

На правах рукописи



СОКОЛОВ Алексей Павлович

**ИНДИКАТИВНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО
РАЗВИТИЯ РЕГИОНА
(на примере Вологодской области)**

Специальность 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика)

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Санкт-Петербург – 2013

Работа выполнена на кафедре менеджмента и маркетинга Негосударственного образовательного учреждения высшего профессионального образования Вологодского института бизнеса.

Научный руководитель: **Дмитриев Юрий Алексеевич** - доктор экономических наук, профессор.

Официальные оппоненты: **Гринчель Борис Михайлович** - доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник лаборатории комплексных исследований пространств развития регионов Федерального государственного бюджетного учреждения науки Института проблем региональной экономики РАН;

Гулин Константин Анатольевич - доктор экономических наук, доцент, заместитель директора по научной работе, ученый секретарь Федерального государственного бюджетного учреждения науки Института социально-экономического развития территорий Российской академии наук.

Ведущая организация: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Череповецкий государственный университет».

Защита состоится 12 ноября 2013 года в 15.00 часов на заседании диссертационного совета Д 002.079.01 в ФГБУН Института проблем региональной экономики Российской академии наук по адресу: 190013, г. Санкт-Петербург, ул. Серпуховская, д. 38

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГБУН Института проблем региональной экономики Российской академии наук.

Автореферат разослан 11 октября 2013 года

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат экономических наук,
доцент



Т. В. Шабунина

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Трудности реформирования экономики России показали, что объективной необходимостью развития становится рациональное сочетание государственного регулирования и рыночных механизмов саморегулирования.

Для управления развитием субъектов РФ долгое время использовался ограниченный набор инструментов, сводившийся в основном к федеральным целевым программам и межбюджетным трансфертам, в данное время необходимо стремиться сформировать новые подходы к регулированию регионального развития, направленного на обеспечение целостности процессов социально-экономического развития в масштабах всей страны и в то же время позволяющего учесть их своеобразие в рамках отдельного региона.

Индикативное планирование становится актуальным инструментом в реализации стратегических планов, которые формируют систему индикаторов, характеризующих состояние экономики и методы воздействия государства на социально-экономическое развитие региона, дающее возможность достигнуть поставленных перед субъектом РФ результатов.

Как метод государственного регулирования экономики индикативное планирование имеет более чем восьмидесятилетнюю историю развития. Проблемы планирования разрабатывались и реализовывались еще в 30-е годы в странах Западной Европы и некоторых развивающихся странах (Мексика, Индия). На сегодняшний день наиболее развитая система индикативного планирования сложилась в Италии, Франции, Японии, Мексике, Нидерландах. Более поздние попытки его внедрения были осуществлены в Южной Корее, Малайзии, Тайване и других странах.¹

Индикативное планирование социально-экономического развития регионов не обошли и нашу страну. Особенно активизировалась деятельность в этой сфере в последние десятилетия. На территории страны уже имеются примеры удачного внедрения индикативных планов (Краснодарский край, Республика Татарстан, Республика Бурятия), хотя и в этих примерах можно увидеть отрицательные моменты в плане недостаточности опыта и помощи со стороны федерации (для регионов) и регионов (для муниципалитетов).

Несмотря на накопленный в нашей стране опыт индикативного планирования регионального развития, часть программного цикла, включающая мониторинг и оценку индикативных планов, является наименее разработанной. Между тем отслеживание реализации индикативного плана позволяет в постоянном режиме осуществлять диагностику преобразований, а следовательно, иметь информацию, дающую основания для внесения корректив в ранее разработанную стратегию.

Степень изученности проблемы. Ученых, которые уделяют большое внимание изучению региональной экономики, достаточно много, но наиболее известны среди них О.С. Белокрылова, В.И. Видяпин, А.Л. Гапоненко, С.Ю. Глазьев, А.Г. Гранберг, М. А. Гусakov, Ю. А. Дмитриев, Б. С. Жихаревич, А. А. Румянцев, С. В. Кузнецов, В.Н. Лексин, Н.И. Ларина, В.В. Мищенко, В. Е. Рохчин, Т.В. Соловьева, Р.Ф. Туровский, Б.М. Штульберг и др.

Конкретно вопросами планирования, прогнозирования и сценариями социально-экономического развития регионов занимались Е.Г. Анимидца, А.Г. Гранберг, В.Г.

¹ Капканщиков, Г.П. Государственное регулирование экономики. Учебное пособие. [Текст]/ Г.П.Капканщиков, С.Г.Капканщиков. Ульяновск, Ульяновск: УлГУ, 2000. – 164 с.

Когдаденко, Б.Н. Кузык, Э.Н. Кузьбожаев, В.Л. Макаров, А.Г. Степанов, С. Мурашов и др.

Кроме того, вопросы индикативного планирования территориального развития рассматриваются в работах таких авторов, как О.А. Андрушкевич, С.Н. Бобылев, О.В. Козловская, О.С. Кулик, З.В. Кулов, А.Б. Левинталь и др.

При проведении исследований учеными были выявлены определенные особенности региональной экономики в России, которые необходимо структурировать в единое целое и выявлять закономерности. На сегодня в большинстве регионов нет цельного плана внедрения индикативного планирования, не разработаны основные механизмы их реализации.

В связи с этим одной из проблем в российской науке является всестороннее исследование сущности индикативного планирования, определение основных индикаторов и разработка на этой основе методики индикативного планирования социально-экономического развития региона. Эти обстоятельства определили цель и задачи диссертационного исследования.

Цели и задачи исследования

Целью диссертационного исследования является теоретическое обоснование и разработка методики индикативного планирования социально-экономического развития региона на примере Вологодской области.

Достижение поставленной цели связано с решением следующих основных задач:

- разработать методический инструментарий и технологию индикативного планирования на уровне региона;
- рассмотреть организацию системы государственного регулирования развития регионов и сущность региональной политики;
- раскрыть методы региональной политики в развитых зарубежных странах и современное состояние институтов и инструментов государственного управления развитием регионов;
- оценить показатели прогнозирования и планирования социально-экономического развития Вологодской области;
- сформировать систему индикаторов для мониторинга социально-экономического развития региона;
- обобщить опыт внедрения индикативного планирования социально-экономического развития регионов в Российской Федерации.

Область исследования. Данная тема работы соответствует пунктам паспорта специальности 08.00.05 – «Экономика и управление народным хозяйством: региональная экономика» п. 3.15. «Инструменты разработки перспектив развития пространственных социально-экономических систем. Прогнозирование, форсайт, индикативное планирование, программы, бюджетное планирование, ориентированное на результат, целевые программы, стратегические планы».

Объектом исследования является развитие субъекта РФ как подсистема национальной экономики.

Предмет исследования: инструменты и механизмы реализации индикативного планирования социально-экономического развития на региональном уровне.

