатываться прогнозы и планы различного временного горизонта и обеспечиваться их увязка между собой: среднесрочные планы должны разрабатываться на основе перспективных направлений, отражаемых в долгосрочных планах, краткосрочные – исходя из показателей среднесрочных планов, долгосрочные планы должны корректироваться в соответствии с новыми потребностями общества, крупными изменениями в технологиях, комплексным анализом демографической ситуации.

Наиболее важным в рамках данного исследования, на наш взгляд, является сформулированный О. О. Смирновой принцип сочетания отраслевого и регионального аспектов. Согласно ему, отраслевые планы должны разрабатываться с учётом интересов данной территории и рационального использования местных ресурсов.

Следует отметить, что основополагающим понятием стратегического планирования является стратегия, которая в научной литературе имеет различные трактовки. Так, стратегия отождествляется с выработкой основных долгосрочных

целей и задач, однако чаще понятие «стратегия» связывается с детальным всесторонним комплексным планом, предназначенным для достижения поставленных целей в любой области деятельности [64; 113]. Близкую к приведённой трактовку стратегии используют такие исследователи, как Р. Акофф [49], Г. Кунц и С. Доннел [98].

Немного отличное определение стратегии даёт в своих работах И. Ансофф. Он определяет стратегию, как «один из наборов правил принятия решения относительно поведения объекта планирования» [52]. Причём, стратегия развития региона может быть эффективна, если в ней соблюдена определённая этапность и заложено стратегическое маневрирование. Таким образом, стратегию можно определить как описание долгосрочных целей, так и как план для их достижения [176].

В целом, стратегические процессы в системах являются сложным сочетанием обеспечения готовности к масштабным переменам и факторов стабильности. Поэтому в некоторых работах [113] стратегия рассматривается как понятие связанное не с переменами, а со стабильностью.

Фактором успешной реализации стратегического планирования является и то, что стратегические планы развития систем в большей степени должны быть качественными проработками [96]. В данном случае возможна и сценарная форма планирования, особенно, это приемлемо при разработке национальных стратегий и стратегий развития отраслей.

В силу того, что система стратегического государственного планирования должна являться важнейшим фактором обеспечения конкурентоспособности экономики и национальной безопасности страны, важным является рассмотрение правовых основ стратегического планирования в Российской Федерации.

До настоящего времени нормативно-правовую базу стратегического планирования составляли 2 основные документа:

1. Федеральный закон от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации».

2. Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 536 «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации».

Принятие Федерального закона № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» предполагало формирование системы государственного прогнозирования посредством разработки долгосрочных, среднесрочных и краткосрочных прогнозов, программ социально-экономического развития и федеральных целевых программ.

Этим законом была определена преемственность в разработках среднесрочных прогнозов относительно долгосрочных, а краткосрочных – относительно среднесрочных.

В табл. 2 представлен перечень документов стратегического планирования и прогнозирования, необходимых к разработке, в соответствии с указанным законом.

Таблица 2

Документы, разрабатываемые в соответствии с ФЗ № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации»

Период	***Документ***
Долгосрочный составляется каждые 5 лет. Длительность прогноза – 10 лет	Прогноз социально-экономического развития на долгосрочную перспективу
	Концепция социально-экономического развития страны на долгосрочную перспективу
Среднесрочный составляется ежегодно. Длительность – 3–5 лет	Прогноз социально-экономического развития на среднесрочную перспективу
	Послание Президента РФ к Федеральному собранию
	Концепция социально-экономического развития страны на среднесрочную перспективу
	Программы социально-экономического развития на среднесрочную перспективу
Краткосрочный составляется каждый год. Длительность – 1 год	Прогноз социально-экономического развития на краткосрочную перспективу

В рамках исполнения закона № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» в 2008 г. была разработана и утверждена «Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.» (далее – Концепция) [10]. Это был первый официальный документ, рассчитанный на долгосрочную перспективу.

В утверждённой Концепции обозначены лишь несколько целевых показателей развития. Так, целевые показатели инвестиций в основной капитал были определены только для обрабатывающего сектора, связи, транспортного комплекса, энергетического сектора, аграрно-промышленного комплекса, добывающей промышленности, недвижимости и социального сектора.

Вместе с тем, не была разработана концепция социально-экономического развития РФ на среднесрочную перспективу: программы социально-экономического развития РФ на среднесрочную перспективу разрабатывались только в период с 2001 по 2006 г.

В Указе Президента «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации» были определены принципы стратегического планирования в Российской Федерации; введены термины «стратегическое планирование в Российской Федерации» и «система стратегического планирования»; обозначены чёткие временные рамки долгосрочного (10–20 лет), среднесрочного (5–10 лет) и краткосрочного планирования (3–5 лет).

Важным аспектом принятого Указа Президента РФ «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации» являлось то, что были разграничены полномочия участников стратегического планирования, что не регламентировалось ранее принятыми нормативно-правовыми актами. Большая часть документов, предполагаемых к разработке вышеназванными нормативно-правовыми актами, не разрабатывалась, а разработка других велась не системно, что не позволяла говорить о наличии системы стратегического планирования Российской Федерации.

Со вступлением в силу 11 июля 2014 г. Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в России появились единые требования к системе стратегического планирования социально-экономического развития на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Указанный закон определяет правовые основы, принципы и механизм стратегического планирования, осуществляемого на федеральном уровне, уровне субъектов Российской Федерации и уровне муниципальных образований. Вместе с тем, он регулирует отношения, возникающие между участниками стратегического планирования в процессе целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования социально-экономического развития страны, субъектов и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, а также мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования [18].

В тексте закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» прописаны документы стратегического планирования, которые можно классифицировать на 1) федеральные; 2) территориальные; 3) отраслевые.

К *федеральным документам* стратегического планирования, разрабатываемым в рамках целеполагания, прогнозирования и программирования относятся:

– ежегодное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации;

– стратегия социально-экономического развития Российской Федерации;

– стратегия национальной безопасности Российской Федерации, а также основы государственной политики, доктрины и другие документы в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

– прогноз научно-технологического развития Российской Федерации;

– стратегический прогноз Российской Федерации;

– прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период;

– бюджетный прогноз Российской Федерации на долгосрочный период;

– прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочный период;

– основные направления деятельности Правительства Российской Федерации;

– государственные программы Российской Федерации;

– государственная программа вооружения;

– схемы территориального планирования Российской Федерации;

– планы деятельности федеральных органов исполнительной власти.

Территориальные документы стратегического планирования включают в себя схему территориального планирования субъекта и документы, разрабатываемые на региональном уровне, следующие:

– стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;

– прогноз социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на долгосрочный период;

– бюджетный прогноз субъекта Российской Федерации на долгосрочный период;

– прогноз социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на среднесрочный период;

– план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;

– государственные программы субъекта Российской Федерации.

К *отраслевым документам* стратегического планирования, в свою очередь, относятся:

– отраслевые стратегии, в том числе схемы и стратегии развития отраслей экономики и сфер государственного управления;

– стратегии отдельных сфер социально-экономического развития;

– иные документы стратегического планирования, которые соответствуют требованиям закона, и решение о разработке которых принято Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации.

Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172 ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» вводит в России систему стратегического планирования, являющуюся сквозной, пронизывающей все уровни публичной власти, от федерального центра до муниципальных образований.

Процесс стратегического планирования в Российской Федерации осуществляется исходя из целей и ограничений, поставленных стратегическими документами более высокого уровня (см. п. 3 ст. 11 ФЗ № 172). Из установленных ориентиров в целом по Российской Федерации должно формироваться целеполагание, как для Российской Федерации, так и для более низкого уровня стратегического планирования (см. п. 4 ст. 11 ФЗ № 172) – для субъектов Российской Федерации, которое, в свою очередь, по нисходящей формирует целеполагание для муниципалитетов (см. п. 2 ст. 39 ФЗ № 172). На основании указанного подхода в ближайшие годы предстоит выстроить систему стратегического планирования в каждом субъекте РФ [162]. В соответствии с Федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации», формирование документов стратегического планирования включает 3 этапа (см. рис. 1).

В настоящее время, в рамках реализации положений ФЗ № 172 субъектам РФ необходимо разработать закон о стратегическом планировании либо переработать существующий закон, навести порядок в стратегиях и программах, в соответствие с требованиями закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Рис. 1. Этапы формирования документов стратегического планирования

Вместе с тем, при разработке и реализации документов стратегического планирования необходимо выстроить систему мониторинга и контроля реализации, которая позволит оценить эффективность деятельности участников стратегического планирования по достижению в установленные сроки запланированных показателей, а также результативность планируемых мероприятий.

1.2. Региональные отраслевые системы: сущность, классификация, особенности

Трансформация российской экономики, происходящая с начала 90-х гг. XX в., вызвала необходимость пересмотра теоретических и методологических подходов в определении сущности и специфики планирования развития отдельных регионов и отраслей экономики страны.

Планирование является важнейшим элементом государственного управления развитием страны и её регионов. С принятием в 2014 г. ФЗ «О стратегическом планировании в Рос-

сийской Федерации» в России началось формирование комплексной системы государственного стратегического планирования.

Вместе с тем, для России очень важным является учёт территориальной специфики планирования. Экономика страны представляет собой сложный народно-хозяйственный комплекс, структура которого характеризуется по отраслевому и территориальному признакам. Российская Федерация является крупнейшей по территории страной мира. Чрезвычайная величина и неоднородность территории России по различным признакам (природно-географическим, демографическим, экономическим и т. п.) обусловливают необходимость членения территории на части – регионы.

В зависимости от цели и задачи изучения территории рассматривают различные трактовки термина «регион». Наиболее общее определение приводит А. Г. Гранберг: «Регион – это определённая территория, отличающаяся от других территорий по ряду признаков и обладающая некоторой целостностью, взаимосвязанностью составляющих её элементов» [72]. Такая трактовка региона является достаточно абстрактной и предполагает конкретизацию в разных науках и сферах практической деятельности. Например, для экономики наибольшее значение имеет выделение регионов с позиций административного управления, места в территориальном разделении труда конкретной страны, функционирования рынков товаров, труда и капитала, типичности социально-экономических проблем и т. п.

Более узкую трактовку данного термина, основанную на особой роли природных ресурсов в экономике страны, даёт Н. Н. Некрасов, рассматривающий регион как территорию «с более или менее однородными природными условиями, …характерным направлением развития производительных сил на основе сочетания комплекса природных ресурсов и соответствующей сложившейся и перспективной материально-технической базой, производственной и социальной инфраструктурой» [117].

С. И. Кирка выделяет значимость комплексности функционирования предприятий территории и определяет понятие «регион» как «пространственное сочетание народнохозяйственных подразделений, характеризуемое определённым и динамическим территориальным хозяйственным комплексом с соответствующей материально-технической базой, а также территориальным объединением людей с системой его обслуживания и управления» [86].

К. Г. Бадалян и Р. С. Товмасян указывают, что основные признаки региона – «экономико-географическое единство и относительная целостность воспроизводственного процесса, базирующаяся на формировании межотраслевых структур с относительной замкнутостью производственного цикла» [56].

Изложенные определения трактуют регион с позиций пространственного, географического аспекта. На наш взгляд, не менее важным представляется рассматривать регион как систему. В толковом словаре С. И. Ожегова под системой понимается «нечто целое, представляющее собой единство закономерно расположенных и находящихся во взаимной связи частей» [123]. Регион является пространственной системой, ключевым признаком которой является территория, рассматриваемая в трёхмерном измерении.

Наиболее известны пространственные системы природного типа, как например, Солнечная система, включающая в себя ряд планет, расположенных в определённом порядке и вращающихся вокруг Солнца – ядра системы.

Пространственными системами являются многие географические объекты. К ним относятся водные бассейны, рассматриваемые как «совокупность притоков реки, а также – площадь стока поверхностных и подземных вод в водоём (реку, озеро, море)» [123].

Вместе с тем, регион является многогранной категорией, а его трактовка зависит от используемого подхода: административного, географического, социального, экономического и т. д.

Изучению региона как экономической системы посвящено множество научных работ зарубежных и отечественных

исследователей, начиная с У. Айзарда [83], Н. Н. Некрасова [117] и М. К. Бандмана [59].

Появилось отдельное направление экономической науки – региональная экономика, содержанием которой являются закономерности и особенности функционирования экономики отдельных территорий.

Единство региона как экономической системы обеспечивается его материально-производственной основой – хозяйственным (производственным) комплексом, который, как отмечает В. В. Кистанов, «являясь частью, подсистемой национального (народнохозяйственного) комплекса страны, …представляет собой целенаправленно складывающееся динамичное и устойчивое региональное и локальное (компактное) сочетание предприятий и отраслей хозяйства, объединяемых также разветвлёнными и тесными внутренними связями» [87].

В настоящее время регион рассматривается в качестве многофункциональной и многоаспектной системы. А. Г. Гранберг выделяет 4 парадигмы региона: 1) регион – квазигосударство; 2) регион – квазикорпорация; 3) регион – рынок; 4) регион – социум [72].

Регион как *квазигосударство* можно рассматривать в качестве относительно обособленной подсистемы государства со своим законодательством, не противоречащим национальным законам. Взаимодействие общегосударственных и региональных властей обеспечивает функционирование экономики региона в системе национальной экономики.

В качестве субъекта управления здесь выступают следующие государственные органы власти:

– органы исполнительной власти, руководимые губернатором региона;

– законодательные органы (региональный парламент);

– судебные органы.

Объекты управления – нижестоящие органы власти (в России к ним относятся органы местного самоуправления), население, действующие на данной территории бизнес-структуры и другие организации.

Регион как *квазикорпорация* представляет собой крупный субъект собственности и экономической деятельности. Регионы в этом качестве становятся участниками конкурентной борьбы на рынках товаров, услуг, труда, финансов. Примерами этого могут служить соревнования за привлечение инвестиций, дополнительной финансовой помощи из государственного бюджета и т. п. В условиях рынка регион как экономический субъект взаимодействует с национальными и транснациональными корпорациями, которые оказывают сильное влияние на экономическое развитие территории путём размещения заказов, распределения рабочих мест, уплаты налогов и т. д.

Регион можно рассматривать в качестве локального *рынка*, имеющего определённые границы и свою специфику, например, особенности региональных рынков различных товаров и услуг, труда, кредитно-финансовых ресурсов и т. д.

Подход к региону как к *социуму* (общности людей, живущих на определённой территории) акцентирует внимание на социальных проблемах (воспроизводство и расселение населения и трудовых ресурсов, развитие социальной сферы, охрана окружающей среды и т. д.).

Наряду с территориальной структурой экономики важную роль играет отраслевая структура, под которой понимается деление экономики страны по производственному принципу на отрасли, представляющие собой совокупность предприятий, характеризующихся общностью технологии, состава выпускаемой продукции и потребляемых ресурсов [124]. Другими словами, народнохозяйственный комплекс страны может рассматриваться как единая экономическая система, структурными элементами которой являются отдельные отрасли.

Исходя из роли и места во внутренних и внешних производственно-экономических связях рассматриваемой территории, в отраслевой структуре региона выделяют 2 функциональные группы отраслей – *специализирующие* и *обслуживающие* [87].

Отрасли специализации играют ведущую роль, определяют экономический профиль региона и его место в территори-

альном разделении труда. Специализация регионального хозяйственного комплекса обусловлена его особенностями, в том числе природными, географическими и экономическими условиями, позволяющими эффективно производить массовую продукцию.

Наличие месторождений полезных ископаемых, развитость производственной инфраструктуры и транспортной системы, близость к потенциальным потребителям продукции наряду с другими факторами определяют, в первую очередь, эффективность размещения производства на данной территории, и, как следствие этого, специализацию региона.

Обслуживающие отрасли обеспечивают потребности отраслей специализации и населения региона. К ним относятся, прежде всего, отрасли инфраструктуры производственной (строительство, транспорт, связь и т. п.), рыночной (банки, биржи и пр.) и социальной (жилищно-коммунальное хозяйство, образование, культура, здравоохранение). Кроме указанных инфраструктурных отраслей можно выделить отдельные отрасли промышленности и сельского хозяйства, продукция которых удовлетворяет внутрирегиональные потребности.

Эффективность социально-экономического развития региона непосредственно зависит от степени экономически обоснованного сочетания специализированных отраслей, объектов производственной и социальной инфраструктуры. Например, недостаточно развитая транспортная система, может привести к снижению объёмов реализации продукции отраслями специализации, а чрезмерная концентрация производства на отдельной территории приводит к нарушению экологического баланса.

На наш взгляд, обязательным условием нормального функционирования хозяйства любого региона является наличие устойчивых технологических, производственных, экономических и организационных связей, определяющих место данного региона в экономике страны, специализацию его в межрайонном и внутрирайонном разделении труда и иерархичность подсистем (отраслей) хозяйства региона. В силу это-

го целесообразно рассмотреть развитие региона с позиций отдельных отраслей, структурными элементами которых в пределах отдельной территории являются региональные отраслевые системы.

Под термином «региональная отраслевая система» в плановой экономике понималась качественно однородная совокупность производственных объектов, транспортных связей и потребителей, расположенных в пределах отдельного региона [138]. Качественная однородность системы определяет её отраслевую принадлежность и подразумевает выпуск одного (основного) вида продукции.

Примером однородной отраслевой системы может быть электроэнергетика, включающая в себя ряд подотраслей: гидроэнергетику, теплоэнергетику, атомную энергетику, а также нетрадиционные виды производства электроэнергии. Каждая из этих подотраслей использует непересекающийся набор природных ресурсов, а объединяет их конечный результат – электроэнергия.

Основным принципом выделения региональной отраслевой системы (далее – РОС) является технологическая и экономическая взаимосвязанность предприятий как результат территориального сочетания производств одной отрасли, объединённых на основе общности используемых материальных ресурсов и рабочей силы. Таким образом, в данном термине сочетаются 2 стороны (структуры) хозяйственного комплекса страны: отраслевая и территориальная. С одной стороны, региональная отраслевая система является элементом отраслевой системы страны, а с другой, – частью хозяйственного комплекса региона.

Развитие региональных отраслевых систем в нашей стране получило мощный толчок с принятием программы ГОЭЛРО, предусматривавшей электрификацию СССР в качестве базового этапа индустриализации страны. В соответствие с ней на территории многих регионов в сжатые сроки были построены гидро- и теплоэлектростанции.

Следующим проектом в активном развитии регионов была программа создания Урало-Кузнецкого комбината. В результате этого в 30-е гг. прошлого столетия был создан ряд крупнейших металлургических комбинатов (знаменитые «Магнитки»), работавших на базе коксующегося угля Кузнецкого угольного бассейна и железной руды Уральского региона.

В послевоенное время активно осуществлялся Ангаро-

Енисейский проект, связанный со строительством на территории Красноярского края и Иркутской области крупнейших в мире гидроэлектростанций, лесоперерабатывающих комплексов и предприятий цветной металлургии.

Следует отметить, что реализация этих грандиозных проектов осуществлялась в условиях плановой экономики, позволявшей концентрировать ресурсы на наиболее приоритетных направлениях развития.

К наиболее характерным чертам сложившегося в СССР к 1930-м гг. хозяйственного механизма академик Н. П. Федоренко относит [18]:

1) наличие системы жёсткого централизованного планирования;

2) подавляющее господство государственной собственности на средства производства;

3) административно-командную систему как инструмент реализации решений, принимаемых партийно-хозяйственными органами.

В силу этого, содержание плановых задач развития конкретной региональной отраслевой системы определялось её местом в иерархической структуре управления народным хозяйством. В экономике СССР можно выделить несколько структур народного хозяйства, в которых с разных позиций рассматривается развитие отрасли в регионе.

В процессе территориального планирования при экономическом районировании выделялись следующие элементы: макроэкономическая зона, крупный экономический район, экономический район, подрайон (промузел), а при админи-

стративно-территориальном делении – союзная республика, область (край, АССР), низовой административный район (автономная область, автономный округ, город).

В зависимости от места в общественном разделении труда, отраслевая система могла быть представлена как отрасль народного хозяйства (промышленность, сельское хозяйство и т. д.), укрупнённая отрасль (электроэнергетика, чёрная металлургия и т. д.), подотрасль (гидроэнергетика, теплоэнергетика и т. д.), а в зависимости от места в системе управления – отрасль союзного подчинения, отрасль союзно-республиканского подчинения, отрасль республиканского подчинения, хозяйство местного значения.

Ключевая роль в управлении народным хозяйством СССР отводилась Госплану СССР [34], разрабатывавшему текущие и перспективные планы социально-экономического развития страны как в отраслевом, так и в территориальном разрезах. Следует отметить, что центральные экономические ведомства не всегда стояли выше отраслевых министерств. Их отдельные подразделения по функциям выполняли в значительной степени роль согласования интересов отдельных отраслевых министерств.

Возникновение, а затем усиление противоречий между интересами отраслевых министерств и необходимостью учёта территориальных аспектов социально-экономического развития страны привело в 1957 г. к перестройке системы управления промышленностью и строительством по территориальному принципу [89]. Советы народного хозяйства (совнархозы), с помощью которых осуществлялось территориально-производственное управление, заметно приблизили централизованное хозяйственное управление к производству на местах. Вместе с тем, как отмечает В. Кулешов, они «ухудшили развитие отрасли в масштабе всей страны, особенно в долгосрочном плане. В ряде случаев специализация замыкалась в пределах административного экономического района и не давала должного эффекта. …Был существенно ослаблен эффект, связанный с огромными масштабами нашей страны и соответствен-

но с крупномасштабной научно-технической политикой, “безграничностью” рынка сбыта» [97].

Доминирование отраслевого принципа управления народным хозяйством страны в 1970–1980-е гг. привело к появлению серьёзных противоречий между ведомственными интересами отраслевых министерств, направленными на получение продукции с минимальными затратами, и интересами администраций регионов, на территории которых размещались отраслевые предприятия.

В наибольшей степени противоречия между отраслью и регионом проявлялись при распределении капитальных вложений на производственные цели, а также на создание производственной и социальной инфраструктуры и объектов экологического характера.

В силу того, что производственное, финансовое и социальное обеспечение большей части предприятий производилось по отраслевым каналам, региональное руководство не имело существенных рычагов воздействия на деятельность предприятий, расположенных на соответствующей территории. В плановой экономике полномочия руководства области (края, автономной республики) в сфере производства ограничивались кругом предприятий, связанных с выпуском продукции внутрирегионального потребления и входивших, как правило, в систему министерства (комитета) местной промышленности соответствующего региона.

Учёт территориальных интересов в плановой экономике проводился путём определения системы плановых показателей, подлежащих согласованию с отраслевыми министерствами. Вместе с тем эта, по сути, бюрократическая процедура требовала детальной подготовительной работы и больших затрат времени.

В период плановой экономики доминировал отраслевой принцип управления народным хозяйством, характеризовавшийся преобладанием вертикальных производственных и финансовых связей между отраслевым министерством и входящими в его организационную структуру предприятиями. От-

дельный регион представлял собой, прежде всего, часть единого народно-хозяйственного комплекса и в гораздо меньшей мере – экономическую подсистему (региональный хозяйственный комплекс). Внутренние экономические связи региона были существенно слабее внешних связей. Экономика региона была слабосвязанной экономической системой. Основные параметры развития региона определялись не региональными потребностями, а государственным планом (производства, материально-технического снабжения и сбыта, финансов, распределения трудовых ресурсов и т. д.) и политикой отраслевых ведомств.

Вместе с тем, в советский период экономика региона, по сути, представляла собой совокупность региональных отраслевых систем, в которых часть субъектов управления представляла собой союзные или республиканские (РСФСР) отраслевые министерства, находившиеся в Москве. Другая их часть находилась непосредственно в регионах, например, например, министерства местной промышленности, территориальные главки союзных министерств и т. п.

Системный подход, заключающийся одновременно в учёте как отраслевого, так и территориального принципов размещения производительных сил, в советский период был использован при создании территориально-производственных комплексов (далее – ТПК) в районах нового освоения [58]. Он заключался в создании предприятий, связанных между собой производственными процессами. Ядром ТПК, как правило, была крупная электростанция, поставлявшая электроэнергию для производства энергоёмкой продукции. Типичный пример – Братско-Усть-Илимский ТПК, включавший крупнейшие в стране гидроэлектростанции, целлюлозно-бумажные комбинаты, алюминиевый завод и т. п. Создание таких территориально-производственных комплексов предусматривало большую подготовительную работу в течение многих лет. Соответствующие проекты принимались на самом высоком уровне и включались в основные документы стратегического развития СССР [1].

Рыночные преобразования, начатые в России с 1990 г., коренным образом изменили направления и темпы процессов структурных сдвигов и стимулировали появление новых факторов, определивших структурную динамику в стране и её отдельных регионах в последнем десятилетии.

В качестве таких факторов выступили:

– либерализация цен и переход сферы обращения от планово-директивных к рыночным формам организации обмена;

– снятие «железного занавеса» и появление у регионов более широких возможностей для участия не только в межрегиональном, но и международном разделении труда;

– преобразования системы прав собственности;

– приватизация, давшая мощный толчок к преобразованию прав собственности и внутренней структуры экономических агентов;

– создание новой институциональной среды деятельности индивидов и организаций в частном и общественном секторе, становление новых институтов, организующих деятельность экономических агентов в условиях рынка.

Влияние этих факторов глубоко затронуло все структурные составляющие региональной экономики. В сложившихся условиях произошла трансформация организационной структуры экономики региона, особенностями которой в отличие от соответствующих структур плановой экономики являются:

1. Разрушение прежней вертикали хозяйственного управления, основанной на отраслевых принципах управления. С ликвидацией организационной иерархии в экономике изменились и отношения между государством и предприятиями, ставшими в большинстве своём частными. Объектом приватизации, проведённой в начале 1990-х гг., было выбрано отдельное предприятие вне структуры его производственно-технологических и сбытовых связей. В результате приватизации большинство производственных предприятий стали независимыми от государства и, как следствие этого, вышли из подчинения отраслевых министерств, часть которых была ликвидирована. Произошло резкое снижение уровня государственного

воздействия на производство. Итогом стала дестабилизация прав собственности и контроля в рамках производственно-технологических цепей, повлекшая за собой дезорганизацию производства. Исключение составили отрасли естественной монополии (железнодорожный и трубопроводный транспорт, электросвязь, газовая промышленность, электроэнергетика), сохранившие, в основном, своё технологическое и организационное единство.

2. Усиление региональных аспектов управления экономикой. Ликвидация большинства отраслевых министерств и кардинальное изменение функций сохранившихся из них привело к трансформации взаимоотношений между субъектами региональной экономики. Отраслевая приоритетность развития экономики, характерная для плановой экономики (за исключением краткого периода 1957–1965 гг.), сменилась усилением роли региональной власти в развитии подведомственной ей территории. Соответствующие управленческие функции на уровне региона продолжают выполняться в различных сферах (непроизводственный сектор, социальное обеспечение, использование природных ресурсов и т. д.), а теперь распространяются и на решение новых проблем (безработица, экология, последствия рыночной деформации производства, антикризисное управление предприятиями и др.).

Таким образом, переход к рыночной системе хозяйствования снизил роль государства в отраслевом управлении. С другой стороны, в региональном разрезе повысилась ответственность региональных органов власти без соответствующего роста полномочий.

3. Несмотря на различия в природно-географических условиях и экономическом потенциале, структурные сдвиги в экономике регионов характеризуются общими чертами. На протяжении 90-х гг. XX в. традиционные отрасли специализации переживали более глубокий спад, чем по экономике в целом (например, чёрная и цветная металлургия, нефтехимическая промышленность – в Свердловской области; лесная и деревообрабатывающая промышленность, лёгкая промышлен-

ность и сельское хозяйство – в Республике Бурятия; машиностроение – в обоих регионах).

Разрушение технологических, производственных и организационных связей, свойственных плановой экономике, повлекло за собой дезорганизацию производства, от которой в наибольшей степени пострадали предприятия отраслей специализации, производящих продукцию глубокой переработки.

Во многом это было связано с нарушением сложившихся межрегиональных связей, производственных связей, в том числе, с бывшими республиками СССР. Резко уменьшилась межрегиональная кооперация. Снижение удельного веса производств верхнего передела привело к ослаблению внутрирегиональных производственных взаимосвязей.

С 2010 г. идёт увеличение доли базовых отраслей экономики, таких как электроэнергетика, топливная промышленность, жилищно-коммунальное хозяйство, работающих, в основном, на внутренний рынок.

К негативным последствиям структурных сдвигов, произошедших в экономике регионов, следует отнести переход от диверсифицированного типа производства к монопрофильному, а также утяжеление структуры производства.

4. С конца 1990-х гг. во многих российских регионах стали происходить существенные экономические изменения, связанные с появлением на региональном уровне крупных корпораций, федеральных холдингов и финансово-промышленных групп. Активизация региональной экспансии корпораций, на наш взгляд, является не случайной. Последефолтный экономический рост позволил им сконцентрировать ресурсы для продвижения в регионы с целью оптимизации управления ресурсной базой и построения вертикальных структур с чёткой системой управления. Примерами этого является появление таких мощных финансово-промышленных групп, как СУЭК, «Базовый элемент», «РусГидро» и т. д.

Переход на территориальный принцип управления обусловливает другую региональную схему межотраслевых взаи-

модействий. Региональная власть, действуя в рамках продиктованных и созданных федеральным центром ограничений, способна оказывать значительное влияние на темпы и направленность экономических процессов подведомственной территории. Приоритетным направлением региональной политики становится реализация инфраструктурных проектов (строительство автомагистралей, ЛЭП, портов, аэропортов, мостов). Именно в эти объекты производственной инфраструктуры направляются региональные бюджетные средства, прибыль предприятий, а также средства федерального бюджета по линиям целевых программ.

Крах командно-административной экономики в начале 1990-х гг. привёл к разрушению системы управления отраслями экономики. Вместо десятков отраслевых министерств, действовавших в советское время, в структуре Правительства РФ, по данным на 1 октября 2015 г., предусмотрено лишь 6 министерств, занимающихся выработкой и реализацией государственной политики и нормативно-правовым регулированием в отраслях экономики России [168]:

– Министерство промышленности и торговли;
– Министерство связи и массовых коммуникаций;
– Министерство сельского хозяйства;
– Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства;
– Министерство транспорта;
– Министерство энергетики.

Каждое из них реализует государственную политику в отношении не одной, а сразу нескольких отраслей экономики РФ. Аналогичная ситуация наблюдается и в регионах России. Например, в Забайкальском крае действует лишь 2 отраслевые министерства: Министерство сельского хозяйства и продовольствия, Министерство природных ресурсов и промышленной политики [167]. Ряд полномочий по регулированию деятельности отдельных отраслей передан в другие министерства.

С другой стороны, в связи с масштабной приватизацией и последующим перераспределением собственности, в регио-

нах России подавляющая часть крупных предприятий стала принадлежать крупным российским и иностранным корпорациям. Действовавшая система управления отраслями была сломана. Это привело к разрушению сложившихся экономических связей между предприятиями смежных отраслей. Например, если раньше значительная часть продукции сельского хозяйства (мясо, молоко, шерсть, зерно и т. п.) потреблялась местными перерабатывающими предприятиями, то в условиях глобальной конкуренции эти объёмы значительно сократились, в том числе за счёт роста доли межрегиональных и международных потоков продукции.

Если раньше продукция производилась и реализовывалась (распределялась) по заранее согласованному плану, установленному каждому предприятию, то в условиях рынка такого нет. В плановой экономике решения принимались руководителями соответствующих министерств (главков и т. п.), а в условиях рынка – собственниками предприятий или их представителями.

Вместе с тем следует отметить, что в настоящее время во всём мире в целях реализации возможностей усиления сотрудничества между различными общественными и частными предприятиями был взят курс на развитие кластеров. И наша страна не является исключением.

Современное понимание кластера и кластерных механизмов было создано в результате обширных исследований по вопросам конкурентности компаний (как на региональном, так и национальном уровнях) влиятельного гарвардского профессора Майкла Портера [146].

М. Портер определяет кластер как географическую концентрацию взаимосвязанных компаний и предприятий в одной отдельно взятой области [196]. Под отдельно взятой областью он понимает сектор определённой области промышленности или бизнеса. Важно отметить, что кластеры не всегда встроены в классическую схему классификации секторов и предприятий, а чаще имеют тенденцию к целостному покрытию ценовых и снабженческих цепочек. Таким образом,

кластеризация должна способствовать росту конкурентности, генерации сильных сторон компании, и, соответственно, кластер способен производить больше, чем те же самые компании, работающие отдельно.

На территории России сформированы и функционируют более одного десятка кластеров, например в Томской области – кластер «Фармацевтика, медицинская техника и информационные технологии», в Нижегородской области – Саровский инновационный кластер, в г. Санкт-Петербурге – кластер радиационных технологий, фармацевтической и медицинской промышленности и др. [184]. Примеры указанных кластеров говорят, о том, что помимо предприятий кластеры включают в себя образовательные учреждения, такие как университеты, агентства стандартизации, среднетехнические учреждения, институты и торговые ассоциации. Эти учреждения оказывают услуги по спецподготовке, обеспечивают информацией компании.

Структурные изменения в отраслях экономики страны и регионов способствовали формированию различных объединений предприятий, нацеленных на решение тех или задач экономического развития.

Авторами был проведён сравнительный анализ некоторых территориальных форм объединений предприятий, который представлен в табл. 3.

Таблица 3

Отличительные признаки ТПК, кластеров и региональных отраслевых систем

Отличительные признаки	***ТПК***	***Территориальный кластер***	***Региональная отраслевая система***
Тип экономики	Плановая	Рыночная	Плановая, рыночная
Место расположения	Регионы нового освоения	Староосвоенные регионы	Все регионы

Цель создания	Получение продукта для следующих стадий передела	Ориентация на конечного потребителя	Оказание услуг потребителям
Состав и структура	Преимущественно отрасли тяжёлой промышленности	Множество равноправных мелких и средних высокотехнологичных компаний	Предприятия отраслей инфраструктуры

В отличие от ТПК, действовавших лишь в регионах нового освоения, региональные отраслевые системы (далее – РОС) функционируют на всех территориях. Кроме того, ТПК имели ярко выраженный межотраслевой характер взаимосвязей. Например, в состав Братско-Усть-Илимского ТПК, входили производители и потребители электроэнергии: целлюлозно-бумажные комбинаты, алюминиевый завод. Напротив, предприятия, входящие в РОС, выпускают однородную продукцию.

В отличие от территориального кластера, включающего, как правило, слабо связанные между собой предприятия, производящие схожую или взаимодополняющую продукцию, региональная отраслевая система характеризуется чётко выраженными экономическими и технологическими взаимосвязями.

С потерей объектов управления в силу перехода предприятий в частную собственность произошло исчезновение субъектов управления. С ликвидацией Госплана СССР и отраслевых министерств перестал существовать единый центр управления экономикой страны и, соответственно отраслей экономики. То же самое произошло и на региональном уровне. Если нет субъекта управления, нет объектов управления, тогда нет и системы. В большинстве видов экономической деятельности отрасль, рассматриваемая как система, т. е. совокупность взаимосвязанных элементов перестала существовать.

Общий вывод таков: переход к рыночной системе хозяйствования привёл к исчезновению в России большинства региональных отраслевых систем. Наиболее устойчивыми к ин-

ституциональным изменениям оказались отрасли инфраструктуры: транспорт, связь, жилищно-коммунальное хозяйство, теплоэнергетика.

В настоящее время одной из наиболее сложных проблем в указанных отраслях является несбалансированность интересов основных экономических субъектов, к которым относятся:

– государство;

– потребители (население, учреждения, предприятия);

– производители (предприятия, стратегические инвесторы) (см. рис. 2).

У каждого из них свои цели, часто противоречащие интересам других участников. Так, государство регулирует тарифы на услуги и продукцию отраслей на основании нормативно-правовых актов. При этом тариф должен:

– быть доступным для потребителя;

– не только покрывать расходы производителя, но и создавать источники расширенного воспроизводства и энергосбережения;

– обеспечивать развитие отраслей, пополняющих государственный бюджет и обеспечивающих необходимый уровень благосостояния граждан.

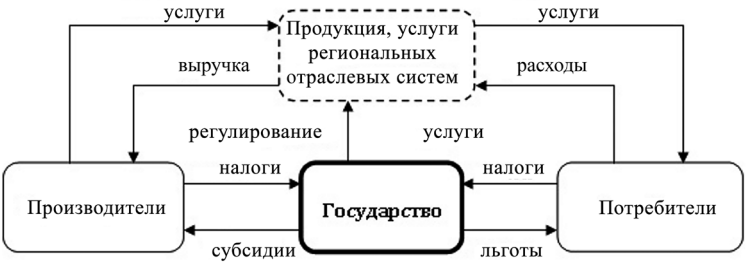


Рис. 2. Схема взаимосвязей основных экономических субъектов (разработана авторами)

Для потребителя важно получать услуги в необходимом количестве, определённого качества и при этом по невысоким ценам, т. к. его интересует и экономия средств.

Для производителя основной целью, как и многих коммерческих организаций, является получение максимальной прибыли.

В ЖКХ, электроэнергетике в отличие от большинства других видов деятельности величина спроса на продукцию ограничена. Таким образом, предприниматель, действующий в указанных отраслях, не может резко увеличить объёмы производства и, соответственно, реализацию продукции (см. табл. 4).

С другой стороны, и невозможен резкий рост тарифов, т. к. государство, осуществляя регулирование, устанавливает их предельные значения. Таким образом, в сложившихся условиях основным направлением повышения эффективности этой отрасли экономики является снижение величины расходов на производство и реализацию продукции. В силу этого, государственная политика в инфраструктурных отраслях должна быть направлена на стимулирование предпринимателей снижать расходы на производство и реализацию продукции.

Таблица 4

Особенности производства и реализации продукции ЖКХ

Признаки	***Стандартный продукт***	***Продукция ЖКХ***
Расширение ассортимента продукции	Возможно	Нет, т. к. производится ограниченное число услуг
Модификация продукта, повышение его качества	Возможна	Нет
Увеличение объёмов реализации продукции	Возможно при расширении рынка сбыта, увеличении числа покупателей	Ограничено вводом нового жилья
Повышение цены на реализуемую продукцию	Возможно при увеличении спроса	Ограничено: рост тарифов регулируется государством

Первой особенностью указанных отраслей является технологическая связь между предприятиями. Наличие общих коммуникаций (транспортных и коммунальных сетей, узлов транспорта и связи, объектов теплоснабжения и т. п.) делает невозможным разделение их между различными предприятиями. Второй их особенностью является то, что, как правило, предприятия этих отраслей являются монополистами, что определяет особые условия их деятельности, включая государственный контроль качества услуг и тарифов. В-третьих, продукцией этих отраслей инфраструктуры являются услуги, что определяет специфику реализации, учёта и расчётов за продукцию.

Таким образом, предприятия указанных отраслей образуют:

1) систему, т. е. совокупность взаимосвязанных элементов;

2) отраслевую систему, т. к. выпускают однородную продукцию;

3) региональную отраслевую систему, т. к. расположены на территории конкретного региона.

Особенностью указанных отраслей инфраструктуры является их дуализм: производимая ими продукция может использоваться не только в целях производства (экономическая составляющая), но и для непроизводственного потребления (социальная составляющая). Услуги, оказываемые предприятиями транспорта, связи, ЖКХ, теплоэнергетики, непосредственно влияют на качество жизни населения и являются объектом регулирования со стороны государства.

