

Тажитдинов Илшат Азаматович

**Теоретико-методологический подход к
стратегическому управлению развитием
социально-экономических систем на основе
межтерриториальных взаимодействий**

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

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
доктора экономических наук

Екатеринбург – 2014

Диссертация выполнена в ФГБУН «Институт экономики Уральского отделения Российской академии наук».

Научный консультант: доктор экономических наук, профессор,
академик РАН
Татаркин Александр Иванович (Россия)

Официальные оппоненты: **Валентей Сергей Дмитриевич**, доктор экономических наук, профессор, научный руководитель ФГБОУ ВПО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова», г. Москва
Власова Наталья Юрьевна, доктор экономических наук, профессор, проректор по международным связям, профессор кафедры региональной и муниципальной экономики ФГБОУ ВПО «Уральский государственный экономический университет», г. Екатеринбург
Кузнецов Сергей Валентинович, доктор экономических наук, профессор, директор ФГБУН Институт проблем региональной экономики СПбНЦ РАН, г. Санкт-Петербург

Ведущая организация: ФГАОУ ВПО «Казанский (Приволжский) федеральный университет», г. Казань

Защита состоится _____ 2015 г. в ___⁰⁰ часов на заседании диссертационного совета Д 004.022.01 при Федеральном государственном бюджетном учреждении науки Институте экономики Уральского отделения Российской академии наук по адресу: 620014, г. Екатеринбург, ул. Московская, д.29.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке, с авторефератом – в библиотеке и на сайте Учреждения Российской академии наук Института экономики Уральского отделения РАН (<http://www.uiec.ru>).

Автореферат разослан _____ 2015 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета

О.А.Козлова

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Заявленные сценарии и приоритеты Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года определяют сбалансированное пространственное развитие государства, обеспечивающее высокий уровень межрегиональной интеграции и создание новых центров роста.

Однако инерция структуры экономического пространства существенно сдерживает адаптацию объектов территориального управления к меняющимся социально-экономическим условиям и инновационным практикам государственного управления пространственным развитием. Если на федеральном уровне реализуются отдельные механизмы опережающего территориального развития (например, Сибирь и Дальний Восток), то на региональном уровне сложившаяся система административно-территориальных, экономических и финансово-бюджетных отношений сдерживает эффективное применение подобных инструментов. Последнее обуславливает необходимость разработки инновационных подходов к формированию эффективных стратегий развития территориальных социально-экономических систем и институциональных условий стратегического управления пространственным развитием.

Мировой опыт свидетельствует, что территориальное развитие в условиях глобализации должно опираться на принципиально новые формы взаимодействия, трансформируя конфликт интересов в согласованное взаимодействие, обеспечивая переход от соперничества территорий к их конструктивному сотрудничеству, формируя единое рыночное пространство и комфортные условия проживания для экономических агентов территории.

В настоящее время в российской экономической практике недостаточно четко сформулированы подходы к стратегическому управлению территориальным развитием, учитывающие решение разнополярных задач – обеспечение ускоренного развития депрессивных внутрирегиональных социально-экономических систем и сохранение их историко-культурной самобытности и территориальной идентичности. Проблема осложняется тем, что в России фактически не развиты институты межтерриториального взаимодействия как одноуровневых, так и разноуровневых территориальных социально-экономических систем, что выражается в общем случае в нарастающем несоответствии объекта территориального управления условиям его функционирования, а в частном – в несогласованности приоритетов развития региона и его структурных единиц, отсутствии механизма обеспечения баланса экономических интересов ключевых игроков территории.

Наибольшую актуальность в практическом решении проблемы стратегического управления региональным развитием на основе межтерриториального взаимодействия представляют задачи выделения внутрирегиональных локализаций и разработка механизмов организации согласованного взаимодействия ее элементов с получением синергетических эффектов. В теоретико-методологическом плане это обусловило необходимость смены парадигмы пространственного развития социально-экономических систем с учетом эволюции форм и видов межтерриториальных взаимодействий,

активизации потенциала саморазвития и согласования интересов экономических агентов, что и определило выбор темы исследования.

Степень разработанности темы. Исследованиям вопросов комплексного развития территориальных социально-экономических систем посвящены труды многих отечественных и зарубежных ученых, формирующие соответствующие теоретико-методологические основы.

Так, теоретические основы пространственного развития территориальных социально-экономических систем заложены в трудах представителей немецкой школы (А. Вебера, В. Лаундхархта, А. Леша и др.) и в исследованиях отечественных ученых (А.Г. Гранберга, Л.В. Канторовича, Н.Н. Колосовского, Н.Д. Кондратьева, П.А. Минакира, Н.Н. Некрасова, Е.В. Пилипенко, А.И. Татаркина, Ф. Перру и др.).

Отдельные аспекты развития территориальной организации экономического пространства России изложены в работах Л.И. Абалкина, А.Г. Агабеяна, О.И. Боткина, В.С. Бочко, О.В. Иншакова, Н.П. Кетовой, Г.Б. Клейнера, В.Н. Лаженцева, Ю.Г. Лавриковой, В.В. Лексина, Д.С. Львова, И.В. Макаровой, М.Б. Петрова, С.А. Суспицына, С.Г. Тяглова и др.

При этом методологические подходы и механизмы развития территориальной экономической системы регионального уровня представлены в исследованиях И.Г. Акперова, С.А. Анесянца, О.А. Биякова, М.Н. Исянбаева, В.И. Кабалиной, О.А. Козловой, А.А. Куклина, К.М. Миско, А.Н. Пыткина, А.И. Татаркина, А.Г. Шеломенцева и др.

Особенности формирования и развития внутрирегиональных локализованных территорий субрегионального и местного уровней раскрыты в работах Ю.К. Альтудова, Е.Г. Анимицы, С.Д. Валентея, А.Г. Дружинина, Р.В. Дрожжина, Б.С. Жихаревича, О.В. Иншакова, Т.А. Кузина, В.В. Прохоровой, О.С. Пчелинцева, В.Е. Рохчина, Ю.В. Яременко и др.

Институциональному обеспечению процессов управления, в т.ч. пространственным развитием территориальных социально-экономических систем, посвящены работы Е.Г. Анимицы, Е.Л. Аношкиной, Б.И. Герасимова, П. Кругмана, Д. Нортона, А.Н. Олейника, В.М. Полтеровича, Дж. Стиглица, В.Л. Тамбовцева, О. Уильямсон и др.

Теоретико-методологические подходы и механизмы стратегического управления развитием территориальной социально-экономической системы представлены в исследованиях Л.И. Абалкина, Р. Акоффа, В.Б. Ахполовой, Д.А. Гайнанова, А.Г. Гранберга, П. Друкера, И.В. Липсица, Д.С. Львова, П.А. Минакира, Г. Минцберга, М. Портера, В.М. Полтеровича, О.А. Романовой, А.И. Татаркина и др.

Тем не менее степень изученности темы исследования не снижает актуальности диссертационной работы. В научных трудах, касающихся проблем развития территориальных социально-экономических систем, недостаточно разработаны теоретико-методологические и методические аспекты управления функционированием и развитием территориальных систем субрегионального уровня, не учитывается необходимость вовлечения основных субъектов территории в стратегические процессы и активизации потенциала подсистемы и

его оценки. Предложенные в трудах по стратегическому планированию механизмы формирования и реализации стратегических программ территориального развития требуют дополнения и расширения в части взаимоувязки целевых ориентиров с текущими задачами управления, мероприятиями и ресурсами, а также осуществления мониторинга достижения целей на всех уровнях управления.

Вышеизложенное обусловило выбор диссертантом объекта, предмета, а также постановку цели и задач диссертационного исследования.

Объект исследования – территориальные социально-экономические системы (ТСЭС).

Предмет исследования – социально-экономические и организационно-управленческие отношения в сфере стратегического управления пространственным развитием территориальных социально-экономических систем.

Целью диссертационного исследования является разработка теоретико-методологических положений стратегического управления развитием социально-экономических систем и методического инструментария организации межтерриториальных взаимодействий.

Для достижения поставленной цели необходимо решить комплекс взаимосвязанных задач:

1) сформулировать теоретическую концепцию пространственного развития территориальных социально-экономических систем на основе организации многосубъектных межтерриториальных взаимодействий;

2) обосновать теоретико-методологический подход к стратегическому управлению пространственным развитием территориальных социально-экономических систем, обеспечивающий согласование интересов экономических агентов и реализацию потенциала территории;

3) разработать методологические положения формирования организационно-финансового механизма стратегического управления пространственным развитием территориальных социально-экономических систем, обеспечивающего эффективное межтерриториальное взаимодействие;

4) разработать методический инструментарий оценки эффективности стратегического управления пространственным развитием территориальных социально-экономических систем;

5) предложить комплекс институционального обеспечения стратегического управления пространственным развитием территориальных социально-экономических систем.

Соответствие диссертации паспорту научной специальности. Диссертация по своему содержанию, предмету и методам исследования соответствует паспорту специальности 08.00.05 – «Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика)»: 3.1. *Развитие теории пространственной и региональной экономики; методы и инструментарий пространственных экономических исследований; проблемы региональных экономических измерений; пространственная эконометрика; системная диагностика региональных проблем и ситуаций.* 3.4. *Проблема социально-экономического районирования страны по*

материальным и нематериальным критериям; районирование страны, регионов и муниципальных образований по основным сервисным зонам; адаптация административно-территориального деления страны к вызовам новой экономики.

3.15. Инструменты разработки перспектив развития пространственных социально-экономических систем. Прогнозирование, форсайт, индикативное планирование, программы, бюджетное планирование, ориентированное на результат, целевые программы, стратегические планы.

3.18. Экономика федеративных отношений. Проблемы разграничения полномочий и предметов ведения/сфер компетенции между федеральной, региональной, муниципальной властью. Бюджетно-налоговые отношения в федеративном государстве. Цели и механизмы федеральной политики регионального развития. Формы и механизмы взаимодействия Российской Федерации и ее субъектов при решении ключевых вопросов социально-экономического развития. Экономические и социальные проблемы местного самоуправления.

Теоретической и методологической основами исследования являются теории региональной экономики и стратегического управления территориальным развитием, методические подходы к разработке и реализации стратегических документов развития разноуровневых территориальных систем, а также материалы научных конференций. Диссертационное исследование в методологическом плане опирается на методы системного, сравнительного, факторного, стратегического и процессно-ориентированного анализа, на статистические методы, а также на программно-целевой, проектный и процессный методы управления.

Обоснованность научных результатов и достоверность научных положений, выводов и рекомендаций, содержащихся в диссертационном исследовании, подтверждаются применением общенаучных и специальных методов исследования, представительным информационным обеспечением, полнотой анализа теоретических и практических разработок, положительной оценкой на научных конференциях и внедрением результатов работы.

Информационной базой исследования послужили федеральные, региональные и муниципальные нормативные правовые акты по вопросам социально-экономического развития территорий, программные, прогнозные и аналитические материалы органов законодательной и исполнительной власти и управления, аналитические материалы Института экономики УрО РАН, Института социально-экономических исследований УНЦ РАН, данные органов государственной статистики, научные труды по теме диссертации, электронные сетевые ресурсы, результаты собственных исследований автора.

Основные полученные результаты и их научная новизна:

1. Разработана теоретическая концепция пространственного развития ТСЭС, базирующаяся на программной локализации и организации многосубъектных взаимодействий. Раскрыты ключевые составляющие этих взаимодействий: потенциал территорий, интересы экономических агентов и процессы их согласования, институты обеспечения процессов соразвития, инструменты организации. Даны определения локализованной территории, программной локализации, межтерриториального взаимодействия и

территориальных социально-экономических систем (п. 3.1 – *Развитие теории пространственной и региональной экономики; методы и инструментарий пространственных экономических исследований; проблемы региональных экономических измерений; пространственная эконометрика; системная диагностика региональных проблем и ситуаций* паспорта специальности 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством») (глава 1, параграфы 1.1-1.3, с. 18-48 диссертации); (п. 3.4 – *Проблема социально-экономического районирования страны по материальным и нематериальным критериям; районирование страны, регионов и муниципальных образований по основным сервисным зонам; адаптация административно-территориального деления страны к вызовам новой экономики* паспорта специальности 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством») (глава 2, параграфы 2.1-2.3, с. 52-101 диссертации).