Теоретической и методологической основой являются фундаментальные исследования и труды отечественных и зарубежных ученых в области региональной экономики, стратегического планирования, в частности индикативного планирования.

Для решения задач, рассматриваемых в диссертации, использованы общенаучные методы исследования (научной абстракции, индикативный, дедуктивный, сравнительного анализа, моделирования и др.), специальные экономические методы (статистико-экономический, монографический, балансовый, экономико-математический и др.).

Информационной базой исследования послужили базы данных органа Федеральной службы статистики по Вологодской области, а также ее федерального органа; данные Департамента развития муниципальных образований Вологодской области, Департамента экономики Вологодской области. Используются материалы ученых и научных трудов, сведения, опубликованные в научной литературе, периодических изданиях, информация из сети INTERNET.

Научная новизна работы состоит в том, что:

1. Расширен перечень целей региональной политики на основе выделения инновационного блока в его взаимосвязи с экономическим, социальным и экологическим.

2. Уточнено содержание понятия индикативного планирования как механизма координации интересов всех субъектов управления экономикой — с применением рыночных и государственных инструментов саморегулирования, основанного на индикаторах социально-экономического развития, целевых программах; при использовании процедуры интегрально-вертикального согласования на всех уровнях управления в рамках государственно-частного партнерства, а также с определением ресурсов и мер поддержки участников плана.

3. В рамках разработки индикативного плана сформулирована миссия Вологодской области с учетом всей совокупности внутренних и внешних факторов: «Стать «локомотивом роста» Северо-Западного федерального округа, являющегося опорным центром России на северном и западном направлениях, реализующего в целях повышения качества жизни населения стратегию инновационного развития и конкурентоспособной экономики».

4. Разработан механизм распределения бюджетных средств на основе конкурсной системы, которая будет способствовать более эффективному распределению бюджетных средств в рамках региональной программы.

5. Разработана авторская система индикаторов социально-экономического развития Вологодской области.

Практическая значимость исследования определяется возможностью использования результатов исследования в процессе разработки стратегий экономического развития территориальных образований различного уровня, а также в целях совершенствования механизмов реализации стратегических планов.

Апробация результатов исследования. Вопросы, поднимаемые в работе, обсуждались на научно-практических конференциях, семинарах и круглых столах, в том числе: XVII Международной научно-практической конференции «Актуальные вопросы экономических наук» (Новосибирск, 2010); международная научно-практическая конференция «Молодежь Сибири – науке России» (Красноярск, 2011); международная заочная научно-практическая конференция «Механизмы обеспечения конкурентоспособности и качества экономического роста региона в условиях модернизации экономики» (Чебоксары, 2012); международная научно-практическая конференция «Перспективные направления развития экономики региона в современных условиях» (Невинномыск, 2012); VI ежегодная научная сессия аспирантов и молодых

ученых по отраслям наук (Вологда, 2012); международная научно-практическая конференция «Инновационные пути преодоления экономического кризиса: зарубежная и российская практика» (Владимир, 2012)

Публикации. Основные результаты исследования опубликованы в 9 печатных научных работах общим объемом 13,6 п. л. (авторский вклад 7,9 п. л.).

Объем и структура диссертации определены логикой исследования и поставленными задачами. Диссертация изложена на 177 страницах текста, состоит из введения, трех глав, заключения, библиографии из 144 наименований, содержит 22 таблицы, 12 рисунков.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обоснована актуальность темы диссертации; определены цели и задачи исследования, объект и предмет изучения; показаны научная новизна, практическая значимость и апробация результатов работы.

В первой главе «Теоретико-методологические основы формирования региональной политики» проведен анализ понятий региональной политики, выявлены различия в мировой практике по планированию, прогнозированию и управлению управленческими процессами на уровне региона. Установлены факторы, сдерживающие эффективное развитие планирования на уровне региона.

Во второй главе «Факторы и проблемы социально-экономического развития Вологодской области» проанализированы основные экономические показатели области; выявлены проблемы, ограничивающие дальнейшее развитие региона; предложены сценарии развития территории; определены приоритетные отрасли народного хозяйства региона с позиции инновационного развития.

В третьей главе «Совершенствование и реализация системы индикативного планирования социально-экономического развития Вологодской области» предложены методический инструментарий и технология индикативного планирования развития на уровне региона, сформированы системы индикаторов, а также рассматривается практическое применение разработанного инструментария и технологий индикативного планирования в системе управления социально-экономическим развитием Вологодской области.

В заключении обобщены основные результаты исследования, представляющие научную и практическую новизну.

ОСНОВНЫЕ НАУЧНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ И ПОЛОЖЕНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Расширен перечень целей региональной политики на основе выделения инновационного блока в его взаимосвязи с экономическим, социальным и экологическим.

На основе результатов научных исследований установлено, что особенности нашей страны (большая территория, многонациональное население, многообразие форм территориального образования субъектов, состояние переходной экономики, разнообразие климатических и экономических условий и др.) требуют более активной по сравнению с типичной мировой практикой деятельности государства по устранению диспропорций в национальном экономическом пространстве, решению сложных региональных проблем, созданию условий для устойчивого развития всех регионов и

страны в целом. Выравнивание экономического положения региона напрямую зависит от проводимой властью региональной политики. Указанная проблема достаточно актуальна, и ученые страны предлагали различные понятия региональной политики, однако автор отметил, что в большинстве определений отсутствует указание на создание условий для повышения уровня жизни населения региона, а это немаловажная цель при реализации региональной политики.

При обобщении целей региональной политики установлено, что базовой целью региональной политики в Российской Федерации является обеспечение сбалансированного социально-экономического развития субъектов РФ. Это предполагает, с одной стороны, сокращение различий в уровне социально-экономического развития субъектов РФ, с другой стороны – обеспечение баланса между наращиванием экономического потенциала субъектов РФ и обеспечением комфортной среды обитания для населения, созданием равных возможностей для граждан РФ, независимо от места проживания, в реализации своих социальных и экономических прав и удовлетворении потребностей².

Несмотря на повышенный интерес к региональной проблематике, сколько-нибудь определенного мнения относительно содержания региональной политики в России так и не выработано³. В самом общем виде выделяют социальные, экономические и экологические цели.

Однако региональная политика пока ещё не носит системного характера и тем более научно обоснованного. Политика государства относительно регионов базируется на фрагментарных действиях, но не на принципах единой долгосрочной стратегии. Вне этой стратегии оказались такие важные сферы региональной жизни, как гуманитарная, экологическая, научно-техническая.

Инновационный путь развития, который в последние годы провозглашается в нашей стране, способен как нельзя лучше решить все поставленные социально-экономической политикой задачи и тем самым достичь желаемых целей.

По мнению некоторых специалистов, региональная инновационная система является частью социально-экономической системы региона, но при этом систематические улучшения, новаторские подходы должны пронизывать все направления развития региона. Только в этом случае региональная социально-экономическая система от стратегического состояния может перейти к режиму эффективного развития⁴.