Проанализированный материал даёт возможность сделать вывод о том, что предприятия рассмотренных отраслей в совокупности представляют собой социально-экономические системы. Совокупность их в конкретном регионе образует пространственную социально-экономическую систему.

1.3. Система стратегического планирования развития региона: отраслевой аспект

Система государственного стратегического планирования – это совокупность [135]:

– взаимоувязанных документов стратегического планирования характеризующих приоритеты социально-экономического развития Российской Федерации;

– элементов нормативно-правового, научно-методического, информационного, финансового и иного обеспечения процессов стратегического планирования;

– участников государственного стратегического планирования, осуществляющих и направляющих практическую деятельность в указанной сфере.

В предлагаемом исследовании рассмотрены 2 составляющие указанной системы:

1) участники стратегического планирования;

2) документы стратегического планирования.

Участники стратегического планирования. Основы планирования народного хозяйства в нашей стране начали закладываться ещё в советский период: в декабре 1917 г. был образован Высший совет народного хозяйства (ВСНХ), который стал первым планирующим и координирующим органом Советского государства.

В феврале 1921 г. был создан Государственный плановый комитет СССР (Госплан СССР), который непосредственно осуществлял общесоюзное государственное планирование народного хозяйства СССР и контроль над выполнением планов. На протяжении 70 лет своего существования Госплан СССР являлся инициатором и главным движущим рычагом реализации экономической политики государства.

Госплан СССР был ликвидирован в 1991 г. Вместо него был создан Государственный комитет РСФСР по экономике. Спустя год, 30 июля 1991 г., Комитет был преобразован в Министерство экономики РСФСР. С этого момента и до настоя-

щего времени, ведомство сохраняет за собой позиции федерального министерства. При этом министерство неоднократно меняло название и сферу компетенции:

– 1991 г. – Министерство экономики РСФСР было объединено с Министерством финансов РСФСР под названием «Министерство экономики и финансов РСФСР»;

– февраль 1992 г. – министерства снова разделены на 2 независимые ведомства: Министерство экономики Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации;

– май 2000 г. – образовано Министерство экономического развития и торговли РФ (далее – МЭРТ), которому переданы часть функций упразднённых Министерства экономики РФ, Министерства РФ по делам СНГ, Министерства торговли РФ, Госкомитета РФ по делам Севера, Федеральной службы России по валютному и экспортному контролю и преобразуемого Министерства РФ по физической культуре, спорту и туризму;

– май 2008 г. – функции по регулированию вопросов торговли переданы в образованное Министерство промышленности и торговли РФ. В связи с этим, МЭРТ переименован в Министерство экономического развития Российской Федерации.

В настоящее время Министерство экономического развития РФ (далее – Минэкономразвития России) – это федеральный орган исполнительной власти, основными функциями которого являются выработка государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере анализа и прогнозирования социально-экономического развития, развития предпринимательской деятельности, формирования межгосударственных, федеральных и ведомственных целевых программ, разработки и реализации программ социально-экономического развития Российской Федерации.

В целях формирования государственной политики в секторах экономики Минэкономразвития России принимает активное участие в подготовке, корректировке и мониторинге реализации документов стратегического планирования. Непо-

средственно разработкой таких документов занимаются «отраслевые» министерства. Это Министерство энергетики, Министерство транспорта, Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства, Министерство связи и массовых коммуникаций (см. табл. 5).

Таблица 5

Функции и полномочия отраслевых министерств РФ

Наименование министерства	***Функции, полномочия***	***Нормативно-правовой акт***
Министерство энергетики	Выработка и реализация государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере топливно-энергетического комплекса, функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом в сфере производства и использования ТЭР	Постановление Правительства Российской Федерации от 28.05.2008 г. № 400
Министерство транспорта	Выработка государственной политики в сфере гражданской авиации, использования воздушного пространства, морского, внутреннего водного, железнодорожного, автомобильного, городского электрического и промышленного транспорта, дорожного хозяйства	Постановление Правительства РФ от 30.03.2006 г. № 173
Министерство строительства и ЖКХ	Выработка и реализация государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере строительства, архитектуры, градостроительства и жилищно-коммунального хозяйства; оказание государственных услуг, управление государственным имуществом в соответствующей сфере	Постановление Правительства РФ от 18.11.2013 г. № 1038

Окончание табл. 5

Наименование министерства	***Функции, полномочия***	***Нормативно-правовой акт***
Министерство связи и массовых коммуникаций	Выработка и реализация государственной политики и нормативно-правовое регулирование: – в сфере информационных технологий; – в сфере электросвязи и почтовой связи; – в сфере массовых коммуникаций и СМИ, в том числе электронных; – в сфере печати, издательской и полиграфической деятельности; – в сфере обработки персональных данных	Постановление Правительства РФ от 02.06.2008 г. № 418

Минэкономразвития России в рамках осуществления стратегического планирования занимается формированием системы стратегического управления; разработкой и мониторингом реализации «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации»; мониторингом проектов по реализации основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации.

В состав Министерства входят 30 департаментов, в том числе:

– Департамент стратегического развития;

– Сводный департамент макроэкономического прогнозирования;

– Департамент государственных целевых программ и капитальных вложений;

– Департамент бюджетного планирования и государственных программ;

– Департамент регионального развития;

– Департамент стратегического и территориального планирования и др.

Из вышеуказанных структур Департамент регионального развития непосредственно оказывает содействие экономическому развитию регионов через реализацию таких направлений, как:

1) стимулирование экономического развития путём создания новых центров экономического роста в регионах на основе конкурентных преимуществ;

2) координация инфраструктурных инвестиций государства и инвестиционных стратегий бизнеса в регионах с учётом приоритетов пространственного развития и ресурсных ограничений, в том числе, демографических;

3) сокращение дифференциации в уровне и качестве жизни населения в регионах с помощью эффективных механизмов социальной и бюджетной политики.

В рамках реализации ФЗ от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» [24] в полномочия Департамента регионального развития входит предоставление государственной услуги по оформлению документов на осуществление определённых видов деятельности в особой экономической зоне[1].

В настоящее время в России функционируют следующие типы особых экономических зон:

– технико-внедренческие (Московская область, г. Дубна, Томская область, г. Томск, г. Санкт-Петербург и др.);

– промышленно-производственные (Республика Татарстан, «Алабуга», Липецкая область, «Липецк»);

– туристско-рекреационные (Республика Алтай, «Алтайская долина», Приморский край, «Остров Русский», Краснодарский край, «Новая Анапа» и др.);

– портовые (г. Ульяновск, Хабаровский край, г. Советская Гавань).

Также в одно из направлений деятельности Департамента регионального развития входит мониторинг социально-эконо-

[1] Особая экономическая зона – это определяемая Правительством Российской Федерации часть территории Российской Федерации, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности.

мического положения монопрофильных населённых пунктов (моногородов). По состоянию на ноябрь 2015 г., в перечень моногородов входят 319 монопрофильных муниципальных образований.

Осуществление мониторинга направлено на своевременное выявление рисков ухудшения социально-экономического положения в моногородах и подготовку предложений по дополнительным мерам их государственной поддержки.

Стоит отметить, что в поисках оптимальной схемы управления развитием регионов, ещё в 2004 г. Правительством Российской Федерации было создано Министерство регионального развития, которое просуществовало до 2014 г. В 2012 г. было образовано Министерство по развитию Дальнего Востока [12], в марте 2014 г. – по делам Крыма (упразднено 15 июля 2015 г.), в мае 2014 г. – по делам Северного Кавказа [128; 149]. Основная цель создания таких региональных министерств – контроль реализации государственных и федеральных целевых программ.

Функции Минэкономразвития России в сфере территориального планирования осуществляет Департамент стратегического и территориального планирования, в задачи которого входят обеспечение взаимоувязанной системы стратегического и территориального планирования в целях эффективного управления развитием территории, развитием инженерной, транспортной и социальной инфраструктур; модернизация и совершенствование федеральной государственной информационной системы территориального планирования (ФГИС ТП). Разрабатываемые в настоящее время документы территориального планирования направлены на увязку планов по развитию территорий с бюджетным планированием и обеспечение реализации их путём выполнения мероприятий, предусмотренных государственными программами, программами комплексного развития систем коммунальной, транспортной и социальной инфраструктур и инвестиционными программами организаций коммунального комплекса.

На уровне субъектов РФ непосредственными участниками стратегического планирования являются органы исполнитель-

ной власти, деятельность которых связана с разработкой прогнозов, стратегий, государственных программ, комплексных региональных программ. К примеру, в республике Татарстан такое ведомство именуется как Министерство экономики [130], в Тюменской области – Департамент экономики [129], в Хабаровском крае – Министерство экономического развития [128].

Вместе с тем, ключевыми участниками стратегического планирования на региональном уровне являются крупные корпорации, промышленные предприятия, в том числе и предприятия инфраструктурных отраслей. К примеру, электроэнергетика – базовая инфраструктурная отрасль региона, в которой реализуются процессы производства, передачи, распределения электроэнергии. Она взаимодействует со всеми отраслями экономики, снабжая их электричеством и теплом, и является потребителем ресурсов некоторых из них [191]. Основу отрасли составляют генерирующие компании, распределительные сетевые компании, энергосбытовые компании, центры, осуществляющие оперативно-диспетчерское управление.

За последние годы в электроэнергетике России произошли радикальные преобразования: изменилась система государственного регулирования отрасли, сформировался конкурентный рынок электроэнергии, были созданы новые компании.

Электроэнергетика в 1990-х гг. требовала срочных масштабных преобразований, способствующих обновлению основных мощностей, повышению эффективности отрасли, надёжности и безопасности энергоснабжения потребителей. С этой целью, Правительством РФ в начале 2000-х гг. был взят курс на либерализацию рынка электроэнергии, реформирование отрасли и создание условий для привлечения масштабных инвестиций в электроэнергетику. Требуемые преобразования были успешно произведены за период с 2001 по 2008 гг. В настоящее время на территории Российской Федерации действуют оптовый и розничные рынки электроэнергии, цены которых не регулируются государством, а формируются на основе спроса и предложения.

Изменилась и структура отрасли: было осуществлено разделение естественно монопольных (передача электроэнергии, оперативно-диспетчерское управление) и потенциально конкурентных (производство и сбыт электроэнергии, ремонт и сервис) функций; вместо прежних вертикально-интегрированных компаний, выполнявших все эти функции, созданы структуры, специализирующиеся на отдельных видах деятельности. Магистральные сети перешли под контроль Федеральной сетевой компании, распределительные сети интегрированы в межрегиональные распределительные сетевые компании (МРСК), функции и активы региональных диспетчерских управлений были переданы Общероссийскому системному оператору (СО ЕЭС). Активы генерации в процессе реформы объединились в межрегиональные компании 2 видов: генерирующие компании оптового рынка (ОГК) и территориальные генерирующие компании (ТГК). ОГК объединили электростанции, специализированные на производстве почти исключительно электрической энергии. В ТГК вошли главным образом теплоэлектроцентрали (ТЭЦ), которые производят как электрическую, так и тепловую энергию. Шесть из семи ОГК сформированы на базе тепловых электростанций, а одна (РусГидро) – на основе гидрогенерирующих активов.

В процессе реформирования энергетической отрасли были созданы хозяйствующие субъекты, которые одновременно являются инфраструктурными субъектами оптового рынка электроэнергии (см. табл. 6).

Таблица 6

Инфраструктурные компании и организации оптового рынка электроэнергии [134]

Наименование компании	***Функции, характеристика***
ОАО «СО ЕЭС» – Открытое акционерное общество «Системный оператор Единой энергетической системы (СО ЕЭС)»	Единолично осуществляет централизованное оперативно-диспетчерское управление в Единой энергетической системе России. Одной из главных задач Системного оператора является управление режимами работы Единой энергетической системы Российской Федерации, обеспечение её надёжного функционирования и устойчивого развития

НП «Совет рынка» – некоммерческое партнёрство «Совет рынка»	Организует функционирование и контроль оптового и розничного рынков электроэнергии. НП «Совет рынка» владеет 100 % акций ОАО «АТС» (Администратор торговой системы) – услуги по организации торговли на оптовом рынке, расчёту взаимных обязательств, заключению и исполнению сделок, а также 26 % акций ЗАО «ЦФР» (Центр финансовых расчётов) – услуги по расчёту требований и обязательств участников рынка, проведению финансовых расчётов
ОАО «Интер РАО ЕЭС»	Диверсифицированный энергетический холдинг, управляющий активами в России, а также в странах Европы и СНГ. Установленная мощность генерирующих объектов – 33,5 ГВт. «ИНТЕР РАО ЕЭС» – единственный российский оператор экспорта-импорта электроэнергии. География поставок включает Финляндию, Беларусь, Латвию, Литву, Украину, Грузию, Азербайджан, Южную Осетию, Казахстан, Китай и Монголию. Сбытовой дивизион «ИНТЕР РАО» управляет 7 энергосбытовыми компаниями – гарантирующими поставщиками в разных регионах России
ОАО «Российские сети» (ОАО «Холдинг МРСК»)	Одна из крупнейших электросетевых компаний в мире по числу потребителей и протяжённости сетей напряжения – до 110 кВ. ОАО «Россети» является одной из наиболее значимых инфраструктурных компаний в России, находится под контролем государства и является его агентом по управлению российским электрораспределительным сетевым комплексом
ОАО «ФСК ЕЭС»	Федеральная сетевая компания – российская энергетическая компания, оказывающая услуги по передаче электроэнергии по Единой национальной электрической сети (ЕНЭС). В этом виде деятельности компания является субъектом естественной монополии. Протяжённость линий электропередачи ОАО «ФСК ЕЭС» – 131,6 тыс. км. В зоне обслуживания компании находится 891 подстанция

Сформированные в ходе реформы компании представляют собой предприятия, специализированные на определённых видах деятельности и контролирующие соответствующие профильные активы (или объединяющие профильные предприятия) нескольких регионов, поэтому по масштабу деятельности новые компании превосходят прежние монополии регионального уровня. Стоит отметить, что ОАО «СО ЕЭС», ОАО «Россети» являются государственной корпорацией и корпорацией, имеющей в своём капитале значительную долю государственного участия соответственно. Как отмечают Ю. В. Симонова и О. О. Смирнова [159] такие компании, вовлечённые в систему государственного прогнозирования и планирования на федеральном уровне должны иметь региональный разрез и, более того, планы регионального развития инфраструктурных монополий – это едва ли не самый важный фактор для развития многих субъектов. Также исследователями обозначается важность согласования планов крупных компаний и корпораций и иных стратегических документов федерального и регионального уровня в связи с тем, что инвестиции должны направляться на реализацию приоритетных проектов в регионах, выбираемых с учётом целей федеральной стратегии в развитии страны.

Помимо роли государственных корпораций, необходимо выделить деятельность органов исполнительной власти. Так, полномочия по контролю над соблюдением субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии и мощности требований законодательства РФ, за системой оперативно-диспетчерского управления и реализацией инвестиционных программ субъектов электроэнергетики осуществляет Министерство энергетики Российской Федерации [144]. Функции по регулированию тарифов (цен) в электроэнергетике осуществляла Федеральная служба по тарифам, которая была упразднена Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2015 г. № 373 «О некоторых вопросах государственного управления и контроля в сфере антимонопольного и тарифного регулирования». Правопреемником упразднён-

ного ведомства стала Федеральная антимонопольная служба в структуре, которой было создано Управление регулирования электроэнергетики.

На уровне регионов также функционируют отраслевые ведомства, участвующие в разработке стратегических документов, определяющих перспективы развития энергетики. В каждом субъекте РФ они именуются по-разному. Так, в табл. 7 приведены основные субъекты, осуществляющие полномочия в области топливно-энергетического комплекса, энергетики, жилищно-коммунального хозяйства, энергосбережения и регулирования тарифов на электрическую и тепловую энергию на региональном уровне.

Таблица 7

Органы управления и регулирования в электроэнергетике субъектов РФ

Субъект РФ	***Наименование органа исполнительной власти***	***Сфера регулирования***
Тюменская область	Департамент жилищно-коммунального хозяйства	Топливно-энергетический комплекс, жилищно-коммунальное хозяйство, энергосбережение и повышение энергетической эффективности
	Департамент тарифной и ценовой политики	Цены (тарифы, надбавки, индексы, ставки, размеры платы) в электроэнергетике
Свердловская область	Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства	Энергетика, энерго- и ресурсосбережение, жилищно-коммунальное хозяйство
	Региональная энергетическая комиссия	Цены (тарифы, надбавки, индексы, ставки, размеры платы) в электроэнергетике

Окончание табл. 7

Субъект РФ	***Наименование органа исполнительной власти***	***Сфера регулирования***
Республика Татарстан	Министерство промышленности и торговли	Топливная, химическая и нефтехимическая промышленность, электроэнергетика, внешнеэкономическая деятельность
	Комитет Республики Татарстан по тарифам	Цены (тарифы, надбавки, индексы, ставки, размеры платы) в электроэнергетике
Омская область	Министерство строительства и жилищно-коммунального комплекса [143]	Строительство, архитектура и градостроительная деятельность, распределение газа, жилищно-коммунальный комплекс, энергетический комплекс, дорожное хозяйство
	Региональная энергетическая комиссия [123]	Цены (тарифы, надбавки, индексы, ставки, размеры платы) в электроэнергетике
Республика Бурятия	Министерство по развитию транспорта, энергетики и дорожного хозяйства Республики Бурятия [142]	Транспорт, энергетический комплекс, дорожное хозяйство, связь
	Республиканская служба по тарифам	Цены (тарифы, надбавки, индексы, ставки, размеры платы) в электроэнергетике
Иркутская область	Министерство жилищной политики, энергетики и транспорта	Жилищно-коммунальное хозяйство, энергетика, транспорт
	Служба по тарифам	Цены (тарифы, надбавки, индексы, ставки, размеры платы) в электроэнергетике

Поскольку в регионах имеют место широкие приоритеты развития топливо-, энергоснабжения территории (энергетиче-

ская безопасность, экологические требования, реализация комплексных проектов развития, рационализация доходной и расходной базы регионального бюджета, социальная стабильность), которые не всегда и не в полной мере входят в сферу частных интересов производителей, поставщиков и потребителей топливно-энергетических ресурсов. В связи с этим, становится актуальной проблема планирования, оценки эффективности и согласования мероприятий, технико-экономических решений, направленных на повышение эффективности топливо-, энергоснабжения экономики и социальной сферы региона [117]. Так, в регионах с развитой горнодобывающей, угольной промышленностью (Кемеровская обл., Республика Хакасия, Красноярский край) важно определить возможности железнодорожного транспорта по перевозке топливно-энергетических ресурсов в условиях изменения территориальной структуры генерации электрической энергии. И в то же время необходимо оценить возможности электроэнергетики удовлетворять потребности железнодорожного транспорта на фоне общего увеличения электропотребления в стране.

Железнодорожный транспорт является одним из структурообразующих народнохозяйственных комплексов, оказывает непосредственное влияние на формирование перспективной экономической динамики в стране. В свою очередь, общее развитие экономики в значительной степени определяет развитие железнодорожного транспорта, диктует свои требования к объёмам и направлениям перевозок.

В настоящее в России железнодорожный транспорт представлен холдингом ОАО «Российские железные дороги», учредителем и единственным акционером которого является Российская Федерация. Как отмечают А. А. Широв и А. А. Янтовский [185], в условиях масштабной модернизации железных дорог подобная система управления позволяет осуществлять стратегические планирование развития всей отрасли на долгосрочный период и претворение намеченных целей в жизнь под единым контролем и руководством.

Оценивая текущее состояние развития железнодорожного транспорта, отметим несколько основных моментов. На 1 января 2014 г. железнодорожный транспорт осуществлял 86,6 % всего грузооборота страны (без учёта трубопроводного транспорта), доля РЖД в пассажирообороте составляло свыше 26 % [178] ОАО «РЖД» формирует примерно 1,6 % ВВП страны, даёт 1,3 % всех налоговых поступлений в бюджет и 3,4 % инвестиций в основной капитал [194]. В структуру ОАО «РЖД» входят 16 территориальных железных дорог, которые предоставляют услуги по перевозке грузов и пассажиров по стране.

Как известно, основным источником тяги на железных дорогах в России является электроэнергия. ОАО «РЖД» в 2013 г. потребило примерно 3,98 % всей произведённой в РФ электроэнергии. Вместе с тем, согласно Энергетической стратегии холдинга [192] планируется снижение потребления электроэнергии на не тяговые нужды к 2030 г. почти на 20 %, относительно 2010 г.

Стоит отметить, в настоящее время ОАО «РЖД» реализуется «Проект реконструкции Транссибирской и Байкало-Амурской магистралей», осуществляемый с целью раскрытия потенциала восточных территорий Российской Федерации, освоения новых месторождений полезных ископаемых, обновления промышленной базы регионов Сибири и Дальнего Востока, расширения внешнеэкономических связей и укрепления статуса России как ключевого звена континентальной транспортной системы. Таким образом, оценка перспектив развития железнодорожного холдинга невозможна без их включения в общий народнохозяйственный сценарий.

В целом, можно констатировать, энергетика и транспорт в наибольшей степени определяют развитие производственной инфраструктуры в стране. При этом особое значение имеет пространственное развитие в этих секторах. Так, предполагаемый рост угольной генерации повлечёт существенное увеличение железнодорожных перевозок в Сибирском и Уральском федеральных округах, т. е. там, где проходят основные

магистрали, связывающие районы угледобычи и объекты производства электроэнергии. Наличие стратегических документов развития электрогенерирующих мощностей позволит оценить перспективы увеличения объёмов производства электроэнергии в отдельных округах и способствовать оценке дефицита электроэнергии, который может возникнуть в некоторых регионах. Во многом этим обосновывается необходимость стратегического планирования в условиях трудно прогнозируемой динамики рынка, изменения законодательных актов, нехватки внутренних ресурсов, нестабильности внешней среды.

Документы стратегического планирования. С принятием в 2014 г. ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в России началось формирование комплексной системы государственного стратегического планирования [18]. Согласно этому закону к документам стратегического планирования, разрабатываемым в рамках целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования на уровне субъекта РФ, относятся:

– стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;

– прогноз социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на долгосрочный период;

– бюджетный прогноз субъекта Российской Федерации на долгосрочный период;

– прогноз социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на среднесрочный период;

– план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;

– государственные программы субъекта Российской Федерации;

– схема территориального планирования субъекта Российской Федерации.

Соотнесение документов планирования, разрабатываемых на федеральном и региональном уровнях, показывает, что на региональном уровне отсутствует отраслевой документ (см. табл. 8).

Таблица 8

Документы стратегического планирования, разрабатываемые на федеральном уровне и уровне субъектов РФ

Документы стратегического планирования	***Федеральный уровень***	***Региональный уровень***
В рамках целеполагания	– Ежегодное Послание Президента РФ Федеральному собранию РФ – Стратегия социально-экономического развития РФ – Стратегия национальной безопасности РФ	Стратегия социально-экономического развития субъекта РФ
В рамках целеполагания по отраслевому и территориальному принципу	– Отраслевые документы стратегического планирования РФ – Стратегия пространственного развития РФ – Стратегии социально-экономического развития макрорегионов	Отсутствует
В рамках прогнозирования	– Прогноз научно-технологического развития РФ – Стратегический прогноз РФ – Прогноз социально-экономического развития РФ на долгосрочный и среднесрочный периоды – Бюджетный прогноз РФ на долгосрочный период	– Прогноз социально-экономического развития субъекта РФ на долгосрочный и среднесрочный период – Бюджетный прогноз субъекта РФ на долгосрочный период
В рамках планирования и программирования	– Основные направления деятельности Правительства РФ – Государственные программы РФ – Государственная программа вооружения	– План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта РФ – Государственные программы субъекта РФ

В рамках планирования и программирования	– Схемы территориального планирования РФ – Планы деятельности федеральных органов исполнительной власти	– Схема территориального планирования субъекта РФ

Отраслевые документы определяют развитие определённой сферы или отрасли экономики, а также могут быть основой для разработки государственных программ страны и субъектов, схем территориального планирования Российской Федерации, а также плановых и программно-целевых документов государственных корпораций и компаний, акционерных обществ с государственным участием.

Разрабатываются отраслевые документы стратегического планирования с целью обеспечения реализации стратегий социально-экономического развития, национальной безопасности и пространственного развития Российской Федерации с учётом различных видов прогнозов [18].

К отраслевым документам стратегического планирования на уровне страны относятся, например, «Транспортная стратегия РФ» [21], определяющая приоритеты развития транспортного комплекса страны. В Стратегии представлены 2 сценарных варианта развития транспортного комплекса на период до 2030 г. – базовый и инновационный. При этом, исходя из бюджетных ограничений, проектом Стратегии определены безусловные приоритеты. Во-первых, необходимо создание условий для снижения транспортных издержек в экономике, должен быть удовлетворён спрос на грузовые перевозки, выполнены требования, диктуемые членством России в ВТО и развитием единого экономического пространства, а также необходимо обеспечить соответствующий уровень транспортной безопасности.

Реализация Стратегии будет способствовать решению системных социально-экономических проблем, таких как:

– наличие территориальных и структурных диспропорций в развитии транспортной инфраструктуры;

– недостаточный уровень доступности транспортных услуг для населения, мобильности трудовых ресурсов;

– недостаточное качество транспортных услуг;

– низкий уровень экспорта транспортных услуг, в том числе использования транзитного потенциала;

– недостаточный уровень обеспечения транспортной безопасности;

– усиление негативного влияния транспорта на экологию.

Осуществление намеченных планов и достижение целей, поставленных в вышеупомянутом документе, требует привлечения существенного размера инвестиций, однако, в настоящее время объём инвестиций в инфраструктуру транспорта едва превышает 2 % ВВП, в то время, как в большинстве других стран мира этот показатель составляет не менее 4 % от валового внутреннего продукта [122].

Планы по инвестированию в железнодорожную инфраструктуру общего пользования прописаны, как в долго – и среднесрочных стратегических документах ОАО «РЖД» («Стратегическая программа до 2010 г. и основные направления развития открытого акционерного общества “Российские железные дороги” на период до 2015 г.» и «Инвестиционная программа ОАО “Российские железные дороги”»), так и в общегосударственной «Стратегии развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 г.». Согласно последнему документу, наибольшие объёмы нового железнодорожного строительства планируются в восточных федеральных округах страны. Таким образом, будет ускорено развитие территорий Восточной Сибири и Дальнего Востока, население которых составляет более 18 млн человек. Появление железнодорожных магистралей создаст новые возможности для освоения месторождений угля с годовой добычей в 2030 г. – 65 млн т, руды – 10 млн т, а также для интенсивного вовлечения в хозяйственный оборот новых нефтегазоносных районов.

Основополагающим документом развития отдельной отрасли на федеральном уровне является и «Энергетическая

стратегия России до 2030 г.» (далее – ЭС-2030) [41]. Утверждённая в 2009 г. ЭС-2030 определяет цели и задачи долгосрочного развития энергетического сектора страны на предстоящий период, приоритеты и ориентиры, а также механизмы государственной энергетической политики на отдельных этапах её реализации, обеспечивающие достижение намеченных целей. Основными стратегическими ориентирами документа являются энергетическая безопасность, энергетическая эффективность, бюджетная эффективность энергетики, экологическая безопасность энергетики.

ЭС-2030 обеспечивает расширение временного горизонта стратегического планирования развития российского энергетического сектора до 2030 г. в соответствии с новыми задачами и приоритетами развития страны. В её рамках представлены:

– текущие результаты реализации «Энергетической стратегии России на период до 2020 г.» и целевое видение настоящей стратегии;

– основные тенденции и прогнозные оценки социально-экономического развития страны, а также взаимодействия экономики и энергетики;

– перспективы спроса на российские энергоресурсы;

– основные положения государственной энергетической политики и её важнейших составляющих;

– перспективы развития топливно-энергетического комплекса России;

– ожидаемые результаты и система реализации ЭС-2030.

В указанной отраслевой стратегии региональный разрез представлен недостаточно: раздел по анализу территориального развития приведён только по федеральным округам; имеются прогнозные оценки увеличения объёмов производства и экспорта в целом по стране, но не по территориям, что во многом затрудняет региональным органам власти процесс создания системы стратегического планирования с учётом взаимоувязки документов субъекта Российской Федерации с документами федерального уровня. Наряду с этим возника-

ют вопросы по поводу распределения федеральных финансовых ресурсов по территории страны и достижения необходимого синергетического эффекта для развития регионов.

Вместе с тем, на региональном уровне в стратегиях и программах социально-экономического развития некоторых субъектов РФ [13; 147] перспективы развития электроэнергетики отражены не в полной мере: отсутствуют целевые индикаторы по развитию отрасли, прогнозные оценки потребности в услугах смежных отраслей (при наличии крупных инвестиционных проектов по добыче и переработке сырья); не представлены интересы и оценка перспектив развития основных субъектов планирования в лице крупных отраслевых предприятий (генерирующие, сетевые и сбытовые компании).

Перспективы развития региональной электроэнергетики в большей части представлены в документе «Схемы и программы развития электроэнергетики субъектов Российской Федерации» [19] (далее – СИПР), которые разрабатываются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации при участии системного оператора и сетевых организаций на 5-летний период с учётом схемы и программы развития Единой энергетической системы России.

В целом, СИПР взаимосвязан со следующими документами федерального уровня:

1. Генеральной схемой размещения объектов электроэнергетики до 2030 г.

2. Схемой и программой развития Единой энергетической системы России на 2014–2020 гг.

3. Энергетической стратегией России на период до 2030 г.

Несмотря на то, что СИПР разрабатывается на 5 лет, документ подлежит ежегодной корректировке и утверждению, т. е. это говорит о том, что данный документ нельзя отнести к стратегиям, и он не регламентируется ФЗ № 172 «О стратегическом планировании» как документ стратегического планирования субъекта РФ. Вместе с тем, в некоторых регионах (Иркутская обл., Республика Бурятия, Хабаровский край) разрабатываются стратегии развития ТЭК.

Как уже говорилось, на региональном уровне отсутствуют отраслевые документы. На наш взгляд, разработка соответствующих документов необходима не только на федеральном уровне, но и субъектами РФ. Это обусловлено высокой значимостью функционирования предприятий электроэнергетики, железнодорожного транспорта, ЖКХ, являющихся, как правило, одними из крупнейших работодателей и налогоплательщиков. От перспектив развития этих отраслей в значительной степени зависит реализация стратегических планов, разрабатываемых субъектами РФ.

В силу этого, автором предлагается ввести новый вид документа стратегического планирования – отраслевой документ стратегического планирования субъекта Российской Федерации, в котором будут определены приоритеты, цели и задачи государственного управления развитием отрасли экономики субъекта Российской Федерации, способы их эффективного достижения и решения. Целесообразно дополнить им перечень документов стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания на уровне субъекта Российской Федерации.

1.3.1. Жилищно-коммунальное хозяйство как региональная отраслевая система

Жилищно-коммунальное хозяйство (далее – ЖКХ) является многогранной категорией. Существуют различные подходы к её трактовке. Ряд авторов рассматривает ЖКХ как «совокупность жилищного и коммунального хозяйства, где жилищное хозяйство – сфера экономики, часть хозяйства страны, обеспечивающая содержание и функционирование жилого фонда в надлежащем состоянии, т. е. совокупности жилых и вспомогательных помещений; коммунальное хозяйство – совокупность служб, организаций, технических средств по обслуживанию населения (водо-, энерго- и теплоснабжение, канализация, городской транспорт, химчистка, бани, дорожное хозяйство, уборка улиц, дворов и др.)» [148].

В данном определении часть ЖКХ – жилищное хозяйство – рассматривается как отдельная сфера экономики, а другая часть – коммунальное хозяйство – описывается как совокупность отдельных субъектов хозяйственной деятельности. На наш взгляд, такой подход не совсем корректен.

Жилищно-коммунальное хозяйство интерпретируется в целях решения практических задач различными авторами по-разному. Так, например, А. А. Бородавкин определяет ЖКХ как отрасль народного хозяйства, основной целью которой является удовлетворение потребностей населения и предприятий в услугах, обеспечивающих нормальные условия их жизни и работы. В состав ЖКХ входит комплекс подотраслей, представленных эксплуатационными предприятиями и организациями, ремонтными и ремонтно-строительными организациями, транспортными и энергетическими организациями, а также организациями благоустройства и дорожного хозяйства.

В работе Е. Н. Егоровой, И. Н. Митрофановой, А. М. Шеина, Н. В. Королёвой [78] жилищно-коммунальное хозяйство представлено как сложная иерархическая система, функционирование которой создаёт необходимые социально-экономические условия для проживания населения и развития территории. С позиции данных исследователей, ЖКХ можно рассматривать на макроуровне – в роли отрасли народного хозяйства; на мезоуровне – как отдельную территориальную единицу города; на микроуровне – ЖКХ представлено конкретными предприятиями.

В свою очередь, с точки зрения А. Н. Кондратьевой, жилищно-коммунальное хозяйство представляется как многоотраслевое хозяйство, в котором переплетаются все социально-экономические отношения по жизнеобеспечению населения и удовлетворению потребностей производственных отраслей и сферы услуг. Оно включает в себя взаимозависимые, но в то же время и достаточно автономные предприятия и организации социальной и производственной сферы, чья деятельность прямо или косвенно связана с удовлетворением потребностей населения в жилье и коммунальных услугах.

Исследователи Е. Г. Гашо [66], Г. В. Дегтев [75] и Е. И. Николаева [118] указывают, что в ЖКХ включены объекты жилищного фонда, производственные и общественные объекты; инженерные системы водоснабжения, отопления, канализации, вентиляции, освещения и другие системы; объекты коммунальной энергетики (см. табл. 9).

Таблица 9

Состав жилищно-коммунального хозяйства

Объекты ЖКХ	***Назначение объекта***
1. Объекты жилищного, производственного и общественного фонда	Совокупность всех жилых, производственных и общественных помещений, находящихся на территории РФ
2. Инженерные системы водоснабжения и отопления	Совокупность внутреннего инженерного оборудования, подводящих коммуникаций, сетей, сооружений коммуникационного назначения, обеспечивающих подачу водо- и энергоресурсов установленными нормативами
3. Объекты коммунальной энергетики	Энергетический комплекс, состоящий из многочисленных энергетических объектов, включающих электрические станции; электрические и тепловые сети; энергоремонтные предприятия, производящие централизованный ремонт энергетического оборудования; вспомогательные предприятия и организации

По мнению М. Б. Гиндина [68], существуют, как минимум, 2 подхода к определению понятия «жилищно-коммунальный». Первый основан на понимании терминов «жилищный» как относящийся к жилищному фонду, и «коммунальный» – как связанный с инженерными системами или сетями, т. е. водо-, тепло-, газо-, электрокоммуникациями. Второй подход базируется на понимании более широкого термина «жилищно-коммунальный» и связан со средой обитания, т. е. сферой жизнедеятельности отдельных индивидуумов и социума – территориального сообщества людей, относящихся к од-

ной коммуне (территориальной общине в первоначальном и общепринятом значении этого слова).

На рис. 3 представлена схема производственной структуры системы ЖКХ [50]. Производственная структура системы ЖКХ представляет собой пространственную форму организации производственного процесса, которая включает состав производственных подразделений системы.

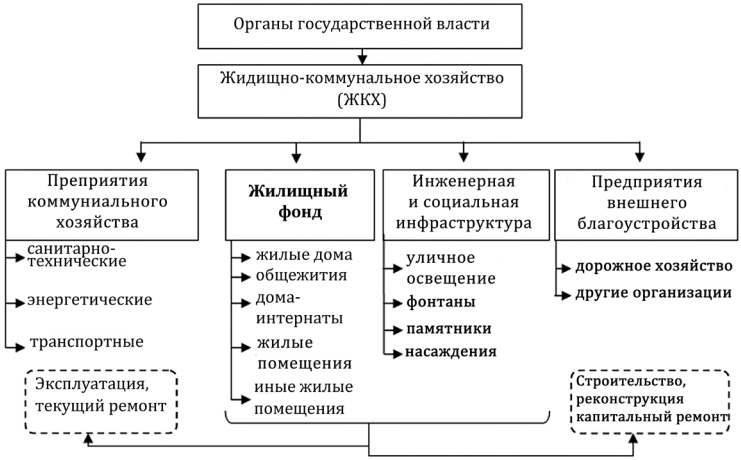


Рис. 3. Производственная структура системы ЖКХ

В представленной П. Н. Аксеновым схеме производственной структуры ЖКХ жилищный фонд является основным элементом системы ЖКХ, поскольку его количественные и качественные характеристики определяют структуру и объёмы оказания жилищно-коммунальных услуг, развития инженерной и социальной инфраструктуры, потребности внешнего благоустройства прилегающей территории. Согласно этой схеме, жилищный фонд по признаку собственности подразделяется на следующие виды:

1) частный – находящийся в собственности граждан или юридических лиц;

2) государственный – являющийся либо собственностью государства или субъектов РФ, либо находящийся в полном хозяйственном ведении государственных предприятий или оперативном управлении государственных учреждений;

3) коллективной собственности – находящийся в общей совместной или долевой собственности различных субъектов частной, государственной, муниципальной собственности, собственности общественных объединений.

Предприятия коммунального хозяйства по функциональному признаку делятся на 3 группы [95]:

1) санитарно-технические – предприятия по оказанию услуг водоснабжения и водоотведения, канализационных услуг, ремонтно-строительные предприятия, предприятия банно-прачечного хозяйства, предприятия по оказанию ритуальных услуг, гостиницы и т. д.;

2) энергетические – предприятия по оказанию услуг тепло-, энерго- и газоснабжения;

3) транспортные – предприятия городского транспорта.

Основу внешнего благоустройства города составляют разнообразные инженерные сооружения. В подсистему внешнего благоустройства города входят [125]:

– дорожное хозяйство;

– зелёное хозяйство – городские зелёные насаждения, защитные лесные зоны, питомники древесных и кустарниковых растений и т. д.;

– уличное освещение;

– элементы архитектуры малых форм – памятники, фонтана и т. д.

На наш взгляд, более широкое и полное определение ЖКХ дано Д. Б. Мальцевым, который представляет ЖКХ как производственно-технический комплекс, включающий следующие подотрасли: жилищное хозяйство; коммунальное хозяйство или ресурсоснабжение (тепло-, электро-, газо – и водоснабжение, водоотведение); благоустройство населённых пунктов (дорожно-мостовое хозяйство, озеленение, санитарная

очистка и утилизация отходов); бытовое обслуживание (банно-прачечное хозяйство, гостиничное хозяйство, ритуальные услуги) [109].

Рассмотренные подходы к трактовке ЖКХ позволяют сделать вывод, что ЖКХ определяют как отрасль, систему, совокупность предприятий, объектов. Однако авторы монографии склонны рассматривать ЖКХ как региональную отраслевую систему, состоящую из совокупности ресурсов и экономических субъектов, образующих единое целое на определённой территории (в регионе), взаимосвязанных и взаимодействующих между собой в сфере производства, распределения, обмена и потребления товаров и услуг, востребованных во внешней среде.

Особенностью ЖКХ региона является чётко выраженный пространственный аспект. Продукцией отрасли являются услуги, потребляемые на конкретной территории. Как производители, так и потребители услуг ЖКХ, расположены в пределах определённого региона и даже муниципального образования.