2. Предложена методология стратегического управления пространственным развитием территориальных социально-экономических систем, интегрирующая стейкхолдерский подход к выбору вектора территориального развития и программно-проектный инструментарий его реализации. Методология позволяет согласовать стратегические интересы и формировать альянсы экономических агентов, обеспечивая их продуктивное сотрудничество, консолидируя взаимодополняемые ресурсы, ключевые компетенции и оригинальные технологии в рамках сфокусированного развития (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* паспорта специальности 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством») (глава 3, параграфы 3.1-3.4, с. 106-153 диссертации).

3. Обоснованы методологические положения формирования организационно-финансового механизма стратегического управления пространственным развитием территориальных социально-экономических систем. Определены основные его элементы: базовые бюджетные и дополнительные финансовые институты; принципы финансовой эквализации полномочий, доходов и расходов. Предложен проектный механизм инвестирования, интегрирующий финансовые ресурсы и интересы экономических агентов в рамках программы развития территориальной локализации (п. 3.18 – *Экономика федеративных отношений. Проблемы разграничения полномочий и предметов ведения/сфер компетенции между федеральной, региональной, муниципальной властью. Бюджетно-налоговые отношения в федеративном государстве. Цели и механизмы федеральной политики регионального развития. Формы и механизмы взаимодействия Российской Федерации и ее субъектов при решении ключевых вопросов социально-экономического развития. Экономические и социальные проблемы местного самоуправления* паспорта специальности 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством») (глава 3, параграф 3.5, с. 153-184 диссертации).

4. Разработан методический инструментарий оценки эффективности стратегического управления пространственным развитием территориальных

социально-экономических систем, включающий: динамическую модель преобразования потенциала; методики оценки эффективности функционирования и развития территорий; систему мониторинга реализации стратегии развития локализованной территории; многофакторную модель оценки достижения значений целевых показателей; программно-аппаратный комплекс поддержки и принятия решений. Инструментарий позволяет качественно различать и количественно оценивать эффективность функционирования и развития, использования ресурсов, достигнутый социально-экономический результат (п. 3.1 – *Развитие теории пространственной и региональной экономики; методы и инструментарий пространственных экономических исследований; проблемы региональных экономических измерений; пространственная эконометрика; системная диагностика региональных проблем и ситуаций* паспорта специальности 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством») (Глава 4, параграфы 4.1-4.2, с. 190-213 диссертации) (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* паспорта специальности 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством») (Глава 4, параграфы 4.3-4.4, с. 213-223 диссертации).

5. Разработан комплекс институционального обеспечения стратегического управления пространственным развитием ТСЭС, включающий в себя: институты территориального целеполагания и стратегического программирования; нормативное правовое обеспечение; систему учета рисков; информационно-аналитическое обеспечение, организационно-ролевой механизм межтерриториального взаимодействия. Комплекс позволяет обеспечить технологическую, информационную и коммуникационную поддержку процессов управления – от планирования до исполнения с определением сроков, сферы и степени ответственности исполнителей (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* паспорта специальности 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством») (глава 5, параграфы 5.1-5.5, с. 227-265 диссертации).

Теоретическая значимость исследования заключается в развитии и дополнении теоретического и методологического аппаратов пространственного развития территориальных социально-экономических систем в аспекте межтерриториальных взаимодействий, расширении теоретико-методологического представления о путях повышения эффективности стратегического управления внутрирегиональной пространственной локализацией и потенциала саморазвития территорий.

Практическая значимость исследования определяется возможностью использования государственными, муниципальными и частными структурами теоретико-методологических результатов для формирования территориальных

социально-экономических систем субрегионального уровня, определения стратегий развития и осуществления их программной локализации. Результаты исследования могут быть использованы в учебном процессе при подготовке магистров по направлению «Государственное и муниципальное управление», а также при повышении квалификации государственных и муниципальных служащих.

Апробация результатов исследования. Основные результаты научного исследования представлялись и получили поддержку на международных, общероссийских, межрегиональных, межвузовских научно-теоретических и научно-практических конференциях в городах Москве, Уфе, Екатеринбурге, Вологде, Томске, Сибее и др.

Основные теоретические, методологические и методические разработки автора использованы при разработке:

- программ, утвержденных постановлениями Правительства Республики Башкортостан от 24 февраля 2011 года № 38 «О Среднесрочной комплексной программе экономического развития Зауралья на 2011-2015 годы» и от 9 ноября 2011 года № 395 «О Среднесрочной комплексной программе социально-экономического развития северо-восточных районов Республики Башкортостан на 2011-2015 годы»;

- организационных структур управления программами, утвержденных постановлениями Правительства Республики Башкортостан от 15 апреля 2011 года № 109 «Об организационной структуре управления Среднесрочной комплексной программой экономического развития Зауралья на 2011-2015 годы» и от 25 ноября 2011 года № 430 «Об организационной структуре управления Среднесрочной комплексной программой социально-экономического развития северо-восточных районов Республики Башкортостан на 2011-2015 годы»;

- Подпрограммы развития малого и среднего предпринимательства Зауралья в 2011 году Республиканской программы развития субъектов малого и среднего предпринимательства в Республике Башкортостан на 2010-2011 годы, утвержденной постановлением Правительства Республики Башкортостан от 25 августа 2011 года № 299;

- планов мероприятий по реализации субрегиональных программ, утвержденных распоряжениями Правительства Республики Башкортостан от 15 февраля 2013 года № 162-р и № 163-р, от 20 января 2014 года № 35-р и № 36-р;

- республиканских адресных инвестиционных программ на 2012-2014 годы (в части определения лимитов государственных капитальных вложений по объектам Зауралья и северо-восточных районов Республики Башкортостан), утвержденных распоряжениями Правительства Республики Башкортостан от 26 декабря 2011 года № 1700-р, от 29 декабря 2012 года № 1780-р, от 24 декабря 2013 года № 1600-р;

- мероприятий по подготовке и проведению Зауральских инвестиционных форумов, утвержденных распоряжениями Правительства Республики Башкортостан от 6 февраля 2012 года № 115-р, от 19 апреля 2012 года № 424-р, от 18 апреля 2014 года № 345-р;

- инвестиционных паспортов муниципальных образований Зауралья и северо-востока Республики Башкортостан;

- Закона Республики Башкортостан от 29 апреля 2014 года № 96-з «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Республики Башкортостан о налогах»;

- 18 соглашений о сотрудничестве между муниципальными образованиями Республики Башкортостан и приграничных субъектов Российской Федерации.

Отдельные результаты нашли отражение в:

- плановой НИР Института экономики УрО РАН по теме «Теоретико-методологический подход к социально-экономическому измерению результативности политики развития региональных систем» (раздел 1.1 – Развитие теоретико-методологических основ оценивания региональной политики);

- плановой НИР Института социально-экономических исследований УНЦ РАН по теме «Эволюция региональных социально-экономических систем: диагностика и управление», № государственной регистрации 0120.1000411 (2010-2012 годы);

- ГНТП РБ «Социально-экономическое развитие Республики Башкортостан в условиях реформирования системы местного самоуправления Российской Федерации» (рег. № 040.14/14-С.060.907).

Теоретические разработки автора используются в учебном процессе в ФГБОУ Уфимский государственный авиационный технический университет при чтении учебных дисциплин «Региональная экономика», «Система государственного и муниципального управления».

Публикации результатов исследования. Основные положения исследования отражены в 45 публикациях общим объемом 289,4 п.л., в том числе авторских – 52,3 п.л. Опубликованы 9 монографий, в том числе 3 авторских, в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК – 17 статей («Вестник УГАТУ», «Экономика региона», «Вестник Томского государственного университета», «Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз», «Современные проблемы науки и образования», «Экономика и управление», «Вестник университета» (Государственный университет управления)).

Структура и объем работы. Диссертация состоит из введения, пяти глав, заключения, списка литературы и приложения; изложена на 361 странице машинописного текста (без приложений), включая 18 таблиц, 45 рисунков и 18 приложений. Список использованной литературы содержит 301 источник.

Во *введении* обоснована актуальность темы диссертационного исследования, определена степень разработанности проблемы, сформулированы цели и задачи исследования, отражены практическая ценность и апробация работы.

В *первой главе* «Теоретико-методологические основы исследования пространственного развития территориальных социально-экономических систем» углублена понятийная и методологическая основы теории пространственной экономики, уточнено понятие ТСЭС как объекта управления, разработана методология исследования процессных и структурных составляющих

территориальной социально-экономической системы, сформулированы теоретические положения эволюции территорий и их коэволюционного развития.

Во *второй главе* «Концептуальные аспекты структурной организации внутрирегионального экономического пространства на основе межтерриториальных взаимодействий» выявлены базовые предпосылки необходимости рационализации внутрирегионального пространства и анализа подходов к ее организации, обоснована необходимость смены парадигмы пространственного развития внутрирегиональных территориальных социально-экономических систем. Предложена теоретическая концепция межтерриториального взаимодействия путем интеграции внутренних процессов и внешних интересов территорий, выявлены условия, цели и критерии выделения территориальных программных локализаций.

В *третьей главе* «Теоретико-методологический подход к управлению стратегическим пространственным развитием региона на основе межтерриториальных взаимодействий» разработана концепция управления стратегическим развитием ТСЭС, в рамках которой предложена модель согласования интересов в триаде стратегических процессов «мышление – планирование – управление», разработан новый подход к управлению территориальным развитием, заключающийся в учете интересов основных субъектов территории – стейкхолдеров, и предложен организационно-финансовый механизм обеспечения стратегического управления пространственным развитием территорий.

В *четвертой главе* «Методический инструментарий оценки эффективности стратегического управления пространственным развитием территориальных социально-экономических систем» разработана методика оценки эффективности функционирования и развития территории, основанная на сопоставлении степени участия и изменения потенциала при формировании результата, сформулированы методические рекомендации по организации мониторинга реализации стратегии пространственного развития территориальной локализации, предложен программно-аппаратный комплекс принятия стратегических решений в сфере развития ТСЭС.

В *пятой главе* «Институциональное обеспечение стратегического управления пространственным развитием территориальных социально-экономических систем» определены условия формирования и содержание институционального обеспечения планирования и реализации стратегии развития локализованной территории, в частности, предложен механизм обоснования стратегического выбора развития территориальной локализации, определена эффективность внедрения программно-проектной методологии института стратегического программирования, разработан организационно-ролевой механизм управления реализацией программ развития территориальной локализации.

В *заключении* сформулированы основные выводы и результаты диссертационного исследования.

2. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Разработана теоретическая концепция пространственного развития ТСЭС, базирующаяся на программной локализации и организации многосубъектных взаимодействий. Раскрыты ключевые составляющие этих взаимодействий: потенциал территорий, интересы экономических агентов и процессы их согласования, институты обеспечения процессов соразвития, инструменты организации. Даны определения локализованной территории, программной локализации, межтерриториального взаимодействия и территориальных социально-экономических систем.

Концепция пространственного развития ТСЭС, разработанная автором, основана на принципах программной локализации и эффективного межтерриториального взаимодействия разноуровневых систем, обеспечивающих решение как региональных стратегических задач, так и активизации потенциала саморазвития локальных территорий (глава 2, параграф 2.3, стр. 87-101 диссертации). Указанные принципы выражаются в следующем:

программная локализация представляет собой целенаправленное программирование локализованной территории путем формирования благоприятных условий для сфокусированного развития;

межтерриториальное взаимодействие является процессом интеграции агрегированных интересов экономических агентов ТСЭС для максимизации социально-экономических эффектов на основе аккумуляции и активизации потенциала саморазвития в рамках существующих и формируемых институтов.