Для этого требуется соответствующая организация процессов в сфере науки и техники, или, другими словами, региональная научно-техническая политика, представляющая собой совокупность теоретических идей, целей и задач, практических мероприятий по развитию науки, техники, труда и производства. *Исходя из вышесказанного, автор считает необходимым дополнить основные цели региональной политики: социальные, экономические и экологические — еще и инновационными* (см. рис. 1).

² Концепция совершенствования региональной политики в Российской Федерации. [Электронный ресурс] / URL: <http://dpr.ru>
³ Региональная экономика и управление [Текст] / под общ. ред. А.Л. Гапоненко, Ю.С. Душцыкова. - М.: РАГС, 2005. - С. 124-136.

⁴ Машукин, Ю.К. Моделирование развития и организация управления экономикой региона в рыночных условиях. [Текст] / Ю.К. Машукин, И.А. Машукина // Региональная экономика: теория и практика. - 2010. №7 - С.2

Государственные целевые ориентиры по развитию регионов

1. Повышения благосостояния и качества жизни населения на территории России
2. Обеспечения устойчивых темпов качественного экономического роста
3. Усиления конкурентных позиций России и ее регионов в мир

Экономические

Социальные

Экологические

Инновационные

1. Обеспечение эффективной интеграции регионов в мировой рынок, ускорение социально-экономического развития РФ за счет правильного (в соответствии с логикой действия рыночных сил) распределения производительных сил по территории.
2. Формирование конкурентоспособных в глобальном масштабе территориальных производственных кластеров, в том числе в инновационно-смешанных секторах экономики.
3. Обеспечение перехода к полицентричному развитию и создание нового пространственно-кадрового каркаса страны из «опорных регионов».
4. Учет частного сектора в развитии региональной инфраструктурных систем, и т.д.

1. Обеспечение воспроизводства населения и стабилизация его численности в стране и на отдельных территориях за счет поддержки молодых семей и молодежи для стимулирования подъема рождаемости, формирования социально-экономических предпосылок для дальнейшего демографического роста
2. Содействие свободному перемещению рабочей силы и эффективному размещению трудовых ресурсов как ответ на вызовы новых экономических условий

1. Стабилизация экологической ситуации в регионах Российской Федерации
2. Коренное улучшение состояния окружающей среды за счет экологизации экономической деятельности в рамках институциональных и структурных преобразований, позволяющих обеспечить становление новой модели хозяйствования и широкое распространение экологически ориентированных методов управления,
3. Выведение хозяйственной деятельности в пределах емкости экосистем на основе массового внедрения энерго- и ресурсосберегающих технологий, целенаправленных изменений структуры экономики регионов.

Построение инновационно-развитого общества
Формирование на территории региона новой инновационной культуры, обеспечивающей инновационное развитие во всех сферах жизнедеятельности региона
Разработка и внедрение в производство научно-технических достижений, повышающих конкурентоспособность экономики региона с учетом потребностей социально-экономического развития территории.

Инструменты: Региональное программирование. Индикативное планирование. Региональное прогнозирование

Рис. 1. Цели региональной политики

В качестве главной цели инновационной политики региона автор выделяет *построение инновационно-развитого общества, формирование на территории региона новой инновационной культуры, обеспечивающих инновационное развитие во всех сферах жизнедеятельности региона, разработку и внедрение в производство научно-технических достижений, повышающих конкурентоспособность экономики региона с учётом потребностей социально - экономического развития террит. зри.*

2. Уточнено содержание понятия «индикативное планирование»

Первоочередным условием успешной разработки и реализации стратегии регионального развития является создание ориентированной на перспективу системы прогнозной работы, охватывающей в целостности сферы социо-демографического, экономического, инновационно-технологического, экологического, территориального и внешнеэкономического развития региона с учетом национальных и мировых тенденций.

Реализация стратегического плана и программ и их взаимная увязка осуществляются с помощью индикативных планов — среднесрочных (на 3–5 лет) и краткосрочных (на год). Основные индикаторы этих планов являются ориентирующими для частного и смешанного секторов, но обязательными для исполнительных органов и государственного сектора экономики.

Общую систему стратегического регулирования социально-экономического развития региона иллюстрирует структурная схема, представленная на рис. 2.

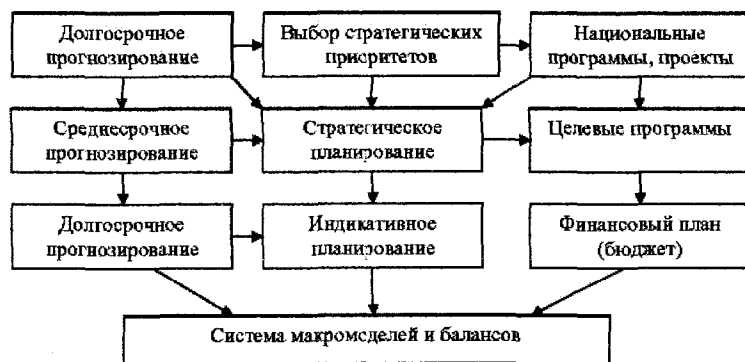


Рис. 2. Система стратегического регулирования социально-экономического развития региона

Индикативное планирование может рассматриваться как основной рабочий инструмент реализации целей, сформулированных в стратегическом плане развития макросистемы с учетом имеющейся ресурсной базы и конкретно складывающейся экономической и социальной ситуации.

В настоящее время имеется несколько подходов к определению понятия «индикативное планирование», фокусирующих различные его стороны и функции, с использованием опыта зарубежных стран.⁵ Анализ подходов к определению понятия индикативного планирования представлен в таблице 1.

⁵ Российский экономический журнал. № 7-1998 г. В Дудкин, Ю. Петров «Индикативное планирование – механизм координации деятельности государственных и негосударственных субъектов управления экономикой»