ЖКХ как региональная отраслевая система непосредственно затрагивает интересы отдельных домашних хозяйств – представителей социума. Предприятия жилищно-коммунального хозяйства являются экономическими субъектами, выпускающими и реализующими продукцию. Услуги, предоставляемые предприятиями отрасли, могут выступать в виде доведения до потребителей материалов и продуктов с конкретными качественными показателями (тепло – и электроэнергия, вода и т. д.), а также в виде определённых работ (обслуживание жилых домов, санитарная очистка и т. д.). Изучение данных услуг подразумевает наличие государственного регулирования, особенно регулирования услуг естественных монополий, связанных с поставкой ресурсов по сетям.

Таким образом, можно выделить следующие особенности ЖКХ как региональной отраслевой системы:

1. Жёсткая привязанность к конкретной территории (в отличие от транспорта и связи, т. е. других региональных отраслевых систем).

2. Ограниченность рынка – в отличие от транспорта, связи и даже электроэнергетики (можно продать электроэнергию в другом месте). Что касается теплоэнергетики, то транспортировка тепла очень затратна, и поэтому оно потребляется на месте.

3. Ценовая политика: регулирование тарифов на услуги, в отличие от транспорта и связи, в которых осуществляется выборочное регулирование тарифов, т. е. не по всем видам услуг. Так, например, тарифы на грузовые перевозки, в основном, не контролируются государством. Нет ограничений по ценообразованию и в сотовой связи. Исходя из соотношения спроса и предложения, формируется ценообразование на оптовом рынке электроэнергии.

Для жилищно-коммунальных услуг характерны принадлежность к группе услуг жизнеобеспечения; высокая социально-экономическая и политическая значимость; низкая заменяемость другими услугами.

Автором предлагается 2 типа классификации услуг, предоставляемых ЖКХ – в классическом и в расширенном понимании. Первая классификация соответствует Общероссийскому классификатору услуг населению (ОКУН) [43], в котором выделены 3 группы услуг: жилищные услуги, коммунальные услуги и прочие жилищно-коммунальные услуги.

Жилищные услуги – это услуги по предоставлению и содержанию жилья и придомовых территорий. Они включают в себя предоставление жилых помещений по договору найма в домах всех форм собственности; услуги по обмену жилых помещений; приватизации жилых помещений; содержанию и текущему ремонту, включая места общего пользования в жилых зданиях, за счёт средств по оплате жилья; капитальному ремонту, включая места общего пользования; ремонту и эксплуатации лифтов; противопожарным мероприятиям; эксплуатации и ремонту мусоропроводов; сбору бытовых отходов; уборке внутриподъездных и придомовых площадей; уборке газонов, детских, спортивных, хозяйственных и других площадок; санитарно-гигиенической очистке жилых зда-

ний и придомовых территорий; содержанию и уходу за зелёными насаждениями придомовых территорий.

Коммунальные услуги – это услуги, представляемые предприятиями и организациями коммунального хозяйства и удовлетворяющие материально-бытовые потребности населения. К коммунальным услугам относят обеспечение населения (и других потребителей) теплом, холодной и горячей водой, электроэнергией, газом, хотя предприятия, оказывающие эти услуги, производят вещества (питьевую и горячую воду, газ) и энергию, а не собственно услуги.

В соответствии с Классификатором коммунальные услуги включают в себя услуги по электроснабжению (4 разновидности – позиции); услуги водоснабжения и канализации (9 разновидностей – позиций); газоснабжения (5 разновидностей – позиций); теплоснабжения (9 разновидностей – позиций); дорожно-мостового хозяйства и инженерной защиты (6 разновидностей – позиций); услуги по зелёному хозяйству и декоративному цветоводству (1 вид – позиция); санитарно-гигиеническая очистка территорий городов и других поселений (4 разновидности – позиции).

Прочие жилищно-коммунальные услуги включают в себя 2 группы услуг. Это услуги по разбавлению, фильтрованию сточных вод; а также учёту, контролю и оценке технического состояния зданий (строений) и жилых помещений. Услуги, предоставляемые предприятиями отрасли, могут быть реализованы в виде доведённых до потребителя материальных носителей с определёнными качественными показателями (тепловая, электрическая энергия, вода, газ, канализация и др.), для которых характерны следующие признаки: принадлежность к группе жизнеобеспечения; социальная значимость; постоянный спрос; сезонность оказания услуг; низкая заменяемость данных услуг другими услугами.

В расширенной трактовке в состав услуг, предоставляемых ЖКХ, предлагается посреднические услуги. Во многих регионах уже действуют такие организации, которые чаще всего имеют название «Единый информационно-расчётный

центр». Такие центры в настоящее время являются операторами по приёму платежей и банковским платежным агентом, принимая платежи за жилищно-коммунальные и прочие услуги (тепло-, водоснабжение, электроэнергия, связь, содержание жилья и текущий ремонт, Интернет, охрана, домофон и пр.)

Свою деятельность Центры осуществляют на базе автоматизированных информационных систем. Используемый программный комплекс позволяет оперативно присоединиться к единой информационной платформе потребителей и поставщиков жилищно-коммунальных услуг различных районов региона.

Опыт ряда крупных городов России показал эффективность организации единого информационного пространства. Поставщики услуг получают положительный эффект, т. к.:

– увеличиваются точность начислений и их объём;

– растёт качество взаимодействия с клиентами, их лояльность;

– повышаются платежная дисциплина и собираемость платежей;

– идёт экономия затрат на осуществление расчётно-платежных функций (начисления, печать и доставка платежных документов, содержание собственных пунктов приёма платежей) за счёт «эффекта масштаба» достигаемого в результате концентрации указанных функций в одном предприятии.

На основании данной классификации можно представить структуру, адаптированную под цели и задачи данной работы (см. рис. 4).

ЖКХ как региональная отраслевая система представлена сетью организаций, оказывающих услуги населению, характеризующихся необходимым финансово-экономическим, материально-техническим, научно-методическим и кадровым обеспечением, сформированной нормативно-правовой и информационной базой, которая создаёт необходимые условия для становления и развития всей системы в целом и гарантирует качество оказываемых услуг. ЖКХ во многом определяется

институциональной средой, финансовыми ресурсами каждой из подсистем, а также содержанием мер государственного регулирования.

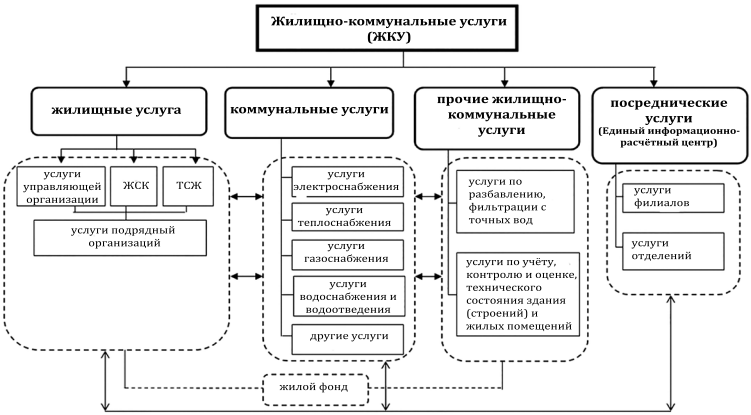


Рис. 4. Структура жилищно-коммунального хозяйства (разработка авторов)

В целом ЖКХ присущи следующие свойства:

– целостность;

– коммуникативность: ЖКХ взаимосвязано с внешней средой, с другими системами (производственной, финансово-кредитной, коммерческой и др.);

– историчность (во избежание прекращения существования необходима регулярная трансформация структуры жилищно-коммунальной системы в зависимости от меняющихся условий внешней среды);

– самоорганизация (в структуре жилищно-коммунальной хозяйства существуют активные элементы, обеспечивающие возможность саморазвития).

Исследования многих отечественных учёных жилищно-коммунального хозяйства свидетельствуют о существующих проблемах. Объекты ЖКХ на настоящий момент характеризуются высоким износом и технологической отсталостью, которые связаны с недостатками проводимой в предыдущие годы тарифной политики, которая не обеспечивала реальных

финансово-инвестиционных потребностей предприятий ЖКХ в модернизации объектов жилищно-коммунальной инфраструктуры и не стимулировала к сокращению затрат. Эти проблемы и явились причиной технологической отсталости объектов коммунальной инфраструктуры и низкого качества предоставления жилищно-коммунальных услуг.

Доля основных фондов ЖКХ превышает 26 % от общего объёма основных производственных фондов (ОПФ) объектов экономики в целом. Но износ основных фондов жилищно-коммунального хозяйства уже превысил 60 %, причём в ряде субъектов Федерации – не меньше 70 %. В среднем по РФ, износ котельных составляет 54,5 %, коммунальных водопроводных сетей – 65,5 %, канализации – 62,5 %, тепловых сетей – 62,8 %, электросетей в ЖКХ – 58,1 % [47] (см. рис. 5). Поэтому быстро растёт уровень аварийности этой инфраструктуры.

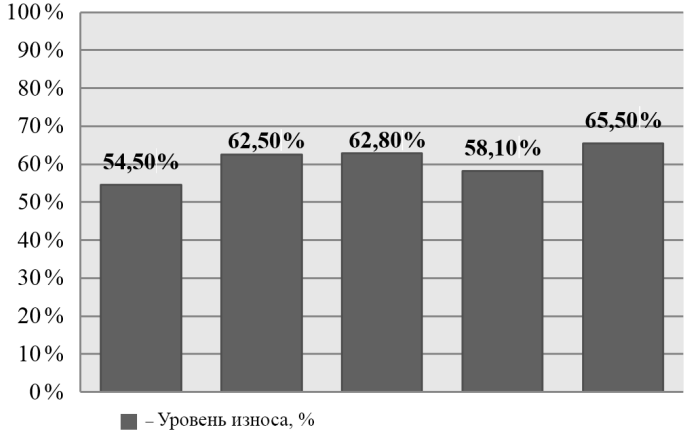


Рис. 5. Уровень износа объектов ЖКХ (по состоянию на 2012 г.) (разработка авторов)

Несовершенство процедур тарифного регулирования и договорных отношений в ЖКХ России и её регионах формирует высокие инвестиционные риски и препятствует привлечению средств внебюджетных источников в этот сектор экономики.

Особо актуальны проблемы жилищно-коммунального хозяйства в малых городах и сельской местности. Эффективность функционирования отдельных объектов ЖКХ рассматривают в своих работах М. А. Есаян, Н. Н. Минаков, Г. Г. Ольховский, С. Троллегард, Л. Н. Чернышов, С. В. Шилова, которые следующие основные проблемы:

– ветхое состояние жилищного фонда;

– высокие тарифы на жилищно-коммунальные услуги.

При этом необходимо выделить противоречия: уровень доходов населения в малых городах и сельской местности, гораздо ниже, чем в больших городах, а тарифы на коммунальные услуги, особенно за тепло, наоборот, гораздо выше. Низкая платежеспособность населения не позволяет поднимать тарифы на жилищные услуги, что в свою очередь не даёт возможности содержать жилые дома в нормативном состоянии. К этим объективным причинам следует добавить и субъективные. Это, в первую очередь, тяжёлое финансовое состояние предприятий ЖКХ и малое проявление активности населения в управлении своими домами.

Поскольку авторы монографии выделяют ЖКХ как региональную отраслевую систему, состоящую из совокупности ресурсов и экономических субъектов, то целесообразно рассмотреть деятельность и особенности функционирования основных субъектов.

Основные субъекты, т. е. участники отношений в сфере ЖКХ – это:

1. Государство – в лице Правительства РФ, в частности, Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации – на федеральном уровне управления; на региональном уровне (на территории Забайкальского края) – Министерство территориального развития Забайкальского края.

Повышение эффективности деятельности предприятий ЖКХ невозможно без деятельного участия государства, заключающегося, с одной стороны, в финансировании отрасли в силу её высокой значимости для экономики и социальной

сферы, во-вторых, в установлении чётких и прозрачных правил «игры» на рынке услуг ЖКХ. В жилищно-коммунальном хозяйстве авторы монографии выделяют 3 типа субъектов управления развитием в зависимости от уровня: федеральный, региональный и муниципальный (см. табл. 10).

Таблица10

Субъекты управления развитием ЖКХ

Уровни управления	***Наименование ведомства, органа власти***	***Полномочия, функции***
Федеральный	Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ – Департамент ЖКХ, энергосбережения и повышения энергетической эффективности	Нормативно-правовое регулирование в сфере ЖКХ, теплоснабжения, в сфере обеспечения энергетической эффективности жилищного фонда, зданий, сооружений
	Министерство энергетики Российской Федерации	Нормативно-правовое регулирование в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности
	Федеральная служба по тарифам	Государственное регулирование цен (тарифов) в электроэнергетике
Региональный	Министерство территориального развития Забайкальского края – Управление ЖКХ	Управление в сфере жилищных отношений и содействия реформированию ЖКХ
	Региональная служба и ценообразованию по тарифам Забайкальского края	Государственное регулирование тарифов на электрическую и тепловую энергию, водоснабжение и водоотведение, на услуги организаций коммунального комплекса

Окончание табл. 10

Уровни управления	***Наименование ведомства, органа власти***	***Полномочия, функции***
Муниципальный	Комитет ЖКХ администрации городского округа «Город Чита»	Регулирование функционирования муниципального жилищного фонда, объектов, сооружений и сетей коммунальной инженерной инфраструктуры

Выделенные уровни управления ЖКХ позволяют выявить ответственных за разработку планов развития отрасли и их реализацию, включая финансирование мероприятий, координацию участников, мониторинг, контроль реализации. И во многом, на наш взгляд, тесное взаимодействие перечисленных структур способствовало бы эффективному планированию и, в целом, развитию жилищно-коммунального хозяйства.

2. Предприятия ЖКХ – это все те организации, которые поставляют ту или иную жилищно-коммунальную услугу, в том числе, посредники.

Помимо стратегических планов и программ, реализуемых на разных уровнях, предприятия ЖКХ тоже должны тщательно подходить к проработке документов стратегического развития. Деятельность предприятий ЖКХ в большинстве своём зависит от принимаемых нормативно-правовых актов, от регулирующих органов власти. Именно правильно установленные целевые ориентиры развития предприятий способствуют как развитию отрасли, так и региона.

3. Потребители – это население и предприятия, пользующиеся жилищно-коммунальными услугами.

Для населения важны снижение величины платежей за жилищно-коммунальные услуги, стабильность и прогнозиру-

емость изменения собственных расходов семьи на оплату жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ); возможность получать качественные услуги.

Предприятия-потребители ЖКУ заинтересованы в снижении финансовой нагрузки, в частности, за счёт внедрения энергосберегающих технологий.

Существенной особенностью ЖКХ является проявление негативных последствий монопольного положения предприятий (поставщиков и производителей услуг), выражающихся не только в необоснованном завышении цен и тарифов на услуги, но и в неудовлетворительном качестве надёжности и экологической безопасности услуг, при отсутствии у потребителя возможности отказаться от них [62].

Такое положение предприятий приводит к недостаточно эффективному использованию имеющихся финансовых, материальных и трудовых ресурсов, отсутствию оперативного реагирования на требования потребителей путём принятия адекватных экономических мер и управленческих решений, слабой восприимчивости предприятий ЖКХ и заинтересованности работников в соблюдении показателей качества, надёжности и экологической безопасности работ и услуг. Проведённые теоретические исследования [116; 175] показали, что к началу 1990-х гг. положение ЖКХ нашей страны усугублялось ростом убыточности, поскольку ставки оплаты населением жилищных и наиболее важных коммунальных услуг были одним из немногих, чего не затронул первый этап либерализации цен.

В процессе реформирования ЖКХ можно выделить несколько ключевых событий, определяемых периодами выхода федеральных законов и других законодательных актов:

– Федеральный закон «Об основах федеральной жилищной политики» от 24 декабря 1992 г. № 4218-1 и постановление Правительства Российской Федерации от 20 июня 1993 г. № 595 «О Государственной целевой программе “Жилище”» позволили разделить полномочия по управлению и хозяйствованию в жилищной сфере; осуществить передачу объектов жилья и коммунальных услуг в муниципальную собствен-

ность; определить новый порядок оплаты жилищно-коммунальных услуг; ввести систему адресной социальной защиты граждан по оплате жилищно-коммунальных услуг [46].

– Указы Президента Российской Федерации от 29 марта 1996 г. № 431 «О новом этапе реализации государственной целевой программы “Жилище”» и от 28 апреля 1997 г. № 425 «Концепция реформы жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации» [175], а также принятие Федерального закона от 15 июня 1996 г. № 72-ФЗ «О товариществах собственников жилья» способствовали попытке создать благоприятные условия для формирования субъекта консолидированного спроса на жилищно-коммунальные услуги; дать оценку реальному состоянию ЖКХ, определить причины кризиса; выявить необходимость изменения системы финансирования, перейти от бюджетного дотирования к оплате в полном объёме жилищно-коммунальных услуг потребителями; организационно разделить функции управления и хозяйствования через создание таких структур как ТСЖ, управляющие компании, в том числе, частные формы собственности и непосредственное управление многоквартирными домами гражданами [175].

– Федеральный закон РФ от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» способствовал созданию Фонда, ставшего одним из основных источников финансирования программ развития ЖКХ страны и регионов; внедрению эффективных механизмов управления жилищным фондом и ресурсосберегающих технологий путём предоставления финансовой поддержки за счёт средств Фонда.

Важную роль в реформировании отрасли внёс «Жилищный кодекс Российской Федерации», в соответствии с которым предусмотрена передача всех расходов по содержанию, обслуживанию и ремонту (в том числе, капитальному) жилищного фонда собственникам – жильцам.

Также стоит выделить хронологию исторического формирования системы государственного управления ЖКХ в России (см. рис. 6):

Рис. 6. Хронология формирования системы государственного управления ЖКХ (разработка авторов)

Приведённая хронология свидетельствует о значительных «колебаниях» в государственной системе управления ЖКХ в России. Столь частые изменения свидетельствует о том, что проблемы, имеющиеся в отрасли, власти пытались решать «сверху».

В целом, в ходе преобразований в ЖКХ сформирована и закреплена организационная структура государственного управления развитием данной системы. Установлены полномочия участников. Создана и заработала необходимая рыночная инфраструктура и институты функционирования ЖКХ: институт саморегулирования, Фонд содействия реформированию ЖКХ, Фонд развития жилищного строительства, Агентство ипотечного жилищного кредитования.

Вместе с тем, на региональном и муниципальном уровнях сохраняется ряд следующих серьёзных проблем:

1) необходимость привлечения значительных инвестиционных средств в отрасль для системного решения накопив-

шихся проблем развития. В свою очередь, не созданы условия взаимодействия между органами государственной власти и бизнесом, не обеспечены гарантиями в виде преференций и льгот вложенные инвестиции. Рыночные инструменты – концессионные соглашения и инструменты государственно-частного партнёрства – в полном объёме ещё не заработали;

2) не создана эффективная система контроля и мониторинга. Оценка реализации региональных и муниципальных программ, уровня качества предоставляемых жилищно-коммунальных услуг необходима для анализа и выработки новых направлений развития отрасли.

В целом, успешное реформирование ЖКХ зависит от решения существующих проблем и возможности защитить начавшиеся положительные процессы от проникновения в них кризисных явлений.

Таким образом, анализ современной системы ЖКХ и выявление существующих проблем, позволяют выдвинуть положение, что необходимо новое видение ЖКХ с позиции энергосбережения и поиск новые инструментов, механизмов реализации стратегических планов, целевых программ, как федерального, так и регионального уровней.

ГЛАВА 2

Анализ и стратегическое планирование развития отраслевых систем Забайкальского края

2.1. Экономика Забайкальского края: состояние и направления развития

Необходимым начальным этапом разработки любых стратегических документов является стратегический анализ развития и конкурентных особенностей рассматриваемого региона.

Изучение генезиса развития региона за последние полвека показал, что Забайкальский край был одним из динамически развивающихся регионов России на протяжении большей части XX в.

Экономико-географическое положение и ресурсный потенциал Забайкальского края во многом определили специализацию, структуру хозяйства, стратегию его развития на длительное время. До 1930-х гг. основными отраслями являлись сельское хозяйство (скотоводство) и горнорудное производство. За годы Советской власти в регионе получили развитие новые отрасли: машиностроение и металлообработка, деревообрабатывающая промышленность, промышленность строительных материалов, текстильная промышленность, создана топливно-энергетическая база.

При проведении индустриализации в 1930-х гг. все частные предприятия были национализированы. За первые две пятилетки введено в строй 51 новое предприятие. Проведена реконструкция Петровск-Забайкальского металлургического

завода, начал действовать Сретенский судостроительный завод. В 1940 г. в области работали 85 электростанций общей мощностью 46 тыс. кВт. Наибольшее развитие получила золотодобыча. Расширилась сеть приисков в северных районах. Заброска грузов к ним осуществлялась по р. Витим и Олёкма. Велись изыскательские работы по трассе БАМ. Особую роль играли комбинаты «Балейзолото» и «Дарасунзолото». Читинская область занимала 2-е место в стране по добыче золота. Действовал крупнейший в стране Хапчерангинский горно-обогатительный комбинат. К 1940 г. область давала 95 % всего добываемого в СССР плавикового шпата, значительную часть золота, вольфрама. На долю области приходилось около 1/3 продукции цветной металлургии Восточной Сибири. К началу 1990-х гг. область добывала 26,1 % российских свинцовых концентратов, 7,8 % – цинковых, 20,3 % – молибденовых, более 30 % – плавикового шпата, 8 % – золота, 30 % – лития и 100 % – урана.

В 1932 г. к востоку от ст. Карымская началось строительство вторых путей Транссиба, а также главного створа Байкало-Амурской магистрали. Развивался автотранспорт, возникали первые авиалинии.

Преимущественное развитие получили отрасли, связанные с добычей, обогащением и первичной переработкой природного сырья: горнодобывающая, угольная и лесная, ориентированные на удовлетворение нужд военно-промышленного комплекса.

С начала 1990-х гг. началось реформирование экономики Читинской области и изменение форм собственности, которое происходило очень болезненно и сопровождалось резким спадом производства, закрытием многих ведущих предприятий, снижением уровня жизни населения, ростом социального напряжения. В середине 1990-х гг. промышленной продукции в области было выпущено в 3,5 раза меньше, чем в начале 1991 г. В сельском хозяйстве наиболее пострадало овцеводство и растениеводство. За 1991–2000 гг. поголовье овец и коз сократилось в 7,4 раза, производство шерсти – в 8,3 раз, по-

севной площади – в 4,5 раза. Снижение поголовья крупного рогатого скота за тот же период составило 44,9 %, свиней – 68,3 %, производства мяса скота и птицы – 51 %, молока – 34,9 %, яиц – 56,7 %.

В конце 1990-х гг. положение стабилизировалось, а в начале XXI в. наметились положительные изменения. Упрочились внешнеэкономические связи и, прежде всего, с Китаем. Значительное развитие получила торговля через Забайкальск, который стал основными «воротами» России в Китай (см. табл. 11).

Таблица 11

Товарооборот России с КНР
(по данным таможенной статистики Китая)

Годы		***1998***	***1999***	***2000***	***2001***	***2005***
Оборот	*сумма, млн долл.*	5481	5720	8003	10 670	29 103,14
	прирост, %	-10,5	+4,3	+39,9	+33,3	+37,3
Экспорт	*сумма, млн долл.*	3641	4223	5770	7959	15 890,89
	прирост, %	-10,9	+15,9	+36,6	+37,9	+31,0
Импорт	*сумма, млн долл.*	1840	1497	2233	2711	13 242,25
	прирост, %	-9,7	-18,7	+49,1	+21,4	+45,2

С начала 1990-х гг. товарная структура экспорта Читинской области претерпела существенные изменения. В советское время за рубеж из области поставлялась в основном машиностроительная продукция для стран социалистической ориентации. С распадом СССР область лишилась зарубежных рынков сбыта данной продукции. На протяжении ряда лет основной экспортной продукцией Читинской области являлась древесина.

Во многом, отраслевая направленность и перспективы развития Читинской области в 2000-е гг. связаны с реализацией федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на 1996–

2005 гг. и до 2010 г.» [40], областных программ социально-экономического развития, с использованием минерально-сырьевой базы края: добычей золота, полиметаллических руд (Новоширокинский рудник), редких металлов (Забайкальский горно-обогатительный и Орловский горно-обогатительный комбинаты) и флюорита.

В настоящее время территория Забайкальского края составляет 431 892 км², или 2,53 % территории Российской Федерации (12-е место). Плотность населения (на 1 января 2014 г.) – 2,5 человека на 1 км² (в России – 8,4 человека на 1 км²) [39].

Численность населения Забайкальского края на 1 января 2014 г. составила 1090,344 тыс. человек (0,8 % от общей численности населения Российской Федерации).

По данным Росстата, в Забайкальском крае ВРП, рассчитанный в текущих ценах, составил в 2013 г. 229,8 мрд р., а в 2008 г. – 140,3 млрд р. Темп роста валового регионального продукта в 2013 г. в отношении к 2008 г. составил 163,8 %. В основном, это обусловлено ростом объёмов промышленного производства, сельскохозяйственной продукции, перевозок грузов всеми видами транспорта и ростом общего уровня цен.

На 2013 г. в структуре ВРП по видам экономической деятельности наибольший удельный вес занимает транспорт и связь (23,1 %), на промышленное производство приходится 19,1 % (см. табл. 12).

Таблица 12

Структура валового регионального продукта Забайкальского края за 2008–2013 гг. (по ВЭД – в %) [156]

Виды экономической деятельности	***Годы***					
	2008	***2009***	***2010***	***2011***	***2012***	***2013***
Раздел *A*. Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	6,3	6	5,5	5,3	5	5
Раздел *B*. Рыболовство, рыбоводство	0	0	0	0	0	0
Раздел *C*. Добыча полезных ископаемых	6,5	7,1	12,8	15,4	9,1	10,0

Раздел *D*. Обрабатывающие производства	3,4	4	4,2	3,8	6,0	4,9
Раздел *E*. Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	3,7	3,9	4	3,4	2,6	4,2
Раздел *F*. Строительство	8,2	5,3	4,1	5,8	6,3	3,9
Раздел *G*. Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	14,7	14,3	13,9	12,9	13,2	11,2
Раздел *H*. Гостиницы и рестораны	1,1	1,1	1,2	1,1	1,0	0,8
Раздел *I*. Транспорт и связь	23,5	24,1	22,5	23,6	23,7	23,1
Раздел *J*. Финансовая деятельность	0,1	0,4	0,5	0,3	0,3	0,2
Раздел *K*. Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	5,4	5,8	6,4	5,4	7,7	8,9
Раздел *L*. Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное страхование	11,3	12,4	11,7	10,5	11,5	12,6
Раздел *M*. Образование	6	5,8	5,2	5	5,3	6,3
Раздел *N*. Здравоохранение и предоставление социальных услуг	8,3	8,5	6,9	6,5	6,8	7,6
Раздел *O*. Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	1,5	1,3	1,1	1	1,0	1,3

В период рыночных преобразований отраслевая структура экономики Забайкальского претерпела изменения. ВРП в 1999 г. составлял 217 77,9 млн р., при этом в структуре ВРП приходилось на промышленное производство более 20 %, а в 2002 г. – 17,1 %, также снижение произошло по категории «сельское хозяйство»: с 12,1 % в 1999 г. до 9,4 % в 2002 г.

и «строительство» – с 12,1 до 6,7 %, но вместе с тем значительно выросла доля сферы торговли – с 6,1 до 10,1 %.

В 2009–2010 гг. наблюдался быстрый, а в 2010 г. просто стремительный рост темпов производства ВРП в добывающей промышленности – с 100,8 в 2008 г. до 176,6 % в 2010 г. В результате доля добычи полезных ископаемых в структуре ВРП увеличилась более чем в 2 раза – с 6,5 в 2008 г. до 12,8 % в 2010 г., а в 2013 г. снова снизилась до 10 %.

Высокую долю в общем объёме добычи полезных ископаемых (63,5 %) занимает добыча топливно-энергетических полезных ископаемых, объёмы которых в 2014 г., в сравнении с 2008 г., увеличились на 65 % (см. табл. 13).

Рост объёмов обусловлен увеличением объёмов добычи угля ООО «Арктические разработки» на 54,7 %, ОАО «Разрез Тугнуйский» – на 4,1 % и производства концентрата каменного угля ООО «Тугнуйская обогатительная фабрика» – на 8,3 %. По предприятиям ОАО «Разрез Харанорский», ООО «Читауголь», разрез «Уртуйский» (ОАО «ППГХО») отмечено снижение добычи угля.

Таблица 13

Показатели по добыче топливно-энергетических полезных ископаемых в Забайкальском крае за 2008–2014 гг. [133]

Показатель	***Период, г.***						
	2008	***2009***	***2010***	***2011***	***2012***	***2013***	***2014***
Добыча топливно-энергетических ископаемых (тыс. т), в том числе: – угля всего:	14 436	14 355	16 211	19 340	20 449	22 882	23 821
– бурого угля	8605	8444	9337	8962	7691	8122	9700
– каменного угля	5831	5911	6874	10 378	12 758	13 038	14 121

Индекс промышленного производства по добыче топливно-энергетических, ископаемых (в % к предыдущему году)	103,3	100,3	107,5	115,0	105,4	102,6	101,1

Объём добычи и реализации продукции горнорудных предприятий Забайкальского края стабильно держатся на высоком уровне. Наращивается выпуск свинцового и цинкового концентратов ОАО «Ново-Широкинский рудник» [121], вольфрамового концентрата ЗАО «Новоорловский ГОК» [131], флюоритового кускового концентрата и золота предприятиями края. Сохранён в прежних объёмах выпуск уранового концентрата ОАО «ППГХО» [155]. Снижение мировых цен на молибден привело в 2013 г. к остановке ОАО «Жирекенский ГОК» из-за убыточности производства молибденовой продукции.

В 2012 г. завершилось строительство железной дороги «Нарын-1 – Лугокан» от ст. Александровский Завод до ст. Газимурский Завод, направленной на освоение минерально-сырьевой базы юго-востока Забайкальского края. В настоящее время в данном районе осуществляются работы по проектированию строительства горнорудных предприятий по освоению месторождений Быстринского золото-железо-медного, Бугдаинского молибденового, Березовского железорудного и др.

Темпы роста строительной отрасли в 2008–2013 гг. имели отрицательную тенденцию. Соответственно доля строительства в краевом ВРП сокращалась с 8,2 в 2008 г. до 3,9 % в 2013 г.

При этом стоит отметить, среднегодовой темп роста объёмов жилищного строительства за 2008–2014 гг. составил 103,2 %. Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя за период с 2008 г. по 2013 г. увеличилась на 4,2 %. При этом рост данного показателя в значительной мере обусловлен сокращением численности населения края.

Средняя рыночная цена за квадратный метр общей площади жилья составила на первичном рынке – 49,1 тыс. р., на вторичном рынке – 51,1 тыс. р. [133].

Сельское хозяйство Забайкальского края за период 2008–2014 гг. сохранило положительную динамику развития, несмотря на неблагоприятные погодные условия 2010 и 2011 гг. (см. табл. 14). Объём валовой продукции (в сопоставимых ценах) в 2014 г., по сравнению с 2008 г., увеличился на 22,3 %; ежегодные темпы прироста составляли 0,1–5,2 %.

В 2014 г., в сравнении с 2008 г., увеличилось производство скота и птицы на убой (на 18 %), молока (на 14 %), картофеля (на 26,4 %), производство зерна снизилось на 1 %.

Таблица 14

Показатели развития агропромышленного комплекса в Забайкальском крае [133]

Показатель	***Год***						
	2008	***2009***	***2010***	***2011***	***2012***	***2013***	***2014***
1. Продукция сельского хозяйства во всех категориях хозяйств, в млн р.	11 930	12 987	13 508	15 154	16 692	17 789	18 671
2. Продукция сельского хозяйства в сопоставимых ценах, в % к предыдущему году	105,1	105,2	101,3	104,0*	104,9	100,1	101,8
3. Объём продукции сельского хозяйства во всех категориях хозяйств на душу населения, р.	10 671	11 755	12 091	13 742	–	16 278	–

Согласно предварительной оценке, посевная площадь сельскохозяйственных культур под урожай 2014 г. в хозяйствах всех категорий составила 212,7 тыс. га, или 101,1 % к уровню 2013 г., в том числе зерновых – 143,5 тыс. га (101,2 %), из них пшеницы – 76,2 тыс. га (104,1 %); картофеля – 18,8 тыс. га (100,4 %), разных овощей – 2,3 тыс. га (100,4 %), технических культур – 4,6 тыс. га (113,6 %), кормовых культур – 43,5 тыс. га (100,1 %).

По состоянию на 2014 г. на территории Забайкальского края осуществляют деятельность 3 племенных завода и 12 племенных репродукторов по разведению крупного рогатого скота мясного направления, имеющих поголовье в 14,8 тыс. голов.

В целом, конкурентные возможности сельскохозяйственных организаций Забайкальского края ограничены как общими для агропромышленного комплекса экономически невыгодными условиями участия в рыночных отношениях, так и специфическими для региона.

Организация производств по глубокой переработке древесины, увеличение объёмов инвестиций, создание новых рабочих мест являются важнейшими направлениями развития лесопромышленного комплекса Забайкальского края. Численность занятых в отрасли составляет 3,97 тыс. чел. (на 2013 г.) или 0,83 % в общей численности занятых в экономике, что больше аналогичного показателя в 2008 г. на 5 % [2].

На основе данных Забайкальской железной дороги (филиал ОАО «РЖД») (в перерасчёте в м^3) по объёмам отгрузки лесоматериалов за 2013 г. в сравнении с 2012 г. отмечается значительное снижение отгрузки на экспорт не только круглых, но и обработанных лесоматериалов (см. табл. 15).

Таблица 15

Отгрузка лесоматериалов в Забайкальском крае, тыс. м^3

Показатель		***Год***					
		2008	***2009***	***2010***	***2011***	***2012***	***2013***
Круглые лесоматериалы	Экспорт	1296,2	666,9	290,7	287,1	79,7	17,4
	Внутренний рынок	238,9	127,0	101,2	100,2	119,1	46,2
Пиломатериалы	Экспорт	408,1	481,1	431,5	448,9	384,5	300,3
	Внутренний рынок	22,9	13,3	18,5	30,3	35,4	28,3

Объём отгруженной предприятиями лесопромышленного комплекса продукции на экспорт в КНР в 2013 г. снизился и составляет 1 % к уровню 2008 г. по круглому лесу и 73,6 %

по пиломатериалам. Отгрузка лесоматериалов на внутренний рынок в 2013 г. снизилась к уровню 2008 г. и составила 19,3 % по круглому лесу и 123,6 % по пиломатериалам.

Снижение объёмов отгрузки лесоматериалов связано с рядом причин, основными из которых являются снижение внутреннего и внешнего спроса, повышение таможенных пошлин на необработанные лесоматериалы, падение цен на древесину (в 2010 г. средняя цена 1 $м^3$ древесины, экспортируемой из Забайкальского края, снизилась до 53 долл. против 90,5 долл. в 2009 г.).

В целях вовлечения в хозяйственный оборот неиспользованных лесных ресурсов низкотоварного качества северо-восточных районов края на территории Забайкальского края, продолжается реализация приоритетных инвестиционных проектов:

– создание лесопромышленного комплекса ООО ЦПК «Полярная» в северо-восточных районах Забайкальского края;

– работы по подготовке территории под строительство главной производственной зоны Амазарского целлюлозного завода;

– организация производства древесного брикетированного угля в Красночикойском районе Забайкальского края.

За 2014 г. в бюджетную систему Российской Федерации поступили платежи за использование лесов в сумме 334,9 млн р., в том числе, в бюджет Забайкальского края – 122,7 млн р., в федеральный бюджет – 212,2 млн р.

Среднегодовая численность занятых по виду деятельности «Производство и распределение электроэнергии, газа и воды» составляет по данным 2014 г. 3,8 % всех занятых в экономике или 18,5 тыс. человек [82].

В 2014 г. на территории Забайкальского края произведено электроэнергии 7392,3 млн кВт·ч (97,5 % к уровню предыдущего года), теплоэнергии – 8302,8 тыс. Гкал (97,5 %) (см. табл. 16). Сокращение вызвано снижением объёмов собственной выработки электро- и теплоэнергии электростанциями края [132].

Таблица 16

Производство электроэнергии и теплоэнергии в Забайкальском крае в период 2008–2014 гг.

Показатель	***Год***						
	2008	***2009***	***2010***	***2011***	***2012***	***2013***	***2014***
Электроэнергия, млн кВт·ч.	6740,7	6936,3	6747,4	6854,6	7000,0	7229,1	7392,3
Теплоэнергия, тыс. Гкал	8813,5	8873,9	9120,0	8791,9	8718,9	8515,7	8302,8

Дополнительно введённая мощность при запуске в работу 3-го блока Харанорской ГРЭС оказалась полностью востребованной. С момента включения все 3 блока находятся в работе без возможности создания резерва, в связи со значительным ростом потребления на территории Забайкальского края, а также соседней Республики Бурятия.

В структуре потребления электроэнергии, по данным 2013 г., наибольший удельный вес занимают организации следующих видов деятельности: транспорт и связь (33,8 %), производство и распределение электроэнергии, газа и воды (18,6 %), добыча полезных ископаемых (17,9 %); на долю населения приходится 15,1 %.

Развитие и обеспечение эффективной работы транспортного комплекса относится к приоритетным задачам социально-экономического развития края.

Транспортный комплекс Забайкальского края включает железнодорожный, автомобильный, воздушный и внутренний водный виды транспорта.

По территории края проходит Транссибирская железнодорожная магистраль, следующие автомобильные дороги федерального значения:

1. А-350. Чита – Забайкальск – граница с КНР (протяжённость – 486 км).

2. Р-258. «Байкал» Иркутск – Улан-Удэ – Чита (протяжённость по Забайкальскому краю составляет 493,5 км).

3. Р-297. «Амур» Чита – Хабаровск (протяжённость по Забайкальскому краю составляет 741,6 км).

По данным 2014 г., в структуре валового регионального продукта вид экономической деятельности «транспорт и связь» занимает самый значительный удельный вес – более 20 %. Доля занятых на предприятиях транспорта и связи в общей численности занятых составляет 12,1 % или 58,3 тыс. человек [179].

Объём перевозок грузов всеми видами транспорта сократился на 0,5 % по сравнению с 2013 г. (по России – на 3,3 %), услуги связи увеличились на 23,7 % (по России – на 0,5 %).

По результатам анализа отраслей экономики Забайкальского края можно сделать следующий вывод: доля отраслей, связанных с материальным производством (сельское хозяйство, добыча полезных ископаемых, обрабатывающие производства, производство электроэнергии и строительство), в совокупности образует всего 28,1 % (по данным 2013 г., по России – 44 %, по СФО – 52,3 %), т. е. менее 1/3 общей структуры ВРП. В то время как сфера услуг в ней занимает 71,9 % – более 2/3.

Итак, вразрез с традиционными представлениями о Забайкальском крае как о территории с добывающей промышленностью, реальный вклад данной отрасли в экономику скромен.

На наш взгляд, при формировании стратегических альтернатив социально-экономического развития Забайкальского края на долгосрочную перспективу необходимо учитывать следующие характерные особенности региона:

1. Транспортная система Забайкальского края представляет один из значимых транспортных узлов не только Сибирского федерального округа, но и Российской Федерации. По территории края проходят железнодорожные магистрали Транссибирская и Байкало-Амурская, федеральные автомобильные дороги (Р-297) «Амур» Чита – Хабаровск, (Р-258) «Байкал» Иркутск – Улан-Удэ – Чита, (А-350) Чита – Забайкальск.