Содержательная сущность межтерриториального взаимодействия базируется, во-первых, на принципах коэволюционного подхода пространственного развития как методологической основы согласования интересов экономических агентов ТСЭС при разработке общих направлений взаимовыгодного сотрудничества; во-вторых, на программно-проектном механизме управления стратегическим развитием территориальных систем как комплекса инструментов планирования, встраивания и реализации интересов и решений (программ, проектов, мероприятий) экономических агентов в рамках согласованных направлений пространственного развития. Это позволяет организовать, поддерживать и развивать устойчивые неконкурентные связи ТСЭС в целях получения ими синергетического эффекта – максимизации социально-экономических результатов.

Выявление природы ТСЭС потребовало определения категории «пространственное развитие» в рамках межтерриториального взаимодействия и в контексте эволюции территориальной социально-экономической системы.

Пространственное развитие отражает, с одной стороны, структурные сдвиги, происходящие в ТСЭС, с другой, – долгосрочные тенденции изменений составляющих элементов и системы в целом.

При этом под территориальной социально-экономической системой автором понимается устойчивая совокупность элементов, взаимосвязанных общими интересами и стратегическими целями, природными и экономическими

условиями, национально-культурными ценностями, и опирающаяся на эволюцию общественных институтов, потенциал саморазвития и межтерриториальное взаимодействие (глава 1, параграф 1.1, стр. 27 диссертации).

Развивающиеся в экономическом пространстве иерархически организованные ТСЭС (межгосударственные объединения, государство, макрорегиональные, межрегиональные объединения, регионы) опираются на локализованные территории внутрирегионального уровня (аналоги: локалитет, субрегион).

Под локализованной территорией понимается целевым образом выделенная группа территориальных социально-экономических систем, имеющих общие проблемы развития и характеризующихся совокупностью устойчивых экономических, производственно-кооперационных и культурно-исторических связей.

В территориально-административном аспекте локализованная территория занимает промежуточное положение между субъектом Российской Федерации и муниципальным образованием, являясь объектом региональной социально-экономической политики и связующим звеном в экономическом пространстве между органами государственной и муниципальной власти, бизнесом и населением.

Рассмотренный понятийно-категориальный аппарат закладывает фундаментальные основы концепции пространственного развития ТСЭС, которая опирается на сформулированные диссертантом исходные теоретические положения.

Первое положение. Природа эволюции ТСЭС определяется как имманентными свойствами самой системы как объекта управления, изменениями внешних условий, так и ее целевыми установками (критериями), отражающими результат согласования интересов всех субъектов территории (глава 1, параграфы 1.1 и 1.3, стр. 32, 46-48 диссертации).

Имманентные свойства ТСЭС проявляются в:

сложности и слабой структурированности (наличие большого количества сложных взаимосвязанных причинно-следственных связей между факторами, характеризующими объект);

контринтуитивности принимаемых решений, обусловленных стохастическими свойствами объекта вследствие функционирования в условиях неопределенности и неоднозначности;

социальной ориентированности (необходимость учета долгосрочных интересов местных сообществ вследствие доминирования социальных факторов);

динамичности изменения параметров развития, что вызывает необходимость проведения анализа процессов роста с учетом общего жизненного цикла системы и ее функциональных и структурных подсистем и, как следствие, адаптивность к процессам общего жизненного цикла системы вышестоящих уровней;

относительной саморегулируемости, основанной на законах и методах внутреннего управления.

Эволюцию территориальной системы определяют внешние условия по ряду ключевых позиций, таких, как цель, критерии, характер функционирования и способ распределения ресурсов, обуславливающие в целом переход от:

долгосрочной устойчивой структуры экономического пространства региона к гибкой структуре, направленной на решение краткосрочных приоритетных задач развития конкретной территории;

конкуренции территорий за ресурсы и лоббирования собственных интересов к кооперации интересов и интеграции ресурсов для обеспечения комплексного развития;

поиска оптимальных путей размещения производительных сил, требующих значительных затрат, к поиску и разработке новых методов управления территориальным размещением, не зависящим жестко от администрирования в условиях рыночной экономики.

Многовариантные целевые установки субъектов территории должны быть согласованы и встроены в систему вертикальных и горизонтальных связей стратегического управления, обеспечивая компромисс между региональными и общегосударственными целями, с одной стороны, и целями отдельных местных сообществ, предприятий и хозяйственных субъектов, с другой стороны. Основой согласования интересов являются стратегический выбор и определение вектора развития территории.

Второе положение. Локализация ТЭС определяется их соответствием комплексу выделенных диссертантом критериев эффективной кооперации территорий и основывается на трехуровневой системе зонирования, сочетающей агломерационный, кластерный и коммуникационный подходы (глава 2, параграф 2.3, стр. 89-90 диссертации).

На основе анализа и обобщения практики регионального развития автором предложены следующие основные признаки локализации:

степень использования потенциала территорий с учетом возможностей его интеграции;

уровень социально-экономического развития территорий, характеризующий степень их дифференциации;

хозяйственная специализация и определение экономического ядра территории на основе выделения ведущих предприятий, гомогенных по отраслевому принципу и взаимодополняющих, смежных по кластерному принципу;

территориальная близость и инфраструктурная общность, исключая географические и инфраструктурные разрывы локализуемых ТЭС;

интенсивность межтерриториального взаимодействия, характеризующаяся грузо- и пассажирооборотом, маятниковой миграцией, хозяйственной кооперацией, рынками сбыта и потребления продукции, наличием совместно решаемых социально-экономических проблем;

исторические особенности развития экономики и культурно-национальные традиции, ментальное восприятие населением изменений в институциональном, экономическом, социальном аспектах.

Выделенные признаки определяют условия и возможности формирования локализованной территории, в отношении которой автором выделены два основных подхода: административный (в виде ограниченной совокупности муниципальных образований как базовых структурных составляющих региона) и экономический (в форме территориально-производственных комплексов на основе агломерационного, кластерного и коммуникационного подходов).

Диссертантом предложена трехуровневая иерархическая система внутрирегионального зонирования. На первом уровне, основанном на агломерационном подходе, выделяются точки роста, вокруг которых объединяются территориальные единицы. На втором уровне формируются границы локализованной территории вокруг выбранных центров роста (кластерный подход). На третьем уровне определяются состав и структура потенциала территории, и оцениваются эффективность его использования и интенсивность межтерриториальных связей (коммуникационный подход).

Выделены свойства локализованной территории:

гибкость применяющихся форм самоорганизации и самоуправления;

адаптивность к быстро изменяющимся макро- и мезоэкономическим условиям;

социально-экономическая эффективность межтерриториального взаимодействия;

интегрируемость в существующую систему управления.

Благодаря данным свойствам локализованные территории встраиваются в систему стратегического управления развитием субъектов Российской Федерации.

Третье положение. Особенности и направления программной локализации определяются (глава 2, параграф 2.3, стр. 87-89 диссертации):

потенциалом, формирующим ресурсы локализованной территории;

интересами экономических агентов, обуславливающими вектор стратегического развития локализованной территории;

институтами, обеспечивающими процессы функционирования и развития локализованной территории.

Потенциал территории рассматривается автором как существующие на данном этапе развития возможности территории, а также механизмы их вовлечения, с одной стороны, обеспечивающие наиболее полное удовлетворение потребностей экономических агентов территории, с другой, – формирующие основу для последующего эволюционного развития территории.

Интересы экономических агентов (стейкхолдеров) определяют возможности территории для производственной кооперации и использования ресурсов, долгосрочного сотрудничества и частно-государственного партнерства в целях достижения общих целей и задач развития.

Активизация потенциала и достижение баланса интересов стейкхолдеров обеспечиваются перманентно изменяющейся институциональной средой.

Программная локализация осуществляется в целях:

получения синергетического эффекта от совместного использования потенциалов;

формирования единого (непротиворечивого) институционального поля;
согласования интересов экономических агентов в части реализации стратегических целей их социально-экономического развития;
создания эффективных механизмов государственного стимулирования развития локализованных территорий.

Программная локализация обладает следующими отличительными особенностями:

относительной подвижностью границ;

целями формирования локализации – консолидация усилий и ресурсов для комплексного решения социально-экономических проблем территорий региона;

способом образования – как «сверху вниз» по инициативе региональных органов власти, так и «снизу вверх» по инициативе экономических резидентов территории;

характером складывающихся в локализации экономических отношений, которые подчинены принципу экономической целесообразности и в то же время могут иметь стихийный характер;

программным характером управления и деятельности;

отсутствием признаков административной единицы (органов власти, бюджета, текущих обязательств);

наличием вертикальных (между органами власти региона и муниципальными образованиями) и горизонтальных (между органами власти, хозяйствующими субъектами и населением) связей при превалирующей роли последних.

Программная локализация обеспечивает, во-первых, решение задач стратегического управления развитием локализованных территорий в рамках единой региональной экономической политики с учетом местной специфики (отраслей специализации, природно-климатических условий и т.д.) и задач, которые муниципальные образования не могут решить в отдельности в силу ограниченности полномочий и ресурсов, а во-вторых, эффективное межтерриториальное взаимодействие во всех сферах жизнеобеспечения и жизнедеятельности локализованной территории.

Четвертое положение. Коэволюционный подход к пространственному развитию обеспечивает в рамках локализованной территории наиболее продуктивное сотрудничество ТСЭС (глава 2, параграф 2.3, стр. 91-93 диссертации).

Формирование, функционирование и развитие локализованных территорий должны базироваться на принципах коэволюции (неоднородности, иерархических компенсаций, когерентного и комплементарного взаимодействий), позволяющих учитывать социально-экономические особенности, культурно-исторические традиции, уникальность экосистем территорий.

В рамках межтерриториального взаимодействия коэволюция рассматривается автором не только как совместное развитие ТСЭС, входящих в локализованную территорию, но и как модель межтерриториальных горизонтальных и вертикальных взаимодействий в системе «регион – локалитет».

Автором обосновывается, что коэволюционный подход к стратегическому развитию на базе межтерриториального взаимодействия является наиболее продуктивным в условиях высокой степени неоднородности и фрагментации экономического пространства регионов, поскольку предполагает переход от:

- конкуренции за ресурсы к их интеграции для обеспечения конкурентных преимуществ;

- политики внутрирегионального выравнивания территорий к процессам саморазвития и самоорганизации внутрирегионального экономического пространства для обеспечения комплексного развития территорий.

Пятое положение. Межтерриториальное взаимодействие основывается на согласовании интересов ТСЭС, ее стейкхолдеров и организации внутренних процессов развития локализованной территории в рамках модели «потенциал – ресурсы – результат» (глава 2, параграф 2.3, стр. 93-94 диссертации).

Согласование и интеграция интересов как самих ТСЭС, так и их экономических агентов являются необходимыми условиями сбалансированного межтерриториального взаимодействия. Согласование интересов определяется исходя из специфики каждой ТСЭС (потенциал, ключевые компетенции, оригинальные технологии и уникальные ресурсы) и внешних институциональных условий (программы развития субрегиональных образований, формирование дополнительных финансовых институтов, институты лоббирования и др.).

Организация внутренних процессов развития как в ТСЭС, так и на локализованной территории в работе рассматривается как цикл преобразования «потенциал – ресурсы – результат». Потенциал является основой для достижения поставленных целей с учетом интересов всех экономических агентов (стейкхолдеров) территории. Органы управления, воздействуя на потенциал на основе организационных способностей и их составляющих – технологий и компетенций, формируют и используют ресурсы, отслеживают и оценивают эффективность их использования. Результатами этого являются рост благосостояния населения на локализованной территории и воспроизведенный на новом качественном уровне потенциал, являющийся основой для дальнейшего развития.

Шестое положение. Эффективность межтерриториального взаимодействия определяется экономической целесообразностью сотрудничества систем (глава 2, параграф 2.3, стр. 94-98 диссертации).