Определения индикативного планирования

Подход	Сущность
Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б.Стародубцева	Индикативное планирование (от лат. «indicator» - указатель) - недирективное, советующее, ориентирующее планирование на государственном уровне. Это способ регулирования экономических процессов с помощью определения рекомендуемых целей развития производства и создания государством финансовых и других стимулов для тех коммерческих фирм, которые соглашаются действовать в соответствии с государственными рекомендациями. ⁶
В Дудкин, Ю. Петров	Процесс формирования системы параметров, характеризующих состояние и развитие экономики страны, соответствующее государственной социально-экономической политике, и установление мер государственного воздействия на социальные и экономические процессы с целью достижения указанных индикаторов.
С.А. Агапцов	Ориентирование частных предприятий на выполнение задач, формулируемых государством. Основная функция индикативного планирования – информационно-ориентирующая, по сути выступающая и как мотивационная ⁷
⁸ О.В.Козлова	Индикативное планирование предполагает определение общенациональных приоритетов, целеполагание, прогнозирование, бюджетирование, программирование, контрактацию и другие процедуры на всех уровнях управления национальной экономикой. В определенном смысле индикативное планирование представляет собой совокупность процедур многоступенчатого согласования (координации) экономических процессов при равноправии участников. ⁹
¹⁰ А.Н. Петров	Индикативный план в обязательном порядке в своей работе исполняется государством и госсектором, а частный сектор следует за главным игроком - государством, и, соответственно, указанный документ перерастает в ориентирующее-регламентирующий.
Д.Ш. Нагоева	Может рассматриваться как подход, позволяющий определить множество используемых механизмов управления, под которым в данном случае понимается способ использования причинно-следственных связей между элементами региональной экономики, внешней средой и факторами, влиянием на которые региональная система управления стремится перевести состояние социально-экономической системы в целевое, задаваемое совокупностью индикаторов. ¹¹

⁶ Современный экономический словарь. / Под ред. Райзберга Б. А., Лозовского Л. Ш., Стародубцевой Е. Б., 1998, с. 134

⁷ Агапцов С.А.Индикативное планирование как основа стратегического развития промышленного предприятия. Монография. [Текст] /Агапцов С.А. – М.: Высшая школа, 2010, с. 18.

⁸ Козловская О. В. Проектирование индикаторов и показателей системы управления регионом на основе зарубежного опыта / О.В. Козловская // Аваль. – 2006. – № 1. – С. 3-8.

⁹ Прогнозирование, стратегическое планирование и национальное программирование: Учебник [Текст] / Б.Н. Кузык, В.И. Кушлин, Ю.В. Яковец. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2008, 121 с.

¹⁰ Петров А.Н. Индикативное планирование: теория и пути совершенствования [Текст]/ А.Н. Петров. – СПб.: Знание, 2000. – С. 14

Объединяя и обобщая вышеперечисленные принципы индикативного планирования можно сформулировать авторское определение. *Индикативное планирование – механизм координации интересов всех субъектов управления экономикой, с применением рыночных и государственных инструментов саморегулирования, основанного на индикаторах социально-экономического развития, целевых программах, при использовании процедуры интегрально-вертикального согласования на всех уровнях управления в рамках государственно-частного партнерства, а также с определением ресурсов и мер поддержки участникам плана.*

Исследование проблем реализации индикативного планирования на уровне региона показало, что в России вопрос необходимости внедрения системы индикативного планирования начал обсуждаться с середины 90-х годов двадцатого века. Несмотря на то, что на уровне Российской Федерации Закон об индикативном планировании не был принят, элементы индикативного планирования применяются во многих субъектах РФ.

При формировании системы индикаторов на всех уровнях управления следует отметить следующие важные проблемы, которые требуют своего решения. На эффективность и успех применения индикаторов могут существенно повлиять следующие факторы:

- качество и дефицит данных;
- различные понятия о ценностях, сложившихся у разных заинтересованных групп;
- период времени, требуемого для качественного развития набора индикаторов устойчивости;
- недостаточная полнота перечня индикаторов¹².

Таким образом, по мнению автора, проводимый анализ показывает наличие достаточно больших различий и особенностей в социально-экономическом развитии территорий, а значит, и наличие особенностей при разработке и внедрении методов и инструментов планирования и прогнозирования. Можно отметить то, что инструменты индикативного плана достаточно разнообразны и их дальнейшее использование в других регионах возможно только после детальной адаптации к происходящим процессам и с учетом специфики региона.

3. В рамках разработки индикативного плана сформулирована миссия Вологодской области.

Главная цель формирования индикативного плана развития региона – определение стратегических ориентиров и целей развития национальной экономики, основных направлений и механизмов их реализации.

В укрупненной форме содержание задач и этапы их решения показаны на рисунке 3.

¹¹ Нагоева Д. Ш. Сценарно-индикативное планирование в стратегическом управлении развитием экономических систем мезоуровня: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.05. - Майкоп, 2006. - 161 с.

¹² Бобылев, С.Н. Индикаторы устойчивого развития: региональное измерение. Пособие по региональной экологической политике [Текст] / С.Н. Бобылев. – М.: Агрополь, ЦЭПР, 2007. – С. 24.



Рис. 3. Содержание задач и этапы разработки индикативного плана развития региона¹³

Анализ подходов и методов прогнозных разработок позволяет в данном конкретном случае однозначно утверждать, что, учитывая сложность и многоэтапность разработки индикативного плана развития региона, практически невозможно и нецелесообразно пытаться найти единый универсальный метод.

Выбор тех или иных методов и моделей в индикативном планировании может зависеть от объектов (регион, район, муниципалитет и т.д.), информационной базы, а также задач (аналитических, прогностических), поставленных перед разработчиками.

Автор предлагает на разных этапах разработки плана системно использовать методы и модели, адекватно описывающие процесс функционирования объектов управления и отвечающие целям и задачам анализа и решения проблем, встроенные в следующую технологию (рисунок 5).

Реализация предложенного алгоритма разработки индикативного плана на региональном уровне должна осуществляться с использованием разнообразного экономического инструментария, включающего следующие ключевые инструменты

¹³ Составлено автором.

планирования: SWOT-анализ, матричные методы, макроэкономические модели, методы сценарного прогнозирования, анализ разрывов, система сбалансированных показателей, индикативное планирование, метод дерева целей, бюджетное планирование и контроль. Данный инструментарий должен использоваться именно в комплексе, т.е. для решения конкретных проблем предлагается ряд альтернативных методов их анализа и реализации управленческих решений.