2. Особо важную роль для развития экономики края играет соседство с КНР – страной с одной из самых крупных и стремительно развивающихся экономик мира. Расположение по соседству с динамично развивающимися провинциями КНР, наличие в крае достаточных мощностей энергетической и транспортной инфраструктуры, источников сырья, свободных земельных площадей являются факторами, определяющими инвестиционную привлекательность для иностранных и российских инвесторов.

3. Значительный ресурсный потенциал, который формируется за счёт богатой минерально-сырьевой базы, которая включает разведанные промышленные запасы обширной группы полезных ископаемых. Месторождения железных руд, промышленные запасы меди и серебра находятся в месторождениях медистых песчаников (Удоканское месторождение меди, одно из крупнейших в мире), свинца и цинка. Широко представлены месторождения молибдена, вольфрама, золота, редких металлов, олова. Забайкальский край обладает крупнейшими запасами урана, на базе которых действует одно из крупнейших в мире «Приаргунское производственное горно-химическое объединение» (см. табл. 17).

Таблица 17

Перспективные узлы развития минерально-сырьевой базы Забайкальского края

Горно-промышленные узлы	***Осваиваемые месторождения***	***Месторождения перспективные для освоения***
Северный	Апсатское, Удоканское, Чинейское	Голевское, Читкандинское, Южно-Салуматское, Шаманское
Юго-Восточный	Быстринское, Нойон-Тологойское, Березовское, Бугдаинское, Стельцовское рудное поле	Солонеченское, Луганское, Кулийтуминское, Талманское

Западный	Харашибирское, Никольское, Тигнинское, Зашуланское, Бом-Горхонское	Березовое, Красночикойское, Бадинское

В будущем в рамках развития Забайкальской горнодобывающей отрасли планируется развитие нескольких горно-металлургических комплексов в юго-восточной части: Быстринский ГОК (мощностью 86 МВт), Бугдаинский ГОК (мощностью 90,5 МВт), строительство объектов разведки и добыча полиметаллических руд месторождений Нойон-Тологой (мощностью 49,14 МВт), Тасеевский ГОК (мощностью 27,9 МВт), горнодобывающего предприятия на базе Верхне-Алиинского золоторудного месторождения (мощностью 6,3 МВт). За счёт повышения веса поездов и скоростей объём транзитного грузооборота с КНР по железной дороге на участке Карымская – Забайкальск может быть увеличен до 36 млн т в год.

Для осуществления указанных планов необходимо развитие электросетевой инфраструктуры для обеспечения технологического присоединений вводимых в эксплуатацию социально-значимых объектов, обеспечение надёжного энергоснабжения территории, повышение энергоэффективности производства и передачи электроэнергии.

Следует отметить, что в районах перспективной добычи и переработки полезных ископаемых планируется строительство Мокской ГЭС мощностью в 1410 МВт. Появление нового источника генерации позволит удовлетворить перспективные потребности в электроэнергии Байкало-Амурской магистрали и прилегающих к ней территорий [76]. Ввод в действие крупной гидроэлектростанции со значительными возможностями регулирования нагрузки во взаимодействии с мощными тепловыми электростанциями позволит оптимизировать режимы работы энергосистем Забайкалья и Дальнего Востока и обеспечить крупномасштабный экспорт электроэнергии в страны Северо-Восточной Азии.

Для того чтобы всё перечисленное осуществилось, на наш взгляд, требуется разработка отраслевых документов стратегического планирования и чёткая согласованность заинтересованных сторон.

ССВУ-анализ (SWOT), проводимый в рамках разработки «Стратегии социально-экономического развития Забайкальского края», позволил выявить следующие возможности развития региона [39]:

– значительные перспективы увеличения объёмов производства в отраслях цветной металлургии и электроэнергетики;

– развитие взаимовыгодного социально-экономического сотрудничества с КНР, странами АТР;

– создание благоприятного инвестиционного и предпринимательского климата, выравнивание условий конкуренции и поддержка малого предпринимательства;

– значительные перспективы развития сельского хозяйства.

В целом, по основным показателям уровня жизни Забайкальский край занимает место ниже 70-го в списке субъектов Российской Федерации [152]. Значительная часть производственного аппарата устарела как физически, так и морально. Так, в 2013 г. объём инвестиций в основной капитал, приходящихся на одного жителя края (48 452 р.) был вдвое меньше, чем в среднем по стране (92 396 р.) [151]. Поэтому перед регионом и его властными структурами первоочередной задачей должно стать преломление этих тенденций, усиление и укрепление позитивной динамики экономического роста, стремление к качественным преобразованиям во всех сферах жизни. Также важно, чтобы было достигнуто чёткое понимание, что задача модернизации экономики и достижения новых высоких стандартов уровня жизни населения региона может быть решена только при консолидации усилий власти, бизнеса и населения края и при наличии научно-обоснованной долгосрочной программы действий, отражённой в системе стратегических документов регионального и муниципального развития.

2.2. Система стратегического планирования развития региона

Важнейшим фактором успешного социально-экономического развития, повышения конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности экономики региона является наличие эффективно функционирующей системы стратегического планирования, включающей в себя участников, их полномочия, документы, нормативно-правовое обеспечение.

Основным документом, регулирующим отношения, возникающие между участниками стратегического планирования социально-экономического развития Забайкальского края, является закон «О стратегическом планировании в Забайкальском крае» [17]. Законом определены основные понятия, принципы, цели и задачи осуществления стратегического планирования, определён перечень документов, необходимых к разработке с целью реализации единой системы планирования на территории Забайкальского края.

Участниками стратегического планирования Забайкальского края являются:

1) губернатор Забайкальского края;

2) Законодательное собрание Забайкальского края;

3) Правительство Забайкальского края;

4) исполнительные органы государственной власти Забайкальского края, органы местного самоуправления;

5) общественные, научные и иные организации.

Полномочия и функции участников представлены в табл. 18.

Таблица 18

Участники стратегического планирования

Участники	***Функции, полномочия***
Губернатор Забайкальского края	Руководитель высшего исполнительного органа государственной власти края. Определяет основные направления деятельности Правительства Забайкальского края и организует его работу
Законодательное собрание Забайкальского края	Однопалатный постоянно действующий высший и единственный законодательный орган государственной власти Забайкальского края
Правительство Забайкальского края	Высший исполнительный орган государственной власти Забайкальского края, разрабатывающий и осуществляющий меры по обеспечению комплексного социально-экономического развития края, участвующий в проведении единой государственной политики в области финансов, науки, образования, здравоохранения, культуры, социального обеспечения и экологии
Исполнительные органы государственной власти Забайкальского края	Определяют перспективные направления развития соответствующей отрасли и осуществляют управление в установленной сфере деятельности, функции по принятию нормативных правовых актов в пределах установленных полномочий

В состав Правительства Забайкальского края входит 11 министерств:

– Министерство территориального развития;

– Министерство экономического развития;

– Министерство сельского хозяйства и продовольствия;

– Министерство здравоохранения;

– Министерство международного сотрудничества, внешнеэкономических связей и туризма;

– Министерство финансов;

– Министерство культуры;

– Министерство образования, науки и молодёжной политики;

– Министерство природных ресурсов и промышленной политики;

– Министерство труда и социальной защиты населения;

– Министерство физической культуры и спорта.

Основными органами исполнительной власти, обеспечивающими организацию решения вопросов стратегического планирования социально-экономического развития края; определяющими направления государственной поддержки инвестиционной деятельности; осуществляющими содействие реформированию жилищно-коммунального хозяйства; устанавливающими перспективные направления развития в области архитектурной и градостроительной деятельности, транспортного обслуживания населения являются Министерство территориального развития и Министерство экономического развития. Указанные Министерства – ответственные исполнители программ социально-экономического развития региона и отраслей экономики региона и непосредственно осуществляющие проверку всех проектов разрабатываемых программ края.

Закон «О стратегическом планировании в Забайкальском крае» [17] в отличие от соответствующих документов, принятых в других субъектах России, достаточно чётко определяет условия функционирования системы стратегического планирования в регионе.

К примеру, в законе Республики Бурятия «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Бурятия» от 2 апреля 1996 г. № 284-I (ред. от 9 ноября 2007 г.) определены цели и содержание лишь двух видов документов стратегического планирования государственных прогнозов и программ социально-экономического развития региона.

В рассматриваемом законе представлен перечень документов стратегического планирования:

1) стратегические направления развития Забайкальского края;

2) стратегия социально-экономического развития Забайкальского края;

3) программа социально-экономического развития Забайкальского края;

4) прогноз социально-экономического развития Забайкальского края;

5) схема территориального планирования Забайкальского края;

6) документы стратегического планирования муниципальных образований Забайкальского края;

7) краевые долгосрочные целевые программы.

Правительством Забайкальского края определены следующие основные направления социально-экономического развития края в долгосрочном периоде до 2025 г. [16]:

1. Повышение качества жизни населения.

2. Экономический рост за счёт развития горнорудного и агропромышленного комплексов, строительной индустрии, транспортно-логистического и инфраструктурного, инновационной системы края.

3. Развитие прогрессивных технологий и воспроизводство природно-ресурсного потенциала края.

4. Развитие приграничного сотрудничества.

Для каждого направления были определены количественные стратегические целевые ориентиры, а также зоны опережающего развития (всего 10 зон).

В «Стратегии социально-экономического развития Забайкальского края на период до 2030 г.» выделены следующие разделы [39]:

– оценка внутреннего потенциала и характеристика внешних условий;

– миссия Забайкальского края, цели, приоритеты и задачи социально-экономического развития края с учётом комплексной оценки существующих условий и прогноза развития ситуации на долгосрочный период;

– приоритеты развития человеческого капитала;

– пространственная проекция кластерных и парковых образований, зон опережающего развития.

Целевыми индикаторами Стратегии определены:

1) увеличение валового регионального продукта в 2,7 раза;

2) обеспечение роста инвестиций в экономику в 2,8 раза;

3) уменьшение доли населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума с 18,8 % в 2012 г. до 10,1 % в 2030 г.;

4) увеличение численности занятых в экономике в 1,2 раза, создание более 31 тыс. высокопроизводительных рабочих мест;

5) повышение доступности качественного образования с охватом 100 % детей дошкольным и общим образованием и 80 % детей и подростков – услугами дополнительного образования;

6) повышение качества здоровья, возможности получения высококвалифицированной медицинской помощи, в том числе удовлетворение потребности в высокотехнологичных видах медицинской помощи (от числа нуждающихся) до 90 %.

Реализация «Программы социально-экономического развития Забайкальского края на 2010–2014 гг.» уже завершена.

В соответствии с ФЗ-№ 172 в перечень документов стратегического планирования субъекта РФ не входит «Программа социально-экономического развития», но при этом разрабатываются государственные программы субъекта Российской Федерации.

В настоящее время сформирована нормативная правовая база по разработке прогнозов социально-экономического развития края: постановление Правительства Забайкальского края № 187 от 5 мая 2009 г. «Об утверждении порядка разработки прогноза социально-экономического развития Забайкальского края». Разработан среднесрочный прогноз (см. табл. 19), а также долгосрочный прогноз до 2030 г.

Ориентиром при разработке среднесрочного являлись сценарные условия социально-экономического развития Забайкальского края на 2015 г. и плановый период 2016 и 2017 гг. [45].

Таблица 19

Основные показатели развития экономики в 2013–2017 гг. (в % к соответствующему периоду предыдущего года)

Пункт	*Показатели*	*2013 г., отчёт*	*2014 г., оценка*	*Прогноз (базовый вариант)*		
				2015 г.	*2016 г.*	*2017 г.*
1	Индекс потребительских цен, декабрь к декабрю, %	108,3	106,4	106,0	105,8	105,5
2	Индекс потребительских цен, среднегодовой, %	107,8	106,3	105,8	105,4	105,0
3	Валовой региональный продукт	102,1	102,1	102,4	102,5	103,0
4	Промышленное производство	106,5	98,9	103,1	103,3	104,0
5	Продукция сельского хозяйства	100,1	103,2	102,8	102,5	102,5
6	Инвестиции в основной капитал	74,4	102,1	103,9	104,1	104,9
7	Реальные денежные доходы населения	105,3	101,7	102,6	103,2	104,5
8	Оборот розничной торговли	102,2	102,1	102,3	102,7	103,1
9	Уровень безработицы (по методологии МОТ)	10,5	10,5	10,3	10,0	9,6

Утверждённые стратегические направления и мероприятия Программы социально-экономического развития позволили разработать схему территориального планирования Забайкальского края и стали её основой.

Схема территориального планирования Забайкальского края на период до 2030 г. разработана в соответствии с градостроительным кодексом Российской Федерации и региональными нормативами градостроительного проектирования

и включает в себя карты (схемы) планируемого размещения объектов капитального строительства регионального значения, в том числе:

– объектов региональных энергетических систем;

– объектов обороны и безопасности;

– объектов регионального транспорта, путей сообщения, информатики и связи;

– объектов, обеспечивающих статус и защиту Государственной границы Российской Федерации;

– линейных объектов, обеспечивающих деятельность субъектов естественных монополий.

На уровне муниципальных районов и городских округов Забайкальского края пакет документов стратегического планирования включает в себя: прогноз, стратегию, комплексную программу социально-экономического развития, документы территориального планирования (схемы территориального планирования, документация по планировке территории и другие), муниципальные целевые программы и иные документы.

Развитие стратегических направлений социально-экономического развития Забайкальского края до 2014 г. осуществлялось на основе долгосрочных целевых программ (см. табл. 20). В соответствии с Законом № 322-ЗЗК краевая долгосрочная целевая программа представляет собой документ, содержащий комплекс производственных, научно-исследовательских, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий скоординированных по финансовому обеспечению, ресурсам, исполнителям и срокам осуществления [17].

Таблица 20

Количество долгосрочных целевых программ Забайкальского края в 2010–2013 гг. [127]

Направления социально-экономического развития	***2010 г.***	***2011 г.***	***2012 г.***	***2013 г.***
Общегосударственные вопросы	2	3	3	2
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	1	2	3	2

Национальная экономика	3	17	14	11
Жилищно-коммунальное хозяйство	4	8	7	4
Охрана окружающей среды	–	–	1	1
Образование	2	6	6	5
Культура, кинематография, средства массовой информации	1	1	1	1
Здравоохранение	3	3	4	3
Социальная политика	4	7	8	4
Физическая культура и спорт	1	1	1	1
Итого	*21*	*48*	*48*	*34*

Посредством реализации региональных целевых программ обеспечивалось одно из основных условий, необходимых для привлечения средств федерального бюджета в регион – условие софинансирования мероприятий федеральных целевых программ, реализуемых на территории Забайкальского края. Данные по источникам финансирования приведены в табл. 21.

Таблица 21

Источники финансирования региональных целевых программ в период 2010–2013 гг.

Показатель	***Год***			
	2010	***2011***	***2012***	***2013***
Объём финансирования (млн р.) в том числе:	3080,79	5549,84	8429,84	4461,09
– из краевого бюджета	1288,05	1755,4	3071,13	2234,52
– средства федерального бюджета	1447,08	2781,96	4936,09	1964,39
– средства бюджета муниципального уровня	69,44	154,41	99,07	3,14
– внебюджетные источники	276,22	858,07	307,63	259,04

В 2012 г. наблюдался самый высокий уровень финансирования на реализацию программ. Основная доля финансовых

средств в 2012 г. выделялась на реализацию мероприятий краевых долгосрочных целевых программ, касающихся агропромышленного комплекса: «Поддержка и развитие агропромышленного комплекса Забайкальского края (2010–2012 гг.)», «Развитие мясного скотоводства в Забайкальском крае на 2009–2012 гг.», «Развитие молочного скотоводства в Забайкальском крае (2011–2014 гг.)». Также реализовывались программы направленные на развитие социальной сферы «Обеспечение комплексной безопасности учреждений системы образования Забайкальского края (2010–2012 гг.)», «Развитие системы дошкольного образования на 2011–2015 гг.», «Жилище на 2010–2012 гг.», «Модернизация здравоохранения Забайкальского края на 2011–2012 гг.».

Наряду с долгосрочными целевыми программами в Забайкальском крае действовали ведомственные программы, такие как:

– Совершенствование бюджетной и налоговой политики Забайкальского края на 2010–2012 гг.

– Формирование экономической политики и разработка прогнозов социально-экономического развития Забайкальского края в 2012–2014 гг.

– Управление государственным долгом Забайкальского края на 2010–2012 гг.

– Социальная адаптация и сопровождение воспитанников (выпускников) детских домов и специальных (коррекционных) школ-интернатов «Точка опоры».

– Создание благоприятных условий развития личных подсобных хозяйств в многодетных семьях (2011–2013 гг.).

– Поддержка начинающих фермеров в Забайкальском крае на период 2012–2014 гг. и др.

Проведённая инвентаризация долгосрочных целевых и ведомственных целевых программ, а также их анализ показывает [127], что все программы соответствовали приоритетам социально-экономического развития края, и большинство из них было направлено на достижение двух основных направлений развития края – «Повышение качества жизни»

и «Экономический рост». Но вместе с тем, проведённый анализ, показывает, что программы не всегда совпадают по срокам реализации, в них не отражён процесс мониторинга их реализации, включая порядок ознакомления с результатами выполнения.

В целях повышения эффективности использования бюджетных средств Забайкальского края, направляемых на реализацию краевых долгосрочных целевых программ и ведомственных целевых программ, Распоряжением Правительства Забайкальского края был создан Экспертный совет, который рассматривал вопросы о необходимости разработки целевых программ, проекты перечня целевых программ, предлагаемых к финансированию на очередной финансовый год, обсуждал итоги реализации и результаты оценки эффективности целевых программ и занимался подготовкой соответствующих рекомендаций.

В состав членов Экспертного совета входили только представители органов исполнительной власти, что не совсем корректно. На наш взгляд, участвовать в обсуждениях проектов программ и подготовке рекомендаций по реализации их, должны не только исполнители и соисполнители программ, но и заинтересованные стороны (общественные представители, научные организации, представители крупных компаний, осуществляющих деятельность на территории региона).

В 2014 г. внедрён в практику новый механизм планирования развитием региона – государственные программы. Правительством Забайкальского края сформирован «Перечень государственных программ» (см. прил.) Вошедшие в данный перечень программы содержат следующие разделы [37]:

– паспорт программы;

– характеристику текущего состояния соответствующей сферы социально-экономического развития края;

– описание целей и задач;

– сроки и этапы реализации программы;

– перечень основных мероприятий с указанием сроков их реализации и ожидаемых непосредственных результатов;

– перечень показателей конечных результатов программы, методики их расчета;

– информацию о финансовом обеспечении за счёт средств Забайкальского края;

– описание рисков реализации государственной программы и способов их минимизации;

– описание каждой подпрограммы.

На наш взгляд, в отличие от долгосрочных целевых программ государственные программы охватывают определённую сферу социально-экономического развития региона и предполагают использование всех инструментов стратегического планирования, в то время как долгосрочные целевые программы нацелены на решение системной проблемы и подразумевают применение только нескольких инструментов.

За 2014 г. в рамках принятых государственных программ Забайкальского края было обеспечено привлечение средств федерального бюджета в размере 7,5 млрд р., при этом из краевого бюджета на софинансирование мероприятий государственных программ Российской Федерации было затрачено 1,5 млрд р. В целом, порядок финансирования государственных программ края предусматривает консолидацию средств бюджетов различных уровней и внебюджетных источников.

Самой содержательной программой по объёму финансирования и количеству подпрограмм (11 наименований) из всего перечня является программа «Государственное регулирование территориального развития Забайкальского края» [77]. В данном документе не обоснованы нулевые и одинаковые значения размеров финансирования по годам реализации программы. Также в подпрограмме «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры» в приложении при описании перечня основных показателей отсутствуют целевые показатели соответствующие поставленным задачам. Финансирование мероприятия «Реализация мер по модернизации объектов коммунальной инфраструктуры» предполагается в размере 1 130 597 тыс. р., при этом с 2014 г. по 2020 г. финансирование разделено на равные части по 226 119,4 тыс. р. на каждый год.

Такое распределение средств во многом говорит о формальном заполнении столбцов, значения которых имеют мало общего с реальностью. В данном случае не соблюдён принцип реалистичности, который предполагает, что при определении целей и задач ответственное министерство должно учитывать возможности достижения показателей с учётом финансовых ограничений. Так, возникают вопросы по достижению показателя «Количество объектов коммунальной инфраструктуры, охваченных мерами по модернизации», равного к 2020 г. 95 объектам, когда средства на модернизацию распределены равными долями, хотя со временем могут изменяться технологии, уровень цен и др.

Здесь же мероприятие «Мониторинг и оценка реализации инвестиционных проектов модернизации объектов коммунальной инфраструктуры» характеризуется показателем «Охват инвестиционных проектов модернизации объектов коммунальной инфраструктуры мониторингом», который равен 100 % на период 2014–2020 гг., на наш взгляд, данный показатель не подразумевает каких-либо качественных изменений, поскольку, согласно методическим указаниям [30], показатели конечных результатов реализации основных мероприятий должны отражать степень улучшения ситуации в соответствии с намеченными целями и задачами. Соответственно в данном случае можно говорить о нарушении принципа измеряемости: цель обеспечена возможностью оценки с помощью показателя, но, на наш взгляд, некорректно сформулированного.

Государственная программа «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Забайкальском крае (2014–2020 гг.)» [26] направлена на создание условий для повышения эффективности использования энергетических ресурсов в Забайкальском крае. Программой предусматривается снижение энергоёмкости валового регионального продукта; снижение отношения расходов на приобретение энергетических ресурсов к объёму ВРП до 21,1 %; обеспечение охвата потребления энергетических ресурсов приборами учёта в ча-

сти потребления: электрической энергии – на уровне 100 %; тепловой энергии – увеличение до 82 %; холодной и горячей воды – до 100 %. В рамках программы предполагается реализация различных энергосберегающих мероприятий. К недостаткам программы следует отнести отсутствие значений целевых показателей, указанных в постановлении Правительства № 1225 от 31 декабря 2009 г. «О требованиях к региональным и муниципальным программам в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности» [22]. В соответствии с указанным документом, показатели разделены на 7 групп, отражающих энергоэффективность в разных сферах экономики региона.

В целом, организация и функционирование системы стратегического планирования должны основываться на соблюдении соответствующих принципов. Так, анализ государственных программ [27–29] позволил выявить ряд недостатков:

– отсутствие целевых показателей соответствующих поставленным задачам;

– некорректное разнесение объёмов финансирования по годам реализации государственных программ;

– несоблюдение принципов стратегического планирования;

– не отражён процесс мониторинга реализации документов, включая порядок ознакомления с результатами выполнения программ.

В настоящее время в Забайкальском крае в рамках формирования системы стратегического планирования в соответствии с положениями № 172-ФЗ «О стратегическом планировании» Правительством края разработан и утверждён План мероприятий по реализации указанного закона [33]. До 1 января 2016 г. должны быть внесены изменения в Закон «О стратегическом планировании в Забайкальском крае» [17]. До конца 2015 г. стояла задача разработать проект постановления Правительства Забайкальского края «О порядке разработки, корректировки, осуществлении мониторинга и контроля реализации Стратегии социально-экономического развития Забай-

кальского края до 2030 г.». Планируется актуализация долгосрочного прогноза социально-экономического развития Забайкальского края, разработка бюджетного прогноза на долгосрочный период. На наш взгляд, при реализации тех или иных мероприятий по созданию системы стратегического планирования органы власти Забайкальского края могут столкнуться с рядом неудобств и проблем:

– до конца 2017 г. должны быть разработаны долгосрочный прогноз социально-экономического развития края, стратегия социально-экономического развития Забайкальского края и план мероприятий по её реализации, а также другие документы стратегического планирования (схема территориального планирования, госпрограммы и межмуниципальные стратегии (при необходимости) с учётом уже всех требований закона. Для того чтобы осилить весь этот объём, работы должна быть начата уже сегодня;

– формирование новой системы стратегического планирования в Забайкальском крае потребует усиления работы Правительства и органов местного самоуправления с экспертным сообществом, ввиду того, что усилиями только Минэкономразвития ЗК эту систему не создать;

– проявится недостаточный уровень компетентности органов местного самоуправления в части разработки, корректировки и мониторинга документов стратегического планирования.

2.3. Стратегическое планирование развития региональных отраслевых систем Забайкальского края

Одна из основных проблем, стоящих перед субъектами стратегического планирования, состоит в осуществлении взаимосвязи показателей развития региона с показателями на уровне отдельных отраслей и технологий.

В Забайкальском крае в условиях активного функционирования предприятий добывающей и угольной промышленности

(ОАО ГМК «Норильский никель», ОАО «Сибирская угольная энергетическая компания», ООО «Горная компания Лунэн», ОАО «Новоширокинский рудник», ООО «Байкалруд» и др.), необходимым условием развития края является стабильная работа предприятий электроэнергетической и транспортной отраслей. Предприятия этих отраслей являются одними из крупнейших работодателей (доля занятых в общей численности занятых Забайкальского края на предприятиях транспорта и связи составляет 12,1 % или 58,3 тыс. человек, на предприятиях производство и распределение электроэнергии, газа и воды – 3,8 % или 18,5 тыс. человек) [179], а также налогоплательщиками (по состоянию на 1 января 2015 г. поступило налогов в бюджет края по видам экономической деятельности: производство, передача и распределение электрической и тепловой энергии – 7,1 % или 243 787 тыс. р., транспорт и связь – 46,9 % или 1 615 437 тыс. р.) [126].

2.3.1. Текущее состояние энергетической отрасли Забайкальского края

Забайкальский край располагает значительными топливно-энергетическими ресурсами, включающими разведанные и эксплуатируемые запасы каменных и бурых углей.

Топливно-энергетический комплекс края имеет достаточный потенциал, который может возрасти за счёт ввода дополнительных мощностей (4-й блок Харанорской ГРЭС), увеличения объёмов потребления электроэнергии (электрификация железной дороги), строительства жилья (см. табл. 22).

Таблица 22

Показатели развития топливно-энергетического комплекса в Забайкальском крае [82]

Показатель	*2010 г.*	*2011 г.*	*2012 г.*	*2013 г.*	*2014 г.*
Добыча топливно-энергетических ресурсов (тыс. т), в том числе, угля	16211,5	19340	20449	21776	21292

Индекс промышленного производства по добыче топливно-энергетических, ископаемых (в % к предыдущему году)	107,5	115,0	105,4	108.4	104.2
Индекс промышленного производства и распределение электроэнергии, газа и воды (в % к предыдущему году)	100,1	99,4	101,7	103,2	98,0
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды (в млн р.)	14713	18311	17819	26109	27625

На территории Забайкальского края разведано 24 месторождения угля, в том числе высококачественные коксующие угли Апсатского месторождения в зоне БАМ. В 2012 г. на месторождении начаты геологоразведочные и подготовительные работы, осуществлена добыча первой опытной партии угля.

Угледобывающая промышленность Забайкальского края в настоящее время представлена следующими разрезами ОАО «Сибирской угольной энергетической компании» – крупнейшего в стране производителя и поставщика угля: разрезом Харанорский, Тугнуйский и Восточный (ООО «Читауголь»), Апсатский; разрезом «Уртуйский» ОАО «ППГХО», и 6 малыми разрезами различных форм собственности. Это ОАО «Зашуланский угольный разрез», АО «Буртуй» в Хилокском районе, ТОО «Малый Апсат» в Каларском районе, «Урейский угольный разрез» в Акшинском районе, АО «Нерчуган» в Могочинском районе.

Действующие угледобывающие предприятия (разрезы Харанорский, Восточный, Уртуйский, Тигнинский, Тугнуйский) обеспечены разведанными запасами на длительную перспективу (40–70 лет), имеется реальная возможность увеличения мощности разрезов при наличии потребности на 30–40 %.

Добыча угля в Забайкалье в 2014 г. сократилась на 2,2 % по сравнению с предыдущим годом и составила 21,3 млн т, что связано с низким платежеспособным спросом на бурый уголь.

Крупнейшим добытчиком угля остаётся разрез Тугнуйский в Петровск-Забайкальском районе Забайкалья. В 2014 г. предприятию удалось добыть 12,5 млн т угля, увеличив показатель на 1,4 %. Значительный рост добычи сырья наблюдается и на Апсатском каменноугольном месторождении на севере региона. Залежи угля здесь оцениваются в 2 млрд т. Разработка идёт открытым способом. В 2014 г. на месторождении было добыто свыше 1 млн т каменного угля, что на 54,7 % больше, чем в 2013 г. Приаргунское производственное горно-химическое объединение снизило добычу угля на 12,3 %, т. е. до 2,9 млн т. Предприятие «Разрез Харанорский» добыло 2,8 млн т угля, сократив показатель на 17,2 % [101].

Факторами замедления экономического роста в угольной отрасли (Харанорский, Восточный и Уртуйский разрезы) является сокращение добычи угля до уровня региональной потребности и сокращение поставок на Дальний Восток – в связи с вводом мощностей на Бурейской ГЭС, развитием собственной угледобычи и переводом тепловых станций на природный газ в соответствии с развитием Восточной газовой программы.

Энергетическая система Забайкальского края охватывает территорию Забайкальского края, которая входит в «Объединённую энергосистему Сибири (ОЭС Сибири)» (см. табл. 23).

Таблица 23

Общая характеристика энергосистемы Забайкальского края в 2014 г.

Площадь территории, тыс. км²	*Зона охвата населения централизованным электроснабжением*	*Население, тыс. чел.*	*Протяжённость ВЛ в 500–110 кВ, км*	*Установленная мощность, МВт*	*Максимум нагрузки (2014 г.), МВт*
431,9	97 %	1087,5	9250,51	1583,8	1242

Энергосистеме Забайкальского края присущи особенности функционирования, в частности ими являются следующие:

– энергосистема края является избыточной по мощности и условно-дефицитной по электрической энергии;

– энергосистема работает параллельно с ОЭС Сибири;

– энергосистема края работает изолированно от ОЭС Востока, в ремонтных или послеаварийных режимах осуществляется перенос раздела;

– отсутствие источников генерации в районе БАМ, питание нагрузки осуществляется от Бурятской и Амурской энергосистем;

– ограниченная пропускная способность электропередачи ТЭЦ ППГХО – энергосистема;

– неравномерность и несимметричность нагрузки потребления (доля потребления электротяги Забайкальской железной дороги составляет ≈ 30 % от суммарной нагрузки потребления);

– ненадёжная схема электроснабжения электротяги Забайкальской железной дороги на участке Холбон – Ерофей Павлович;

– низкая надёжность электроснабжения потребителей краевого центра – г. Читы;

– ограниченная пропускная способность электропередачи Читинская ТЭЦ-1 – Холбон;

– ограниченная пропускная способность электропередачи (220 кВ) Холбон – Зилово;

– ненадёжная схема электроснабжения потребителей Приаргунского энергорайона;

– ненадёжная схема электроснабжения потребителей Красночикойского района [170].

Энергосистема Забайкальского края представляет собой единый технологический комплекс: производство, передача, потребление. Все производители и потребители связаны между собой электрическими сетями. Сегодня для координации функционирования отдельных объектов энергетики использу-

ется принцип координации ограничений, т. е. при диспетчерском управлении режим обеспечивается заданием системы режимных параметров (в виде графиков нагрузки, графиков напряжений и др.) со стороны верхнего уровня управления, которые обязательны для нижнего уровня.

В электроэнергетический комплекс Забайкальского края входят 2 линии электропередачи, выполненные в габаритах 500 кВ, работающих на напряжении 220 кВ, 59 линий электропередачи класса напряжения 220 кВ, 54 линии электропередачи класса напряжения 110 кВ, 83 объекта диспетчеризации, из них 77 трансформаторных подстанций, суммарная мощность которых составляет 7428,8 МВА и 6 объектов генерации с установленной мощностью 1583,8 МВт.

Функции оперативно-диспетчерского управления объектами электроэнергетики на территории Забайкальского края осуществляет филиал ОАО «СО ЕЭС» «Региональное диспетчерское управление энергосистемы Забайкальского края» (Забайкальское РДУ). В управлении и ведении Забайкальского РДУ находятся объекты генерации установленной электрической мощностью 1583,8 МВт. По отчётным данным за 2014 г., выработка электроэнергии операционной зоны Забайкальского РДУ составила 7,401 млрд кВт·ч, электропотребление – 7,835 млрд кВт·ч [160].

Потребность энергосистемы Забайкальского края в электроэнергии за 2013–2014 гг. покрывалась как за счёт выработки собственных электростанций, так и получения со стороны соседних энергосистем: Амурской (ОЭС Востока) и Бурятской (ОЭС Сибири) (см. табл. 24) [170]. Покрытие дефицита могло быть обеспечено и за счёт собственной выработки, но в связи с высокой себестоимостью электрической энергии, это осуществлялось за счёт перетоков из других энергосистем.

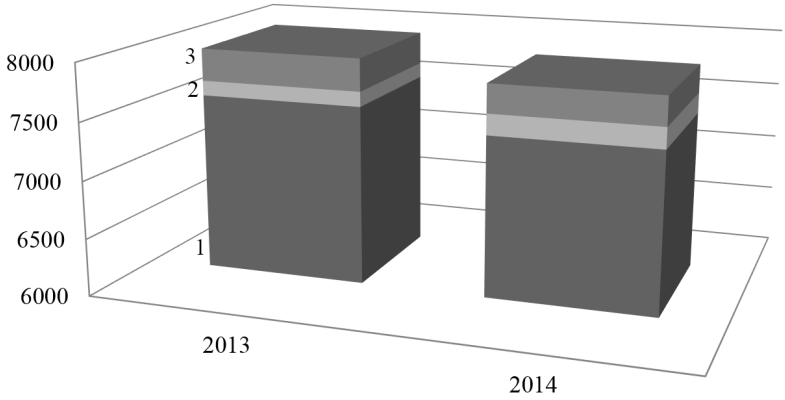
В 2014 г. произошло снижение выработки электроэнергии ТЭС на 158 млн кВт·ч. Получение электроэнергии из смежных энергосистем увеличилось на 21,1 млн кВт·ч, при этом из ОЭС Востока увеличилось на 52,6 млн кВт·ч, а из ОЭС Сибири уменьшилась на 31,5 млн кВт·ч.

Таблица 24

Баланс электрической энергии энергосистемы Забайкальского края, млн кВт·ч

Наименование показателей	***2013 г.***	***2014 г.***	***Изменение***
Выработка (собственное производство)	7559,1	7401,1	-158
Сальдо-перетоки: – от ОЭС Востока	130,2	182,8	+52,6
– от ОЭС Сибири	289,9	258,9	-31,5
	-6,4	-6,8	
Электропотребление по территории	7972,3	7835,3	-137

Структура производства и получения электроэнергии наглядно представлена на рис. 7.



1 – Собсвенное производство; 2 – из ОЭС Востока; 3 – из ОЭС Сибири

Рис. 7. Структура производства и получения электроэнергии

Информация по динамике электропотребления представлена на рис. 8.

Рис. 8. Динамика электропотребления по территории Забайкальского края по годам

Как видно из рис. 8, наблюдается устойчивая тенденция роста электропотребления Забайкальской энергосистемы до 2013 г. включительно, при этом среднегодовые темпы прироста снижаются. В 2014 г. спад электропотребления по итогам года составил 1,7 %.

В целом, снижение электропотребления в Забайкальском крае в 2014 г. по отношению к 2013 г. составило 136,96 млн кВт·ч. Главной причиной снижения электропотребления стал спад промышленного производства в Забайкальском крае на 10,2 %. При этом необходимо отметить рост электропотребления по железнодорожному транспорту, что обусловлено увеличением грузопотока на Транссибирской магистрали. Бытовое потребление (население) уменьшилось на 28,9 млн кВт·ч, что объясняется влиянием температурного фактора.

Доля от общего объёма электропотребления энергосистемы Забайкальского края по видам экономической деятельности приведена на рис. 9.

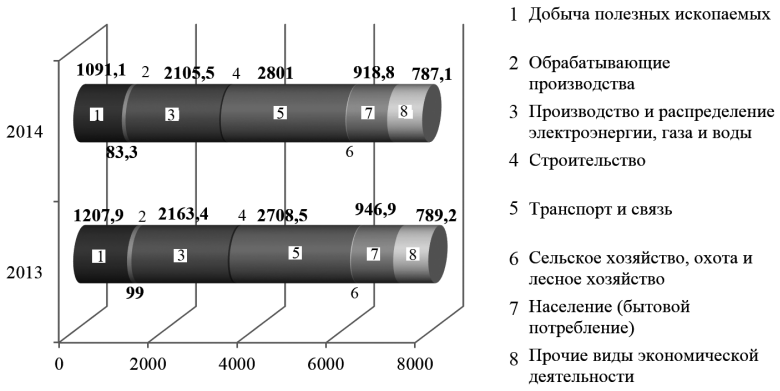


Рис. 9. Доля от общего объёма электропотребления по видам экономической деятельности за 2013–2014 гг.

Структура электропотребления Забайкальского края по видам экономической деятельности с выделением структуры полезного отпуска по отраслям экономики за 2014 г. приведена на рис. 10.

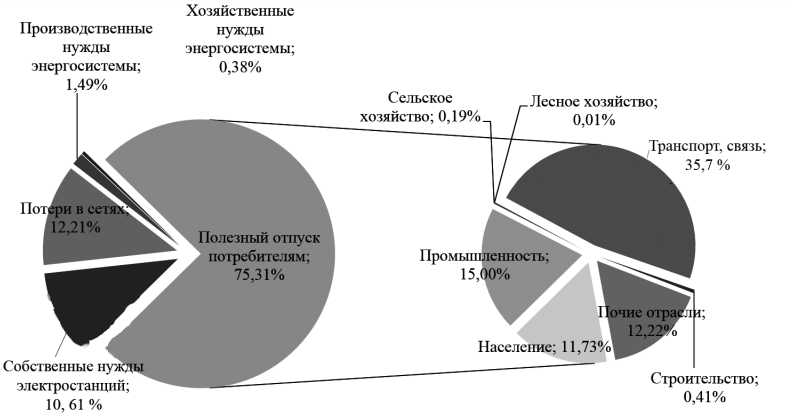


Рис. 10. Структура электропотребления Забайкальского края по видам экономической деятельности в 2014 г., в том числе структура полезного отпуска по отраслям экономики

Как видно из рис. 10, наибольшую долю в электропотреблении Забайкальского края составляет транспорт и связь, причём его доля в 2014 г. увеличилась до 35,75 %, что обусловлено увеличением грузопотока.

К основным предприятиям электроэнергетики, действующим на территории Забайкальского края, относятся генерирующие, сетевые и сбытовые компании. Конкурентными видами деятельности являются производство и продажа электроэнергетики. Передача электрической энергии и диспетчеризация энергосистем являются, естественно, монопольными видами деятельности.

В настоящее время в Забайкальском крае функционируют следующие объекты генерации:

– Харанорская ГРЭС, установленной мощностью 655 МВт (филиал «Харанорская ГРЭС» – ОАО «ИНТЕР РАО – Электрогенерация»);

– Читинская ТЭЦ-1, установленной мощностью 452,8 МВт (ПАО «ТГК-14»);

– Читинская ТЭЦ-2, установленной мощностью 12 МВт (ПАО «ТГК-14»);

– Шерловогорская ТЭЦ, установленной мощностью 12 МВт (ПАО «ТГК-14»);

– Приаргунская ТЭЦ, установленной мощностью 24 МВт (ПАО «ТГК-14»);

– ТЭЦ ОАО «ППГХО», установленной мощностью 410 МВт (ОАО «Приаргунское производственное горно-химическое объединение») (см. табл. 25–26).