Эффективность межтерриториального взаимодействия зависит от избираемой локализованной территорией общей линии поведения или стратегии: либо стратегия сокращения – снижение издержек, в т.ч. транзакционных, на предоставление экономических благ, либо стратегия роста – максимизация социально-экономических результатов (получение больших и/или новых благ, удовлетворяющих потребности экономических агентов) от совместного использования потенциалов, ресурсов, инфраструктуры и пр.

При этом необходимо соблюсти следующие условия взаимодействия:

- 1) минимизация издержек не должна снижать текущий (достигнутый) уровень экономических благ;

2) максимизация результатов должна быть соразмерна текущему уровню затрат, т.е. финансирование носит инвестиционный характер и направлено на расширенное воспроизводство территориальной системы;

3) размер суммы транзакционных и текущих затрат на функционирование системы в результате межтерриториального взаимодействия не должен превышать текущих затрат территориальной системы при отсутствии сотрудничества.

Седьмое положение. Организация эффективного межтерриториального взаимодействия, обеспечивающего баланс интересов и интеграцию ресурсов, осуществляется на основе программно-проектного подхода (глава 2, параграф 2.3, стр. 98-101 диссертации).

Иерархия территориальных социально-экономических систем и условия их локализации предполагают применение комплексной программно-проектной формы организации их взаимодействия, основными предпосылками которой являются:

дифференциация видов экономической деятельности внутри элементов территориальной системы и, как следствие, возможность их интеграции;

переход от конкуренции за ресурсы между территориями к их продуктивному сотрудничеству (партнерству).

Программа развития локализованной территории как договор ее экономических агентов утверждается органом власти субъекта Российской Федерации с особым порядком принятия и корректировки. Программно-проектная форма организации реализует цепочку «программа – проект – план», объединяя программно-целевой подход в стратегировании и целеполагании; проектный – в организации деятельности; процессный – в решении операционных задач. При таком подходе программа структурируется на отдельные проекты, директивно привязанные к источникам финансирования и сопровождаемые ответственными исполнителями.

Программная локализация и эффективное межтерриториальное взаимодействие формируют новое качество потенциала, возникающее в результате интеграции потенциалов на локальном, субрегиональном и региональном уровнях, а также порождают существенные синергетические эффекты.

2. Предложена методология стратегического управления пространственным развитием ТСЭС, интегрирующая стейкхолдерский подход к выбору вектора территориального развития и программно-проектный инструментарий его реализации. Методология позволяет согласовать стратегические интересы и формировать альянсы экономических агентов, обеспечивая их продуктивное сотрудничество, консолидируя взаимодополняемые ресурсы, ключевые компетенции и оригинальные технологии в рамках сфокусированного развития.

Автором предложена методология стратегического управления развитием локализованных территорий, которая базируется на выборе и реализации вектора совместного территориального развития, обеспечивающего максимизацию

социально-экономических эффектов на основе согласования интересов и реализации потенциала территорий в рамках межтерриториального взаимодействия (глава 3, параграфы 3.2-3.4, стр. 123-153 диссертации), структурные элементы которой представлены на рисунке 1.

В соответствии с методологическим подходом стратегический выбор определяется комплексным согласованием интересов экономических агентов территории, основанным на процедурах:

- 1) интеграции и синхронизации стратегических документов органов власти, бизнес-стратегий хозяйствующих субъектов и инициатив населения;
- 2) формирования взаимных уступок экономических агентов в целях выработки общего вектора развития.

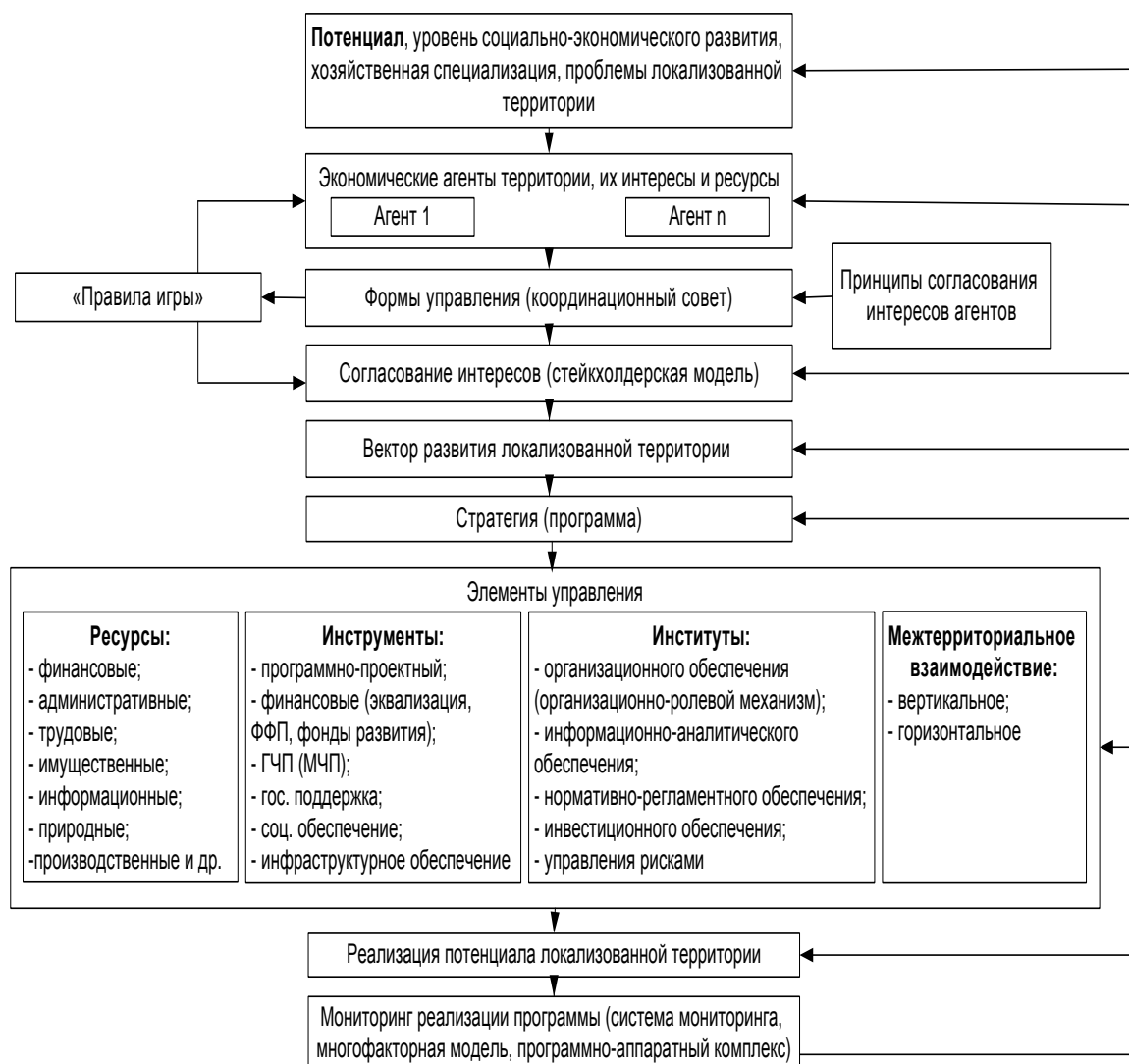


Рисунок 1. Структурные элементы методологии стратегического управления развитием локализованных территорий

Реализацию стратегического выбора локализованной территории обеспечивают соответствующие элементы управления: межтерриториальное взаимодействие, ресурсы, базовые институты и инструменты.

В качестве экономических агентов как носителей разнородных интересов и владельцев определенных ресурсов автор рассматривает стейкхолдеров территории – юридических и физических лиц, государственные и муниципальные органы власти, интересы и ресурсы которых могут прямо или косвенно влиять на социально-экономическое развитие локализованной территории.

Применительно к системе «регион – локализованная территория – муниципальное образование» выделены внутренние и внешние стейкхолдеры. К внутренним стейкхолдерам относятся местное население, хозяйствующие субъекты (резиденты), органы управления локализованной территорией (ОУС), органы местного самоуправления (ОМСУ), местные общественные организации и местные СМИ. К внешним – органы государственной власти Российской Федерации и субъекта Российской Федерации, общественные организации (региональные, федеральные, международные), инвесторы, население (нерезиденты – мигранты), хозяйствующие субъекты (нерезиденты), СМИ (региональные, федеральные, иностранные).

В ходе исследования выделены группы интересов и ресурсов, присущих стейкхолдерам (глава 3, параграф 3.4, стр. 141-143 диссертации). К экономическим интересам отнесены следующие:

- максимизация коммерческих результатов и экономическая интеграция (кооперация, слияние, поглощение): непосредственно присущи в большей степени хозяйствующим субъектам и инвесторам, косвенно – органам государственной власти и местного самоуправления в части повышения бюджетных доходов и населению – в части роста отчислений от прибыли в фонд потребления;

- высокая заработная плата: прямой интерес у населения в целях получения основного источника дохода, обеспечивающего удовлетворение его потребностей, косвенный – у органов власти всех уровней для повышения степени удовлетворенности населения состоянием экономики;

- развитая инфраструктура: присуще всем стейкхолдерам в целях обеспеченности необходимыми и комфортными условиями проживания на территории и снижения издержек (на подведение инженерных и транспортных коммуникаций) для реализации своей деятельности;

- привлечение инвестиций, развитие видов экономической деятельности и благоприятная экономическая ситуация: прямой интерес – у хозяйствующих субъектов и органов власти всех уровней в целях экономического роста территории (дополнительные ресурсы, диверсификация, создание дополнительных рабочих мест), косвенный – у населения в целях роста заработной платы и повышения его занятости;

- рост налоговых и неналоговых доходов – характерен для органов власти всех уровней в целях повышения финансовой самостоятельности для реализации своих полномочий.

К социальным интересам отнесены следующие:

- высокое качество государственных и муниципальных услуг: прямая заинтересованность всех стейкхолдеров в целях обеспечения своей деятельности;

- качество и уровень жизни, занятость и условия труда, в том числе обеспеченность жильем и безопасность проживания: прямой интерес – у

населения (источник дохода и стабильности, благоприятные условия жизнедеятельности) и органов власти всех уровней, косвенный – у хозяйствующих субъектов (обеспеченность трудовыми ресурсами).

В качестве интересов, отражающих демократические основы, выделены следующие:

- правовой: присущ всем стейкхолдерам в целях соблюдения требований законодательства и правовой защищенности;

- политический: характерен для населения, общественных организаций, СМИ (выражение и реализация своих политических прав, свобод) и органов власти (гарантия политических прав и свобод, политический плюрализм и сохранение действующего политического строя);

- информационный: присущ всем стейкхолдерам, но в большей степени значим для СМИ в целях реализации своей профессиональной деятельности.

Классификация ресурсов стейкхолдеров составлена исходя из права собственности на тот или иной ресурс или возможности распоряжаться им:

- трудовой ресурс характерен для населения, оценивается через показатели численности населения трудоспособного возраста, его половозрастной структуры и специализации;

- финансовый ресурс присущ всем стейкхолдерам, характеризуется наличием финансовых активов (сбережений, депозитов, ценных бумаг, фондов накопления, резервных фондов хозяйствующих субъектов и различных организаций, бюджетных средств и др.);

- имущественный ресурс присущ всем стейкхолдерам, характеризуется наличием материальных и нематериальных активов (патентов, авторских прав);

- административный ресурс присущ ОМСУ, органам управления локализованной территории, федеральным и региональным органам власти, характеризуется наличием и реализацией властных полномочий в части развития территории;

- информационный ресурс характерен для СМИ (местных, региональных, федеральных, иностранных), ОМСУ, органов управления локализованной территории, региональных и федеральных органов власти, общественных организаций, выражается в способности формировать общественное мнение о процессах, происходящих в различных сферах деятельности.