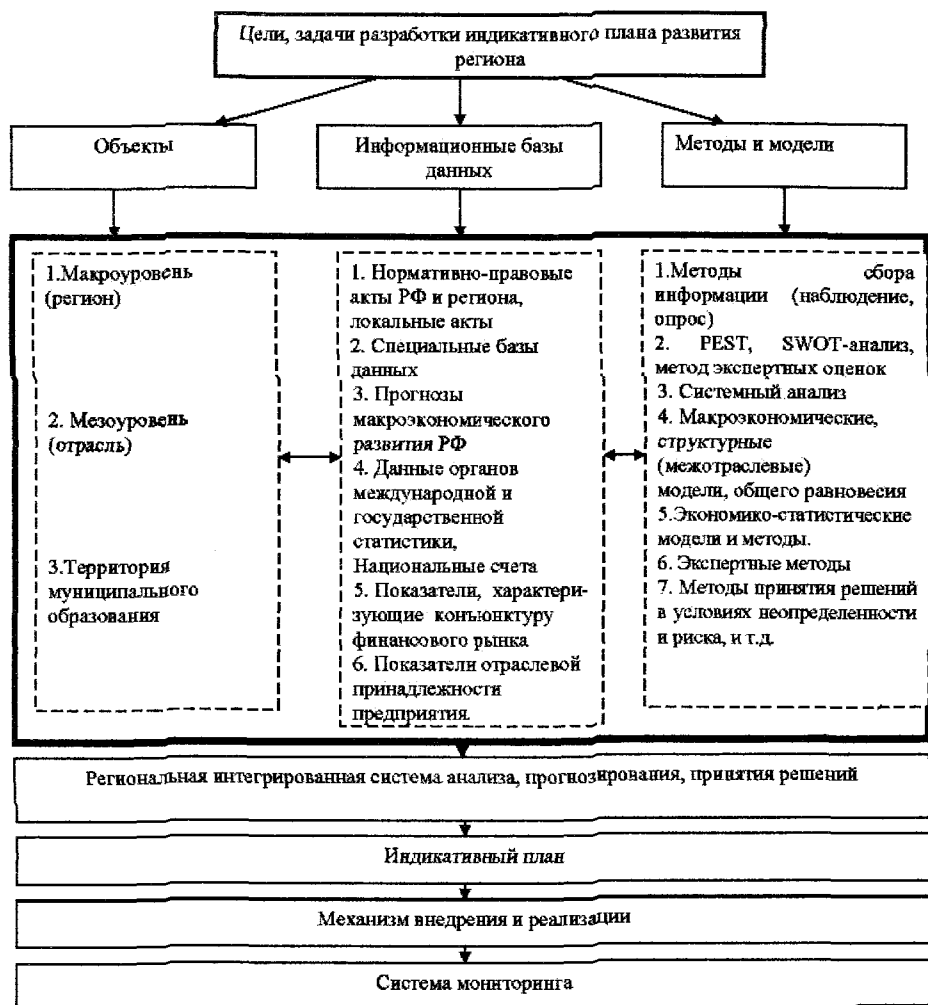


Рис.4. Система разработки и реализации индикативного плана¹⁴

¹⁴ Составлено автором.

Миссия Вологодской области в общем виде должна ответить на два следующих основных вопроса:

- что Вологодская область как субъект Российской Федерации и СЗФО намеревается предложить окружающей среде;
- в каком направлении регион намерен развиваться, каковы его обязательства перед субъектами, входящими в его состав.

В «Стратегии социально-экономического развития Вологодской области до 2020 г.» миссия не была сформулирована. Поэтому автор предлагает свой вариант миссии Вологодской области.

С учетом всей совокупности внутренних и внешних факторов миссия Вологодской области может быть определена следующим образом: *«Стать «локомотивом роста» Северо-Западного федерального округа, являющегося опорным центром России на северном и западном направлениях, реализующего в целях повышения качества жизни населения стратегию инновационного развития и конкурентоспособной экономики»¹³.*

Формирование миссии позволит перейти к формулированию главных целевых установок в социально-экономическом развитии Вологодской области. Критериями постановки целей должны являться, во-первых, обеспечение качества жизни населения региона; во-вторых, обеспечение инновационного развития и конкурентоспособности Вологодской области. В качестве основных методов, которые традиционно применяются в процессе целеполагания, можно назвать теорию графов, экспертные оценки и аппарат математической статистики.

4. Предложен механизм распределения бюджетных средств на основе конкурсного механизма.

В целях встраивания системы стратегического планирования Вологодской области в целостную систему стратегического планирования Российской Федерации предлагается освоение нового для региона инструмента стратегического планирования, предполагающего переход от разработки долгосрочных и ведомственных целевых программ к разработке государственных программ регионального уровня.

Государственные программы разрабатываются исходя из долгосрочных целей социально-экономического развития и индикаторов их достижения. Они охватывают все направления деятельности органов исполнительной власти и, соответственно, все находящиеся в их распоряжении – бюджетные ассигнования, другие материальные ресурсы (из федерального бюджета и внебюджетных источников).

В настоящее время распределение бюджетных ассигнований осуществляется на основании письма Минфина РФ от 15 июля 2011 г. № 16-01-08/70 «О методических указаниях по распределению бюджетных ассигнований, по составлению плановых реестров расходных обязательств, по составлению обоснований бюджетных ассигнований, по составлению сводных показателей государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ) федеральными государственными учреждениями, подведомственными федеральным органам исполнительной власти, на 2012 г. и на плановый период 2013 и 2014 гг.»

В соответствии с методическими указаниями, распределение между государственными программами бюджетных ассигнований, предусмотренных для предоставления субсидий, осуществляется по формуле:

¹³ Предложено автором

$$C_i = C \times Z_i / \text{SUM} [Z_i], \quad (1)$$

где: C_i – размер средств для предоставления бюджетных ассигнований i -й целевой программе в очередном году;

C – общий размер средств, предусматриваемых в федеральном бюджете на очередной год для предоставления ассигнований, распределяемый на соответствующий год;

Z_i – потребность i -й программы в субсидии, необходимой для реализации мероприятий.

Отметим существенные недостатки данного механизма. Во-первых, каждая программа получает меньше, чем необходимо. Между тем нетрудно представить себе ситуацию, когда на осуществление какого-либо проекта требуется именно Z_i единиц ресурса. Во-вторых, данный механизм «толкает» потребителей к завышению заявок в условиях дефицита.

Для эффективного распределения бюджетных средств в рамках программы автор предлагает использовать конкурсный механизм. Конкурсный механизм может применяться в тех случаях, когда нецелесообразно «урезать» бюджетные ассигнования, поскольку муниципальным районам финансовые ресурсы нужны на реализацию каких-либо конкретных проектов, на которые меньшего ресурса не хватит. В этих условиях областной центр проводит конкурс заявок. Реализация этого механизма происходит следующим образом. Потребители сообщают Центру свои заявки S_i , а также величины W_i , характеризующие эффект, который они намереваются получить. На основании этих данных целесообразно вычислить для каждого муниципалитета показатель эффективности¹⁶:

$$E_i = W_i / S_i \quad (2)$$

После этого ресурс распределяется следующим образом. Сначала рассматривается район с наибольшей эффективностью. Ему выделяется столько, сколько он просит (если у центра хватает ресурса), затем берется второй по эффективности и т. д.

Рассмотрим реализацию данного подхода на примере распределения на 2012 год субсидий бюджетам муниципальных образований Вологодской области в рамках долгосрочной целевой программы «Социальное развитие села на 2009 - 2012 годы».

Имеется 25 муниципальных образований, подавших заявки в размере 54770 тыс. руб., а в качестве индикатора использован показатель «Производство продукции сельского хозяйства на душу населения». Из областного бюджета на реализацию данной программы выделено 50 000 тыс. руб. Расчеты представим в таблице 4.

¹⁶ Ломкова, Е.Н. Экономико-математические модели управления производством (теоретические аспекты): Учеб. пособие [Текст] / А. А. Эпов, Е.Н. Ломкова. - ВолГТУ, Волгоград, 2005. – С. 67.