Таблица 25

Структура электропотребления энергосистемы Забайкальского края по видам экономической деятельности за 2013–2014 гг.

Наименование отраслей	***2013 г.***		***2014 г.***		***Изменение***
	млн кВт·ч	***%***	***млн кВт·ч***	***%***	***млн кВт·ч***
Потребление электроэнергии, всего	7972,3	100	7835,3	100	-137

Собственные нужды электростанций, всего	858,0	10,76	831,1	10,61	-26,9
В том числе: – ПАО «ТГК-14» – «Читинская генерация	290,5	3,64	287,4		
– Филиал ОАО «ИНТЕР РАО – Электрогенерация» «Харанорская ГРЭС»	293,9	3,69	268,4		
– ТЭЦ ППГХО ПАО «ППГХО»	262,3	3,29	265,0		
– ОАО «Первомайская ТЭЦ»	11,3	0,14	10,3		
Потери в сетях, всего	973,4	12,21	956,6	12,21	-16,8
В том числе: – В сетях ЕНЭС	165,3	2,07	156,1		
– В сетях РСК	705,3	8,85	718,2		
– В сетях ТСО	54,6	0,68	36,3		
– ПАО «ТГК-14» – «Читинская генерация»	17,0	0,21	18,1		
– Филиал ОАО «ИНТЕР РАО – Электрогенерация» «Харанорская ГРЭС»	13,9	0,17	9,5		
– ТЭЦ ППГХО ПАО «ППГХО»	6,4	0,08	6,7		
–ОАО «Первомайская ТЭЦ»	10,9	0,14	11,7		
Производственные нужды энергосистемы, всего	122,4	1,54	116,6	1,49	-5,8
В том числе: – ПАО «ТГК-14» – «Читинская генерация»	90,4	1,14	83,6		
– Филиал ОАО «ИНТЕР РАО – Электрогенерация» «Харанорская ГРЭС»	0	0	0		
– ТЭЦ ППГХО ПАО «ППГХО»	0	0	0		
– ОАО «Первомайская ТЭЦ»	0	0	0		

Окончание табл. 25

Наименование отраслей	***2013 г.***		***2014 г.***		***Изменение***
	млн кВт·ч	***%***	***млн кВт·ч***	***%***	***млн кВт·ч***
– Филиал ПАО «МРСК Сибири» – «Читаэнерго»	32,0	0,4	33,0		
Хозяйственные нужды энергосистемы, всего	31,9	0,4	30,3	0,38	-1,6
В том числе: – ПАО «ТГК-14» – «Читинская генерация»	6,5	0,08	6,0		
– Филиал ОАО «ИНТЕР РАО – Электрогенерация» «Харанорская ГРЭС»	3,1	0,04	3,0		
– ТЭЦ ППГХО ПАО «ППГХО»	7,0	0,09	7,0		
– ОАО «Первомайская ТЭЦ»	0,1	0,001	0,2		
– филиал ПАО «МРСК Сибири» – «Читаэнерго»	15,2	0,19	14,1		
Полезный отпуск потребителям, всего	5986,7	75,11	5900,7	75,31	-86
В том числе: – Промышленность	1308,6	16,41	1175,1	15,0	-133,5
– Строительство	37,8	0,47	32,5	0,41	-5,3
– Транспорт и связь	2708,5	34,0	2800,9	35,75	+92,4
– Сельское хозяйство	18,3	0,23	14,9	0,19	-3,4
– Лесное хозяйство	1,2	0,01	1,2	0,01	
– Население (бытовое потребление)	946,9	11,88	918,8	11,73	-28,9
– Прочие виды экономической деятельности	965,3	12,11	957,3	12,22	-8

Таблица 26

Установленная и располагаемая мощность электростанций энергосистемы, ограничения мощности по состоянию на 01.01.2015 г. [136]

Генерирующая компания, электростанция	***Котлоагрегаты энергетические***		***Турбо-, гидро- и дизельгенераторы***		
	Количество, шт.	***Паропроизводительность, т/ч***	***Количество, шт.***	***Установленная мощность, тыс. кВт***	***Располагаемая мощность, тыс. кВт***
По энергосистеме, всего	42	7103	22	1583,8	1583,8
В том числе: – Филиал ОАО «ТГК-14» («Читинская генерация»)	25	3353	11	500,8	500,8
– Читинская ТЭЦ-1	13	2718	6	452,8	452,8
– Читинская ТЭЦ-2	5	210	2	12,0	12,0
– Шерловогорская ТЭЦ	4	200	1	12,0	12,0
– Приаргунская ТЭЦ	3	225	2	24,0	24,0
– Филиал ОАО «ИНТЕР РАО (Электрогенерация» «Харанорская ГРЭС»)	2	1340	3	655,0	655,0
По станциям промпредприятий, всего	15	2410	9	428,0	428,0
В том числе: – ОАО «Первомайская ТЭЦ»	6	300	3	18.0	18.0
– ТЭЦ ОАО «ППГХО»	9	2110	6	410,0	410,0

ПАО «Территориально-генерирующая компания № 14» обеспечивает потребителей тепловой и электрической энергией на территории двух регионов – Забайкальского края и Республики Бурятия. Всего мощность электростанций, входящих в ТГК-14 составляет порядка 600 МВт [136].

Станции генерации расположены в центрах тепловых нагрузок и являются основными источниками теплоснабжения краевого центра и посёлков. Электроснабжение потребителей Забайкальского края осуществляется от Читинских ТЭЦ-1 и ТЭЦ-2, Шерловогорской и Приаргунской ТЭЦ, входящих в состав «Читинской генерации», «Харанорской ГРЭС», «Краснокаменской ТЭЦ» и «ОЭС Сибири и Востока» (см. рис. 11). Теплоснабжение промышленных и коммунально-бытовых потребителей г. Читы, п. Шерловая гора и Приаргунска осуществляется от 4 станций, входящих в состав «Читинской генерации». Доля централизованного теплоснабжения от ТЭЦ составляет 100 %. В состав «Читинского энергетического комплекса» входит 18 котельных, установленная тепловая мощность составляет 115,2 Гкал/ч. В Забайкальском крае существует только угольная генерация, что сохранится и на ближайшие годы.

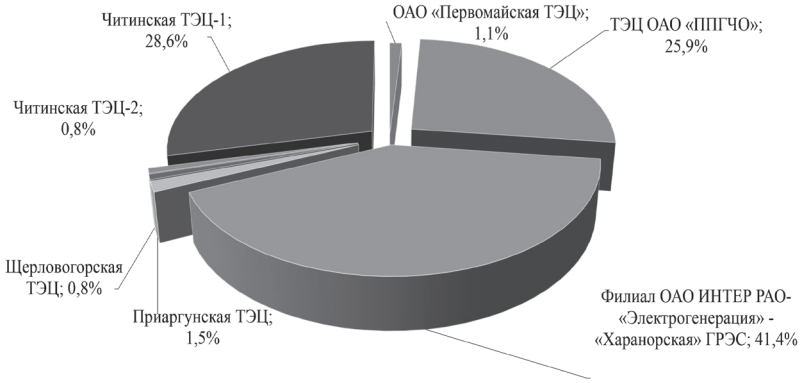


Рис. 11. Структура установленной электрической мощности электростанций Забайкальского края по состоянию на 01.01.2015 г.

Общее состояние оборудования электростанций энергосистемы Забайкальского края оценивается как удовлетворительное (см. табл. 27). Оборудование паросилового цикла

электростанций является ремонтно пригодным и требует выполнения типовых объёмов ремонтно-восстановительных работ.

Таблица 27

Техническое состояние оборудования филиала ПАО «ТГК-14» – «Читинская генерация» [170]

Наименование объектов	***Оборудование***	***Средняя нормативная наработка единицы оборудования***	***Средняя фактическая наработка единицы оборудования***	***Износ оборудования, %***
Читинская ТЭЦ-1	Турбины	37 лет	33 года	89
	Котлы	34 года	30 лет	88
Читинская ТЭЦ-2	Турбины	45 лет	11 лет	24
	Котлы	24 года	49 лет	204
Шерловогорская ТЭЦ	Турбины	45 лет	28 лет	62
	Котлы	24 года	57 лет	238
Приаргунская ТЭЦ	Турбины	45 лет	25 лет	56
	Котлы	24 года	55 лет	229

Основное и вспомогательное оборудование турбинного цеха на электростанциях энергосистемы, в большей части, выработало парковый ресурс или близко к его выработке (см. рис. 12). Дальнейшая эксплуатация оборудования продлевается после соответствующих экспертиз и анализа состояния различных элементов оборудования.

С 2017 г. в случае прекращения работы той же Читинской ТЭЦ-1 в вынужденном режиме могут возникнуть предпосылки вывода её оборудования из эксплуатации не только по техническим причинам, но и по экономическим – установленный тариф не будет покрывать постоянные расходы станции.

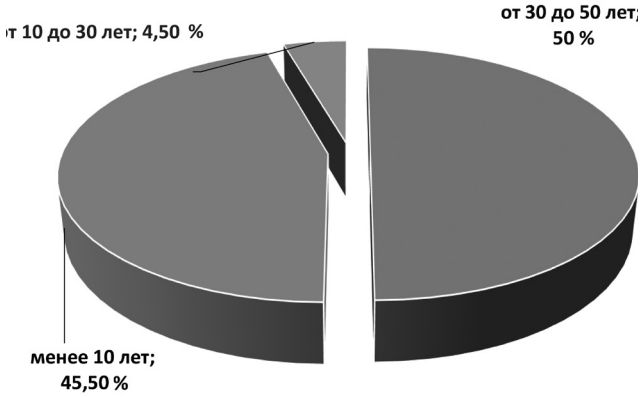


Рис. 12. Возрастной состав турбинного оборудования электростанций энергосистемы Забайкальского края

В настоящее время электрические сети филиала ПАО «МРСК Сибири» – «Читаэнерго» являются базовыми в Забайкальском крае (см. табл. 28). Основными видами деятельности филиала является передача электрической энергии по сетям 110 – 0,4 кВт. Передачу энергии осуществляют 24 РСЭ и 7 территориальных технических центров. На рынке распределения электрической энергии в Забайкальском крае филиал ОАО «МРСК Сибири» – «Читаэнерго» занимает монопольное положение.

Таблица 28

Общая характеристика производственной деятельности филиала ПАО «МРСК Сибири» – «Читаэнерго» в 2014 г. [137]

Основные характеристики передающих мощностей			
Протяжённость линий электропередач по цепям		ПС 35-110/220, ТП 10/0,4	
ВЛ, км	КЛ, км	Количество, шт.	Р уст, МВА
32 774,1	636,2	6299	3604,1
Передача электрической энергии			
Отпуск в сеть, млн кВт·ч	Отпуск из сети потребителям и смежным ТСО, млн кВт·ч	Потери	
		млн кВт·ч	%
6164,96	5484,67	680,28	11,03

Объём оказанных услуг по передаче электрической энергии, млн кВт-ч			
2013 год	2014 год	Изменение	
		млн кВт·ч	%
2 964	5 231	2 297	59

Кроме того, на территории края расположен филиал «Забайкальский» ОАО «Оборонэнерго», который обеспечивает эксплуатацию, обслуживание, ремонт, модернизацию энергетических объектов в интересах Вооружённых сил Российской Федерации, государственных и иных заказчиков. К распределительным компаниям относится и ООО «Забайкальская сетевая компания».

Гарантирующим поставщиком электрической энергии в энергосистеме Забайкальского края является ОАО «Читаэнергосбыт», основным видом деятельности которого является покупка и реализация электрической энергии на оптовом и розничных рынках электрической энергии (мощности), а также выполнение функций гарантирующего поставщика на основании решений уполномоченных органов.

Основные крупные потребители электрической энергии в Забайкальском крае (субъекты ОРЭМ) представлены в табл. 29.

Таблица 29

Потребители электрической энергии в Забайкальском крае (субъекты ОРЭМ)

Потребители электрической энергии	*Годовое потребление в 2014 г., млн кВт·ч*	*Доля от потребления по территории Забайкальского края, %*
По территории энергосистемы Забайкальского края, всего	7835,3	100
В том числе: – ОАО «Читаэнергосбыт» + ОАО «ВСК-Энерго» + ОАО «Оборонэнергосбыт»	3400,6	43

Окончание табл. 29

Потребители электрической энергии	***Годовое потребление в 2014 г., млн кВт·ч***	***Доля от потребления по территории Забайкальского края, %***
– ОАО «РусЭнергосбыт» – потребление филиала ОАО РЖД «Забайкальская железная дорога»	2599,1	33
– ПАО «ППГХО» – потребление г. Краснокаменска, Уртуйского угольного разреза, горно-химического комбината и других подразделений Приаргунского производственного горно-химического объединения	1019,5	13
– ПАО «ТГК-14»	312,4	4
– филиал ОАО «ИНТЕР РАО – Электрогенерация» – «Харанорская ГРЭС»	280,9	3,6
– ОАО «Жирекенская энергосбытовая организация»	17,6	0,22
– ООО «Первомайская ТЭЦ»	49,2	0,63

Ведущими потребителями электрической энергии на территории энергосистемы Забайкальского края выступают ОАО «Читаэнергосбыт» и ООО «Русэнергосбыт». Практически половину оптового рынка электроэнергии Забайкальского края занимают ОАО «Читаэнергосбыт» и ОАО «Оборонэнергосбыт». Кроме этого крупными потребителями, для которых наблюдается существенное увеличение энергопотребления, являются также ОАО «РЖД», многие предприятия горно-рудной отрасли (например, ОАО «Ново-Широкинский рудник» ООО «Дарасунский рудник» ЗАО «Рудник Апрелково» ЗАО «Рудник Александровский» и т. д.) [110].

Анализ показывает, что на сегодняшний день все тепловые мощности Забайкальской энергосистемы загружены с включенной мощностью близкой к располагаемой. Выработка электроэнергии, при этом, находится на уровне, близком к максимальной по располагаемой мощности.

Основными проблемами развития топливно-энергетического комплекса являются:

– высокий износ сетей электро- и теплопередачи;

– недопустимо высокий рост тарифа на электро- и теплоэнергию, превышающий официальный уровень инфляции;

– неэффективность федеральной и краевой программ «Энергосбережение» из-за отсутствия разделов по применению и внедрению альтернативных источников энергии.

Решение проблем исследуемой отрасли предполагает комплексную разработку и реализацию ведомственной целевой программы по развитию топливно-энергетического комплекса.

Однако и далее, даже с учётом вводимых электросетевых объектов и объектов генерации, энергосистема остаётся дефицитной. Чтобы решить эту проблему, потребуется ввод дополнительных мощностей, что наиболее предпочтительно реализовать на существующих объектах генерации, таких как Харанорская ГРЭС (энергоблок № 4), Читинская ТЭЦ-1 (3-я очередь) и т. д.

Основное требование при этом – это осуществление в намеченные сроки сетевого строительства с установкой дополнительных автотрансформаторных мощностей, которые снимут существующие сетевые ограничения и обеспечат выдачу мощности вводимых объектов генерации и электроснабжение перспективных инвестиционных проектов, включая экспорт электроэнергии в КНР.

2.3.2. Особенности стратегического планирования развития энергетической отрасли

Характерной особенностью системы энергообеспечения, продиктованной современными условиями функционирования энергетического комплекса России, является значительное повышение самостоятельности и ответственности субъектов страны за состояние социально-экономических систем и условий, обеспечивающих их успешное развитие. Реформирование энергетики ещё более сместило акценты в управле-

нии системой энергообеспечения от централизованного планирования и реализации масштабных энергетических проектов федерального уровня к приоритетному развитию энергетики малой и средней мощности – региональной энергетике. Это закреплено и в «Энергетической стратегии России до 2030 г.» – основном документе, определяющем стратегические ориентиры развития российской энергосистемы. Однако опыт управления развитием региональной энергетики малой мощности в России практически отсутствует.

Другой особенностью региональной энергетической инфраструктуры является невозможность моментального реагирования на изменения экономической ситуации в регионе по причине сложности и длительности проектирования, строительства и ввода в эксплуатацию дополнительных энергетических мощностей. Поэтому особую важность приобретает стратегическое планирование на региональном уровне развития энергетической инфраструктуры территории, призванное прогнозировать будущую социально-экономическую позицию региона и необходимые масштабы развития его энергоинфраструктуры.

Стратегическое планирование развития энергетической системы региона основывается на тщательном анализе достигнутого уровня функционирования системы, оценке комплекса условий и основных ограничений, характерных для региональной энергосистемы, моделировании развития системы для перспективного принятия управленческих решений.

Одной из наиболее важных особенностей стратегического планирования в условиях перехода значительной части предприятий отрасли на рыночные основы деятельности является повышенный уровень неопределённости, обусловленный 2 причинами:

1) сложная внутренняя структура региональной энергетической системы, включающая в себя как государственные структуры, регулирующие наиболее важные аспекты энергетики региона, так и организации, работающие на хозрасчётном принципе;

2) многообразие и динамичность внешних условий и факторов, оказывающих как прямое, так и косвенное влияние на работу регионального топливно-энергетического комплекса. Учитывая динамичный характер таких взаимодействий и достаточно длительный период, на который формируется стратегия, неопределённость процессов в развитии энергетики повышается.

В настоящее время в России сформирована целостная система управления развитием электроэнергетической отрасли, которая включает в себя:

– на отраслевом уровне: энергетическую стратегию России, генеральную схему размещения объектов электроэнергетики, схему и программу развития единой энергетической системы;

– на региональном уровне: региональные схемы и программы развития электроэнергетики;

– на уровне компаний: инвестиционные программы и программы НИОКР (см. рис. 13).

Рис. 13. Система управления развитием электроэнергетической отрасли

В настоящее время региональные власти возлагают надежды на устойчивый рост экономики регионов Сибири, в том числе за счёт реализации сырьевых проектов, предусмотренных в программе сотрудничества между регионами Дальнего Востока, Восточной Сибири РФ и Северо-Востока КНР на 2009–2018 гг. Вместе с тем, традиционно сложившаяся в сибирских регионах сырьевая специализация экономики, в том числе и в Забайкальском крае, не только требует больших энергетических затрат, но и характеризуется высоким уровнем энергоёмкости хозяйства. Освоение новых месторождений минерально-сырьевых ресурсов в рамках программы 2018 г., в том числе и на территории Забайкальского края, будет способствовать росту энергопотребления [108].

Для стратегического планирования энергетической отрасли применяются следующие документы:

1. Схема и программа развития Единой энергетической системы России на период 2015–2021 гг.
2. Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона до 2025 г.
3. Стратегия социально-экономического развития Забайкальского края на период до 2030 г.
4. Инвестиционная программа ОАО «ФСК ЕЭС» на 2015–2019 гг.
5. Инвестиционная стратегия Забайкальского края на период до 2020 г.
6. Инвестиционная программа ПАО «ТГК-14» [136];
7. Инвестиционная программа филиала ОАО «МРСК Сибири» – «Читаэнерго» на период 2014–2019 гг. [137].

Наряду с перечисленными документами в соответствии с постановлением Правительства РФ от 17 октября 2009 г. № 823 «О схемах и программах перспективного развития электроэнергетики» [19] в рамках формирования системы планирования развития энергетики предусматривается разработка и утверждение Минэнерго программных документов. К числу таких документов относится «Схема и программа развития электроэнергетики субъекта РФ» (далее – СиПР),

главной задачей которого является обеспечение координации планов развития топливно-энергетического комплекса, транспортной инфраструктуры, программ (схем) территориального планирования и схем, и программ перспективного развития электроэнергетики.

Так, в Забайкальском крае утверждена «Схема и программа развития электроэнергетики Забайкальского края на период 2016–2020 гг.».

СиПР разрабатывается Министерством территориального развития Забайкальского края на 5-летний период и включают в себя прогноз спроса на электрическую энергию и мощность, перспективные балансы производства и потребления электрической энергии и мощности, информацию о введённых и планируемых к вводу в эксплуатацию электростанциях мощность 5 МВт и выше, сетевых объектов класса напряжения 110 кВ и выше, сводных данных о развитии электрической сети класса напряжения менее 110 кВ.

СиПР подлежат ежегодной корректировке, которая учитывает текущие изменения ситуации: инвестиционных планов субъектов отрасли (ПАО «ТГК-14», ОАО «ИНТЕР РАО – Электрогенерация», ОАО «МРСК Сибири» – «Читаэнерго», ОАО «ФСК ЕЭС», ОАО «РЖД», ПАО «ППГХО»), планов развития экономики региона и России в целом, темпы реализации уже существующих производственных проектов.

При разработке региональной программы развития электроэнергетики необходимо планировать развитие сетевой инфраструктуры и генерирующих мощностей для обеспечения удовлетворения среднесрочного спроса на электрическую и тепловую энергию, формирование стабильных и благоприятных условий привлечения инвестиций для создания эффективной и сбалансированной энергетической инфраструктуры, обеспечивающей социально-экономическое развитие и экологически ответственное использование.

Программа перспективного развития электроэнергетики Забайкальского края на период до 2019 г. [170] разработана на

базе «Генеральной схемы» и «Схемы развития ЕЭС России» и включает в себя прогноз развития энергетики Забайкальского края на период 2013–2019 гг. (см. табл. 30).

Таблица 30

Региональная структура перспективных балансов мощности ЭС Забайкальского края с учётом вводов с высокой вероятностью реализации на 2013–2019 гг.

ЭС Забайкальского края	***К году***							
	2012	***2013***	***2014***	***2015***	***2016***	***2017***	***2018***	***2019***
Потребность (собственный максимум), МВт	1324	1357	1382	1405	1442	1468	1519	1594
Покрытие (установленная мощность), МВт	1602,0	1582,0	1582,0	1582,0	1582,0	1582,0	1582,0	1582,0
В том числе ТЭС, МВт	1602,0	1582,0	1582,0	1582,0	1582,0	1582,0	1582,0	1582,0

В соответствии со Схемой и Программой развития электроэнергетики Забайкальского края [170] принят прогноз потребления и выработки электроэнергии, представленный в табл. 31 и на рис. 14.

Таблица 31

Прогноз производства и потребления электроэнергии энергосистемы Забайкальского края, млн кВт · ч

Электроэнергия	***К году***						
	2012	***2013***	***2014***	***2015***	***2016***	***2017***	***2018***
Потребление электроэнергии	7741,0	7955,0	8147,0	8359,0	8535,0	8770,0	9014,0
Выработка электроэнергии	6388,0	7579,1	7681,0	7992,0	8476,7	8804,0	8952,6

В том числе	Читинская ТЭЦ-1	2007,2	2556,0	2481,0	2542,0	2576,7	2704,0	2752,6
	Читинская ТЭЦ-2	70,0	70,0	70,0	70,0	70,0	70,0	70,0
	Приаргунская ТЭЦ	49,2	47,9	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0
	Шерловогорская ТЭЦ	58,2	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0
	Первомайская ТЭЦ	60,9	63,0	70,0	70,0	70,0	70,0	70,0
	Харанорская ГРЭС	2348,7	3035,2	3200,0	3450,0	3900,0	4100,0	4200,0
	ТЭЦ ППГХО	1793,8	1757,0	1760,0	1760,0	1760,0	1760,0	1760,0
Сальдо: (+) – избыток, (-) – дефицит		*-1353,0*	*-375,9*	*-466,0*	*-367,0*	*-58,3*	*+34,0*	*-61,4*

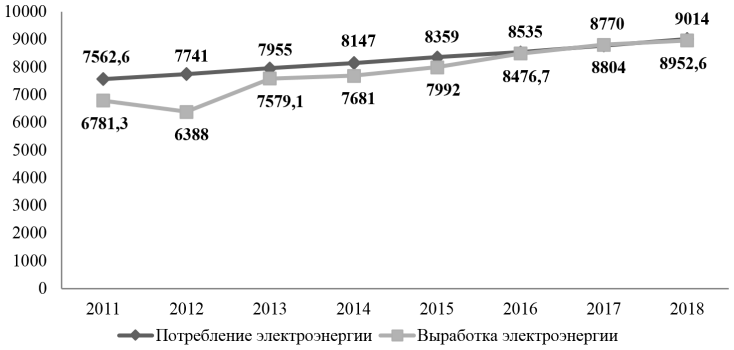


Рис. 14. Динамика прогноза производства и потребления электроэнергии энергосистемы Забайкальского края, млн кВт·ч

В связи с введением дополнительных электроэнергетических мощностей в регионе при рассмотренном сценарии развития произойдёт изменение баланса и структуры выработки и потребления электрической энергии электростанциями Забайкальского края.

Программа предполагает строительство, реконструкцию и техническое перевооружение технологической инфраструктуры электроэнергетики. Кроме того, необходимо организовать строительство новых объектов электросетевого хозяйства 220, 110 кВ (ЛЭП, подстанций), с целью повышения надёжности энергоснабжения потребителей.

Для оценки роста объёмов потребления электрической энергии рассмотрим ввод заявленной мощности по объектам (см. табл. 32).

Таблица 32

Перечень и размещение объектов электроэнергетики на территории Забайкальского края на период 2015–2020 гг., МВт

Пункт	*Наименование потребителя / заявитель*	*К году*					
		2015	*2016*	*2017*	*2018*	*2019*	*2020*
1	Озёрный ГОК / ООО «Озёрный ГОК»	1,5	3,2	10,0	25,0	35,0	–
2	Удоканский ГОК / ООО «Байкальская горная компания»	15,0	5,0	5,0	6,3	6,3	6,3
3	Бугдаинский ГОК / ООО «Бугдаинский рудник»	–	–	–	0,6	0,6	0,6
4	Быстринский ГОК / ООО «ГРК Быстринское»	3,6	15,0	19,2	18,8	12,8	10,0
5	Месторождение Ной-он-Тологой / ООО «Байкалруд»	–	–	–	–	22,1	15,0
6	Горно-металлургический комбинат Тасеевский / ООО «Тасеевское»	1,2	11,0	15,7	–	–	–
7	Золоторудное месторождение «Омчак» / ЗАО «Золоторудная компания «Омчак»	1,1	1,5	2,0	1,5	–	–
8	Рудник Александровский / ЗАО «Рудник Александровский»	–	3,0	–	–	–	–

9	Электрификация участка железной дороги «Южный ход» / ОАО «РЖД»	–	–	–	–	12,9	–
10	Электросетевой комплекс железной дороги Нарын-Лугокан / ФГУП «Единая группа заказчика Федерального агентства железнодорожного транспорта»	–	–	10,0	–	–	–
11	Электросетевой комплекс аэродрома «Степь» / Министерство обороны РФ	4,0	4,0	–	–	–	–
12	Рудник Апрелково / ЗАО «Рудник Апрелково»	5,8	–	–	–	–	–
Итого по Забайкальскому краю		32,2	42,7	61,9	52,2	89,7	31,9

Информация о новых потребителях на территории Забайкальской энергосистемы, их максимальной мощности и электропотребления по годам прогнозного периода (2015–2020 гг.) учитывалась при формировании спроса на электрическую энергию и мощность. Разработка прогноза потребления электрической энергии согласовывалась с прогнозом социально-экономического развития Забайкальского края. Так собственный резерв энергосистемы в 2015–2017 гг. оценивается с избытком в размере 196,8 МВт, 190,8 МВт и 33,8 МВт соответственно, с дефицитом в 2018–2020 гг. на уровне 140,2 МВт, 154,2 МВт и 190,2 МВт. Но с учётом того, что планируется получение дополнительных мощностей перетоками из ОЭС Сибири и ОЭС Востока резерв энергосистемы Забайкальского края будет избыточным.

Перспективное устойчивое развитие энергосистемы Забайкальского края во многом связано с реализацией следующих ключевых инвестиционных проектов:

1. Создание межсистемной связи на напряжении 220 кВ между «ОЭС Сибири» и «ОЭС Востока» на основе Забайкальского преобразовательного комплекса на подстанции (ПС) Могоча (220 кВ).

2. Освоение полиметаллических месторождений юго-востока Забайкальского края (строительство Быстринского ГОКа, максимальной мощностью 81,6 МВт и Бугдаинского ГОКа, максимальной мощностью 90,5 МВт; создание транспортной инфраструктуры для освоения минеральных ресурсов).

3. Освоение Удоканского месторождения меди.

4. Освоение Чинейского титано-магнетитового месторождения.

5. Освоение Апсатского месторождения.

6. Освоение Нойон-Тологойского месторождения.

7. Освоение Тасеевского месторождения.

8. Освоение Верхне-Алиинского золоторудного месторождения.

9. Освоение Березовского месторождения железных руд.

10. Переработка техногенных отходов серной кислоты в муниципальном районе «Город Краснокаменск и Краснокаменский район» (ПАО «ППГХО»).

11. Строительство лесопроизводственного комплекса «Полярная» в Могочинском районе (ООО ЦПК «Полярная»).

Намеченные планы по реализации указанных социально-значимых проектов совместно с отраслевыми корпорациями требуют от Правительства региона и всех заинтересованных сторон комплексного подхода к решению целого ряда следующих задач [107]:

– усиление межсистемных связей, повышающих надёжность энергоснабжения, в том числе с соседними государствами и территориями;

– минимизация потерь в электрических сетях;

– снижение удельных расходов топлива на производство электроэнергии;

– оптимизация топливно-энергетического баланса электроэнергетики;

– расширение внедрения эффективных, инновационных и экологически-безопасных технологий при строительстве, реконструкции, модернизации объектов электроэнергетики.

Несогласованность инвестиционных программ генерации и распределительных сетей является одной из причин роста нагрузки на потребителей без ожидаемого эффекта. Поэтому сегодня особо остро стоят задачи синхронизации развития генерации и электросетевой инфраструктуры, которая характеризуется:

1) наличием ряда альтернативных решений;

2) большим количеством независимых участников – распределительные сетевые компании, генерирующие компании, потребители.

В таких условиях для стратегического планирования электроэнергетики необходим комплексный подход с анализом всех альтернативных решений и синхронизацией проектов развития различных участников. Решение этих вопросов требует совершенствования существующих методических подходов и разработки на их основе практических рекомендаций по внедрению инновационных технологий получения и использования энергии в сфере электроэнергетики. Совершенствование методических подходов должно осуществляться с учётом специфики отрасли, технологических и организационных особенностей производства, стратегии развития предприятий электроэнергетики. Необходимость инновационной деятельности обусловлена прогрессирующим моральным и физическим износом энергооборудования компаний электроэнергетики.

Кроме этого, необходимо учитывать, что электроэнергетика является отраслью народного хозяйства, отличающейся неразрывностью процесса, обеспечивающего производство, передачу и потребление электроэнергии, что является характерной особенностью электроэнергетики. Специфика её работы определяет необходимость проведения глубокого системного экономического исследования, в ходе которого должно учитываться взаимодействие экономических, технологических, социальных и экологических факторов (см. рис. 15).

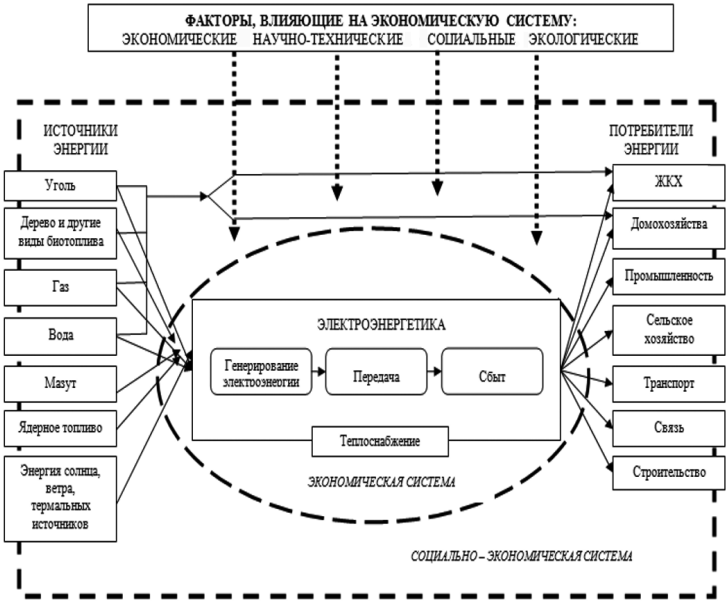


Рис. 15. Схема взаимодействия заинтересованных сторон региональной энергетики

Оценка вклада энергетических компаний в устойчивое развитие края важна для различных групп заинтересованных сторон, как для внутренних – основных предприятий электроэнергетики региона, так и для внешних – инвесторов, потребителей, государственных учреждений, местных контактных аудиторий. Партнёры по бизнесу могут устанавливать стабильность заказов и соблюдение платёжной культуры, требования к экологической чистоте продукции, обеспечению безопасности условий труда, соблюдению прав потребителей и т. д. Инвесторы при принятии инвестиционных решений учитывают показатели качества корпоративного управления, экологической и социальной результативности деятельности компаний, гарантии возврата инвестиций. Для потребителей важным аспектом является надёжность и качество электроснабжения, приемлемый уровень тарифов. Для персонала компа-

нии важно устойчивое развитие компании, обеспечивающей уровень заработной платы, социальный пакет, возможности обучения, развития и карьерного роста, хорошие условия труда и т. д. Структуры власти должны иметь возможность оценить роль компании в устойчивом развитии региона, её вклад в решение социально-экономических проблем.

В связи с этим возрастает значимость инновационной деятельности как основного фактора экономического и социального развития предприятий электроэнергетики, так и региона в целом. Причём для энергетических предприятий это связано с необходимостью повышения уровня надёжности и безопасности энергоснабжения, качества электрической энергии, энергосбережения и охраны окружающей среды и прочего, а также обеспечения эффективного функционирования на основе внедрения новой техники и технологий, преодоления технической отсталости и достижения мирового уровня.

К сожалению, на данный момент на предприятиях электроэнергетики при расчёте эффективности инновационной деятельности отсутствуют комплексные оценки, учитывающие интересы заинтересованных сторон, т. к. чаще всего оценка эффективности инновационной деятельности предприятий сводится либо к оценке статистических показателей инновационной деятельности, либо к оценке конечных результатов инновационной деятельности. Это объясняется тем, что для предприятий электроэнергетики региона характерна низкая активность инновационной деятельности из-за отсутствия достаточных ресурсов по её осуществлению в связи с тем, что основным источником финансирования данного вида деятельности являются собственные средства.

Методика оценки эффективности инновационной деятельности предприятий электроэнергетики, на наш взгляд, должна учитывать принцип согласованности действий всех заинтересованных сторон, т. к. в отличие от других отраслей экономики инновационная деятельность в электроэнергетическом комплексе осуществляется в чёткой зависимости и взаимосвязанности между всеми его субъектами.

На этом основании на предприятиях электроэнергетики при расчёте эффективности инновационной деятельности необходимо определять комплексные показатели, учитывающие участие заинтересованных сторон.

Данное исследование позволяет утвердиться в том, что синергетический эффект достигается в общей области интересов различных показателей, в которой общий эффект инновационной деятельности предприятий электроэнергетики региона существенно больше суммы входящих в неё элементов (1):

$$F(X_1 + X_2 + X_3 + \ldots) > F(X_1) + F(X_2) + F(X_3) + \ldots, \qquad (1)$$

где F (i) – критерий эффективности инновационной деятельности;

X (i) – эффективность инновационной деятельности хозяйствующего субъекта.

Согласно теории заинтересованных сторон, отношения между предприятиями (заинтересованными сторонами) выстраиваются вокруг ресурсного обмена, что позволяет им реализовывать свои интересы, связанные с получением материальных и нематериальных преимуществ.

Данный механизм, как представляется авторам монографии, позволит принимать оптимальные управленческие решения в интересах заинтересованных сторон как с точки зрения хозяйствующих субъектов электроэнергетики региона, так и органов государственной власти, отражающих интересы широких слоёв населения проживающих на территории региона.

Зона оптимальных решений в данном случае определена как система сбалансированных показателей подсистем (генерирующие компании, распределительные электросетевые компании, энергосбытовые компании), входящих в электроэнергетику региона, с учётом ограничивающих факторов регионального значения, которые учитывают государственное влияние, что, с одной стороны, повышает инновационные риски из-за необходимости учёта различных интересов государства, но, с другой стороны, снижает неопределённости разви-

тия в кризисных ситуациях. При этом достигается соответствие комплексных показателей оценки эффективности требованиям всех субъектов электроэнергетики региона и самого региона.

Выбор оптимальных управленческих решений, повышающих эффективность инновационной деятельности предприятий электроэнергетики, проводится в условиях множества факторов внешней среды. При этом многие факторы, влияющие на выбор решения, практически не могут быть измерены, поэтому возникает необходимость разработки методов, облегчающих выбор управленческих решений в экономических задачах. Для этих целей возможно использовать вероятностные модели, представляющие вид деятельности и дающие нам количественную оценку проблемы, служат основой для принятия управленческого решения при поисках оптимального варианта.

Обобщающий показатель оценки эффективности инновационной деятельности электроэнергетики региона оптимальной зоны эффективности для всех заинтересованных сторон можно охарактеризовать с помощью функциональной зависимости (2)

$$Э = f(П_1 + П_2 + \ldots + П_к). \qquad (2)$$

По мнению авторов, результаты от инновационной деятельности любого из рассматриваемых предприятий электроэнергетики должны оказывать положительное влияние на деятельность остальных заинтересованных сторон.

Целевая функция (3)

$$Э = П_1(G_1; G_2; G_3) + П_2(G_1; G_2; G_3) + П_3(G_1; G_2; G_3), \qquad (3)$$

$$\begin{cases} G_1^{min} \le G_1 \le G_1^{max}, \\ G_2^{min} \le G_2 \le G_2^{max}, \\ G_3^{min} \le G_3 \le G_3^{max}, \\ G_3 = G_1 + G_2, \end{cases}$$

где G_1 – объём производства электроэнергии;

G_2 – объём производства новой мощности;

G_3 – объём производства старой мощности;

G^{max} – установленная мощность или пропускная пособность сети;

G^{min} – минимальная нагрузка по техническим условиям.

Разработанная методика оценки эффективности отличается от существующих, во-первых, использованием социальных, научно-технических и экологических показателей (кроме экономических); во-вторых, учитывается технико-экономическая зависимость стадий производства; в-третьих, разработанная модель позволяет находить оптимальное решение для совокупности стадий производства (заинтересованных сторон) с использованием симплекс метода.

Реализация рассмотренного подхода позволит более качественно решать проблему оценки инновационной деятельности предприятий электроэнергетики с учётом региональных требований и ограничений.

2.3.3. Особенности стратегического планирования развития жилищно-коммунального хозяйства

В Забайкальском крае, как и в других субъектах Российской Федерации, одной из проблемных отраслей является жилищно-коммунальное хозяйство.

На территории края по данным 2012 г. действует 339 организаций, оказывающих жилищно-коммунальные услуги, в которых занято 15 646 человек. На обслуживании организаций находится 2056 котельных, 2127,2 км тепловых сетей, 1646,0 км водопроводных сетей, 1200,8 км сетей канализации. Значительная их часть функционирует на условиях самоокупаемости и рентабельности. В 2012 г. доля убыточных организаций жилищно-коммунального комплекса составляла 63,6 %. При этом кредиторская задолженность по состоянию на 1 января 2012 г. составила 1,2 млн р., что на 0,5 % ниже уровня 2011 г. [165].