Соотнесение определенных интересов и ресурсов стейкхолдеров позволяет формировать группы (альянсы), в которых обеспечивается баланс интересов в зависимости от конкретных целей объединения.

В качестве условий формирования альянсов выделены следующие положения:

- неравномерность размещения различного вида ресурсов;

- дифференциация приоритетов стейкхолдеров: в экономической сфере лидирующие позиции занимает привлечение инвестиций, в социальной – предоставление высокого качества государственных и муниципальных услуг, в остальных сферах – безопасность проживания и др.;

- соотношение интересов стейкхолдеров (совпадение, противоречивость).

Автором обосновано положение о том, что необходимым условием эффективного функционирования и устойчивого развития субрегиональной локализации является комплексное согласование стратегических интересов основных стейкхолдеров, под которым понимаются:

- публичный характер обсуждения путем привлечения к обсуждению последствий всех заинтересованных сторон;
- максимально полный учет интересов всех сторон;
- научная обоснованность, предполагающая применение методов социально-экономического прогнозирования, системного анализа и принятия решений.

С учетом данных положений сформулированы основные принципы комплексного согласования интересов путем синхронизации стратегических управленческих решений стейкхолдеров локализованной территории (глава 3, параграф 3.2, стр. 124-125 диссертации):

- принцип выделения долгосрочных общественно значимых приоритетов, соответствующих социально-экономическим целям развития и признаваемых для всех субъектов территории;
- принцип корпоративизма, позволяющий удовлетворить интересы стейкхолдеров через развитие и широкое участие саморегулируемых организаций (союзов, ассоциаций и сообществ), общественных организаций и движений;
- принцип социальной ответственности, определяющий закрепление и адекватное отношение к принятым обязательствам в части реализации стратегии всеми субъектами территории;
- принцип институционального ограничения, определяющий взаимодействие стейкхолдеров территории на основе действующих нормативных правовых актов, принятых стратегических документов развития вышестоящего уровня, морально-этических норм в обществе, экологических ограничений и т.д.;
- принцип соразмерности материальных и финансовых ресурсов стейкхолдеров принимаемым на себя обязательствам как способность стейкхолдеров реализовывать стратегические решения и удовлетворять общественные и собственные интересы.

Указанные принципы являются основой для определения экономическими агентами «правил игры», составляющих содержание институтов, регулирующих отношения в рамках разработанной автором стейкхолдерской модели взаимодействия, суть которой заключается в программном взаимодействии между основными стейкхолдерами в целях согласования их интересов и выработки общего вектора территориального развития (глава 3, параграф 3.4, стр. 144-151 диссертации). Взаимодействие может носить директивный (только между органами власти разноуровневых ТСЭС) и партнерский характер (между остальными агентами).

Результатом согласования интересов является всесторонне обоснованный выбор вектора стратегического развития локализованной территории в условиях финансовых, материальных, социальных, инфраструктурных, производственных, природоресурсных и иных ограничений.

Таким образом, предлагаемый подход охватывает все стороны управления стратегическими процессами: от выявления и согласования интересов

стейкхолдеров, устанавливающих формы управления территорией и «правила игры», синхронизации и интеграции стратегических решений агентов на основе принципов и модели согласования их интересов, определения вектора территориального развития и системы его реализации (ресурсы, инструменты, институты, межтерриториальное взаимодействие) до разработки инструментария мониторинга и оценки эффективности развития локализованной территориальной социально-экономической системы.

3. Обоснованы методологические положения формирования организационно-финансового механизма стратегического управления пространственным развитием ТСЭС. Определены основные его элементы: базовые бюджетные и дополнительные финансовые институты; принципы финансовой эквализации полномочий, доходов и расходов. Предложен проектный механизм инвестирования, интегрирующий финансовые ресурсы и интересы экономических агентов в рамках программы развития территориальной локализации.

Отсутствие административно-властной сущности ТСЭС субрегионального уровня в отличие от субъекта Российской Федерации или муниципальных образований, с одной стороны, и ее временный целевой характер функционирования, с другой, актуализируют проблему встраивания данной территориальной системы в существующую иерархическую структуру финансово-бюджетных отношений.

Для решения этой проблемы в диссертационной работе предлагается организационно-финансовый механизм обеспечения стратегического управления локализованной территорией, представляющий собой совокупность взаимосвязанных и взаимообусловленных элементов управления и инструментов консолидации финансовых ресурсов территории, а также институциональных условий и организационных методов реализации данных инструментов для обеспечения активизации и расширенного воспроизводства финансового потенциала территории.

В качестве основных структурных элементов организационно-финансового механизма выделены следующие (глава 3, параграф 3.5, стр. 166-168 диссертации):

- 1) принципы управления финансовым обеспечением:
 - принцип сочетания самофинансирования и софинансирования;
 - принцип достижения синергетического эффекта как коллективного финансового результата развития всей территориальной локализации, так и отдельных стейкхолдеров;
 - принцип согласования и сопоставимости приоритетов развития территории с финансированием мероприятий, а также вторичности последних по отношению к целевым ориентирам развития территории;
 - принцип согласования отраслевых и территориальных каналов финансирования программных мероприятий, в частности, включение мероприятий в отраслевые программы развития субрегиона и/или в территориальные программы стратегического управления;

- принцип справедливости, позволяющий обеспечить равную инвестиционную привлекательность для всех инвесторов и субъектов управления;

2) целевая функция финансового обеспечения – обеспечение сфокусированной финансовой локализации в системе «регион – территориальная система субрегионального уровня – муниципальное образование» в целях ускоренного развития территориальной локализации;

3) субъекты финансовых отношений – внутренние и внешние стейкхолдеры территории, имеющие собственные интересы;

4) объект финансового обеспечения – программа развития территориальной системы субрегионального уровня, включающая комплекс мероприятий по приоритетным направлениям с проектным характером управления и финансирования;

5) источники финансирования:

- бюджетное финансирование – прямое (по смете) и косвенное (налоговые льготы, государственные и муниципальные гарантии и др.);

- заемные средства;

- собственные средства – денежные средства, которые предоставляются непосредственно инициатором проекта для его финансирования.

Определение источников финансирования должно базироваться на учете того, что каждый из них имеет свою область целесообразного применения;

б) финансовые инструменты стратегического управления:

- бюджетно-налоговые (межбюджетные трансферты муниципальным образованиям, входящим в состав локализованной территории, нормативы отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов, налоговые льготы и др.);

- кредитные (льготные условия кредитования экономических агентов и др.);

- ценовые (субсидирование части затрат, государственное регулирование цен и тарифов и др.);

- страховые (введение дополнительных страховых продуктов, льготы по страхованию и др.);

- инвестиционные (бюджетные инвестиции, федеральные и региональные государственные и муниципальные программы, льготы для инвесторов, государственно-частное партнерство, муниципально-частное партнерство и др.);

7) организационные методы финансирования – программно-проектный способ финансирования мероприятий в рамках развития территориальной локализации.

Диссертантом выдвинуты методологические положения формирования организационно-финансового механизма обеспечения стратегического управления территориальной системой субрегионального уровня на основе базовых составляющих, спроецированных на финансовые аспекты функционирования и развития территории: финансового потенциала территории и ее экономических агентов как основы консолидации финансовых ресурсов; финансовых интересов стейкхолдеров, согласованных в соответствии с общим вектором развития, определяющих готовность к финансовому взаимодействию; комплекса институциональных условий (финансовых, правовых и других),

обеспечивающих процессы консолидации и использования финансовых ресурсов стейкхолдеров территории.

Методологические положения включают в себя (глава 3, параграф 3.5, стр. 168-170 диссертации):

1) базовые бюджетные институты и принципы финансовой эквализации полномочий, доходов и расходов;

2) дополнительные финансовые институты, консолидирующие финансовые ресурсы стейкхолдеров территории;

3) программно-проектный инструментарий реализации механизма финансового обеспечения.

В соответствии с первым положением эффективность деятельности органов власти различных уровней в отношении локализованной территории в сфере бюджетных отношений обеспечивается реализацией механизма финансовой эквализации для системы «регион – муниципальное образование».

Организация финансового обеспечения локализованной территории в системе бюджетных отношений «регион – муниципальное образование» усложняется следующими ограничениями:

1) территориальная система муниципального уровня (муниципальное образование) является одновременно административной единицей региона, с одной стороны, локалитетом субрегионального уровня, с другой. И если в отношении с регионом у нее выстроена четкая структура межбюджетных отношений, то отсутствие административно-властной сущности субрегиональной локализации препятствует формированию аналогичных отношений с муниципальными образованиями;

2) инструменты повышения финансовой самостоятельности муниципалитетов в рамках субрегиональной локализации не должны вызывать конфликта интересов в части межбюджетных отношений у других муниципальных образований, не входящих в субрегион.

Эффективность деятельности органов власти различных уровней в отношении локализованной территории и организации межтерриториального взаимодействия зависит от решения трех взаимосвязанных задач распределения между уровнями управления: властных полномочий, расходов для эффективного осуществления полномочий и источников доходов по восполнению расходов.

Выделенные задачи диссертант предлагает решать в рамках механизма финансовой эквализации для системы «регион – муниципальное образование», который представляет собой выравнивание финансовых ресурсов по вертикали властных отношений, их перераспределение по горизонтали (между муниципальными образованиями), компенсацию издержек, связанных с процессом перераспределения финансовых ресурсов (глава 3, параграф 3.5, стр. 170-181 диссертации). Сам механизм финансовой эквализации предполагает осуществление следующих этапов:

1) распределение полномочий по принципу субсидиарности;

2) распределение налоговых доходов на основе принципа достаточности;

3) перераспределение финансовых ресурсов на базе принципа распределения тягот.

С позиции эквализации полномочий локализованная территория рассматривается как точка концентрации полномочий, децентрализованных для региона и централизованных для муниципальных образований, которая обеспечивает комплексное решение проблем социально-экономического развития как локализованной территории, так и отдельных муниципальных образований, входящих в локалитет.

Децентрализация региональных полномочий создает предпосылки для адекватного выявления предпочтений, касающихся локальных территориальных потребностей, и способствует парето-эффективности их реализации.

Централизация отдельных полномочий муниципальных образований обусловлена их фактической несостоятельностью в решении задач, требующих значительных капитальных вложений и бюджетных инвестиций и носящих межтерриториальный характер в силу объективных (недостаточности ресурсов – кадровых, информационных и прежде всего финансовых) и субъективных (неэффективная организация функциональной деятельности) факторов.

Таким образом, локализованная территория является зоной выравнивания полномочий и консолидации региональных и муниципальных бюджетных ресурсов для решения масштабных задач, направленных на комплексное социально-экономическое развитие территории.

С позиции эквализации доходов диссертант рассматривает локализованную территорию не только как зону прямого обеспечения роста финансовой самостоятельности муниципальных образований, входящих в ее состав, через региональные бюджетные распределительные инструменты, но и как зону косвенного обеспечения через активизацию финансового потенциала стейкхолдеров конкретной территориальной локализации.

Эквализация доходов предполагает оптимизацию распределения налоговых доходов между уровнями власти, после которого недостаток финансовых средств должны испытывать только те территории, которые в силу объективных особенностей имеют низкий уровень бюджетной обеспеченности.

Для обеспечения эффективного использования средств специализированных региональных фондов выравнивания как инструмента укрепления финансовой базы муниципальных образований диссертантом предлагается учитывать потенциал территории и эффективность его использования.

Учет потенциала лежит в основе предлагаемой в диссертации методики распределения средств финансовой поддержки муниципальных образований в виде корректирующего коэффициента при расчете суммы выравнивающего трансферта (глава 3, параграф 3.5, стр. 177-180 диссертации). Муниципальные образования, значения уровня потенциальных возможностей которых выше среднего значения по региону, будут получать меньше средств по сравнению с муниципалитетами, имеющими меньшие потенциальные возможности.