Таблица 2

**Распределение средств бюджета Вологодской области на реализацию
долгосрочной целевой программы «Социальное развитие села на 2009 - 2012 годы»¹⁷**

Район	Производство продукции сельского хозяйства на душу населения, руб. W_i	Требуемые ресурсы, S_i	Коэффициент эффективности, E_i	Ранг	Распределение бюджетных средств, тыс.руб.
1	2	3	4	5	6
Бабушкинский	13540	1139,2	11,9	17	1139,2
Белозерский	22622	1437,3	15,7	9	1437,3
Валкинский	13145	1968,8	6,7	19	1968,8
Великоустюгский	14829	1968,9	7,5	18	1968,9
Верховажский	9301	1660,9	5,6	20	1660,9
Итого:	-	54770,5	-	-	50000,0

Распределение средств начнем с Харовского муниципального района с коэффициентом эффективности 37,9. После удовлетворения заявки в бюджете осталось $50000 - 777,2 = 49222,8$ тыс. руб. Далее в порядке убывания показателей эффективности следует Шекснинский муниципальный район, коэффициент эффективности которого 33,6. Бюджетных средств осталось 49222,8 тыс. руб. и т.д. Вологодский район, с коэффициентом эффективности 1,9, вместо запрашиваемых 10273 тыс. руб. получит 4502,5 тыс. руб. Эффективность описанного механизма заключается в повышении эффективности распределения бюджетных средств, а также в стимулировании муниципальных районов к эффективному использованию выделяемых средств. При применении конкурсного механизма необходима действенная система контроля (возможно, поэтапный контроль для проектов с длительным временем реализации).

5. Разработана авторская система индикаторов социально-экономического развития Вологодской области.

Автор отмечает, что в ходе разработки индикаторов на региональном уровне можно рассматривать несколько подходов, которые различаются по структуре и по принципам построения. Индикаторы лучше отбирать и агрегировать таким образом, чтобы дать количественную характеристику выделенных проблем, опираясь на базу данных официальной российской статистики для регионов.

Можно выделить два наиболее распространенных в теории и на практике методических подхода.

Первый подход базируется на построении системы индикаторов, каждый из которых отражает отдельные аспекты развития территории. Чаще всего в рамках общей системы выделяются следующие подсистемы показателей, исходя из целей региональной политики: экономические, экологические и социальные.

Второй подход предполагает построение агрегированного (интегрального) индикатора, на основе которого можно судить о степени социально-экономического развития. Агрегирование обычно осуществляется на основе трех групп показателей: экономических, социальных, собственно экологических.

¹⁷ Составлено автором.

Разработка мониторинга невозможна без четкого определения показателей (индикаторов) изучаемой системы, в данном случае – региона. Понятие показателя используется достаточно широко в различных областях. В данной работе под показателем понимается обобщенная характеристика свойств объекта или процесса.

Для полностью сформированного мониторинга региона характерна и необходима территориальная всеохватность и высокая оперативность информационных потоков. Системообразующим фактором в данном случае выступает управление, задающее цель для создания мониторинга организации в целом.

Согласно программе социально-экономического развития Вологодской области на 2011-2013 гг. (таблица 3) в результате достижения всех поставленных в программе целей и выполнения поставленных задач, область сможет достигнуть к концу 2013 года следующих индикаторов (показателей) (рисунок 5).

Таблица 3

Индикаторы (показатели) реализации Программы социально-экономического развития области на 2011-2013 годы

Показатели	Единица измерения	справочно			прогноз	
		2009 год отчет	2010 год оценка	2011 год	2012 год	2013 год
Валовой региональный продукт (в сопоставимых ценах)	в % к предыдущему году	88,5	105,0	103,5	104,0	105,0
Валовой региональный продукт на душу населения	тыс. рублей	184,2	213,5	237,5	254,2	271,6
Индекс промышленного производства	в % к предыдущему году	87,5	108,5	103,5	103,0	104,5
Доля металлургического производства в общем объеме продукции промышленности	%	50,6	55,5	55,0	54,5	53,0
Индекс производства продукции сельского хозяйства	в % к предыдущему году	97,7	91,1	108,7	101,9	101,4
Среднемесячная заработная плата работающих	руб. в месяц	16566	18454	19595	20790	22082
Среднедушевые денежные доходы населения	руб. в месяц	12105	12910	13786	14706	15700
Доля населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума	в % ко всему населению	18,6	18,0	17,0	16,0	14,5
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении	лет	67,0	67,3	68,5	68,9	70,0

Как видим, в Вологодской области использована система из двух блоков индикаторов: экономических и социальных, включающих всего 9 показателей, что не позволяет создать целостную картину развития региона; отсутствуют показатели оценки инновационного и экологического развития территории. Также видим, что данные индикаторы не проработаны по уровням приоритетности и региональной специфики.

Для того чтобы сформировать систему мониторинга, необходимо определить те направления управленческой деятельности или объекты, которые будут систематически отслеживаться. Далее определить те критерии (индикаторы), на основе которых полученная информация оценивалась, сравнивалась и анализировалась. Объектами мониторинга (сферой мониторинга) станут основные составляющие внутренней и внешней среды, системообразующие связи, позволяющие существовать региону как целостной открытой системе.

Сформированная система мониторинговых показателей будет обеспечивать всестороннее и глубокое представление о состоянии региона, а также способствовать эффективному управлению.

В диссертационном исследовании разработана авторская система индикаторов социально-экономического развития Вологодской области, концептуальная схема которой представлена на рисунке 5.

Согласно схеме, построение системы индикаторов может производиться на следующих уровнях:

1. Региональный уровень (целевые индикаторы развития Вологодской области) - компактная система ключевых/базовых индикаторов.
2. Отраслевой уровень (локальные индикаторы развития отраслей) — структура «цели - задачи - индикаторы».
3. Муниципальный уровень (муниципальные индикаторы развития территорий) - структура «тема - индикатор».