Деятельность жилищно-коммунального хозяйства сопровождается большими потерями энергетических ресурсов при их производстве и потреблении.

Существенные потери тепла и ресурсов происходят при эксплуатации инженерных систем и оборудования.

На конец 2012 г. из 5609,1 км сетей теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения замены требуют 1679 км, из них 637,9 км – тепловых, 662,3 км – водопроводных и 378,8 км канализационных сетей. Установленное котельное и вспомогательное оборудование в значительной части морально и физически устарело.

Показатели работы источников теплоснабжения Забайкальского края приведены в табл. 33.

Таблица 33

Показатели работы источников теплоснабжения по краю за 2008–2012 гг. [165]

Наименование показателя	***2008 г.***	***2009 г.***	***2010 г.***	***2011 г.***	***2012 г.***
Число источников теплоснабжения, ед.	1066	1011	1027	1074	1070
Произведено теплоэнергии, тыс. Гкал	6532,5	6454,4	6350,2	6005,9	6101,4
Отпущено теплоэнергии своим потребителям, тыс. Гкал	7061,1	7465,6	7418,8	7109,1	7192,1

Высокий уровень износа коммунальной инфраструктуры, который составляет в среднем 65–70 % [79], её технологическая отсталость и неоснащённость, являются основными факторами, оказывающими негативное влияние на деятельность жилищно-коммунального хозяйства, качество предоставления коммунальных услуг.

В 2012 г. было заменено 59 км тепловых и паровых сетей. Износ сетей продолжает нарастать. В 2008 г. нуждались в замене 477,5 км, или 23,9 % тепловых и паровых сетей, в 2012 г. – уже 637,9 км (31,1 % общего протяжения), из них 569,9 км сетей – ветхие.

В условиях сурового климата Забайкалья обеспечение населения комфортным благоустроенным жильём особенно актуально. Однако уровень благоустройства жилищного фонда по краю низок (см. табл. 34).

Таблица 34

Уровень благоустройства жилищного фонда в Забайкальском крае на 2012 г. [165]

Пункт	*Муниципальный район, городской округ*	*Удельный вес общей площади (%), оборудованной*						
		водопроводом	*водоотведением (канализацией)*	*отоплением*	*горячим водоснабжением*	*ваннами (душем)*	*газом (сетевым, сжиженным)*	*напольными электроплитами*
1	*Забайкальский край*	*50,5*	*49,5*	*51,4*	*43,0*	*45,5*	*34,3*	*38,1*
2	г. Чита	85,5	85,3	85,3	79,5	76,3	33,1	62,9
3	г. Петровск-Забайкальский	48,0	46,2	49,9	31,0	42,9	17,1	32,9
4	Акшинский район	2,9	2,8	2,9	0,3	2,6	84,7	0,3
5	Александрово-Заводский район	-	-	0,4	-	-	50,8	1,9
6	Балейский район	22,3	15,3	19,3	-	15,3	50,0	12,7
7	Борзинский район	57,4	57,3	63,1	41,2	56,4	28,3	50,8
8	Газимуро-Заводский район	15,6	15,6	15,6	-	14,7	67,9	3,9
9	Забайкальский район	47,0	43,8	49,1	39,3	41,9	26,4	46,4
10	Каларский район	76,4	76,3	76,7	55,1	76,3	-	76,8
11	Калганский район	6,3	6,3	6,3	-	6,3	100,0	-
12	Краснокаменский район	89,1	89,1	89,1	89,1	89,1	0,1	89,7
13	Красночикойский район	3,0	2,9	3,9	-	2,2	65,9	4,1
14	Нерчинский район	25,8	25,8	28,1	1,2	23,6	48,4	6,2

15	Оловяннинский район	56,2	49,9	52,2	44,0	45,4	23,7	50,1
16	Ононский район	7,5	6,2	8,4	-	6,1	58,5	9,2
17	Петровск-Забайкальский район	4,9	4,6	8,9	3,0	4,6	23,8	3,8
18	Сретенский район	22,0	22,0	23,9	21,8	19,8	57,4	2,9
19	Тунгокоченский район	29,1	24,7	30,0	-	22,3	17,0	3,7
20	Чернышевский район	40,1	37,1	40,6	22,4	35,8	19,9	35,1
21	Читинский район	32,0	30,6	34,7	21,9	22,4	36,4	4,6
22	Шелопугинский район	0,9	0,5	1,2	-	0,5	91,0	1,9
23	Шилкинский район	46,6	45,5	49,2	45,5	45,5	36,4	31,9
24	Агинский Бурятский округ	10,4	8,9	13,0	7,5	7,7	65,7	6,7

В городах и поселках городского типа на конец 2012 г. водопроводом было оснащено 69,6 % жилищного фонда, канализацией – 68,4 %, отоплением – 70,5 %, горячим водоснабжением – 60,2 %. В сельской местности жилье практически не благоустроено: канализацией, водопроводом, отоплением обустроено 7,8–9,5 % жилищного фонда, горячим водоснабжением – 5,2 %.

На территории Забайкальского края модернизация объектов коммунального комплекса в последние годы осуществлялась посредством реализации целевых программ. Если рассматривать прошлые периоды, то за 2004–2013 гг. в Забайкальском крае был принят ряд следующих мер, направленных на модернизацию объектов жилищно-коммунального хозяйства:

– в рамках мероприятий, предусмотренных программой «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры Читинской области (2007–2010 гг.)», значительно улучшено теплоснабжение в городах: Петровск-Забайкальский, Хилок,

Нерчинск, Борзя, Могоча; посёлках: Песчанка, Даурия, Забайкальск, Кокуй, Вершино-Дарасунский, Карымская, Новая Чара, Оловянная;

– в рамках реализации подпрограммы «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры» федеральной целевой программы «Жилище на 2002–2010 гг.», федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 г.» за счёт средств Федерального фонда регионального развития и средств, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2007 г. № 260 «О мерах по социально-экономическому развитию Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа», осуществлялись строительство и реконструкция следующих объектов: водоснабжение (пос. Оловянная); строительство котельной (г. Шилка); сооружений очистки сточных вод (пгт. Забайкальск); введена в эксплуатацию котельная (пгт. Атамановка); центральная котельная (г. Балей); реконструкция теплоснабжения (г. Борзя).

В 2008–2012 гг. повысилось благоустройство жилищного фонда Забайкальского края: увеличились показатели обеспеченности водопроводом, водоотведением, отоплением, горячим водоснабжением, снизился удельный вес ветхого и аварийного жилищного фонда в общей площади всего жилищного фонда.

С 2012 г. действовала подпрограмма «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры» краевой долгосрочной целевой программы «Жилище (2012–2015 гг.)».

В 2013 г. в рамках подпрограммы «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры» были проведены следующие мероприятия:

– строительство котельной в г. Шилке;

– теплоснабжение сельского поселения «Яснинское» Оловяннинского района;

– реконструкция теплоснабжения в пгт. Вершино-Дарасунский, Тунгокоченский район;

– очистные сооружения хозяйственно-бытовых стоков с канализационными сетями в г. Борзе;

– реализация мероприятий по подготовке объектов коммунальной инфраструктуры к осенне-зимнему периоду 2013–2014 гг.;

– капитально отремонтировано 228 котельных, 149,8 км тепловых сетей, 110,9 км водопроводных сетей, что позволило снизить долю утечек и неучтённого расхода воды в суммарном объёме воды, поданной в сеть, на 0,5 %, долю потерь тепловой энергии в суммарном объёме отпуска тепловой энергии – на 0,4 %) [27].

В сентябре 2013 г. котельная в г. Шилке запущена в работу, закрыто 6 нерентабельных котельных.

Несмотря на положительные изменения, произошедшие за последние годы, не все намеченное вышеуказанными программами удалось реализовать в полном объёме, и кардинального изменения ситуации достигнуть не удалось. Положение дел в отрасли остаётся сложным. Для решения проблемы перехода к устойчивому функционированию и развитию жилищной сферы, приведения существующей коммунальной инфраструктуры в соответствие со стандартами качества необходимо обеспечить масштабную реализацию инвестиционных проектов модернизации объектов коммунального комплекса.

Вместе с тем сохраняется высокий уровень износа коммунальной инфраструктуры – более 60 %, в среднем. Велика доля убыточных организаций, оказывающих жилищно-коммунальные услуги, – свыше 70 %.

В силу комплексности задач, стоящих перед предприятиями электроэнергетики региона, при стратегическом планировании развития отрасли они должны рассматриваться в увязке с муниципальным уровнем, а также с деятельностью смежных отраслей, например, жилищно-коммунального хозяйства. Рассмотрим действующую систему стратегического планирования развития ЖКХ региона на примере программных документов, связанных с жилищно-коммунальным хозяйством и энергосбережением в Забайкальском крае и г. Чите:

I. *Подпрограмма «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры»* государственной программы «Госу-

дарственное регулирование территориального развития Забайкальского края» (2014–2020 гг.) направлена на снижение уровня износа объектов коммунальной инфраструктуры с 54 % в 2014 г. до 51 % в 2020 г. Следует отметить, что при описании перечня основных показателей по подпрограмме отсутствуют целевые показатели, соответствующие поставленным задачам.

II. *Краевая долгосрочная целевая программа «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Забайкальском крае (2014–2020 гг.)»* направлена на создание условий для повышения эффективности использования энергетических ресурсов в Забайкальском крае. Программа включает 7 разделов (подпрограмм) и будет реализовываться в 2 этапа: 1-й этап – 2014–2016 гг., 2-й этап – 2017–2020 гг.

В рамках программы предполагается реализация различных энергосберегающих мероприятий.

В 2011–2012 гг. в рамках федеральной программы «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности на период до 2020 г.» было выделено более 10 млрд р. из федерального бюджета на софинансирование мероприятий, включённых в программы энергосбережения субъектов РФ. Из 73 субъектов, подавших заявки, были приняты только 55. Забайкальский край не попал в данный список. Основной причиной отклонения заявки стало низкое финансирование (ниже 45 млн р.) региональной программы энергосбережения из средств бюджета края.

Реализация мероприятий в области энергосбережения в крае за 2012–2013 гг. осуществлялась, в основном, за счёт собственных средств учреждений, муниципальных образований и из внебюджетных источников (см. табл. 35).

Таблица 35

Объёмы финансирования программы энергосбережения

Показатели	***2012 г.***		***2013 г.***	
	План	***Факт***	***План***	***Факт***
Объём финансирования, млн р.	*106,1*	*65,2*	*689,4*	*487,5*

В том числе за счёт средств: – бюджетов муниципальных образований	63,6	65,2	210,5	35,4
– внебюджетных источников	42,5	9,3	478,9	452,1

В 2014 г. ситуация изменилась: краевое правительство выделило средства на 1-й год реализации программы в размере 170 360 тыс. р. и соответственно поступили федеральные средства – 132 496 тыс. р.

За 2011–2013 гг. в связи с недостаточным финансированием, требования, указанные в законе № 261 и краевой программе, не выполнены. К примеру, в крае проведению энергетического обследования подлежат 592 здания (685,4 тыс. м^2), а проведено обследований на 2012 г. только 160 зданий или 27 % [132].

Программой предусматривается снижение энергоёмкости валового регионального продукта; снижение отношения расходов на приобретение энергетических ресурсов к объёму ВРП до 21,1 %; обеспечение охвата потребления энергетических ресурсов приборами учёта в части потребления: электрической энергии – на уровне 100 %; тепловой энергии – увеличение до 82 %; холодной и горячей воды – до 100 %.

К недостаткам программы следует отнести отсутствие значений целевых показателей, указанных в постановлении Правительства № 1225 от 31 декабря 2009 г. «О требованиях к региональным и муниципальным программам в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности» [22].

III. *«Программа комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры городского округа “Город Чита” на 2011–2015 гг.»* направлена на снижение себестоимости коммунальных услуг за счёт уменьшения затрат на их производство и внедрения ресурсосберегающих технологий [8]. Целевые показатели программы:

– увеличение мощности системы водоснабжения на 49 тыс. м^3/сут.;

– увеличение мощности системы водоотведения на 49,5 тыс. м^3/сут.;

– строительство 27 км новых теплосетей и реконструкция узких участков теплосети в целях выдачи резервной мощности ТЭЦ и увеличения присоединённой мощности системы теплоснабжения на 120 Гкал/ч;

– увеличение надёжности электроснабжения на 92 %;

– обеспечение электрической мощностью Сибирского водозабора.

При описании целевых показателей в программе в их перечень включаются задачи и планируемые действия, что говорит о некорректности документа. Многие прогнозные показатели, чрезмерно оптимистичны. Например, по Читинской ТЭЦ-1 предполагается снижение количества порывов ровно 2 раза – с 420 в 2011 г. до 210 в 2015 г., а количества повреждений – с 26 567 до 13 283. Кроме того, по показателям эффективности производства и транспортировки ресурсов в 2015 г. по всем котельным г. Читы задано единое значение процента потери в сетях – 8 %.

IV. *Программа «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в городском округе “Город Чита” на 2011–2020 гг.»* [32] преследует следующую цель – повышение эффективности использования энергоресурсов и поэтапное снижение объёмов потребления энергоресурсов в г. Чите. Успешная реализация программы позволит обеспечить оснащённость коммерческим учётом тепла жилищного фонда до 100 %; создать необходимые условия для поэтапного снижения удельного потребления тепловой энергии в жилищном секторе с 0,627 Гкал до 0,602 Гкал, в бюджетном секторе – с 0,318 до 0,279 Гкал; сократить потребление холодной воды на 9 % за счёт уменьшения непроизводительных потерь, повысить качество предоставляемых услуг; обеспечить 100 % учёт потребления энергоресурсов и воды в бюджетном секторе.

В целом, проведённый анализ позволяет сделать вывод об отсутствии комплексного подхода к формированию целевых программ. Во-первых, в региональных программах, по сути,

игнорируется программно-целевой подход, заключающийся в чётком и конкретном выражении цели. Отсутствие значений целевых показателей приводит к размытости поставленных в программах задач. Во-вторых, в документах стратегического планирования развития ЖКХ не отражён процесс мониторинга их реализации, включая порядок ознакомления с результатами выполнения программ. Последнее очень важно для населения в силу высокой социальной значимости жилищно-коммунального хозяйства. В-третьих, региональные и муниципальные программы не согласованы по времени, что значительно затрудняет процесс стратегического планирования развития отрасли.

2.3.4. Особенности стратегического планирования развития транспортной отрасли

Транспортная система – важнейшая составная часть производственной инфраструктуры Забайкальского края. Главной целью функционирования и развития транспортной системы края является гарантированное и качественное обеспечение потребностей населения в перевозках пассажиров и грузов. В состав транспортной системы Забайкальского края входят объекты железнодорожного и автомобильного транспорта, водный транспорт, объекты гражданской авиации и транспортные терминалы.

Уникальные природные и экономические особенности определяются богатым и разнообразным природным потенциалом, общими границами с Китаем (850 км) и Монголией (800 км). Также по территории края проходят Транссибирская и Байкало-Амурская железнодорожные магистрали, федеральные автомобильные дороги «Амур» Чита – Хабаровск, «Байкал» Иркутск – Чита и Чита – Забайкальск. Крупный пограничный пункт пропуска Забайкальск обеспечивает основной объём грузооборота между Россией и Китаем. Перевозка пассажиров на территории края осуществляется всеми видами транспорта: водным, воздушным, железнодорожным и автомобильным.

Транспортный комплекс края образуют более 500 крупных и мелких организаций, относящихся к различным видам транспорта и формам собственности, специализирующихся на выполнении определённых видов перевозок и других транспортных услуг.

Основу транспортной инфраструктуры края составляет Забайкальская железная дорога (ЗабЖД) – составная часть Транссибирской магистрали и самая протяжённая (2,3 тыс. км) из дорог – ОАО «РЖД». Железная дорога с начала XX в. (в 2010 г. ЗабЖД отметила 110-летие со дня своего рождения в качестве самостоятельной хозяйственной единицы российских железных дорог) во многом определяет направления развития региона, и большинство крупных населённых пунктов в крае, в том числе и краевой центр, тяготеют именно к железной дороге [90]. ЗабЖД сегодня – крупнейшее предприятие края, на котором трудятся более 46 тыс. человек. Средняя заработная плата в 2015 г. составила 52 818 р., когда как по Забайкальскому краю она составляет чуть больше 28 000 р. [120].

В 2015 г. погрузка на Забайкальской железной дороге составила 16,6 млн т, что на 3,3 % превышает показатель за 2014 г. По основной номенклатуре, грузов погружено [120]:

– угля – 8,2 млн т (-0,8 % к аналогичному периоду 2014 г.),
– нефти и нефтепродуктов – 2,8 млн т (+8,9 %),
– строительных грузов – 2,4 млн т (+8,6 %),
– импортных грузов – 939,2 тыс. т (-19,2 %),
– зерна – 675,2 тыс. т (+86,2 %),
– лесных грузов – 521,1 тыс. т (+19 %),
– металлолома – 228,1 тыс. т (-3,5 %),
– жмыхов – 150,9 тыс. т (+47,3 %).

Эксплуатационный грузооборот составил 236,8 млрд т/км (+1,9 % – к 2014 г.).

Ключевая задача ЗабЖД на сегодня – обеспечение транзитного грузопотока по главному ходу Транссиба и совершенствование качества и объёмов железнодорожных перевозок между Россией и Китаем. Успешное решение первой задачи обеспечивает создание условий для работы трансконтинен-

тального коридора между Дальним Востоком и европейской Россией, странами Азиатско-Тихоокеанского региона и Европы. Вторая задача – составная часть работы по заложенному в межгосударственных договоренностях увеличению российско-китайского товарооборота. Роль ЗабЖД в этом направлении подчёркивается наличием на российско-китайской границе в Забайкальском крае крупнейшего сухопутного российско-китайского пункта пропуска «Забайкальск – Маньчжурия», на котором открыто не только железнодорожное, но и автомобильное направление.

Забайкальская железная дорога, как уже говорилось, активно развивается. Один из крупнейших инвестиционных проектов в крае – электрификация железнодорожной ветки и строительство вторых путей от ст. Карымская до Забайкальска – так называемый «Южный ход». Его реализация направлена именно на увеличение грузооборота между Россией и Китаем.

Станция Карымская входит в число 53 важнейших сортировочных станций ОАО «РЖД». В Карымской встречаются 3 грузопотока: грузы из морских портов Дальнего Востока, следующие на запад; поток экспортных грузов, идущих в Китай по Южному ходу; значительно возросший поток грузов, следующих с запада на восток.

После ввода новых мощностей в Карымской Забайкальская дорога получила существенную экономию эксплуатационных расходов. Пропускная способность станции к 2015 г. возросла до 201 поезда в сутки [90]. Кроме этого, в крае продолжается реализация крупнейшего в России проекта государственно-частного партнёрства по масштабному освоению месторождений юго-востока Забайкальского края. Инфраструктурное основание этого проекта, который реализуется за счёт средств Инвестфонда РФ и «Норильского никеля», – железная дорога от ст. Борзя ЗабЖД до райцентра (с. Газимурский Завод). Протяжённость ветки составит около 220 км.

Важное место в транспортной системе Забайкальского края занимают пригородные железнодорожные перевозки

пассажиров. В 2012 г. с целью удовлетворения потребностей населения в транспортных услугах создана ОАО «Забайкальская пригородная пассажирская компания». Совместными учредителями ОАО «Забайкальская пригородная пассажирская компания» являются ОАО «РЖД» и Правительство Забайкальского края. Железнодорожный транспорт на территории края перевозит пассажиров более чем по 30 пригородным маршрутам. При этом остаётся актуальной проблема субсидирования пригородных железнодорожных перевозок, характерная практически для всех субъектов РФ, поскольку их бюджеты часто не в состоянии полностью погасить убытки железнодорожным перевозчикам.

Основу инфраструктуры автомобильных дорог составляют 3 федеральные автомобильные трассы: Чита – Иркутск («Байкал», 492 км до границы с Республикой Бурятия), Чита – Хабаровск («Амур», 794 км до границы с Амурской областью) и Чита – Забайкальск (486 км до границы с Китаем).

Ещё один важнейший вид транспорта – воздушный. На территории края – 3 аэропорта и 43 посадочные площадки: 45 находятся в федеральной собственности, 1 аэропорт – в частной (аэропорт Чита).

Аэропорт Чита, расположенный в пригородной зоне, имеет статус международного. Комплекс оснащён новейшим таможенным, пограничным и информационным оборудованием, имеет взлётно-посадочную полосу, позволяющую принимать все типы современных воздушных судов, два пассажирских терминала для международных и внутренних рейсов.

Развитие транспортной системы является необходимым условием реализации инновационной модели экономического роста и улучшения качества жизни населения Забайкальского края.

Основными проблемами транспортной системы Забайкальского края на текущий момент являются:

– проблемы с транспортной доступностью отдалённых территорий;

– отсутствие транспортных средств для осуществления перевозки пассажиров по р. Шилке, инфраструктуры (причалы и пристани не обустроены) и кадров для организации перевозки пассажиров водным транспортом;

– не решён вопрос строительства автовокзала в г. Чите и автостанций в муниципальных районах Забайкальского края, на территории Забайкальского края отсутствует региональный перевозчик, все регулярные межмуниципальные перевозки автомобильным транспортом осуществляются индивидуальными предпринимателями либо юридическими лицами;

– в связи с высокой стоимостью пригородных железнодорожных перевозок отсутствие в бюджете края возможностей для покрытия убытков компании, осуществляющей пригородные железнодорожные перевозки и, как следствие, угроза закрытия ряда железнодорожных маршрутов дальнего следования, совпадающих с социально значимыми направлениями: Чара – Чита, Чара – Северобайкальск;

– в условиях непрерывного развития автомобилизации и возросшей интенсивности движения отмечается рост аварийности на дорогах Забайкальского края; кроме того, текущая обеспеченность материально-технической базой учреждений здравоохранения не позволяет оперативно оказывать медицинскую помощь участникам дорожно-транспортных происшествий;

– неудовлетворительное состояние автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения Забайкальского края, а также автомобильных дорог местного значения Забайкальского края, особенно в границах населённых пунктов.

В целях развития транспортного комплекса Забайкальского края была разработана государственная программа «Развитие транспортной системы Забайкальского края» [28], срок реализации которой – 2014–2022 гг. Она включает 3 подпрограммы: «Развитие транспортного комплекса», «Безопасность дорожного движения», «Развитие дорожного хозяйства». Ответственным исполнителем программы является Министерство

территориального развития Забайкальского края. Стоит отметить, при всей значимости железнодорожного транспорта в развитии региона, в перечне показателей конечных результатов отсутствуют показатели по развитию этого вида транспорта.

Несмотря на имеющиеся проблемы у транспортной отрасли Забайкальского края есть огромные перспективы на развитие, а использование перспектив во многом будет зависеть от правильно выстроенной системы стратегического планирования в регионе.

В целом, анализ региональных отраслевых систем представленных электроэнергетикой и транспортной отраслью показал, что приоритеты их развития слабо представлены в стратегических документах отдельных отраслей экономики и сфер деятельности региона. Во-первых, в государственной программе «Развитие транспортной системы Забайкальского края» в перечне показателей конечных результатов отсутствуют показатели по развитию железнодорожного транспорта. Во-вторых, в перечне государственных программ Забайкальского края отсутствует программа развития энергетики. Вместе с тем, разрабатывается документ, подлежащий ежегодной корректировке и утверждению «Схема и программа развития электроэнергетики Забайкальского края». При этом указанный документ к документам стратегического планирования субъекта РФ, согласно ФЗ № 172, не относится.

Вышеперечисленные факторы, говорят о том, что развитие базовых отраслей экономики региона «выпадает» из процесса стратегического планирования. Хотя от перспектив развития электроэнергетики и транспорта в значительной степени зависят стратегические планы, разрабатываемые региональной властью. Эффективное развитие указанных отраслей не возможно только под действием рыночных механизмов, а требует государственной поддержки и управления, поэтому важно учесть при разработке программных документов предложения и планы отраслевых компаний.

ГЛАВА 3

Совершенствование стратегического планирования развития региональных отраслевых систем

3.1. Предложения по совершенствованию процесса разработки и реализации документов стратегического планирования развития региона

В силу того, что при разработке направлений развития той или иной региональной отраслевой системы невозможно детально предвидеть и учитывать все возможности, альтернативы и ограничения социально-экономического и развития региона, сопредельных территорий, а также потенциал международного сотрудничества, то предлагаемый документ стратегического планирования будет сконцентрирован на установлении рамочных направлений и приоритетов развития конкретных отраслей. В связи с этим автором предлагается использование термина *«Стратегия развития региональной отраслевой системы»* – определение перспективных целей, приоритетов стратегического развития отраслей территории и утверждение основных направлений действий и концентрации ресурсов, необходимых для достижения сформулированных целей и приоритетов развития.

Существуют различные методические подходы к классификации федеральных, региональных стратегий: выделяются эталонные стратегии и типовые формальные модели; рассматриваются группы факторов, определяющих формирование стратегий и другие. Стоит отметить, что в соответствии с Фе-

деральным законом «О стратегическом планировании» должны разрабатываться стратегии социально-экономического развития макрорегионов, т. е. части территории страны, которая включает в себя территории двух и более субъектов Российской Федерации. К таким документам можно отнести утверждённую в 2009 г. «Стратегию социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 г.».

С учётом сложного многоуровневого и многоотраслевого характера развития региона в данной монографии предлагается классификация отраслевых стратегий по территориальному признаку: федеральная, региональная, межрегиональная. Федеральная отраслевая стратегия – документ, определяющий развитие определённой сферы или отрасли экономики страны, региональная отраслевая стратегия – сферы или отрасли экономики региона, межрегиональная отраслевая стратегия – сферы или отрасли экономики нескольких субъектов РФ.

В настоящее время на практике разрабатываются федеральные отраслевые стратегии, к ним относятся «Энергетическая стратегия России до 2030 г.», «Транспортная стратегия РФ до 2030 г.» и другие; на региональном уровне – «Стратегия развития топливно-энергетического комплекса Иркутской области до 2015–2020 гг. и на перспективу до 2030 г.», межрегиональные отраслевые стратегии – не разрабатываются.

Для обоснования необходимости введения классификации отраслевых стратегий в монографии рассматриваются документы стратегического планирования конкретной отрасли – электроэнергетики.

Межрегиональный уровень. Реализация важнейших программных документов развития федеральных округов (макрорегионов) требуют наличия системного подхода к вопросам стратегического планирования. Это обозначается и тем, что создаются специальные комиссии на государственном уровне по вопросам социально-экономического развития территорий. Кроме того ведётся активная работа по совершенствованию законодательства по развитию макрорегионов: разработаны

и утверждены «Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 г.», государственная программа «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 г.», «Стратегия социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 г.» и др. Но несмотря на это, долгосрочные перспективы развития отдельной отрасли нескольких регионов можно сформулировать и сконцентрировать в *«Межрегиональной отраслевой стратегии»*.

Разработка указанного документа особо актуальна для регионов Сибири и Дальнего Востока, занимающих огромные территории, имеющих большую протяжённость границ с Китаем, Монголией, Японией, с суровыми климатическими условиями, здесь же реализуются приоритетные инвестиционные проекты страны по освоению и добыче минеральных ресурсов. Перечисленные условия требуют от региональных властей сотрудничества, проведения совместных совещаний, обсуждений, привлечения корпоративных структур, общественных организаций при разработке и реализации проектов, мероприятий значимых одновременно для экономик нескольких субъектов РФ. Так, освоение северных районов Байкальского региона, требует развития энергетической и транспортной инфраструктур, при этом должны рассматриваться и тщательно оцениваться разные варианты обеспечения электроэнергией новых потребителей в районах перспективной добычи и переработки полезных ископаемых с учётом интересов 3 субъектов РФ: Забайкальского края, Республики Бурятия, Иркутской области.

Для решения проблем энергоснабжения и ввода дополнительных генерирующих мощностей «Стратегией социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона» предусматривается строительство Мокской ГЭС. Ввод в действие крупной гидроэлектростанции с возможностями регулирования нагрузки во взаимодействии с мощными тепловыми электростанциями предполагает оптимизацию ре-

жима работы энергосистем Забайкалья и Дальнего Востока и крупномасштабного экспорта электроэнергии в страны Северо-Восточной Азии. Таким образом, перспективы развития энергетики Байкальского региона, целесообразно представить в межрегиональной отраслевой стратегии, которая разрабатывалась бы по согласованию с отраслевым министерством, органами власти в регионах и бизнес-структурами. Такая стратегия может стать новым системным механизмом, способствующим социально-экономическому развитию регионов.

Предлагаемая организационная схема разработки «Стратегии развития энергетики Байкальского региона» с учётом изложенных проблем и предложений приведена на рис. 16. Из представленной схемы видно, при разработке предлагаемого документа должны обязательно учитываться приоритеты, указанные в федеральной отраслевой стратегии, стратегиях социально-экономического развития Забайкальского края, Республики Бурятия и Иркутской области, что в полной мере будет обеспечивать соблюдение принципа единства территориального и отраслевого планирования. Также первоочередной задачей разработки стратегии развития энергетики Байкальского региона является обсуждение и согласование с отраслевыми корпорациями, осуществляющих деятельность на территории одного из 3 субъектов РФ.

Важным элементом системы планирования развития региона является научно-методическое обеспечение документов.

При расчёте интегральной оценки эффективности реализации государственных программ в большинстве регионов используются показатели достижения плановых значений показателей (индикаторов) государственной программы, исполнения запланированного уровня расходов краевого бюджета. На наш взгляд, оценка эффективности должна давать ответы на многие вопросы, назревшие на практике, а не просто отвечать на вопрос: результативно потрачены деньги или нет. Возможно, ответ на приведённый вопрос актуален для органов исполнительной власти – исполнителей государственных программ, но не для широкой общественной аудитории.

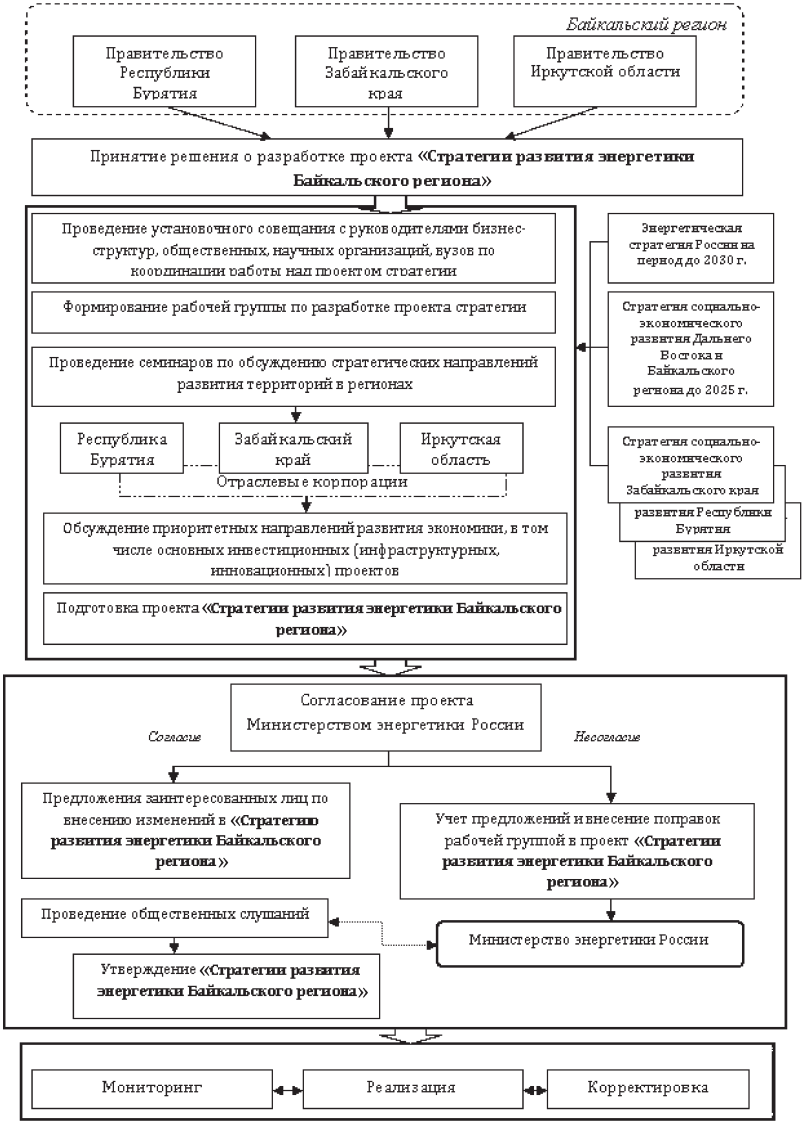


Рис. 16. Предлагаемая схема разработки проекта «Стратегия развития энергетики Байкальского региона»

Разработка государственных программ Забайкальского края осуществляется в соответствии с Методическими указаниями по разработке, реализации и оценке эффективности государственных программ Забайкальского края, утверждёнными Министерством экономического развития Забайкальского края по согласованию с Министерством финансов и Министерством территориального развития Забайкальского края [37]. Данный документ определяет требования к разработке проектов государственных программ.

В отличие от Методических указаний от 26 февраля 2013 г. № 57-р, которые были приняты ранее, в данном документе присутствуют схема согласования, разработки программ, методика оценки эффективности программ.

В разделе 6 Методических указаний «Методика оценки эффективности реализации государственных программ, подготовка годового отчёта о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ» приведена формула оценки эффективности (4)

$$E = 0{,}6 \cdot (\Sigma \cdot Ki \cdot Ri) / i + 0{,}4 \cdot (\Sigma \cdot Zj \cdot Ej) / j, \qquad (4)$$

где Ri – степень достижения запланированного значения по i-му показателю конечного результата государственной программы;

i – количество показателей конечного результата государственной программы, для которых установлено плановое значение на соответствующий финансовый год;

Ki – коэффициент значимости i-го показателя с точки зрения достижения целей государственной программы, устанавливаемый при разработке государственной программы в диапазоне от 0 до 1 (если не установлено иное, его значение принимается равным 1);

Zj – коэффициент значимости j-й подпрограммы (основного мероприятия в случае отсутствия подпрограмм) с точки зрения достижения целей государственной программы, устанавливаемый при разработке государственной программы в диапазоне от 0 до 1 (если не установлено иное, его значение принимается равным 1).

Как показывает практика, в регионах оценка результатов реализации государственных программ осуществляется различными способами. Расчёт интегральной оценки эффективности реализации государственных программ Хабаровского края осуществляется по формуле (5)

$$О_{и} = 0,6 \cdot ДИ + 0,25 \cdot БЛ + 0,15 \cdot СС_{м}, \qquad (5)$$

где Ои – показатель интегральной оценки эффективности реализации государственной программы;

ДИ – показатель достижения плановых значений показателей (индикаторов) государственной программы;

БЛ – показатель исполнения запланированного уровня расходов краевого бюджета;

$СС_{м}$ – показатель своевременности реализации мероприятий государственной программы.

При этом государственная программа считается:

– эффективной при $0,8 \leq О_{и} \leq 1,0$;
– недостаточно эффективной при $0,6 \leq О_{и} \leq 0,8$;
– неэффективной при $О_{и} \leq 0,6$.

В Ставропольском крае оценка эффективности реализации государственных программ основывается на сопоставлении достигнутых результатов с расходами, направленными на реализацию программ, и проводится по следующим критериям [7]:

– степень достижения целей и решения задач подпрограмм и Программы в целом;

– степень соответствия фактических расходов краевого бюджета их запланированному уровню;

– степень выполнения ведомственных целевых программ, включённых в подпрограммы, и мероприятий Программы.

Но при этом нет ни одной формулы расчёта оценки эффективности реализации государственных программ, что говорит о наличии недоработок, о некомпетентности лиц, участвующих в разработке программ.

Существуют также региональные государственные программы, в которых раздел, посвящённый методике оценки эффективности, формально существует, но на его основе нет возможности такую оценку провести. Так, например, оценка эффективности реализации государственной программы «Экономическое развитие Оренбургской области на 2013–2015 гг. и на перспективу до 2020 г.» [26] проводится на основе оценки степени достижения целей и решения задач Программы в целом. При этом сопоставляются фактически достигнутые значения индикаторов и их плановые значения. Например, фактические и плановые объёмы финансирования государственной программы, фактически полученные и ожидаемые результаты реализации мероприятий. Каждая из составляющих эффективности реализации программы оценивается сама по себе, не встраиваясь в интегральную оценку. Не ясно, как повлияет на результат несоответствие фактических и плановых объёмов финансирования или же невыполнение мероприятий.

На наш взгляд, методика, представленная в Методических указаниях по разработке, реализации и оценке эффективности государственных программ Забайкальского края, направлена на определение результативности, а не эффективности.

Она в большей степени приемлема для тех сфер, где сложно оценить экономический эффект, например, в здравоохранении, образовании, культуре и т. п.

При оценке эффективности государственных программ следует использовать проектный подход, при котором наряду с показателями экономической эффективности инвестиционного проекта (чистый дисконтированный доход, срок окупаемости, внутренняя норма доходности и т. п.) оценивается бюджетная эффективность, в соответствии с которой приоритет отдаётся проектам, обеспечивающим максимальные поступления в бюджет на 1 р. инвестиций.

Авторы предлагают дополнить методику, показателем своевременности реализации мероприятий государственной программы (ССм) (6).

$$ССм = \frac{ССН_{факт} - ССЗ_{факт}}{2 \cdot М}, \quad (6)$$

где $ССН_{факт}$ – количество мероприятий государственной программы, выполненных с соблюдением установленных сроков начала реализации;

$ССЗ_{факт}$ – количество мероприятий государственной программы, завершённых с соблюдением установленных сроков;

М – количество мероприятий государственной программы.

На наш взгляд, в применяемой Забайкальским краем методике приведён алгоритм оценки не эффективности реализации Государственной программы, а её результативности. Основным показателем оценки является *Ri* – степень достижения запланированного значения по *i*-му показателю конечного результата государственной программы.

На наш взгляд, необходимо определить порядок расчёта коэффициентов значимости, тщательный подход к подбору состава экспертов, которые участвуют в оценке значимости показателей.

В рассматриваемой методике отсутствует описание процесса определения значений коэффициентов значимости показателя с точки зрения достижения целей государственной программы, устанавливаемый при разработке государственной программы в диапазоне от 0 до 1.

Необходимо ввести дополнительный раздел «Оценка эффективности реализации Государственной программы», включив в него показатель эффективности, рассчитываемый по формуле (7)

$$Э = \frac{\Delta Эф}{\sum З}, \quad (7)$$

где Δ Эф – прирост результата (эффект) за определённый период;

∑З – затраты за определённый период.

В Забайкальском крае утверждён порядок принятия решений о разработке, формировании и реализации государственных программ (см. рис. 17) [37].

В соответствии с ним разработка и реализация документов стратегического планирования осуществляется исполнительным органом, определённым Правительством Забайкальского края в качестве ответственного исполнителя.

На основании положений федеральных законов и законов Забайкальского края, предусматривающих реализацию государственных программ формируется их Перечень, в котором указаны наименования государственных программ, ответственные исполнители и соисполнители. Ответственный исполнитель, в свою очередь, разрабатывает проект государственной программы в соответствии с «Методическими указаниями по разработке, реализации и оценке эффективности государственных программ Забайкальского края».