Эффективность использования потенциала предлагается учитывать при распределении направляемых для поддержки муниципального развития государственных средств на конкурсной основе по принципу: чем больше эффект, тем больше величина передаваемых средств. В методике целесообразно

использовать оптимизационный метод, максимизирующий целевую функцию, где в качестве «весового» коэффициента выступает показатель эффективности, определяемый как отношение изменения значения комплексного показателя социально-экономического положения муниципального образования, вызванного программой, к затратам на ее реализацию.

Кроме существующего базового института распределения бюджетных доходов в системе «регион – муниципальное образование» диссертантом предлагается включить в действующую систему межбюджетных отношений территориальную локализацию в качестве звена перераспределения доходов. Это позволит муниципальным образованиям, входящим в локализованную территорию субрегионального уровня, использовать прямые способы увеличения доходной базы через распределительные инструменты.

Использование предложенных методов может лежать в основе региональной политики в области межбюджетных отношений, основными задачами которой на сегодня являются не только поддержка наименее обеспеченных муниципалитетов, но и стимулирование эффективной организации деятельности органов МСУ по формированию и реализации собственных инициатив и возможностей.

Решение этих задач лежит в двух плоскостях: с точки зрения бюджетного выравнивания финансовых возможностей по обеспечению расходных обязательств территорий и с точки зрения выбора приоритетных направлений развития, финансирование которых позволит достичь наибольших результатов.

С позиции эквализации расходов локализованная территория понимается как зона выравнивания (горизонтального и вертикального) финансовых мандатов муниципальных образований, входящих в субрегиональную локализацию, исходя из объективных возможностей территорий и тех социальных стандартов, которые они должны обеспечить. Выбор приоритетных направлений развития, как правило, осуществляется через программы развития территориальной локации, которые определяют функции, структурные позиции и возможности субрегионального компонента в процессе развития всей территориальной экономической системы.

Согласно второму методологическому положению комплексное ускоренное развитие территориальных систем муниципального уровня, входящих в субрегиональную локализацию, обеспечивается с помощью дополнительных финансовых инструментов, носящих временный характер, реализующихся в рамках проектов программы развития субрегиона (глава 3, параграф 3.5, стр. 181-183 диссертации).

К таким инструментам относятся временные финансовые инструменты (бюджетные, кредитные, ценовые, страховые, инвестиционные), включенные в реестр программы в сферах кредитно-налоговой, информационной, проектной и организационной поддержки.

При формировании соответствующего реестра необходимо определить критерии оценки качества применения инструментов с использованием ключевых показателей эффективности; правила, формы взаимодействия и взаимные обязательства участников программы.

Бюджетное финансирование выражается в том, что на локализованной территории концентрируются бюджетные инвестиции, ориентированные на конкретный результат, через механизмы бюджетных целевых программ, в частности, федеральные адресные, региональные адресные, отраслевые и муниципальные целевые программы. Концентрация их на ограниченной территории на определенный срок (срок реализации программы развития локализации) обеспечивает комплексное ускоренное развитие локализованной территории и достижение общего вектора ее развития.

В соответствии с третьим методологическим положением программно-проектный инструментарий является наиболее эффективным организационным инструментом эквализации тягот, распределения полномочий, аккумуляции доходов и реализации финансового механизма развития территориальной локации.

На уровне локализованных территорий субрегионального уровня, во-первых, отсутствует бюджет как форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенная для финансирования задач и функций государства и местного самоуправления, во-вторых, возможности государственного финансирования ограничены и не могут покрыть всех потребностей программы развития локализованной территории, в связи с этим особое внимание должно быть уделено оценке возможностей использования механизмов привлечения финансовых ресурсов, основанных на принципах проектного финансирования.

Подобный подход вписывается в программно-проектный характер организации межтерриториального взаимодействия территорий, входящих в субрегиональную локализацию, развитие которой осуществляется в рамках программы, развернутой в цепь проектов. Субъектами финансирования программы (активизации потенциала саморазвития территории) являются как органы государственной власти и органы местного самоуправления, финансирование которых носит бюджетный характер, так и другие стейкхолдеры территории, осуществляющие финансирование через проектное инвестирование.

В диссертационной работе предлагается матричная структура финансирования программы развития территории, в которой сочетаются управленческий блок реализации программы, а также территориальные, отраслевые, частные блоки финансирования проектов в рамках программы развития территории (глава 3, параграф 3.5, стр. 183-184 диссертации).

Государственные, муниципальные бюджетные инвестиции, заемные средства, собственные средства, формирующие фонд целевого капитала развития территории, направляются на конкретные мероприятия в рамках программы развития. Управляющий блок обеспечивает взаимодействие, координацию участников программы, в том числе и по следующим направлениям:

- отбор унифицированных проектов бизнес-планов;
- определение мер государственной поддержки инвестиционных проектов и условий их софинансирования;
- формирование перечня перспективных инвестиционных проектов;

- проведение инвестиционных, отраслевых и технологических выставок, ярмарок, конференций и форумов регионального и межрегионального значений.

В рамках территориального блока осуществляется бюджетное финансирование, а также меры государственной и муниципальной поддержки. Предполагаемые объемы финансирования мероприятий программы имеют долгосрочный характер. Фактический размер финансирования определяется исходя из проектов бюджетов на очередной финансовый год.

К государственным и муниципальным источникам финансирования программ могут также относиться средства, поступившие в региональные и местные бюджеты от приватизации государственного и муниципального имущества, расположенного на территории, из внебюджетных источников, а также заемные средства и др. Кроме того, в ходе разработки стратегических документов территориального развития может инициироваться внесение изменений в государственные и муниципальные, адресные инвестиционные, ведомственные и иные программы.

В рамках отраслевого финансирования обеспечивается включение мероприятий программ в отраслевые программы, а также привлечение заемных средств, реализация лизинговых, страховых, информационных, маркетинговых и иных инструментов поддержки.

Частное финансирование предполагает включение в мероприятия программы бизнес-проектов стейкхолдеров территории на условиях софинансирования и конкурсного отбора.

Объектами финансирования являются проекты программы развития территории, включающие в себя финансируемые из одного или нескольких источников однородные мероприятия, реализация которых позволит обеспечить активизацию потенциала как отдельных стейкхолдеров территории, так и субрегиональной локализации в целом.

4. Разработан методический инструментарий оценки эффективности стратегического управления пространственным развитием ТСЭС, включающий: динамическую модель преобразования потенциала; методику оценки эффективности функционирования и развития территорий; систему мониторинга реализации стратегии развития локализованной территории; многофакторную модель оценки достижения значений целевых показателей; программно-аппаратный комплекс поддержки и принятия решений. Инструментарий позволяет качественно различать и количественно оценивать эффективность функционирования и развития, использования ресурсов, достигнутый социально-экономический результат.

Формирование стратегии пространственного развития территориальной системы субрегионального уровня требует оценки эффективности функционирования ее локальных территорий на первоначальном этапе и достижения положительной динамики развития по итогам реализации стратегии.

В диссертационной работе выделены две подсистемы показателей оценки эффективности: функционирования территориальной системы, характеризующая степень соответствия фактических результатов потенциалу; развития

территориальной системы, определяющая приращение потенциала, степень его изменения (глава 4, параграф 4.1, стр. 190-206 диссертации).

Для оценки эффективности и результативности рассматриваемых процессов функционирования и развития, с позиции автора, необходимо опираться не столько на величину потенциала территориальной системы на конкретный момент времени, сколько на процесс его преобразования в ресурсы с дальнейшим их использованием для достижения определенного результата.

В рамках предлагаемого подхода каждый базовый элемент процесса «потенциал – ресурсы – результат» характеризуется комплексом оценочных показателей, позволяющих качественно различать и количественно оценивать процессы формирования и преобразования потенциала, использования ресурсов и достигнутый социально-экономический результат (рисунок 2).



Рисунок 2. Динамическая модель преобразования потенциала территориальной социально-экономической системы

При таком подходе помимо оценки потенциала и социально-экономического состояния территорий как результата использования потенциала появляется возможность оценивать также и эффективность организации процессов функционирования и развития территориальной системы.

Методика оценки эффективности функционирования локальных территорий субрегиональной системы включает в себя три группы показателей: частные, обобщенные и общий (интегральный) показатель эффективности. Оценка эффективности функционирования территориальной системы представляет собой последовательность выполнения следующих этапов:

1) формирование системы частных показателей, характеризующих обобщенные группы показателей – потенциал территории (природный, трудовой, инновационный и др.), организацию процессов и оценку деятельности органов исполнительной власти на территории (в здравоохранении, образовании, ЖКХ и

др.), уровень развития территории в социальной, экономической и финансовой сферах;

2) нормализация показателей, определяющая величины относительных отклонений показателей от возможных, потенциальных значений, в качестве которых выбираются, как правило, лучшие значения показателей в группе.

Нормированные значения определяются отношением текущего значения к потенциальному, а не к диапазону изменения показателя от минимального до максимального, что позволяет учесть реально достигнутый уровень значения показателя. Все нормированные показатели принимают значения в диапазоне $[0,1]$, и чем ближе их значения к 1, тем выше оценка;

3) определение обобщенных и интегрального показателей. Обобщенный и интегральный показатели определяются как мера близости к потенциальному (возможному) значению в пространстве показателей соответствующего уровня.

Такой мерой для обобщенного показателя R_i является расстояние от точки p_o ($u_{o1}, u_{o2}, \dots, u_{on}$) с координатами u_{oj} , равными нормированным потенциальным значениям, т.е. $p_o(1,1,\dots,1)$, до рассматриваемой точки в пространстве частных показателей u_{ij} , определяемой по формуле:

$$R_i = 1 - \frac{1}{\sqrt{N}} \sqrt{\sum_{j=1}^N (u_{oj} - u_{ij})^2}, \quad (1)$$

где N – количество частных j -х показателей в группе i -го обобщенного показателя.

Общий показатель эффективности R определяется на основе обобщенных показателей по формуле (2), структурно подобной формуле (1):

$$R = 1 - \frac{1}{\sqrt{M}} \sqrt{\sum_{i=1}^M (1 - R_i)^2}, \quad (2)$$

где M – количество групп обобщенных i -х показателей.

Основными достоинствами предлагаемой методики являются, во-первых, многокритериальный подход к формализации целевых установок, при котором учитывается степень близости значений показателей к потенциально возможным величинам; во-вторых, очевидный принцип минимизации расстояний в пространстве индикаторов и пространстве критериев, положенный в основу сравнения объектов (альтернатив); в-третьих, отсутствие субъективизма; в-четвертых, наглядная интерпретация эффективности функционирования локальных территорий и их ранжирование на основе соотнесения интегральных значений показателей потенциала, социально-экономического состояния территории и эффективности управления.

Эффективность развития территориальной социально-экономической системы в соответствии с предложенной динамической моделью определяется как приращение потенциала, степень его изменения. Количественное значение может определяться как в абсолютных, так и в относительных величинах за определенный период развития. Поскольку развитие характеризует динамику системы, наиболее целесообразным является определение эффективности

развития на основе соотнесения темпа прироста потенциала территориальной системы к темпу прироста затрат за определенный период развития. Соотношение значений темпов роста потенциала и затрат позволяет классифицировать локальные территориальные системы по эффективности развития, определяя характер воспроизводства потенциала.

Предложенные методики оценки эффективности функционирования и развития являются основой для разработки стратегических решений активизации потенциала саморазвития локальных территорий и процессов их межтерриториального взаимодействия.

Методики апробированы автором применительно к муниципальным образованиям в рамках решения задач выбора вариантов развития, комплексной оценки эффективности отдельных мероприятий, сравнительной оценки деятельности муниципалитетов, бюджетного выравнивания, распределения специализированных фондов приоритетного финансирования, в частности, фонда муниципального развития (ФМР) (глава 4, параграф 4.2, стр. 206-213 диссертации).