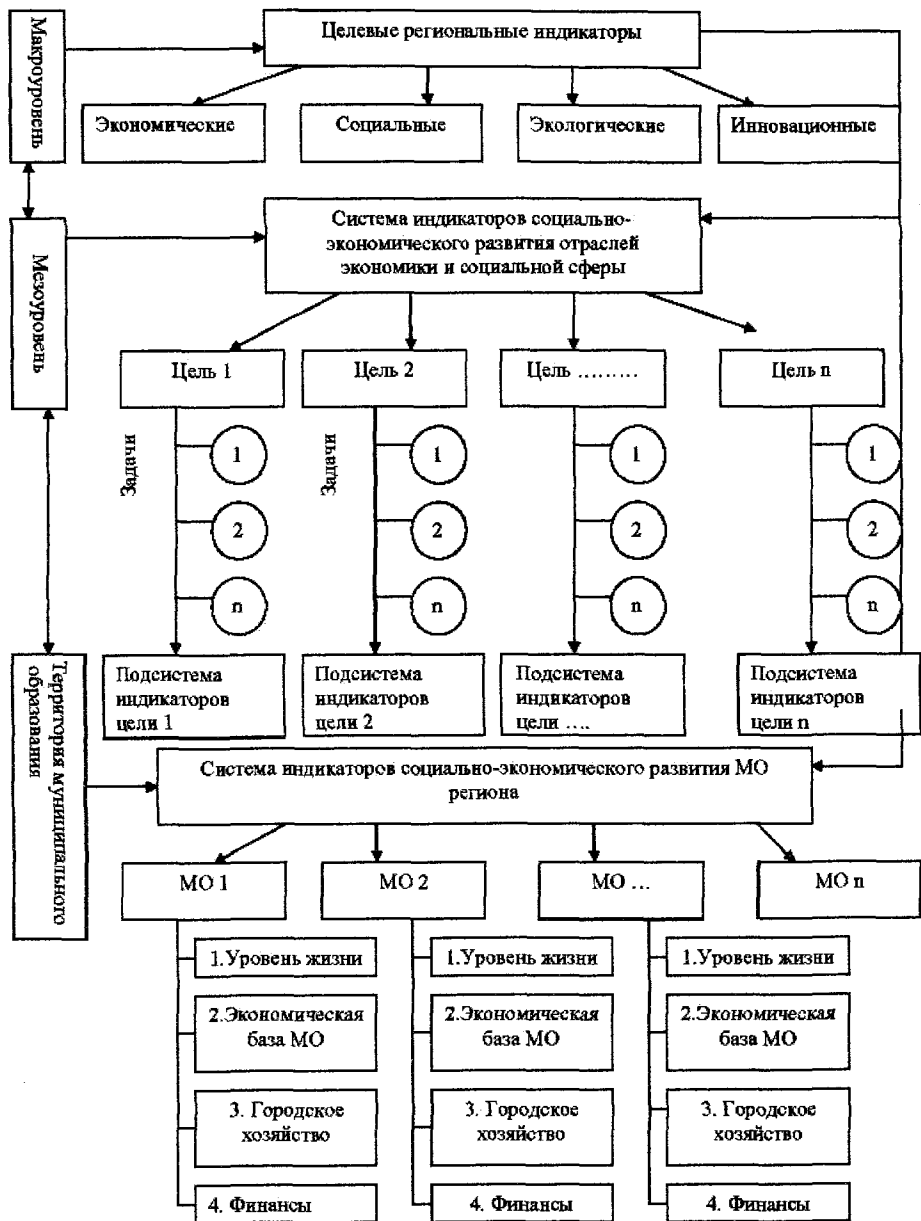


Рис.5. Система индикаторов мониторинга развития региона

Для оценки социально-экономического развития региона на макроуровне автор предлагает соединить 2 подхода к построению индикаторов: рассчитывать интегральный коэффициент, в состав которого входят частные коэффициенты по каждой группе целей региональной политики (рис. 6).

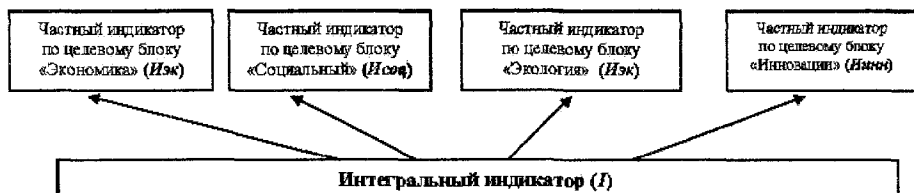


Рис. 6. Формирование интегрального индикатора оценки социально-экономического развития региона

В работе обоснован перечень показателей для оценки уровня социально-экономического развития региона (табл. 4).

Таблица 4

Состав индикаторов для оценки социально-экономического развития региона

Целевой блок	Показатель	Ед. изм.
Социальный	1. Уровень зарегистрированной безработицы	%
	2. Средняя номинальная начисленная заработная плата	руб.
	3. Доля населения с денежными доходами ниже величины прож. мин.	%
	4. Соотношение среднедушевых денежных доходов и величины прожиточного минимума	%
	5. Площадь жилых помещений, приходящаяся на одного человека	м ² /чел.
	6. Оборот розничной торговли на душу населения	руб./чел.
	7. Число зарегистрированных преступлений на 1000 чел. населения	ед.
Экономические	1. Объем ВРП на душу населения	тыс. руб./чел.
	2. Объем промышленной продукции на душу населения	тыс. руб./чел.
	3. Объем сельскохозяйственной продукции на душу населения	тыс. руб./чел.
	4. Доля экономически активного населения в общей численности населения	%
	5. Доля продукции, произведенной малыми предприятиями, в общем объеме валового регионального продукта	%
	6. Доля работников, занятых в малом предпринимательстве, в общей численности занятых в экономике	%
	7. Оборот продукции малых предприятий, в % к ВРП	

Экологические	1. Общий объем загрязнения на единицу ВРП, тыс. т/млн. руб.	тыс. т/млн. руб.
	2. Снижение энергоёмкость валового регионального продукта,	%
	3. Лесовосстановление в лесном фонде	М ²
	4. Инвестиции в природоохранную деятельность, в % к инвестициям в основной капитал	%
	5. Численность населения, проживающего в особо загрязненных городах	%
	6. Процент особо охраняемых природных территорий	%
	7. Выбросы двуокиси углерода	тонн
Инновационные	1. Доля инновационной продукции в общем объеме отгруженной продукции	%
	2. Поступление патентных заявок и выдача патентов на объекты интеллектуальной собственности (шт. в % от поданных)	тыс. руб./чел.
	3. Число созданных передовых производственных технологий	шт
	4. Инновационная активность организаций	шт
	5. Затраты на технологические инновации организаций по видам инноваций и экономической деятельности, млн. руб.	млн. руб.
	6. Внутренние затраты на исследования и разработки на душу населения	руб./чел.
	7. Инвестиции в основной капитал в расчете на душу населения, из всех источников финансирования,	тыс. руб./чел.

При этом следует учитывать, что предлагаемые индикаторы определяются в большинстве по отклонению конкретного показателя от соответствующего общероссийского уровня на конкретную дату.

Для определения веса каждого базового показателя, используемого при расчете комплексного интегрального показателя, применяется метод экспертной оценки. Весовые коэффициенты выражаются в баллах, значения варьируют в пределах от 1 до 10 баллов (1 балл соответствует наименьшей значимости показателя, 10 – наибольшей). Определение весовых коэффициентов базовых показателей потенциала региона осуществляется с допущением возможности последующей свертки оцениваемых показателей в единый интегральный с использованием следующей формулы:

$$\mu_k = \left(\sum_{l=1}^L \mu_k^l \right) / L \quad (3)$$

где μ_k – агрегированная оценка весового коэффициента, принадлежащего k-му базовому показателю; L – число экспертов, участвующих в оценке; μ_k^l – весовой коэффициент, присвоенный k-му базовому показателю l-м экспертом.