Государственная программа должна содержать следующую информацию:

1) паспорт программы;

2) характеристику текущего состояния соответствующей сферы социально-экономического развития края;

3) описание целей и задач;

4) сроки и этапы реализации программы;

5) перечень основных мероприятий с указанием сроков их реализации и ожидаемых непосредственных результатов;

6) перечень показателей конечных результатов программы, методики их расчёта;

7) информацию о финансовом обеспечении за счёт средств Забайкальского края;

8) описание рисков реализации государственной программы и способов их минимизации;

9) описание каждой подпрограммы.

В регионах, в частности в Забайкальском крае возникает необходимость научного анализа и подхода к различным аспектам социально-экономического развития региона и проведения общественных обсуждений проектов документов стратегического планирования.

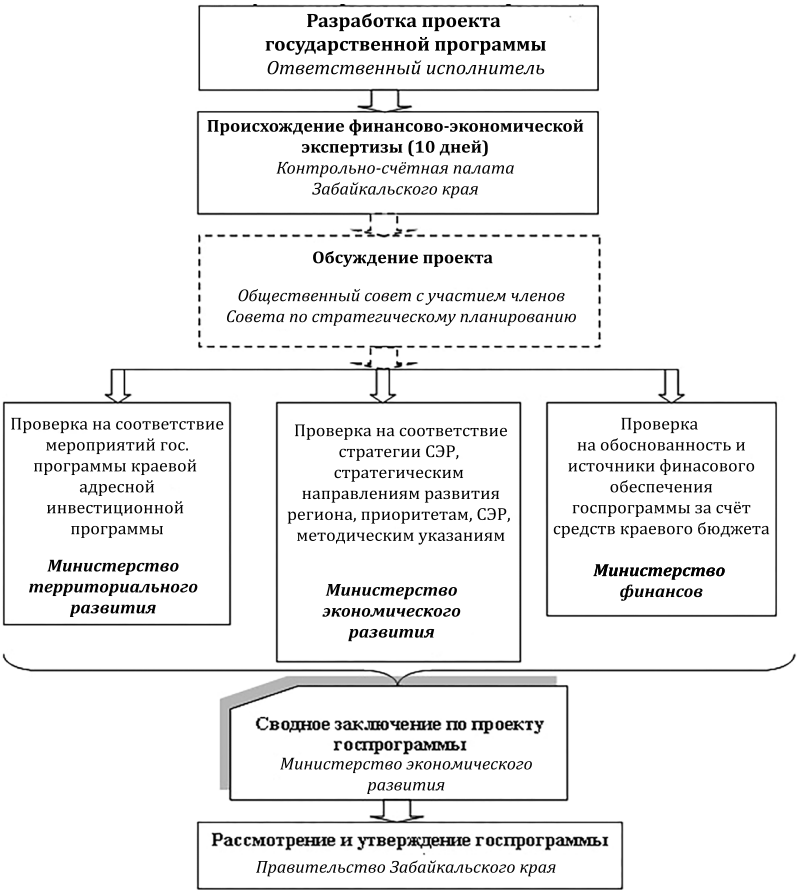


Рис. 17. Предлагаемый порядок разработки государственной программы Забайкальского края

В ходе разработки государственных программ Забайкальского края целесообразно включение дополнительного этапа – обсуждение проекта государственной программы на заседаниях общественного совета при ответственном исполнителе. Данный этап указан в Порядке разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской

Федерации, в свою очередь в соответствующем документе Забайкальского края этап предварительного общественного обсуждения отсутствует.

На наш взгляд, одним из инструментов по совершенствованию системы стратегического планирования региона, позволяющим скоординировать и обеспечить взаимодействие органов государственной власти Забайкальского края с общественными, научными и иными организациями является создание Совета по стратегическому планированию (далее – Совет) социально-экономического развития при губернаторе Забайкальского края. Формирование Совета основывается на включении в него на паритетных началах по каждому направлению социально-экономического развития представителей органов исполнительной власти, общественных и научных организаций.

Целями Совета по стратегическому планированию, на наш взгляд, должны стать:

– осуществление комплексного анализа социально-экономической ситуации;

– экспертиза проектов стратегических документов, определяющих социально-экономическое развитие региона, представляемых Правительством субъекта России;

– выработка вариантов государственной политики, направленной на формирование условий, обеспечивающих динамичное и устойчивое развитие экономики и социальной сферы региона, рост уровня и качества жизни населения.

Основной задачей Совета, по мнению авторов монографии, будет содействие местному самоуправлению, органам государственной власти региона в реализации стратегических целей, приоритетов и задач, сформулированных в Стратегии социально-экономического развития Забайкальского края до 2030 года. Важным направлением работы предлагаемого совещательного органа должна стать экспертиза Стратегии социально-экономического развития региона, государственных программ Забайкальского края с выдачей рекомендаций по их корректировке, актуализации или пролонгации. Деятельность

Совета также будет связана с выработкой рекомендаций по обеспечению научной поддержки и научного сопровождения крупных региональных, межрегиональных, отраслевых и межотраслевых инвестиционных проектов.

В качестве рабочих органов Совета предлагается создать экспертные группы по направлениям стратегического планирования (см. табл. 36).

Таблица 36

Экспертные группы по направлениям стратегического планирования

Сферы социально-экономического развития	***Представители***	
	министерства, департаменты, службы, инспекции	***от науки, вузов, общественных организаций, предприятий***
Топливно-энергетический комплекс	Министерство территориального развития Забайкальского края; Региональная служба по тарифам	ФГБОУ ВПО «Забайкальский государственный университет»; Забайкальский институт железнодорожного транспорта – филиал ФГБОУ ВПО «Иркутский государственный университет путей сообщения»; ОАО «ТГК-14»; ОАО «СУЭК»; представители предприятий добывающей промышленности
Жилищное строительство и коммунальная инфраструктура	Министерство территориального развития Забайкальского края; Инспекция государственного строительного надзора Забайкальского края; Государственная жилищная инспекция Забайкальского края	ФГБОУ ВПО «Забайкальский государственный университет»

Окончание табл. 36

Сферы социально-экономического развития	***Представители***	
	министерства, департаменты, службы, инспекции	***от науки, вузов, общественных организаций, предприятий***
Транспортный комплекс	Министерство территориального развития Забайкальского края; Государственная инспекция по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники Забайкальского края	ФГБОУ ВПО «Забайкальский государственный университет»; Забайкальский институт железнодорожного транспорта – филиал ФГБОУ ВПО «Иркутский государственный университет путей сообщения»; ЗабЖД – филиал ОАО «РЖД»

К работе экспертных групп, на наш взгляд, следует привлекать специалистов в области государственного и муниципального управления, представителей профессиональных экспертных сообществ, учёных, занимающихся исследованиями в соответствующем направлении.

В целом, функционирование Совета будет способствовать эффективному принятию решений и правильной постановке стратегических целей с учётом интересов всех участников стратегического планирования (предприятий, населения, общественных организаций, научного сообщества и др.).

3.2. Формирование механизмов стратегического планирования развития отраслевых систем Забайкальского края

Одной из важнейших проблем развития энергетики региона является хронический дефицит инвестиций, следствием чего основные фонды предприятий характеризуются высоким уровнем износа.

Для обеспечения безопасности и поддержания устойчивого экономического роста в регионе необходимо сохранение добычи угля на территории, повышение выработки тепловой и электрической энергии, развитие электросетевой инфраструктуры, реализация конкретных мер по энергосбережению и повышению эффективности использования ТЭР.

Выявлено, что наибольшим потенциалом энергосбережения обладают системы теплоснабжения в России: в 840 млн Гкал, или 58 % от потребления энергии, производимой в централизованных системах теплоснабжения [62]. Однако данные мероприятия относятся к высокозатратным и имеют достаточно большой срок окупаемости (в среднем – более 4 лет), поэтому изучение данного вопроса особенно важно.

Рассмотрение системы теплоснабжения требует выделения основных направлений энергосбережения в данной сфере.

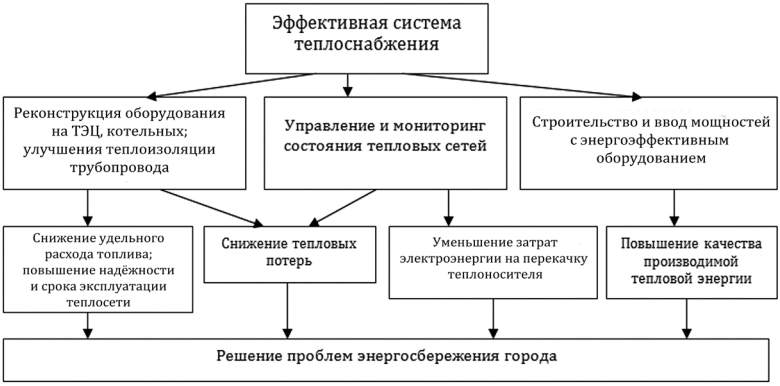


Рис. 18. Модель для оценки эффекта энергосберегающих мероприятий (схема разработана авторами)

В условиях ограниченности ресурсов важной задачей является определение мероприятий по снижению расходов региональных отраслевых систем региона при различных вариантах финансирования.

Авторами монографии предложена экономико-математическая модель оптимизации состава мероприятий по модерни-

зации системы теплогенерации и теплоснабжения территории (см. рис. 18). Данная задача является динамической и относится к классу целочисленных задач линейного программирования. Каждому мероприятию соответствует переменная (8)

$$x_i^t = \begin{cases} 1, \text{ если мероприятие осуществляется;} \\ 0, \text{ если нет реализации,} \end{cases} \quad (8)$$

где i – индекс мероприятия (инвестиционного проекта);

t – период времени.

Рассматриваются мероприятия 2 типов: 1) развитие источников генерации тепловой энергии; 2) реконструкция и модернизация участков тепловой сети. Значения показателей, характеризующих деятельность объектов теплогенерации и теплоснабжения, учитываются отдельно: до реализации и после проведения мероприятия:

k – индекс источника тепловой энергии;

w – участок тепловой сети;

$\mathrm{a}_i^{\kappa t}$ – удельные переменные затраты до реализации i проекта на $к$-м источнике;

$\mathrm{a}_i^{\kappa t*}$ – удельные переменные затраты после реализации i проекта на $к$-м источнике;

$b_i^{\kappa t}$ – постоянные затраты до реализации i проекта на $к$-м источнике;

$b_i^{\kappa t*}$ – постоянные затраты после реализации i проекта на $к$-м источнике;

Q_k^t – объём производства тепловой энергии, Гкал;

U_i^{wt} – потери тепловой энергии до проведения мероприятий на w-м участке;

U_i^{wt*} – потери тепловой энергии после проведения мероприятий w-м участке.

Все мероприятия могут быть реализованы не более 1 раза (9):

$$\sum_t x_i^t \leq 1. \quad (9)$$

В качестве ограничений рассматриваются объёмы финансирования реализации мероприятий по развитию объектов теплогенерации и теплоснабжения (10):

$$\sum_t \sum_i I_i^t \leq I^t, \tag{10}$$

где I_i^t – объём расходов на проведение *i*-го мероприятия в *t*-м периоде времени;

I^t – лимит расходов, предусмотренных на реализацию проектов в *t*-м периоде времени.

Целевой функцией является максимизация экономии от реализации мероприятий (11):

$$\sum_i \left(\frac{(\mathrm{a}_i^{\mathrm{к}t} - \mathrm{a}_i^{\mathrm{к}t*}) \cdot Q_k^t + (b_i^{kt} - b_i^{kt*})}{(1+r)^t} \right) \cdot x_i^t + \sum_i \left(\frac{(U_i^{wt} - U_i^{wt*})}{(1+r)^t} \right) \cdot x_i^t \to max. \tag{11}$$

Апробация модели проведена авторами на примере системы теплогенерации и теплоснабжения г. Читы. В состав мероприятий включены работы по реконструкции тепловых сетей, модернизации системы теплоснабжения, реконструкции оборудования Читинской ТЭЦ-1. В расчётах учитывались условия по обязательной ежегодной замене сетевых подогревателей и реконструкции внутриквартальных тепловых сетей ряда микрорайонов Читы.

Объёмы средств на реализацию предполагаемых мероприятий рассчитывались на основе данных проектных расчётов городской системы теплоснабжения. Вместе с тем, в силу высокой степени вероятности неполного их финансирования рассмотрены 3 варианта развития системы теплогенерации и теплоснабжения:

1) оптимистический вариант, предполагающий выполнение запланированных проектов и освоение инвестиций в полной мере (100-процентное финансирование);

2) базовый – выполнение основных мероприятий из запланированных (90-процентное финансирование);

3) пессимистический – обеспечение финансирование на 85 % от запланированного объёма.

Приоритетность реализации мероприятий и классификация по различным вариантам была выявлена с помощью экспертных оценок. Экспертами являлись специалисты и руководители энергоснабжающих организаций региона, научные сотрудники, занимающиеся проблемами энергосбережения.

Результаты проведённых расчётов позволили сделать следующие выводы:

1. Максимальный эффект получен при реализации всех запланированных мероприятий – оптимистический вариант. При этом показатель эффективности равен 24,3 %.

2. В оптимальный план по базовому варианту не вошли 4 из 40 мероприятий, включая реконструкцию повысительных насосных станций и участка тепловой сети.

3. Пессимистический вариант обеспечивает минимальную экономию ресурсов, но при этом максимальную из всех вариантов экономическая эффективность – 28,4 %. В оптимальный план не вошли 10 мероприятий, в основном, обеспечивающих реконструкцию участков тепловой сети.

Предложенная модель, на наш взгляд, может быть использована для проведения расчётов при разработке среднесрочных и долгосрочных планов развития объектов энергетики региона с учётом различных вариантов финансового обеспечения государственных и муниципальных программ.

В Забайкальском крае существует значительная проблема высоких тарифов на тепло – и электроэнергию, рост которых намного выше уровня инфляции. В силу изношенности, более 60 % сетей, при доставке услуг конечному потребителю потери составляют порядка 30 % [79]. Для компенсации этих непроизводительных затрат повышаются тарифы. При этом техническое состояние основных фондов энергоснабжающих предприятий не улучшается, потери продолжают расти, что опять вызывает увеличение тарифов. Вследствие этого возникает диспропорция, вызванная несоответствием качества услуг тарифам, что выражается в волне недовольства среди потребителей. Возможный выход из ситуации – модернизация и техническое перевооружение предприятий энергетики на

основе разработки и внедрения энергосберегающих мероприятий, улучшающих техническое состояние основных фондов, снижающих потери, повышающих качество услуг, и в результате – обеспечивающих стабилизацию экономического состояния предприятий и отрасли в целом.

Для того чтобы осуществить перечисленное, необходим такой экономический механизм, который обеспечит возможность накопления у предприятия источников финансирования и развития его деятельности. Роль этой функции механизма становится особенно очевидной, если учесть, что величина внешних инвестиций относительно имеющихся потребностей невелика.

Одним из экономических механизмов, направленных на самофинансирование предприятий, является тарифно-ценовой механизм, который позволяет согласовать интересы всех участников: производителей (предприятий, инвесторов), потребителей (населения, предприятий, учреждений), государства, для которого важно, чтобы отрасль функционировала эффективно и соответственно осуществлялись налоговые платежи.

Как известно, согласно положениям экономической теории, ценовой механизм предполагает формирование и взаимодействие цен как свободных сигналов, которые координируют деятельность рыночных субъектов при принятии окончательных решений. Именно с его помощью распределяются ресурсы между различными отраслями в соответствии с потребностями. При соответствующих условиях ценовой механизм может удовлетворить самые сложные требования эффективности производства.

Применение данных теоретических положений к тарифно-ценовому механизму позволяет сделать вывод о том, что необходимым условием функционирования субъектов исследуемой отрасли является выбор стратегии, обеспечивающей постепенное движение к компромиссу интересов всех участников, что предполагает решение основных проблем:

– повышение уровня платежеспособности населения;

– увеличение целевого инвестирования отрасли, ориентированного на внедрение энергосберегающих технологий (путём консолидирования средств из государственного бюджета, частных капиталов).

Реализация данной политики требует детального анализа структуры себестоимости с целью изыскания возможностей снижения затрат по отдельным её элементам. Как известно, тариф, кроме возмещения затрат, связанных с оказанием услуг, должен обеспечить процесс расширенного воспроизводства и обновления основных фондов, т. е. содержать в себе инвестиционную составляющую, которая представляет собой инерционную компоненту тарифа.

Рассмотрим более детально процесс формирования тарифа на электроэнергию с точки зрения решения предприятием проблемы обновления производственных фондов. Как вид цены тариф включает в себя:

– себестоимость, в том числе: затраты на оплату труда, материальные затраты (включая эксплуатационные затраты), амортизацию;

– прибыль, обеспечивающую рентабельность производства.

В то же время данные финансовой отчётности предприятия отрасли [136] выделяют 3 основных внутренних источника финансирования мероприятий по обновлению и поддержанию фондов:

1) амортизационные отчисления;

2) нераспределенная прибыль;

3) плата за технологическое присоединение.

Эти фонды, как правило, обладают недостаточной аккумулирующей способностью для накопления необходимых средств.

В связи с этим актуальным является вопрос о своевременном накоплении средств и об обосновании в тарифе инвестиционной составляющей тарифа, используемой предприятием в целях, обусловленных необходимостью проведения реконструкции оборудования и энергосберегающих мероприятий.

Одним из механизмов привлечения инвестиций в отрасль, в том числе и в объекты теплоснабжения, способствующим реализации стратегий, программ, планов является метод обеспечения доходности инвестированного капитала при расчёте тарифа на тепловую энергию.

Применяемая на сегодняшний день методика расчёта тарифов на тепловую энергию формируется на таком уровне, который не оставляет предприятиям средств для инвестиционной деятельности и восстановления фондов [115].

Вместе с тем, на наш взгляд, существующий метод «затраты+» не стимулирует предприятия по генерации и передаче тепловой энергии на проведение энергосберегающих мероприятий. В настоящее время для предприятий открываются новые возможности. Согласно Методическим указаниям по расчёту регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утверждённым приказом Федеральной службы по тарифам от 13 июня 2013 г. № 760-э, в отношении регулируемых организаций могут использоваться следующие методы регулирования тарифов для расчёта цен (тарифов) в сфере теплоснабжения:

– метод экономически обоснованных расходов (затрат);

– метод индексации установленных тарифов;

– метод обеспечения доходности инвестированного капитала;

– метод сравнения аналогов.

Таким образом, предприятия могут выбрать наиболее эффективный для них метод регулирования тарифов. Проведём сравнительный анализ предлагаемых методов.

Стандартным является *метод экономически обоснованных расходов (затрат),* заключающийся в суммировании всех расходов связанные с производством и реализацией продукции (услуг) с учётом экономии от сокращения потребления энергетических ресурсов, холодной воды, теплоносителя и исключая необоснованные расходы. Срок действия тарифов по данному методу составляет не более 1 финансового года.

Расчёт долгосрочных тарифов *методом индексации установленных тарифов* заключается в определении прогнозных

параметров регулирования на каждый расчётный период, включая индекс потребительских цен, индексы роста цен на каждый ресурс и цен на их доставку, определяемые на основании информации об основных макроэкономических показателях социально-экономического развития Российской Федерации.

Метод сравнения аналогов может применяться для установления тарифов в сфере теплоснабжения в тех организациях, которые удовлетворяют следующим критериям [23]:

1) установленная тепловая мощность источников, используемых организацией для осуществления деятельности, составляет менее 10 Гкал/ч – для расчёта необходимой валовой выручки, относимой на производство тепловой энергии;

2) протяжённость тепловых сетей, используемых регулируемой организацией для осуществления деятельности, составляет менее 50 км в 2-трубном исчислении – для расчёта необходимой валовой выручки, относимой на передачу тепловой энергии и теплоносителя.

Данный метод используется в основном при установлении тарифов для организаций, имеющих малую мощность – как правило, котельных, находящихся в небольших поселениях или в пригородах. Таким образом, применение метода сравнения аналогов существенно ограничено.

При расчёте долгосрочных тарифов *методом обеспечения доходности инвестированного капитала* (метод RAB, от англ. *regulatory asset base*) в отличие от *метода экономически обоснованных затрат* (см. табл. 37) в необходимой валовой выручке прибыль заменяется двумя показателями:

– $ВК_i$– возврат инвестированного капитала, определяемый на *i*-й год;

– $ДК_i$– доход на инвестированный капитал, определяемый на *i*-й год.

Таблица 37

Сравнение методов регулирования тарифов

Характеристики	***Метод экономически обоснованных расходов (затрат)***	***Метод обеспечения доходности инвестированного капитала***
Период регулирования	1 год	5 лет (3 года)
Корректировки на объективные отклонения	Нет	Есть 6 видов ежегодных корректировок
Регулирование операционных расходов	Экономически обоснованные расходы	На основе метода сравнения аналогов
Стимулы снижать операционные расходы	Экономия 2 года (при согласовании с РЭК)	Экономия 5 лет остаётся в компании
Источники для оплаты инвестиций	Амортизация + прибыль текущего года	Акционерный и заёмный капитал, который будет оплачен потребителями через 35 лет
Регулирование стоимости капитала	Проценты по кредитам в фактическом объёме по фактической стоимости	Нормативный метод. Фактическая стоимость капитала может отличаться
Регулирование надёжности и качества обслуживания потребителя	Нет	Инвестпрограммы и НВВ привязаны к уровням надёжности

При расчёте тарифов методом обеспечения доходности инвестированного капитала в состав долгосрочных параметров регулирования, используемых при определении необходимой валовой выручки, дополнительно включаются следующие показатели:

– норматив чистого оборотного капитала;

– размер инвестированного капитала, установленный органом регулирования;

– норма доходности инвестированного капитала;
– сроки возврата инвестированного капитала.

Принципы и методы расчёта данных показателей прописаны в Правилах установления долгосрочных параметров регулирования деятельности теплоснабжающих организаций, утверждённых постановлением Правительства от 22 октября 2012 г. № 1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения» [23].

Данный метод позволяет учитывать в НВВ инвестированный капитал в развитие энергоснабжающего предприятия, что позволило бы стимулировать поставщиков энергии вкладывать инвестиции на реализацию мер по модернизации и энергосбережению.

Специфику тарифообразования в ЖКХ и особенности методик расчёта тарифов на тепловую энергию рассматривает в своих научных трудах В. Рогов [153], который отмечает, что применение метода RAB допустимо в тех теплосистемах, в которых, во-первых, сложился сравнительно низкий тариф на тепловую энергию; а во-вторых, требуемые инвестиционные затраты на реконструкцию тепловой системы позволяют не допускать кратного роста тарифов; в-третьих, реализуются сравнительно недорогие проекты, поскольку дорогостоящие требуют значительный объём, срок окупаемости и «длинные» кредитные средства. В свою очередь, В. Теребаев [174] указывает на причины роста тарифов при использовании метода RAB; выделяет особенности метода, наряду с этим автор акцентирует внимание на необоснованно завышенные заработные платы административного персонала отрасли, которые способствуют увеличению тарифа; приводит успешный опыт иностранных государств. С точки зрения А. Шафрана, аналитика Департамента исследований ТЭК Института проблем естественных монополий (ИПЕМ), проблему ожидаемого повышения тарифов при внедрении метода RAB способна решить прозрачная и отлаженная система контроля инвестици-

онного процесса, включающая в себя обязательную независимую профессиональную экспертизу, этап публичных слушаний по проектам и т. д.

Переход на новую методику расчёта требует тщательного и согласованного взаимодействия различных субъектов управления энергетикой. Поскольку тариф предусмотрен на долгосрочный период, и он предусматривает наличие утверждённых инвестиционных программ, соответственно, требуется тщательная проработка документов планирования.

Во многом предполагается, что долгосрочный механизм с инвестиционной составляющей приводит к повышению тарифа и соответственно в большей степени эта нагрузка ляжет на потребителей.

На наш взгляд, успешность внедрения метода RAB зависит во многом от адекватности применяемых государственных программ и мер регулирования, соответствия законопроектов реальным требованиям времени. И самый важный аспект – высокая заинтересованность бизнес-структур и информированность населения.

В условиях ограниченности средств (и бюджетных, и собственных средств организаций коммунального комплекса) для реализации программ развития целесообразно применять комплексный подход к финансированию с учётом возможных ограничений по источникам и объёмам финансирования, использовать различные инструменты при формировании тарифов.

Представленный сравнительный анализ методов регулирования тарифов в теплоснабжении обосновывает необходимость использования метода обеспечения доходности инвестированного капитала, позволяющего предприятиям отрасли разрабатывать стратегические планы и привлекать дополнительные инвестиционные ресурсы для реализации мероприятий по энергосбережению.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Предлагаемое исследование посвящено изучению вопросов стратегического планирования региональных отраслевых систем.

В работе раскрыта сущность понятия «стратегическое планирование» и выделены принципы, а также правовые основы стратегического планирования в России.

Авторами проанализированы научные взгляды, концепции, теории и подходы к категории «региональная отраслевая система», проведена сравнительная характеристика понятия с определениями территориально-производственного комплекса и кластера.

В монографии обоснована необходимость разработки отраслевых документов стратегического планирования субъектов РФ. Предложено разделение отраслевых стратегий по территориальному признаку на федеральные, региональные, межрегиональные.

Проведённый анализ отраслей экономики Забайкальского края показывает, что вразрез с традиционными представлениями о регионе как о территории с добывающей промышленностью, реальный вклад данной отрасли в экономику скромен. Так, доля отраслей, связанных с материальным производством (сельское хозяйство, добыча полезных ископаемых, обрабатывающие производства, производство электроэнергии и строительство), в совокупности образует всего 28,1 % (по данным 2013 г. – по России – 44 %, по СФО – 52,3 %), т. е. менее 1/3 общей структуры ВРП. В то время как сфера услуг в ней занимает 71,9 % – более 2/3.

Вместе с тем, конкурентные преимущества региона высоки и использование их имеет первостепенное значение при формировании стратегических альтернатив социально-экономического развития Забайкальского края на долгосрочную перспективу.

Разработка межрегиональной отраслевой стратегии особо актуальна для регионов Сибири и Дальнего Востока, где реализуются приоритетные инвестиционные проекты страны по освоению и добыче минеральных ресурсов, и которые занимают огромные территории, имеющие большую протяжённость границ с Китаем, Монголией, Японией.

Создавшаяся ситуация требует от региональных властей сотрудничества, проведения совместных совещаний, обсуждений, привлечения корпоративных структур, общественных организаций при разработке и реализации проектов, мероприятий, значимых одновременно для экономик нескольких субъектов РФ.

На основе выявленных недостатков и проблем в системе планирования Забайкальского края, авторами монографии разработаны предложения и рекомендации по совершенствованию планирования развития региональных отраслевых систем. В них включён комплекс организационных мероприятий, таких как: создание Совета по стратегическому планированию региона, включение в порядок разработки государственных программ дополнительного этапа – обсуждение проекта государственной программы на заседаниях Общественного совета при ответственном исполнителе.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативно-правовая литература

1. XXVII съезд Коммунистической партии Советского Союза (25 февр. – 6 марта 1986 г.): стенограф. отчёт: в 3 т. Т. 2. – Москва: Политиздат, 1986. – 320 с.

2. Лесной план Забайкальского края: утв. постановлением губернатора Забайкал. края от 31.12.2008 г. № 207 (в ред. постановления губернатора Забайкальского края от 31.12.2014 г. № 84) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://лесслужба.забайкальскийкрай.рф/lesnoy_plan_zabaykalskogo_kraya.html (дата обращения: 12.03.2016).

3. Налоговый кодекс Российской Федерации (от 05.08.2000 г. № 117-ФЗ). Ч. 2 // Собр. законодательства РФ. – 2000. – № 32. – Ст. 3340.

4. О внесении изменений в краевую долгосрочную целевую программу «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Забайкальском крае (2011–2013 гг.), утв. постановлением Правительства Забайкал. края от 06.06.2010 г. № 279: постановление Правительства Забайкал. края от 14.06.2011 г. № 196 // Азия-Экспресс. – 2011. – № 24/1. – 20 июня.

5. О внесении изменений в Порядок разработки и реализации программы социально-экономического развития Забайкальского края, утверждённый постановлением Правительства Забайкал. края от 30.12.2008 г. № 172: постановление Правительства Забайкал. края от 17.09.2013 г. № 385 // Азия-Экспресс. – 2013. – № 39. – 26 сент.

6. О внесении изменений в постановление Правительства Забайкальского края от 05.05.2009 г. № 187 «Об утверждении

Порядка разработки прогноза социально-экономического развития Забайкальского края»: постановление Правительства Забайкал. края от 26.08.2014 г. № 499 // Азия-Экспресс. – 2014. – № 34/1. – 2 сент.

7. О внесении изменений в постановление Правительства Ставропольского края от 20.04.2011 г. № 134-п «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Ставропольского края»: постановление Правительства Ставропольского края от 22.04.2014 г. № 179-п // Сб. законов и других правовых актов Ставропольского края. –2014. – № 22. – Ст. 10810.

8. О внесении изменений в Программу комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры городского округа «Город Чита» на 2011–2015 гг., утв. от 18.11.2010 г. № 186 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: admin.chita.ru›files…programma_2011–2015_gg.doc (дата обращения: 15.03.2016).

9. О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации: федер. закон от 20.06.1995 г. № 115-ФЗ // Собр. законодательства РФ. –1995. – № 30. – Ст. 2871.

10. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.: распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 г. № 1662-р (ред. от 08.08.2009 г.) // Собр. законодательства РФ. – 2008. – № 47. – Ст. 5489.

11. О Министерстве Российской Федерации по делам Северного Кавказа: указ Президента РФ от 12.05.2014 г. № 321 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.minkavkaz.gov.ru/upload/iblock/ca5/ca52aea9881bc6ce8e56d47540c46003.pdf (дата обращения: 18.03.2016).

12. О Министерстве Российской Федерации по развитию Дальнего Востока: постановление Правительства Рос. Федерации от 30.06.2012 г. № 664 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minvostokrazvitia.ru/images/downloaded / pprf664.pdf (дата обращения: 18.02.2016).

13. О Программе социально-экономического развития Пермского края на 2012–2016 гг.: закон Пермского края от 20.12.2012 г. № 140-ПК // Бюл. законов Пермского края. – 2012. – № 51, вып. 230.

14. О Программе социально-экономического развития Республики Бурятия на 2011–2015 гг.: закон Республики Бурятия от 14.03.2011 г. № 1907-IV // Офиц. вестн. (Бурятия). – 2011. – № 27. – 17 марта.

15. О стандартах раскрытия информации теплоснабжающими организациями, теплосетевыми организациями и органами регулирования: постановление Правительства РФ от 05.07.2013 г. № 570 // Собр. законодательства РФ. – 2013. – № 28. – Ст. 3835.

16. О стратегических направлениях развития Забайкальского края на период до 2025 г. и Программе социально-экономического развития Забайкальского края на 2010–2014 гг.: закон Забайкал. края от 10.12.2009 г. № 295-ЗЗК // Забайкал. рабочий. – 2009. – № 231–234.

17. О стратегическом планировании в Забайкальском крае: закон Забайкал. края от 22.12.2009 г. № 322-ЗЗК (ред. от 04.10.2010 г.) // Забайкал. рабочий. – 2009. – № 247–248. – 28 дек.

18. О стратегическом планировании в Российской Федерации: федер. закон от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ // Рос. газета. – 2014. – № 6418. –3 июля.

19. О схемах и программах перспективного развития электроэнергетики (с Правилами разработки и утверждения схем и программ перспективного развития электроэнергетики): постановление Правительства РФ от 17.10.2009 г. № 823 (ред. от 16.02.2015 г.) // Собр. законодательства РФ. – 2009. – № 43. – Ст. 5073.

20. О теплоснабжении: федер. закон от 27.07.2010 г. № 190-ФЗ (ред. от 14.10.2014 г.) // Собр. законодательства РФ. – 2010. – № 31. – Ст. 4159.

21. О Транспортной стратегии Российской Федерации: распоряжение Правительства РФ от 22.11.2008 г. № 1734-р.

(с изм. от 11.06.2014 г. № 1032-р) // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 50. – Ст. 5977

22. О требованиях к региональным и муниципальным программам в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности: постановление Правительства РФ от 31.12.2009 г. № 1225 // Собр. законодательства РФ. – 2010. – № 6. – Ст. 645.

23. О ценообразовании в сфере теплоснабжения: постановление Правительства РФ от 22.10.2012 г. № 1075 // Собр. законодательства РФ. – 2012. – № 44. – Ст. 6022.

24. Об особых экономических зонах в Российской Федерации: федер. закон от 22.07.2005 г. № 116-ФЗ (ред. от 13.07.2015 г.) // Собр. законодательства РФ. – 2005. – № 30. – Ст. 3127.

25. Об утверждении государственной программы «Экономическое развитие Оренбургской области» на 2014–2015 гг. и на перспективу до 2020 г.»: постановление Правительства Оренбургской обл. от 10.09.2013 г. № 767-пп (ред. от 14.11.2014 г.) // Оренбуржье. – 2013. – № 206. – 19 дек.

26. Об утверждении государственной программы «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Забайкальском крае (2014–2020 гг.)»: постановление Правительства Забайкал. края от 18.02.2014 г. № 78 // Азия-Экспресс. – 2014. – № 7/1. – 24 февр.

27. Об утверждении государственной программы Забайкальского края «Государственное регулирование территориального развития Забайкальского края»: постановление Правительства Забайкал. края от 04.07.2014 г. № 387 [Электронный ресурс] // Законодательство России: Банк правовой информации. – Режим доступа: http://www.e-zab.ru (дата обращения: 15.03.2016).

28. Об утверждении государственной программы Забайкальского края «Развитие транспортной системы Забайкальского края»: постановление Правительства Забайкал. края от 29.05.2014 г. № 315 // Азия-Экспресс. – 2014. – № 22/1. – 9 июня.

29. Об утверждении государственной программы Забайкальского края «Экономическое развитие»: постановление Правительства Забайкал. края от 23.04.2014 г. № 220 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://base.consultant.ru/regbase/cgi/onlin (дата обращения: 04.02.2016).

30. Об утверждении Методических указаний по разработке, реализации и оценке эффективности государственных программ Забайкал. края: распоряжение Министерства экономического развития Забайкальского края от 29.01.2014 г. № 2-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://минэконом.забайкальскийкрай.рф/ gosprogrammy.html (дата обращения: 20.02.2016).

31. Об утверждении Методических указаний по расчёту регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения: приказ ФСТ России от 13.06.2013 г. № 760-э // Бюл. нормативных актов федер. органов исполнительной власти. – 2013. – № 33.

32. Об утверждении муниципальной программы «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в городском округе (г. Чита) на 2011–2020 гг.»: постановление мэра г. Читы от 21.06.2010 г. № 82 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: жкх-чита.рф/backend/redactor (дата обращения: 25.02.2016).

33. Об утверждении Плана мероприятий по реализации в Забайкальском крае Федерального закона от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»: распоряжение Правительства Забайкал. края от 24.10.2014 г. № 616-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://docs.cntd.ru/document/423904665 (дата обращения: 10.03.2016).

34. Об утверждении Положения о Государственном плановом комитете СССР (Госплане СССР): постановление Совмина СССР от 17.06.1982 г. № 544 // Собр. Постановлений Правительства СССР. – 1982. – № 20. – Ст. 102.

35. Об утверждении Положения о Министерстве территориального развития Забайкальского края: постановление Пра-

вительства Забайкал. края от 27.05.2014 г. № 283 // Азия-Экспресс. – 2014. – № 22/1. – 9 июня.

36. Об утверждении Положения о Региональной службе по тарифам и ценообразованию Забайкальского края: постановление Правительства Забайкал. края от 24.04.2014 г. № 229 // Азия-Экспресс. – 2014. – № 17/1. – 1 мая.

37. Об утверждении Порядка принятия решений о разработке, формирования и реализации государственных программ Забайкальского края и порядка проведения и критериев оценки эффективности реализации государственных программ Забайкальского края: постановление Правительства Забайкал. края от 30.12.2013 г. № 600 (с изм. от 15.06.2015 г.) // Азия-Экспресс. – 2013. – № 52/1. – 31 дек.

38. Об утверждении приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и перечня критических технологий Российской Федерации: указ Президента РФ от 07.07.2011 г. № 899 // Собр. законодательства РФ. – 2011. – № 28. – Ст. 4168.

39. Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Забайкальского края на период до 2030 г.: постановление Правительства Забайкал. края от 26.12.2013 г. № 586 // Азия-Экспресс. – 2013. – № 52/1. – 31 дек.

40. Об утверждении Федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на 1996–2005 гг. и до 2010 г.: постановление Правительства Рос. Федерации от 15. 04.1996 г. № 480 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.sbras.ru/win/sbras/bef/pos480.html#169 (дата обращения: 10.02.2016).

41. Об Энергетической стратегии РФ на период до 2030 г.: распоряжение Правительства РФ от 13.11.2009 г. № 1715-р // Собр. законодательства РФ. – 2009. – № 48. – Ст. 5836.

42. Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 23.11.2009 г. № 261-ФЗ // Рос. газета. – 2009. – № 5050. – 27 нояб.

43. Общероссийский классификатор услуг населению ОК 002–93 (ОКУН): утв. постановлением Госстандарта РФ от 28.06.1993 г. № 163 (в ред. от 01.05.2000 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_39420/ (дата обращения: 10.02.2016).

44. Программа социально-экономического развития Иркутской области на 2011–2015 гг.: закон Иркутской обл. от 31.12.2010 г. № 143-ОЗ // Ведомости ЗС Иркут. обл. – 2011. – № 28, т. 3.

45. Сценарные условия социально-экономического развития Забайкальского края на 2015 г. и плановый период 2016 и 2017 гг.: постановление Правительства Забайкал. края от 14.04.2014 г. № 205-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://минэконом.забайкальскийкрай.рф/ strategicheskoe_planirovaniya_i_makroekonomicheskoe_prognozirovanie (дата обращения: 04.02.2016).

Основная литература

46. Авдеев, В. В. Экономические правоотношения в жилищно-коммунальном хозяйстве. Т. II / В. В. Авдеев, Л. Н. Чернышев, В. Н. Яганов. – Москва, 1996. – 608 с.

47. Агитаев, Е. В. Реформе ЖКХ – 20 лет: каковы итоги? / Е. В. Агитаев // Право и инвестиции. Недвижимость и инвестиции. – 2013. – № 3–4. – С. 88–97.

48. Акмаева, Р. И. Развитие эффективного менеджмента на промышленных предприятиях современной России: автореф. дис. … д-ра экон. наук: 08.00.05 / Р. И. Акмаева. – Волгоград, 2007. – 49 с.

49. Акофф, Р. Планирование в больших экономических системах / Р. Акофф; пер. с англ. Г. Л. Рубальского, под ред. И. А. Ушакова. – Москва: Советское радио, 1972. – 223 с.

50. Аксенов, П. Н. Совершенствование системы управления развитием жилищно-коммунального хозяйства г. Москвы в условиях перехода на рыночные методы хозяйствования / П. Н. Аксенов. – Москва: Юго-Восток-сервис, 2003. 247 с.

51. Актуальные вопросы стратегического планирования развития регионов на примере Забайкальского края / В. Ю. Буров [и др.]; под ред. В. Н. Гонина. – Чита: ЗабГУ, 2014. – 209 с.

52. Ансофф, И. Новая корпоративная стратегия / И. Ансофф. – Санкт-Петербург: ПИТЕР, 1999. – 415 с.