Для оценки динамики развития, оперативного контроля ситуации, процесса продвижения к намеченным целям и степени достижения целей диссертантом предложена система мониторинга развития локальных территорий и субрегиональной территориальной системы в целом.

Система мониторинга (глава 4, параграф 4.3, стр. 213-218 диссертации) включает в себя три иерархически взаимосвязанные подсистемы (рисунок 3).



Рисунок 3. Иерархическая структура системы мониторинга развития локализованной территории

Такая иерархически взаимосвязанная структура системы мониторинга представляет собой полномасштабную систему контроля за реализацией программных мероприятий стратегии развития (программы), позволяет отслеживать сроки исполнения мероприятий, расходование средств на реализацию программы, координировать реализацию проектов, подпрограмм и отдельных мероприятий, корректировать ход реализации всей программы и осуществлять эффективное управление бюджетными ресурсами.

Прогнозирование достижения плановых значений целевых показателей программы и отклонений по срокам реализации и параметрам ресурсного обеспечения мероприятий играет существенную роль в системе мониторинга.

В диссертационной работе предложена многофакторная модель оценки достижения плановых значений целевых показателей реализации программы, которая позволяет определить по каждому показателю соотношение фактического и планового объемов выполнения работ на отчетную дату, оценить критичность отклонений, проанализировать тренд изменения величины отклонения по показателям, оценить соответствие фактически достигнутых значений целевым показателям реализации программы (глава 4, параграф 4.4, стр. 218-219 диссертации).

Для повышения эффективности и открытости процессов мониторинга и управления программой, обеспечения технологической, информационной и коммуникационной поддержки принимаемых решений в диссертационной работе предложена информационная модель интерактивной системы поддержки принятия решений. В рамках информационной модели автором определены состав и структура функциональных модулей: панели управления руководителя программы, мониторинга процессов бюджетирования, управления поручениями, календарного планирования, мониторинга контрольных и целевых показателей реализации программы, управления совещаниями, организационно-информационного обеспечения реализации программы (глава 4, параграф 4.4, стр. 219-223 диссертации).

Информационная модель автора лежит в основе программно-аппаратного комплекса интерактивной системы поддержки принятия решений «Управление субрегиональными программами». Система позволяет:

- 1) автоматизировать процессы бюджетирования, контроля и корректировки хода реализации программ и достичь в короткие сроки системного, мультипликативного эффекта развития локализованной территории;
- 2) структурировать программы по различным направлениям, координируемым разными ведомствами;
- 3) отслеживать динамику реализации программ, выявлять отклонения фактических показателей от запланированных.

5. Разработан комплекс институционального обеспечения стратегического управления пространственным развитием ТЭС, включающий в себя: институты территориального целеполагания и стратегического программирования; нормативное правовое обеспечение; систему учета рисков; информационно-аналитическое обеспечение, организационно-ролевой механизм межтерриториального взаимодействия. Комплекс позволяет обеспечить технологическую, информационную и коммуникационную поддержку процессов управления – от планирования до исполнения с определением сроков, сферы и степени ответственности исполнителей.

Стратегическое управление развитием территориальных социально-экономических систем заключается в создании системы организационных, финансовых, нормативных правовых условий, которые определяют вектор развития территории, реализующийся в комплексной программе социально-экономического развития. Совокупность приведенных условий и мероприятий рассматривается как содержание институционального обеспечения планирования и реализации стратегии, что позволило автору предложить следующую типологию институтов и систем обеспечения стратегического управления пространственным развитием (глава 5, параграф 5.1, стр. 227-233 диссертации):

- институты территориального целеполагания и стратегического программирования;
- организационно-ролевой механизм межтерриториального взаимодействия;
- система нормативного правового, ресурсного, информационно-аналитического обеспечения;
- комплекс управления рисками.

Институт территориального целеполагания обеспечивает формирование стратегического выбора вектора развития локализованной территории на основе стейкхолдерской модели взаимодействия экономических агентов территорий (глава 5, параграф 5.2, стр. 233-242 диссертации).

Стратегический выбор как целеполагание основан на механизме согласования интересов в условиях доминантных приоритетов для всех сторон:

- региона – высокие значения доли и темпов прироста добавленной стоимости в ВРП, объема отгруженной продукции;
- хозяйствующих субъектов и инвесторов – высокие значения интегральных показателей конкурентоспособности и прибыльности;
- муниципального образования и населения – максимальная занятость населения, высокая среднемесячная заработная плата, повышение доли поступлений в местный бюджет, рост качества жизни населения и др.

Территориальное целеполагание включает следующие этапы:

- определение общих целей и их относительной важности;
- формирование альтернатив стратегического выбора (совокупности приоритетных видов деятельности);
- выбор методов оценки;
- оценка альтернатив и формирование сценариев развития территории.

Институт стратегического программирования опирается на программно-проектную методологию, являющуюся результатом конвергенции программно-целевого, проектного и процессного подходов. Это позволяет декомпозировать стратегические цели на задачи (проекты) тактического и процессы оперативного уровней управления (глава 5, параграф 5.3, стр. 242-250 диссертации).

В соответствии с этой методологией по каждому приоритетному направлению развития разрабатывается комплекс целевых мероприятий и проектов, структуры которых зависят от специфики конкретных локализованных территорий и их взаимодействия.

Для организационного обеспечения процессов оперативного управления, осуществления эффективного межтерриториального взаимодействия, а также организации взаимодействия между основными участниками программы предложен организационно-ролевой механизм (глава 5, параграф 5.4, стр. 251-257 диссертации), позволяющий определить их проектные роли, разграничить зоны ответственности, консолидировать требуемые ресурсы (рисунок 4).

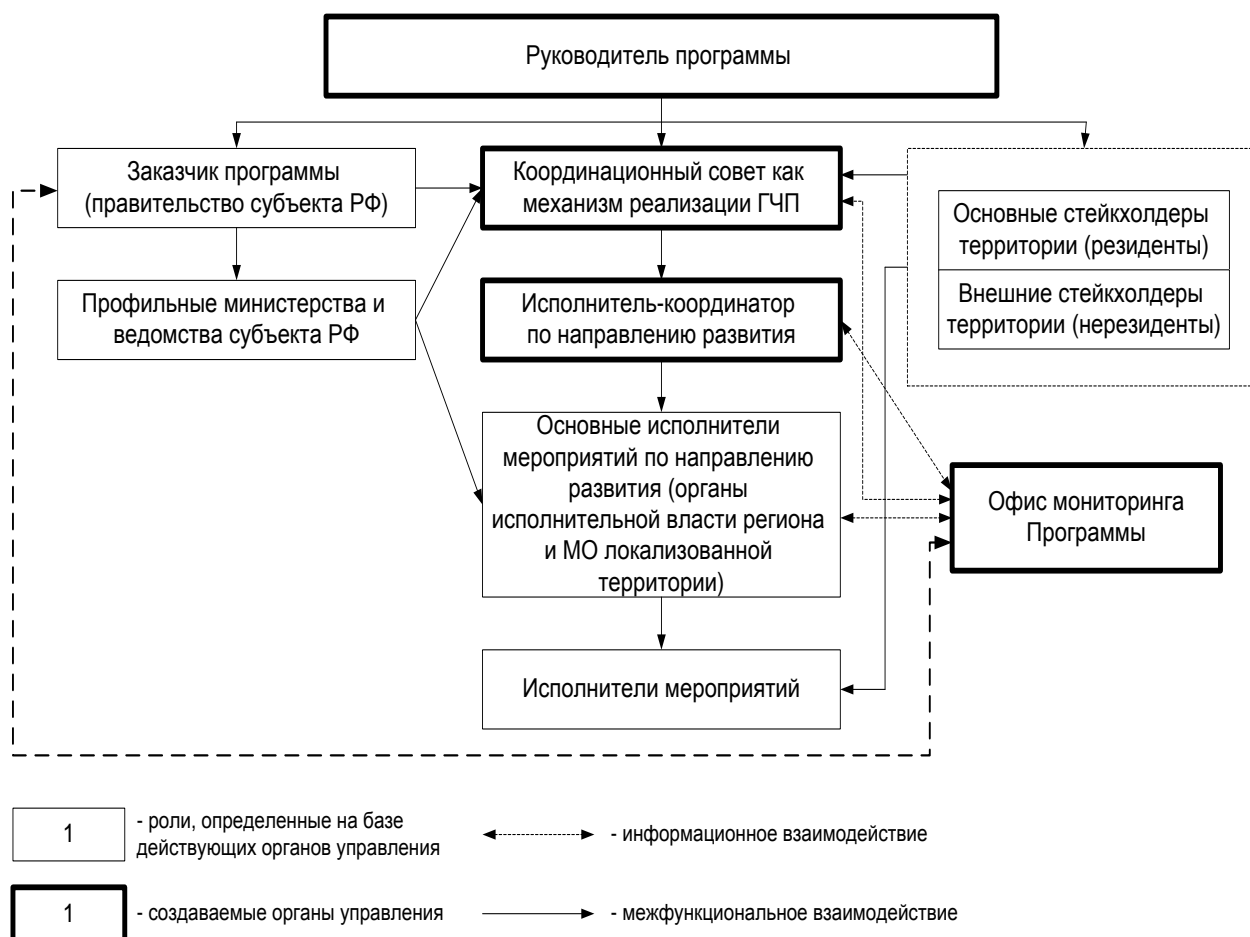


Рисунок 4. Организационно-ролевой механизм управления реализацией программы

Основные функции руководителя программы – управление и контроль за процессами ее реализации. Заказчик программы (правительство субъекта Российской Федерации) осуществляет функции по ее нормативному правовому, ресурсному обеспечению с последующим мониторингом хода выполнения и корректировки программных мероприятий. Координационный совет,

создаваемый заказчиком с привлечением всех основных стейкхолдеров территории, осуществляет координацию и взаимодействие исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления, территориальных подразделений федеральных органов власти, хозяйствующих субъектов.

Исполнитель-координатор (координирующий, ответственный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации по выделенному направлению) осуществляет координацию, контроль и корректировку работы основных исполнителей мероприятий по направлениям.

Основные исполнители мероприятий программы (профильные министерства и ведомства субъекта Российской Федерации, администрации муниципальных образований) организуют реализацию и контроль за выполнением закрепленных мероприятий в рамках отчетных периодов, обеспечивают целевое и эффективное использование бюджетных средств, выделенных на реализацию программных мероприятий.

Исполнители мероприятий программы (органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, администрации муниципальных образований, хозяйствующие субъекты, инвесторы) обеспечивают достижение ее целевых установок; участвуют в процессах планирования и мониторинга выполнения мероприятий; проводят оценку результатов реализации программы и корректировку в случае отклонения фактических результатов от плановых. Офис мониторинга программы, создаваемый ее заказчиком, выполняет функции информационной поддержки процессов планирования, управления и мониторинга выполнения программных мероприятий.

Нормативное правовое обеспечение программы определяет условия ее реализации и включает в себя регламент разработки и согласования директивных, координационных, ведомственных, рабочих планов и формирования отчетности по уровням управления, положение о системе управления программой, методические обоснования и рекомендации по выполнению отдельных процедур управления, шаблоны и формы документов, периодичность мониторинга и др.

Ресурсное обеспечение программных мероприятий предусматривает комплекс реализуемых мер: единый порядок и критерии отбора унифицированных проектов бизнес-планов по основным направлениям развития, определение мер государственной поддержки приоритетных инвестиционных проектов по основным направлениям развития территории.

Комплекс управления рисками реализации программы предназначен для выявления рисков, способных повлиять на ее выполнение, для количественной и качественной оценки рисков и разработки мер по максимизации положительных и минимизации отрицательных последствий наступления рисков событий в ходе реализации программных мероприятий.

Информационно-аналитическое обеспечение программы предназначено для технологической, информационной и коммуникационной поддержки процессов управления на основе многофакторной модели оценки достижения значений целевых показателей программы, обеспечивается специализированной информационной системой интерактивной поддержки принятия решений,

информационная модель которой предложена и апробирована в диссертационной работе.