Определение значений интегральных показателей ($I_{гр}$) на основе соответствующих нормированных базовых показателей и весовых коэффициентов:

$$I_{гр} = \sum_{i=1}^n \mu_i \times I_i \quad (4)$$

Где: I_i – нормированный базовый показатель;
 μ_i – весовой коэффициент соответствующей подсистемы.

Таким образом, применяя предложенную методику, можно комплексно учитывать перечисленные выше аспекты с учетом экономически безопасного развития региона; использована наиболее комплексная система из 28 видов индикаторов, разбитых на 4 группы. Такое количество факторов является относительно доступным для определения обоснованной эффективности их использования. Кроме того, имеется возможность перенесения индикаторов на муниципальный уровень.

Отраслевые индикаторы предлагается разрабатывать на основе детализации направлений устойчивого развития, выявленных для каждой конкретной отрасли, до уровня конкретных целей и задач. В результате формируется структура «цели - задачи - индикатор». При расчете этих индикаторов важно применять инновационный подход и метод - SMART. Построим индикаторы с использованием SMART (таблица 5).

Локальные индикаторы позволяют не только оценить уровень достижения целей и выполнения задач в конкретных социально-экономических условиях, но и выявить, насколько развитие отрасли в целом соответствует заданным параметрам устойчивого развития на региональном и федеральном уровнях, какова эффективность и результативность применяемых мер по достижению целевых индикаторов.

Таблица 5

Построение индикаторов с использованием SMART-анализа

Цель	Задачи	Индикатор	Фактическое значение	Целевое значение к 2020 г.
Повышение уровня жизни населения Вологодской области к 2020г. с 67 до 70 лет.	Снижение младенческой смертности	Младенческая смертность, число умерших в возрасте до 1 года на 1 тыс. родившихся живыми	7,2	6,0
	Повышение укомплектованности и врачами первичного звена	Численность врачей на 10 тыс.чел. населения	34	36
	Пропаганда здорового образа жизни	1. Приобщенность населения области к культуре через посещения учреждений культуры, посещений на 1 жителя 2. Доля населения, систематически занимающегося физкультурой и спортом, %	7,8 17	8,5 30

И планы социально-экономического развития городов не могут быть идентичны ввиду вполне понятных причин, однако, все они в процессе реализации проходят несколько одних и тех же этапов, на каждом из которых необходимо осуществлять мониторинг, и состоят из очень похожих частей.

Данная методика позволяет:

- провести сравнительную оценку конкурентоспособности различных территорий;
- более обоснованно оценить перспективы социально-экономического развития региона;
- определить эффективность использования ресурсов территории;
- объективно оценить эффективность работы региональных органов государственной власти;
- оценить возможность повышения конкурентоспособности территории в целом и по каждому целевому блоку.

3. ВКЛАД АВТОРА В ИССЛЕДОВАНИЕ ПРОБЛЕМЫ

Определение цели, постановка задач, методологический подход к решению научной проблемы, теоретические положения, методологические разработки, практические рекомендации являются результатом самостоятельного исследования автора. Вклад автора в исследование проблемы состоит в следующем:

- в расширении перечня целей региональной политики на основе выделения инновационного блока в его взаимосвязи с экономическим, социальным и экологическим.
- в уточнении содержания понятия «индикативное планирование»;
- в формулировании миссии Вологодской обл.;
- в разработке методического инструментария распределения бюджетных средств на основе конкурсной системы;
- в разработке комплексной системы индикаторов для оценки социально-экономического развития региона.

ПЕРЕЧЕНЬ РАБОТ, ОПУБЛИКОВАННЫХ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Статьи в рецензируемых журналах, рекомендованных ВАК РФ

1. Соколов А.П. Анализ социально-экономической региональной системы на примере Вологодской области / Л. П. Васильева, А. П. Соколов // Экономика и предпринимательство. – 2013. - №2 - С. 121-125. - 0,6 п.л. (личный вклад автора - 0,3 п.л.)
2. Соколов А.П. Инструментарий индикативного планирования региональных социально-экономических систем / А.П. Соколов // Теория и практика общественного развития. – 2013. - №1 - С. 319-322. - 0,5 п.л.

Публикации в монографиях, журналах и сборниках материалов конференций

3. Соколов А. П. Управление социально-экономическим развитием региона: сценарно-индикативное прогнозирование и планирование: монография / А. П. Соколов, Л. П. Васильева; под общ. ред. Ю. А. Дмитриева. – Вологда: ВИБ, 2013. – с. 170. - 10,6 п.л. (личный вклад автора 5,3 п.л.)
4. Соколов А. П. Индикативное планирование в региональной экономике // Актуальные вопросы экономических наук: Сборник материалов XVII Международной научно-практической конференции: в 2-х частях. – Новосибирск: Центр развития научного сотрудничества, 2010. – Ч. 1. - С. 217-221. - 0,3 п.л.
5. Соколов А. П. Опыт индикативного планирования в зарубежных странах // Молодежь Сибири - науке России: материалы международной научно-практической конференции. В 2-х частях. – Красноярск: НОУ Сибирский институт бизнеса, управления и психологии, 2011. – Ч. П. - С. 293-296. – 0,5 п.л.
6. Соколов А. П. О методах исследования региональной экономики // Механизм обеспечения конкурентоспособности и качества экономического роста региона в условиях модернизации экономики: Сборник материалов Международной заочной научно-практической конференции. – Чебоксары: Российский университет кооперации, Чебоксарский кооперативный институт (филиал), 2012. – С. 253-257. - 0,3 п.л.
7. Соколов А. П. Особенности управления региональными социально-экономическими системами в условиях их неоднородности // Перспективные направления развития экономики региона в современных условиях: Сборник материалов Международной научно-практической конференции. – Невинномысск: Невинномысский государственный гуманитарно-технический институт, 2012. – С. 584 – 588. - 0,3 п.л.
8. Соколов А. П. Индикативное планирование и прогнозирование социально-экономического развития в России и Китае // VI Ежегодная научная сессия аспирантов и молодых ученых по отраслям наук. – Вологда: ФГОУ ВПО Вологодский государственный технический университет, 2012. - С. 30- 34. - 0,3 п.л.
9. Соколов А. П. Сущность программно-целевого метода управления экономикой // Инновационные пути преодоления экономического кризиса: зарубежная и российская практика / Л. П. Васильева, А. П. Соколов // Сборник материалов Международной научно-практической конференции. – Владимир: ВлГУ, 2012. - С. 133- 135. - 0,19 п.л. (личный вклад автора - 0,1 п.л.)