53. Архивы Российской академии наук: информ. система [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://isaran.ru/ (дата обращения: 18.02.2016).

54. Бабкин, А. В. Проблемы и направления формирования промышленной политики региона (на примере Санкт-Петербурга) / А. В. Бабкин, Т. Ю. Кудрявцева, А. В. Бахмутская // Изв. СПбГЭУ. – 2011. – № 4, вып. 70. – С. 27–34.

55. Бабкин, А. В. Разработка эффективного механизма промышленной политики региона / А. В. Бабкин, А. В. Бахмутская, Т. Ю. Кудрявцева // Экон. возрождение России. – 2013. – № 4, вып. 38. – С. 204–212.

56. Бадалян, К. Г. Моделирование развития отраслей специализации в регионе с учётом рационального использования водных и земельных ресурсов / К. Г. Бадалян, Р. С. Товмасян // Совершенствование разработки планов развития отраслевых комплексов. – Новосибирск: Наука, 1987. – С. 35.

57. Базаров, В. А. Принципы построения перспективного плана / В. А. Базаров // Плановое хозяйство. – 1928. – № 2. – С. 38–63.

58. Бандман, М. К. Новое геополитическое положение Сибири и связанные с ним экономические проблемы развития / М. К. Бандман // Долговременные принципы развития экономики Сибири. – Новосибирск: ИЭиОПП СО РАН, 1996. – С. 62–86.

59. Бандман, М. К. Территориально-производственные комплексы: Теория и практика предплановых исследований / М. К. Бандман. – Новосибирск: Наука, 1980. – 256 с.

60. Бахмутская, А. В. Формирование системы сбалансированных показателей эффективности бюджетных расходов / А. В. Бахмутская, Т. Ю. Кудрявцева // Науч.-техн. ведомости СПбГПУ. – 2010. – № 3, вып. 99. – С. 137–144.

61. Башмаков, И. А. Повышение энергоэффективности в системах теплоснабжения. Ч. II: Потенциал и мероприятия энергосбережения в системах теплоснабжения / И. А. Башмаков // Энергосбережение. – 2010. – № 3. – С. 62–68.

62. Башмаков, И. А. Пороговые значения способности и готовности населения оплачивать жилищно-коммунальные услуги / И. А. Башмаков // Вопр. экономики. – 2004. – № 4. – С. 46.

63. Бор, М. З. Очерки по методологии и методике планирования / М. З. Бор. – Москва: Экономика, 1964. – 279 с.

64. Боумэн, К. Основы стратегического менеджмента / К. Боумэн. – Москва, 1997. – 175 с.

65. Галкина, А. Н. Критерии оценки эффективности инновационных процессов в организации / А. Н. Галкина // Инновации и инвестиции. – 2011. – № 43, вып. 250. – С. 10–23.

66. Гашо, Е. Г. Комплексный подход и логистика территориального энергохозяйства: единство технических, организационно-экономических и информационных решений / Е. Г. Гашо, А. В. Коваль, М. И. Постельник // Экономические проблемы энергетического комплекса: сб. докладов открытого семинара. – Москва: Ин-т нар.-хоз. прогнозирования РАН, 2004.

67. Гашо, Е. Г. Формирование региональных программ энергосбережения / Е. Г. Гашо, Е. В. Репецкая, В. Н. Бандурист // Энергосбережение. – 2010. – № 8. – С. 4–11.

68. Гиндин, М. Б. Новые технологии и методики эффективного управления ЖКХ / М. Б. Гиндин // ЖКХ: справ. рук. и гл. бухгалтера. – 2007. – № 11. – Ч. 1. – С. 12–18.

69. Глухов, В. В. Основы менеджмента: справ. пособие / В. В. Глухов. – Санкт-Петербург: Спец. литература, 1995. – 325 с.

70. Голубков, Е. П. Стратегическое планирование и роль маркетинга в организации / Е. П. Голубков // Маркетинг в России и за рубежом. – 2000. – № 3. – С. 14.

71. Гонин, В. Н. Моделирование процесса принятия оптимальных решений оценки эффективности инновационной деятельности предприятий электроэнергетики региона [Элек-

тронный ресурс] / В. Н. Гонин, А. Н. Кашурников // Совр. проблемы науки и образования. – 2013. – № 4. – Режим доступа: www.science-education.ru/110–9750 (дата обращения: 29.01.2016).

72. Гранберг, А. Г. Основы региональной экономики / А. Г. Гранберг. – Москва: ГУ ВШЭ, 2001. – 496 с.

73. Громова, Н. М. Основы экономического: учеб. пособие / Н. М. Громова, Н. И. Громова. – Москва: Академия Естествознания, 2006. – 457 с.

74. Даллаго, Б. Есть ли будущее у макроэкономического планирования в Восточной Европе? / Б. Даллаго // Рос. экон. журнал. – 1992. – № 4. – С. 84–95.

75. Дегтев, Г. В. Территориальные аспекты энергосбережения в жилищно-коммунальном хозяйстве крупного города [Электронный ресурс] / Г. В. Дегтев // Новости теплоснабжения. – 2002. – № 2. – Режим доступа: http://www.abok.ru/for_spec/ (дата обращения: 20.02.2016).

76. Дондоков, З. Б. Анализ современного состояния и перспективы развития электроэнергетики Республики Бурятия / З. Б. Дондоков, Г. О. Борисов, Ю. Д. Ирбелтхаева // Вестн. ВСГТУ. – 2011. № 2. – С. 105–109.

77. Дрогицкая, О. Р. Экономика и планирование городского хозяйства: учеб. пособие / О. Р. Дрогицкая. – 2-е изд., доп. – Москва: ГУЗ, 2000. – 59 с.

78. Егорова, Е. Н. Имитационная модель предприятия ЖКХ как инструмент анализа тарифно-ценового механизма [Электронный ресурс] / Е. Н. Егорова, И. Н. Митрофанова, А. М. Шеин // Аудит и финансовый анализ. – 2007. – № 6. – Режим доступа: http://www.auditfin.com/2007/6/toc.asp (дата обращения: 18.03.2016).

79. Жилищное хозяйство в России. 2013: стат. сб. / Росстат. – Москва, 2013. – 286 с.

80. Жихаревич, Б. Экономическая политика местных властей в реформируемой России / Б. Жихаревич, Н. Жунда, О. Русецкая // Вопр. экономики. – 2006. – № 7. – С. 94–107.

81. Жихаревич, Б. С. Мировой опыт стратегического планирования городов и его использование при разработке стратегического плана Санкт-Петербурга [Электронный ресурс] / Б. С. Жихаревич. – Режим доступа: http://www.citystrategy.leon-tief.ru (дата обращения: 10.03.2016).

82. Забайкалкрайстат. Отчётная статистика [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://stat.chita.ru:8080/bgd_site/bgd.aspx (дата обращения: 11.01.2016).

83. Изард, У. Методы регионального анализа: введение в науку о регионах / У. Изард; пер. с англ. В. М. Хомана, Ю. Г. Липеца, С. Н. Тагера. – Москва: Прогресс, 1966. – 660 с.

84. Ильенко, А. В. Схемы и программы перспективного развития электроэнергетики [Электронный ресурс] / А. В. Ильенко // Российская электроэнергетика: новые условия развития. 2010: Четвёртая ежегод. конф. газеты «Ведомости». – Режим доступа: http://so-ups.ru (дата обращения: 04.03.2016).

85. Кинг, У. Стратегическое планирование и хозяйственная политика / У. Кинг, Д. Клиланд; пер с англ. и общ. ред. Г. Б. Кочеткова. – Москва: Прогресс, 1982. – 400 с.

86. Кирка, С. И. Региональные проблемы процесса создания материально-технической базы коммунизма СССР / С. И. Кирка. – Кишинёв, 1979. – 256 с.

87. Кистанов, В. В. Региональная экономика России: учебник / В. В. Кистанов, Н. В. Копылов. – Москва: Финансы и статистика, 2003. – 584 с.

88. Климанов, В. В. Методики оценки эффективности госпрограмм в регионах [Электронный ресурс] / В. В. Климанов, А. А. Михайлова // Бюджет. – Режим доступа: http://bujet.ru/article/251064.php (дата обращения: 04.03.2016).

89. Коваленко, С. Г. Реформы управления народным хозяйством СССР середины 1950-х – 1970-х гг. / С. Г. Коваленко // Вопр. истории. – 2008. – № 6. – С. 41.

90. Козлов, А. У транспортной отрасли в Забайкальском крае есть перспективы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.parldv.ru/1185 (дата обращения: 14.03.2016).

91. Комолов, О. Николай Вознесенский. Экономист Победы [Электронный ресурс] // Коммунисты Столицы: информ.-аналит. портал – Режим доступа: http://comstol.info/2012/12/obshhestvo/5235 (дата обращения: 18.02.2016).

92. Кондратьев, Н. Д. Избранные сочинения / Н. Д. Кондратьев; под ред. В. Д. Григорьева, В. И. Винокурова. – Москва: Экономика, 1993. – 543 с.

93. Корсун, А. В. Категории «прогнозирование» и «планирование» в процессе управления предприятием / А. В. Корсун // Альманах современной науки и образования. – 2012. – № 6, вып. 61. – С. 186–192.

94. Крымов, В. Б. Стратегическое планирование в системе управления социально-экономическим развитием субъекта Российской Федерации: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05 / В. Б. Крымов. – Москва, 2010. – 421 с.

95. Кузнецова, Г. Ф. Экономика городского хозяйства / Г. Ф. Кузнецова. – Санкт-Петербург: СПбГИЭА, 1997. – 59 с.

96. Кузык, Б. Н. Прогнозирование, стратегическое планирование и национальное программирование / Б. Н. Кузык, В. И. Кушлин, Ю. В. Яковец. – Москва: Экономика, 2011. – 604 с.

97. Кулешов, В. В. Основные направления совершенствования перспективного планирования отраслевых систем / В. В. Кулешов // Модели и методы перспективного планирования отраслевых систем. – Новосибирск: ИЭиОПП СО РАН СССР, 1985. – 193 с.

98. Кунц, Г. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций. Т. 1 / Г. Кунц, С. Доннел. – Москва: Прогресс, 1981. – 263 с.

99. Ларионова, А. С. История и инструментарий стратегического планирования в России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://uecs.ru/uecs-34–342011/item/687-2011-10-14-08-25-07 (дата обращения: 18.02.2016).

100. Лексин, В. Н. Методы и практика системного регулирования регионального и хозяйственного развития / В. Н. Лексин. – Москва: УРСС, 2001. – 65 с.

101. Лента региональных новостей [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://lentaregion.ru/75996 (дата обращения: 01.02.2016).

102. Леонтьев, В. Баланс народного хозяйства СССР. Методологический разбор работы ЦСУ / В. Леонтьев // Плановое хозяйство. – Москва, 1925. – № 12. – С. 254–258.

103. Магданов, П. В. Процесс стратегического планирования в корпорации // Вестн. ПГУ. – 2012. – № 1. – С. 43–49. – (Сер.: Экономика).

104. Магданов. П. В. Современный подход к стратегическому планированию / П. В. Магданов // Ars Administrandi. – 2011. – № 1. – С. 11–26.

105. Маленков, Ю. А. Стратегический менеджмент / Ю. А. Маленков. – Москва: Велби: Проспект, 2008. – 224 с.

106. Малов, В. Ю. Оценка значимости транспортного комплекса азиатской части России в экономике страны / В. Ю. Малов, Б. В. Мелентьев // Регион: экономика и социология. – 2007. – № 4. – С. 59–73.

107. Малышев, Е. А. Приоритеты инновационного развития энергетики Забайкальского края / Е. А. Малышев. – Чита: ЗабГУ, 2012. – 130 с.

108. Малышев, Е. А. Прогноз развития энергосистемы Забайкальского края в связи с реализацией инвестиционных проектов / Е. А. Малышев, И. А. Забелина, Р. Г. Подойницын // Вестн. ЗабГУ. – 2011. № 9, вып. 76. – С. 9–15.

109. Мальцев, Д. Б. Управление развитием рынка эксплуатационных услуг ЖКХ на территории муниципального образования: автореф. дис. … канд. экон. наук: 08.00.05 / Д. Б. Мальцев. – Томск, 2007. – 16 с.

110. Маркетинговые исследования рынков видов экономической деятельности забайкальского края / Байкал. гос. ун-т экономики и права. – Чита, 2015. –222 с.

111. Мескон, М. Основы менеджмента / М. Мескон, М. Альберт, Ф Хедоури. – Москва: Дело, 1999. – 800 с.

112. Минакир, П. А. Экономическое развитие региона: программный подход / П. А. Минакир. – Москва: Наука, 1983. – 222 с.

113. Минцберг, Г. Школы стратегий. Стратегическое сафари: экскурсия по дебрям стратегий менеджмента / Г. Минцберг, Б. Альстрэнд, Д. Лэмпел; под общ. ред. Ю. Каптуревского. – Санкт-Петербург: Питер, 2002. – 330 с.

114. Мирошниченко, Ю. В. Оценка эффективности принимаемых решений при стратегическом планировании с учётом заинтересованных сторон: автореф. дис. … канд. экон. наук: 08.00.05 / Ю. В. Мирошниченко. – Нижний Новгород, 2007. – 22 с.

115. Михайлов, С. А. Роль региональных стратегий энергосбережения в повышении эффективности использования топливно-энергетических ресурсов / С. А. Михайлов, А. А. Балябина // Инноватика: докл. конф. – Ульяновск: УлГУ, 2009. – С. 101–103.

116. Назаренко, М. И. Реформа ЖКХ: реалии и перспективы/ М. И. Назаренко, А. А. Блохнин // Жил.-ком. хозяйство. – 2003. № 3. – С. 3–9.

117. Некрасов, Н. Н. Региональная экономика. Теория, проблемы, методы / Н. Н. Некрасов. – 2-е изд. – Москва: Экономика, 1978. – 340 с.

118. Николаева, Е. И. Совершенствование деятельности управляющих компаний в отрасли жилищно-коммунального хозяйства (на примере г. Тольятти) / Е. И. Николаева // Совр. аспекты экономики. – 2005. – № 4, вып. 71. – С. 164–174.

119. Новикова, Н. В. Прогнозирование национальной экономики: учеб.-метод. пособие / Н. В. Новикова, О. Г. Поздеева. – Екатеринбург: Изд-во УрГУ, 2007. – 138 с.

120. Новости дороги: офиц. сайт ОАО «РЖД» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://zabzd.rzd.ru/news/public/ru (дата обращения: 18.02.2016).

121. ОАО «Новоширокинский рудник»: – не снижать темпы и объёмы производства [Электронный ресурс] // Впе-

рёд. – 2015. – Вып. 15. – 2 марта. – Режим доступа: http://вперёд-газета.рф/article/65196/ (дата обращения: 18.02.2016).

122. Объём инвестиций в инфраструктуру транспорта в России едва превышает 2 % ВВП [Электронный ресурс] // LOGISTIC.RU: информ. портал по логистике, транспорту и таможне. – Режим доступа: http://www.logistic.ru/news/2005/3/5/23/46985.html (дата обращения: 25.02.2016).

123. Онлайн-версия толкового словаря С. Ожегова [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.ozhegov.org/words/32490.shtml (дата обращения: 18.02.2016).

124. Основы оптимизации текущего отраслевого планирования / под ред. Б. П. Суворова. – Москва: Наука, 1987. – 280 с.

125. Основы организации и управление жилищно-коммунальным комплексом: учеб.-метод. пособие / под общ. ред. П. Г. Грабового. – Москва: АСВ, 2004.

126. Отчёт о поступлении налогов и сборов в консолидированный бюджет Российской Федерации по основным видам экономической деятельности. Форма № 1-НОМ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.nalog.ru/rn75/related_activities/statistics_and_analytics/forms/#t2 (дата обращения: 18.02.2016).

127. Отчёт о реализации краевых долгосрочных и ведомственных программ [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Министерства тер. развития. – Режим доступа: http://минтер.забайкальскийкрай.рф (дата обращения: 18.01.2016).

128. Официальный информационный портал Хабаровского края. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.khabkrai.ru/authorities/ministry/350 (дата обращения: 18.01.2016).

129. Официальный портал органов государственной власти Тюменской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://admtyumen.ru/ogv_ru/gov/administrative/econ_department.htm (дата обращения: 18.01.2016).

130. Официальный портал Республики Татарстан [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://mert.tatarstan.ru/rus/about_the_ministry/about_ministry.htm (дата обращения: 18.01.2016).

131. Официальный сайт администрации Агинского Бурятского округа [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.aginskoe.ru/node/3790 (дата обращения: 18.01.2016).

132. Официальный сайт Министерства территориального развития Забайкальского края [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://минтер.забайкальскийкрай.рф/ (дата обращения: 18.03.2016).

133. Официальный сайт Министерства экономического развития Забайкальского края [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://минэконом.забайкальскийкрай.рф/ monitoring_socialno_ekonomicheskogo_polojeniya_/2014.html (дата обращения: 18.03.2016).

134. Официальный сайт Министерства энергетики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minenergo.gov.ru/node/533 (дата обращения: 18.03.2016).

135. Официальный сайт Минэкономразвития России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/strategicPlanning/regulation/ (дата обращения: 18.03.2016).

136. Официальный сайт ПАО «ТГК-14» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.tgk-14.com/about/ (дата обращения: 20.03.2016).

137. Официальный сайт ПАО МРСК Сибири [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mrsk-sib.ru/index.php?lang=ru75 (дата обращения: 20.03.2016).

138. Перспективное отраслевое планирование: экономико-математические методы и модели / В. В. Кулешов [и др.]. – Новосибирск: Наука, 1986. – 211 с.

139. Петров, А. Н. Стратегический менеджмент / А. Н. Петров. – Санкт-Петербург: Питер, 2007. – 496 с.

140. Пилясов, А. Н. Политические и экономические факторы развития российских регионов / А. Н. Пилясов // Вопр. экономики. – 2003. – № 5. – С. 67–82.

141. Победин, А. А. Взаимосвязь циклических колебаний экономической активности на региональном и муниципальном уровнях пространственных социально-экономических систем [Электронный ресурс] // Муниципалитет: экономика и управление. – 2013. – № 1, вып. 4. – Режим доступа: http://municipal.uapa.ru/ru-ru/issue/2013/01/04/ (дата обращения: 13.03.2016).

142. Положение о Министерстве по развитию транспорта, энергетики и дорожного хозяйства Республики Бурятия: офиц. портал Правительства Республики Бурятия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://egov-buryatia.ru/index.php?id=439 (дата обращения: 18.03.2016).

143. Положение о Министерстве строительства и жилищно-коммунального комплекса Омской области [Электронный ресурс] // Портал Правительства Омской обл. – Режим доступа: http://mszhk.omskportal.ru/ru/ (дата обращения: 18.03.2016).

144. Положение о Министерстве энергетики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minenergo.gov.ru/sites/default/files/documents/08/25/234/document-25573.rtf (дата обращения: 18.03.2016).

145. Положение о Региональной энергетической комиссии Омской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://rec.omskportal.ru/ru/RegionalPublicAuthorities (дата обращения: 18.03.2016).

146. Портер, М. Конкуренция / М. Портер. – Москва: Вильямс, 2005. – 608 с.

147. Программа социально-экономического развития Республики Бурятия на 2011–2015 гг. [Электронный ресурс] // Офиц. сайт Министерства экономики Республики Бурятия. – Режим доступа: http://www.economy.burnet.ru/ makroprognozirovanie/documents_sip.php (дата обращения: 15.03.2016).

148. Райзберг, Б. А. Современный экономический словарь / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, Е. Б. Стародубцева. – Москва: ИНФРА-М, 2006. – 496 с.

149. Рамазанов, М. Департамент по развитию регионов как прививка от сепаратизма [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://politrussia.com/ekonomika/departament-po-razvitiyu-859/ (дата обращения: 18.03.2016).

150. Расширенное социалистическое воспроизводство и баланс народного хозяйства / под ред. Ш. Я. Турецкого. – Москва, 1964. – 374 с.

151. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2014: стат. сб. / Росстат. – Москва, 2014. – 900 с.

152. Рейтинг российских регионов по качеству жизни – 2014 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.riarating.ru/regions_rankings/20141222/610641492.html (дата обращения: 28.03.2016).

153. Рогов, В. Ю. Институциональные аспекты энергосберегающих инвестиций и тарифообразования в жилищно-коммунальном хозяйстве / В. Ю. Рогов // Изв. Иркут. гос. экон. акад. – 2014. – № 4. – С. 80–90.

154. Рогов, В. Ю. Энергосберегающие инвестиции и тарифообразование в ЖКХ / В. Ю. Рогов // Вестн. Иркут. гос. техн. ун-та. –2014. – № 8, вып. 91. – С. 192–199.

155. Сайт ПАО «ППГХО» – Предприятие Уранового холдинга «АРМЗ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.priargunsky.armz.ru/investors/info/ (дата обращения: 22.04.2016).

156. Сайт Росстата [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/vvp/tab-vrp2.htm (дата обращения: 18.03.2016).

157. Селиверстов, В. Е. Региональное стратегическое планирование: методология, практика, инструменты, институты: автореф. дис. … д-ра экон. наук: 08.00.05 / В. Е. Селиверстова. – Москва, 2011. – 40 с.

158. Селиверстов, В. Е. Эволюция категорий и принципов регионального стратегического планирования / В. Е. Се-

ливерстов // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. – 2010. – № 6. – С. 59–79.

159. Симонова, Ю. В. Стратегии развития госкорпораций – локомотивы планового роста развития регионов и обеспечения экономической безопасности России / Ю. В. Симонова, О. О. Смирнова // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). – 2015. – Т. 6, № 2. – Ч. 2. – С. 77–82.

160. Системный оператор Единой энергетической системы: офиц. сайт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://so-ups.ru/index.php?id=rdu_zabaikalskoe (дата обращения: 18.03.2016).

161. Смирнова, О. О. Концептуальные основы формирования системы стратегического планирования регионального развития Российская Федерации: автореф. дис. … д-ра экон. наук: 08.00.05 / О. О. Смирнова. – Москва, 2012. – 51 с.

162. Смирнова, О. О. О системе документов в регионе в реализации закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» / О. О. Смирнова // Вестн. ВГУ. – 2015. – № 2. – С. 119–128. – (Сер.: Экономика и управление).

163. Смирнова, О. О. Основы стратегического планирования Российской Федерации / О. О. Смирнова. – Москва: Наука, 2013. – 302 с.

164. Соколова, Л. Г. Региональные аспекты программно-целевого управления / Л. Г. Соколова, Е. Ю. Евстафьева, Н. Ю. Терентьева. – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2013. – 238 с.

165. Состояние жилищно-коммунального хозяйства Забайкальского края: аналит. записи / Забайкалкрайстат. – Чита, 2013. – 38 с.

166. Спирина, А. М. Характеристика теоретических подходов к стратегическому планированию на предприятии / А. М. Спирина // Молодой учёный. – 2012. – № 1, т. 1. – С. 144–150.

167. Структура исполнительных органов государственной власти Забайкальского края [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.забайкальскийкрай.рф/governance / strukturagos.html (дата обращения: 18.02.2016).

168. Структура Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://government.ru/ministries/ (дата обращения: 12.01.2016).

169. Суслов, В. И. Стратегия экономического развития макрорегиона: подходы к разработке, структура, модели / В. И. Суслов // Регион: экономика и социология. – 2009. – № 4. – С. 3–31.

170. Схема и программа развития электроэнергетики ЗК на период 2016–2020 гг. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства территориального развития. – Режим доступа: http://минтер.забайкальскийкрай.рф/u/sipr_zabaykalskogo_kraya_na_period_2016–2020_utverdennaya_1.pdf (дата обращения: 07.02.2016).

171. Татаркин, А. И. Развитие экономического пространства регионов Российской Федерации на основе кластерных принципов / А. И. Татаркин, Ю. Г. Лаврикова // Федерализм. – 2012. – № 1, вып. 65. – С. 45–60.

172. Татаркин, А. И. Стратегия сбалансированного планирования регионального развития / А. И Татаркин, О. А. Козлова // Общество и экономика. – 2008. – № 5. – С. 88–100.

173. Татаркин, А. И. Формирование региональных институтов пространственного развития Российской Федерации / А. И. Татаркин // Экон. и соц. перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2012. – № 6, вып. 24. – С. 42–59.

174. Теребаев, В. Будет ли в России работать RAB? / В. Теребаев // Энергетика и промышленность России. – 2014. – № 6, вып. 194. – С. 32–33.

175. Тимчук, О. Г. Основные направления развития ЖКХ в РФ / О. Г. Тимчук // Актуальные вопр. экономики и управления: материалы междунар. науч. конф. Т. II. – Москва: РИОР, 2011. – С. 245–248.

176. Томпсон, А. А. Стратегический менеджмент / А. А. Томпсон, А. Дж. Стрикленд. – Москва: Юнити, 1998. – 576 с.

177. Топливно-энергетический комплекс Хабаровского края: состояние и стратегия развития / под ред. В. И. Ишаева; Правительство Хабар. края [и др.]. – Владивосток; Хабаровск: ДВО РАН, 2005. – 155 с.

178. Транспорт и связь в России. 2014: стат. сб. / Росстат. – Москва, 2014. – 114 с.

179. Труд и занятость в России: стат. сб. – Москва: Росстат, 2015. – 274 с.

180. Фатхутдинов, Р. А. Стратегический маркетинг – один из инструментов повышения конкурентоспособности / Р. А. Фатхутдинов // Стандарты и качество. – 2004. – № 3. – С. 60–62.

181. Федоренко, Н. П. Россия: уроки прошлого и лики будущего / Н. П. Федоренко. – Москва: Экономика, 2000. – 379 с.

182. Халтаева, С. Р. Стратегическое планирование инновационно-ориентированного развития социально-экономической системы региона: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05 / С. Р. Халтаева. – Улан-Удэ, 2014. – 286 с.

183. Хасси, Д. Стратегия и планирование. Путеводитель менеджера / Д. Хасси. – Санкт-Петербург: Питер, 2001. – 378 с.

184. Шадрин, А. Е. О государственной поддержке развития инновационных территориальных кластеров – 2014 [Электронный ресурс] / А. Е. Шадрин. – Пенза, 2011. – Режим доступа: cluster.hse.ru/doc (дата обращения: 18.02.2016).

185. Широв, А. А. Согласование отраслевых стратегий как элемент комплексного народнохозяйственного прогноза (на примере электроэнергетики и железнодорожного транспорта) / А. А. Широв, А. А. Янтовский // Проблемы прогнозирования. – 2008. – № 5. – С. 20–36.

186. Шишкина, Е. А. Формирование системы регионального стратегического планирования: основные проблемы и пути решения / Е. А. Шишкина // Рос. предпринимательство. – 2012. – № 15, вып. 13. – С. 116–122.

187. Шмакова, М. В. Выбор и обоснование параметров пространственного стратегирования региона / М. В. Шмакова // Проблемы совр. экономики. – 2013. – № 4, вып. 48. – С. 269–272.

188. Штапова, И. С. Генезис понятия «стратегическое планирование» [Электронный ресурс] / И. С. Штапова, В. В. Мельников // Совр. проблемы науки и образования. –

2014. – № 6. – Режим доступа: www.science-education.ru/120–16137 (дата обращения: 05.03.2016).

189. Эйдельман, М. Р. Межотраслевой баланс общественного продукта: теория и практика его составления / М. Р. Эйдельман. – Москва: Статистика, 1966. – 375 с.

190. Экономика и управление в современной электроэнергетике России: пособие для менеджеров электроэнергетических компаний / под ред. А. Б. Чубайса. – Москва: КОНЦ ЕС, 2009. – 616 с.

191. Экономика и управление в энергетике: учебник для магистров / под общ. ред. Н. Г. Любимовой, Е. С. Петровского. – Москва: Юрайт, 2015. – 485 с.

192. Энергетическая стратегия холдинга «Российские железные дороги» на период до 2015 г. и на перспективу до 2030 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.rzd-expo.ru/doc/Energ_Strateg_new.pdf (дата обращения: 18.03.2016).

193. Якимов, А. В. Теория и практика стратегического планирования / А. В. Якимов // Бизнес-журнал. – 2010. – № 5. – С. 23–28.

194. Якунин, В. И. Доклад на итоговом заседании правления ОАО «РЖД» / В. И. Якунин // Железнодорожный транспорт. – 2014. – № 1. С. 7–19.

195. Яндиев, М. И. Оценка эффективности реализации целевых программ субъектов Федерации [Электронный ресурс] / М. И. Яндиев // Финансы. – Режим доступа: http://www.finance-journal.ru/index.php?num=201302&part=finance (дата обращения: 04.03.2016).

196. Michael, E. Clusters and the New Economy of Competition / E. Michael // Porter in Harvard Business Review. – 1998. – Vol. 76. – P. 77.

197. Richardson, B. Business Planning and approach to Strategic Management / B. Richardson, R. Richardson. – Second Eddition. – London: Great Britain: Pitman publishing, 1992. – 290 p.

198. Wilson, I. Strategic Planning for the Millennium: Resolving the Dilermne / I. Wilson // Long Range Planning. – 1998. – № 4, vol. 31. – P. 507–513.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Перечень государственных программ Забайкальского края

Пункт	*Наименование государственной программы Забайкальского края*	*Ответственный исполнитель*	*Соисполнители*
1	*2*	*3*	*4*
1	Управление государственными финансами и государственным долгом на 2014–2020 гг.	Министерство финансов Забайкальского края	Государственная финансовая инспекция Забайкальского края
2	Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах	Департамент по гражданской обороне и пожарной безопасности Забайкальского края	–
3	Экономическое развитие	Министерство экономического развития Забайкальского края	Министерство финансов Забайкальского края; Министерство образования, науки и молодёжной политики Забайкальского края; Министерство территориального развития Забайкальского края; Министерство здравоохранения Забайкальского края; Министерство сельского хозяйства и продовольствия Забайкальского края; Министерство природных ресурсов и промышленной политики Забайкальского края; Департамент государственного имущества и земельных отношений Забайкальского края; Департамент государственных закупок Забайкальского края; Администрация губернатора Забайкальского края

4	Содействие занятости населения	Министерство труда и социальной защиты Забайкальского края	Государственная служба занятости населения Забайкальского края; Министерство здравоохранения Забайкальского края; Министерство образования, науки и молодёжной политики Забайкальского края; Министерство культуры Забайкальского края; Министерство физической культуры и спорта Забайкальского края; Министерство экономического развития Забайкальского края; Департамент записи актов гражданского состояния Забайкальского края; Департамент государственного имущества и земельных отношений Забайкальского края; Администрация губернатора Забайкальского края; Государственная ветеринарная служба Забайкальского края; Государственная лесная служба Забайкальского края
5	Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2014–2020 гг.	Министерство сельского хозяйства и продовольствия Забайкальского края	Государственная ветеринарная служба Забайкальского края; Министерство территориального развития Забайкальского края; Министерство экономического развития Забайкальского края
6	Развитие информационного общества и формирование электронного правительства в Забайкальском крае	Департамент информатизации и связи Забайкальского края	Министерство территориального развития Забайкальского края; Администрация губернатора Забайкальского края; Министерство здравоохранения Забайкальского края; Министерство культуры Забайкальского края; Министерство образования, науки и молодёжной политики Забайкальского края; Министерство природных ресурсов и промышленной политики Забайкальского края; Министерство сельского хозяйства и продовольствия Забайкальского края; Министерство труда и социальной защиты

1	*2*	*3*	*4*
6	Развитие информационного общества и формирование электронного правительства в Забайкальском крае	Департамент информатизации и связи Забайкальского края	Забайкальского края; Министерство финансов Забайкальского края; Министерство экономического развития Забайкальского края; Департамент управления делами губернатора Забайкальского края; Департамент по гражданской обороне и пожарной безопасности Забайкальского края; Департамент государственных закупок Забайкальского края; Департамент по делам архивов Забайкальского края; Департамент государственного имущества и земельных отношений Забайкальского края; Государственная служба занятости населения Забайкальского края; Государственная экологическая инспекция Забайкальского края; Инспекция государственного строительного надзора Забайкальского края; Государственная инспекция по надзору за техническим состоянием самоходных машин и других видов техники Забайкальского края
7	Воспроизводство и использование природных ресурсов	Министерство природных ресурсов и промышленной политики Забайкальского края	Министерство экономического развития Забайкальского края; Министерство территориального развития Забайкальского края
8	Охрана окружающей среды	Министерство природных ресурсов и промышленной политики Забайкальского края	Государственная служба по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира Забайкальского края; Государственная ветеринарная служба Забайкальского края

9	Развитие лесного хозяйства	Государственная лесная служба Забайкальского края	–
10	Управление государственной собственностью Забайкальского края	Департамент государственного имущества и земельных отношений Забайкальского края	–
11	Развитие международной, внешнеэкономической деятельности и туризма в Забайкальском крае (2014–2020 гг.)	Министерство международного сотрудничества, внешнеэкономических связей и туризма Забайкальского края	Исполнительные органы государственной власти Забайкальского края; органы местного самоуправления муниципального района «Красночикойский район»; органы местного самоуправления муниципального района «Каларский район»
12	Государственное регулирование территориального развития Забайкальского края	Министерство территориального развития Забайкальского края	Министерство образования, науки и молодёжной политики Забайкальского края; Министерство здравоохранения Забайкальского края; Министерство труда и социальной защиты Забайкальского края; Министерство культуры Забайкальского края; Министерство физической культуры и спорта Забайкальского края; Министерство сельского хозяйства и продовольствия Забайкальского края; Министерство природных ресурсов и промышленной политики Забайкальского края; Администрация Агинского Бурятского округа Забайкальского края; Региональная служба по тарифам и ценообразованию Забайкальского края; Департамент государственного имущества и земельных отношений Забайкальского края; Департамент по обеспечению

1	*2*	*3*	*4*
12	Государственное регулирование территориального развития Забайкальского края	Министерство территориального развития Забайкальского края	деятельности мировых судей Забайкальского края; Департамент по гражданской обороне и пожарной безопасности Забайкальского края; Департамент по делам архивов Забайкальского края; Департамент управления делами губернатора Забайкальского края; Департамент записи актов гражданского состояния Забайкальского края; Государственная ветеринарная служба Забайкальского края; Государственная жилищная инспекция Забайкальского края; Инспекция государственного строительного надзора Забайкальского края
13	Развитие транспортной системы Забайкальского края	Министерство территориального развития Забайкальского края	Министерство образования, науки и молодёжной политики Забайкальского края; Министерство здравоохранения Забайкальского края
14	Развитие образования Забайкальского края	Министерство образования, науки и молодёжной политики Забайкальского края	Министерство культуры Забайкальского края; Министерство физической культуры и спорта Забайкальского края; Министерство здравоохранения Забайкальского края; Министерство труда и социальной защиты Забайкальского края; Департамент информатизации и связи Забайкальского края; Министерство территориального развития Забайкальского края; Департамент государственного имущества и земельных отношений Забайкальского края; Администрация Агинского Бурятского округа Забайкальского края

15	Развитие культуры в Забайкальском крае (2014–2020 гг.)	Министерство культуры Забайкальского края	–
16	Развитие здравоохранения Забайкальского края	Министерство здравоохранения Забайкальского края	Министерство образования, науки и молодёжной политики Забайкальского края; Министерство культуры Забайкальского края; Министерство физической культуры и спорта Забайкальского края; Министерство сельского хозяйства и продовольствия Забайкальского края; Министерство труда и социальной защиты Забайкальского края
17	Социальная поддержка граждан	Министерство труда и социальной защиты Забайкальского края	Министерство образования, науки и молодёжной политики Забайкальского края; Министерство культуры Забайкальского края; Министерство территориального развития Забайкальского края; Министерство здравоохранения Забайкальского края; Министерство физической культуры и спорта Забайкальского края; Департамент записи актов гражданского состояния Забайкальского края; Департамент государственного имущества и земельных отношений Забайкальского края; Государственная служба занятости населения Забайкальского края
18	Развитие физической культуры и спорта в Забайкальском крае	Министерство физической культуры и спорта Забайкальского края	–

1	*2*	*3*	*4*
19	Совершенствование государственного управления Забайкальского края	Администрация губернатора Забайкальского края	Исполнительные органы государственной власти Забайкальского края
20	Устойчивое развитие сельских территорий (2014–2020 гг.)	Министерство сельского хозяйства и продовольствия Забайкальского края	Министерство образования, науки и молодёжной политики Забайкальского края; Министерство здравоохранения Забайкальского края; Министерство физической культуры и спорта Забайкальского края; Министерство культуры Забайкальского края; Министерство территориального развития Забайкальского края; Министерство экономического развития Забайкальского края; Департамент информатизации и связи Забайкальского края
21	Социально-экономическое развитие Агинского Бурятского округа Забайкальского края на 2014–2020 гг.	Администрация Агинского Бурятского округа Забайкальского края	Министерство финансов Забайкальского края; Министерство экономического развития Забайкальского края; Министерство территориального развития Забайкальского края; Министерство природных ресурсов и промышленной политики Забайкальского края; Министерство сельского хозяйства и продовольствия Забайкальского края; Министерство международного сотрудничества, внешнеэкономических связей и туризма Забайкальского края; Министерство образования, науки и молодёжной политики Забайкальского края; Министерство здравоохранения Забайкальского края; Министерство труда и социальной защиты Забайкальского края; Министерство культуры Забайкальского края; Министерство физической культуры и спорта Забайкальского края

22	Энергосбережение и повышение энергетической эффективности в Забайкальском крае на 2014–2020 гг.	Министерство территориального развития Забайкальского края	Исполнительные органы государственной власти Забайкальского края
23	Комплексные меры по улучшению наркологической ситуации в Забайкальском крае (2014–2020 гг.)	Министерство здравоохранения Забайкальского края	Министерство сельского хозяйства и продовольствия Забайкальского края; Министерство труда и социальной защиты Забайкальского края; Министерство образования, науки и молодёжной политики Забайкальского края; Министерство физической культуры и спорта Забайкальского края; Министерство культуры Забайкальского края

Сведения об авторах

Бадмажапова *Жаргалма Эрдынеевна*	старший преподаватель кафедры «Экономика и бухгалтерский учёт» Забайкальского государственного университета;
Гонин *Валерий Николаевич*	заведующий кафедрой «Экономика и бухгалтерский учёт» Забайкальского государственного университета, кандидат экономических наук, профессор;
Дондоков *Зорикто Бато-Дугарович*	заведующий отделом региональных экономических исследований Бурятского научного центра СО РАН (БНЦ СО РАН), г. Улан-Удэ, доктор экономических наук, профессор;
Кашурникова *Тина Иннокентьевна*	старший преподаватель кафедры «Экономика и бухгалтерский учёт» Забайкальского государственного университета.

Научное издание

Бадмажапова *Жаргалма Эрдынеевна*
Гонин *Валерий Николаевич*
Дондоков *Зорикто Бато-Дугарович*
Кашурникова *Тина Иннокентьевна*

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ ОТРАСЛЕВЫХ СИСТЕМ ЗАБАЙКАЛЬСКОГО КРАЯ

Редактор Е. В. Валюкова
Вёрстка Г. А. Зенковой

Подписано в печать 24.06.16.
Форм. бум. 60×84/16.
Печать цифровая. Гарнитура Times New Roman.
Усл. печ. л. 12,5. Уч.-изд. л. 8,8.
Тираж 500 экз. Заказ № 16165.

ФГБОУ ВО «Забайкальский государственный университет»
672039, г. Чита, ул. Александро-Заводская, 30