Разработанные теоретико-методологические и методические аспекты, институциональное и инструментальное обеспечение управления стратегическим развитием территориальных социально-экономических систем были апробированы в программах развития субрегионов Республики Башкортостан (Зауралья и северо-восточных районов) (глава 5, параграф 5.5, стр. 257-265 диссертации). Реализация программ активизировала инвестиционную деятельность (таблица 1), обеспечила укрепление доходной базы местных бюджетов и повышение темпов развития субрегиональных образований в сравнении со среднероссийскими и среднереспубликанскими показателями.

Таблица 1. Основные показатели реализации субрегиональных программ развития Зауралья и северо-восточных районов Республики Башкортостан

Субрегион	2011	2012	2013	2014 ¹	2015 ¹
Инвестиции в основной капитал, млрд. рублей					
Зауралье	13,33	11,56	16,4	16,55	17,13
Северо-восток	3,29	3,94	4,5	4,47	4,55
Инвестиции в развитие социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры, млн. рублей					
Зауралье	1557,9	1757,7	1979,1	2287,99	2205,1
Северо-восток	1118,3	1222,5	1555,3	1490,11	1769,3
Количество созданных рабочих мест, человек					
Зауралье	1557	1889	1761	2031	1177
Северо-восток	487	910	1013	1772	1772
Собственные налоговые и неналоговые доходы местных бюджетов, млн. рублей					
Зауралье	1693,1	1928,5	2199,1	2501,9	2604,0
Северо-восток	815,5	973,3	1105,7	1293,5	1381,3
Бюджетная обеспеченность (по налоговым и неналоговым доходам), тыс. рублей/человек					
Зауралье	5,0	5,8	6,6	7,5	7,8
Северо-восток	4,3	5,2	5,9	6,9	7,4

¹ - прогнозные значения

Начиная с 2011 года (начала реализации программ) создано 9,5 тыс. рабочих мест. В результате уровень безработицы в Зауралье снизился с 2,16% в 2010 году до 0,99% в 2014 году, по северо-востоку – с 2,39% до 1,22% (по республике – с 1,95% до 1,01%). Среднемесячная заработная плата увеличилась по Зауралью в 1,57 раза, по северо-востоку – в 1,66 раза (по республике – в 1,44 раза), объем инвестиций соответственно – в 1,11 и 1,41 раза. С 6% до 8,8% и с 3,4% до 5,5% соответственно возросла и стабильно удерживается доля субрегионов в объеме государственных капитальных вложений (при доле населения – 8,2% по Зауралью и 4,6% – по северо-востоку). Бюджетные инвестиции превысили 5 млрд. рублей. Объем бюджетных средств, выделенных на поддержку малого и среднего предпринимательства, увеличился соответственно в 7 и 5 раз.

Таким образом, программные механизмы организации межтерриториального взаимодействия локализованных территорий позволяют активизировать развитие депрессивных внутрирегиональных социально-

экономических систем, консолидировать территориальное сообщество в рамках коэволюционного развития с сохранением историко-культурной самобытности и территориальной идентичности.

3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На основе проведенного исследования автором сформулированы следующие выводы:

1. Разработанная теоретическая концепция пространственного развития территориальных социально-экономических систем на принципах программной локализации и эффективного межтерриториального взаимодействия обеспечивает переход от контрпродуктивного соперничества территорий к их конструктивному сотрудничеству, что позволяет сформировать единое экономическое пространство субрегионального уровня и комфортные условия проживания для населения территории.

2. Предложенный теоретико-методологический подход к стратегическому управлению развитием территориальных систем обеспечивает достижение максимальных социально-экономических результатов на основе согласования интересов, аккумуляции и активизации потенциала территорий в рамках межтерриториального взаимодействия, а также существующих и дополнительно формируемых институциональных основ.

3. Разработанный автором организационно-финансовый механизм ресурсного обеспечения процессов стратегического управления развитием территориальных социально-экономических систем позволяет консолидировать и использовать ресурсы экономических агентов для обеспечения комплексного развития территории и расширенного воспроизводства ее финансового потенциала,

4. Использование разработанного и апробированного методического инструментария оценки результативности стратегического управления пространственным развитием территориальных социально-экономических систем позволило обеспечить субъекты управления полной и адекватной информацией для принятия эффективных решений на основе многофакторной модели достижения значений целевых показателей программы, реализованной в рамках информационной системы интерактивной поддержки принятия решений.

5. Разработанный комплекс институционального обеспечения является основой эффективного планирования и реализации стратегических решений по развитию локализованной территории, формирует систему норм и правил взаимодействия между экономическими агентами на протяжении всего цикла стратегического управления, начиная от процессов согласования интересов, целеполагания и заканчивая мониторингом достижения целей и их корректировкой.

6. Методические рекомендации для органов исполнительной власти региона в части разработки возможных сценарных вариантов развития региональных систем, учитывающих интересы и реальные ресурсы экономических агентов территории и условия внешней среды; формирования организационно-ролевого механизма управления реализацией стратегии развития территории, позволяющего

распределить зоны ответственности между ее основными исполнителями и согласовать директивные, ведомственные, координационные и рабочие планы эффективного межфункционального и информационного взаимодействия исполнителей; механизма мониторинга, позволяющего оперативно осуществлять контроль за ходом реализации стратегии и ее корректировку, – формируют новое качество в практике управления стратегическим развитием территориальных социально-экономических систем.

4. ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ

Монографии

1. Тажитдинов, И.А. Территориальные социально-экономические системы локального уровня: проблемы оценки и управления [Текст]: монография / И.А. Тажитдинов. – Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН, 2013. – 190 с. (6,8 п.л.)

2. Тажитдинов, И.А. Субрегиональный подход к управлению территориальным развитием: методология и практика: [Текст]: монография / И.А. Тажитдинов. – Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН, 2013. – 234 с. (7,7 п.л.)

3. Тажитдинов, И.А. Принципы и проблемы формирования межбюджетных отношений в Российской Федерации: взгляд из регионов [Текст]: монография / И.А. Тажитдинов; ИСЭИ УНЦ РАН. – Уфа: 2013. – 158 с. (8,2 п.л.)

4. Тажитдинов, И.А. Стратегическое планирование и аудит социально-экономического развития региона [Текст]: монография / И.А. Тажитдинов, Д.А. Гайнанов, А.А. Пискунов и др. – Москва: Экономика, 2012. – 310 с. С.5-97, 102-123, 128-145, 288-290 (авт. 4,2 п.л.)

5. Тажитдинов, И.А. Среднесрочная комплексная программа экономического развития Зауралья на 2011-2015 годы [Текст]: монография / И.А. Тажитдинов, Д.А. Гайнанов и др. – Москва: Экономика, 2011. – 384 с. С.6-158 (авт. 5,87 п.л.)

6. Тажитдинов, И.А. Управление развитием муниципальных образований: финансовое обеспечение [Текст]: монография / И.А. Тажитдинов, Д.А. Гайнанов, Л.Р. Глущенко. – Уфа: Гилем, 2007. – 190 с. С. 28-86, 112-169 (авт. 5 п.л.)

Публикации журналах, рекомендуемых ВАК РФ

7. Тажитдинов, И.А. Межмуниципальное сотрудничество – инструмент субрегиональной политики [Текст] / И.А. Тажитдинов // Научно-практический журнал «Экономика и управление». – 2014. – № 4 (120). – С.4-8 (0,5 п.л.)

8. Тажитдинов, И.А. Субрегион как особое звено территориально-экономической системы: сущность, особенности функционирования и управления [Текст] / И.А. Тажитдинов // Вестник УГАТУ. – 2013. – Том 17, № 1(54) (2013). – С. 191-197. (0,66 п.л.)

9. Тажитдинов, И.А. Применение стейкхолдерского подхода в

стратегическом управлении развитием территорий [Текст] / И.А. Тажитдинов // Журнал «Экономика региона». – 2013. – №2. – С. 17-27. (0,63 п.л.).

10.Тажитдинов, И.А. Проблемы ресурсных взаимоотношений в системе «регион – субрегион – муниципальное образование» [Текст] / И.А. Тажитдинов // Журнал «Вестник Томского государственного университета». – 2013. – №368. – С. 115-118. (0,5 п.л.).

11.Тажитдинов, И.А. Управление реализацией стратегических документов территориального развития [Текст] / И.А. Тажитдинов, И.Д. Закиров // «Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз». – 2012. – №3(21) 2012. – С. 63-73. (авт. 0,32 п.л.).

12.Тажитдинов, И.А. Концептуальная модель формирования региональной интегрированной контрактной системы [Электронный ресурс] / И.А. Тажитдинов, Д.А. Гайнанов, А.Г. Атаева // Современные проблемы науки и образования. – 2012. – №4. Режим доступа: <http://www.science-education.ru/104-6639> (дата обращения: 10.07.2012) (авт. 0,2 п.л.).

13.Тажитдинов, И.А. Методологические основы изучения сущности и способов организации внутрирегиональных территориальных социально-экономических систем [Электронный ресурс] / И.А. Тажитдинов, А.Г. Атаева// Современные проблемы науки и образования. – 2012. – №6. Режим доступа: <http://www.science-education.ru/pdf/2012/6/407.pdf> (дата обращения 16.01.13) (авт. 0,26 п.л.).

14.Тажитдинов, И.А. Программно-целевой подход в управлении социально-экономическим развитием субрегиона (на примере Зауралья Республики Башкортостан) [Текст] / И.А. Тажитдинов // Журнал «Экономика и управление». – № 3. – 2011. – С. 4-11 (0,5 п.л.).

15.Тажитдинов, И.А. Совершенствование стратегического управления развитием муниципального образования [Текст] / И.А. Тажитдинов, И.Д. Закиров // «Экономика и управление: научно-практический журнал». – 2010. – №1. – С. 76-83. (авт. 0,2 п.л.).

16.Тажитдинов, И.А. Реформа местного самоуправления: проблемы и перспективы [Текст] / И.А. Тажитдинов // Вестник Томского государственного университета. – 2010. – № 335. – С. 131-137 (0,4 п.л.).

17.Тажитдинов, И.А. Формирование стратегии развития и оценка эффективности деятельности муниципальных образований [Текст] / И.А. Тажитдинов, И.Д. Закиров, В.В. Казаков // Вестник Томского государственного университета. – 2009. – № 323. – С. 254-259 (авт. 0,1 п.л.).

18.Тажитдинов, И.А., К вопросу о совершенствовании оценки уровня социально-экономического территориального развития (статья) [Текст] / И.А. Тажитдинов, Д.А. Гайнанов // Журнал «Экономика и управление». – 2009. – № 6. – С. 58-64 (авт. 0,37 п.л.).

19.Тажитдинов, И.А. Интеграция бюджетирования, ориентированного на результат, в стратегическую карту муниципального образования [Текст] / И.А. Тажитдинов, И.Д. Закиров // Вестник университета (Государственный университет управления). – 2009. – №22. – С. 150-154 (авт. 0,1 п.л.).

20.Тажитдинов, И.А., Бюджетная обеспеченность поселений: проблемы и пути решения [Текст] / И.А. Тажитдинов // Журнал «Вестник университета (Государственный университет управления)». – 2009. – №32. – С. 209-212 (0,4 п.л.).

21.Тажитдинов, И.А. Методологические основы исследования функционирования и развития муниципальных образований [Текст] / И.А. Тажитдинов, Д.А. Гайнанов // Вестник Томского государственного университета. Общенаучный периодический журнал. – 2008. – № 317. – С.171-177 (авт. 0,22 п.л.).

22.Тажитдинов, И.А., Кластерный анализ как основа инновационной деятельности муниципальных образований [Текст] / И.А. Тажитдинов, Д.А. Гайнанов // Научно-практический журнал «Экономика и управление». – 2007. – № 4. – С. 6-14 (авт. 0,3 п.л.).

23.Тажитдинов, И.А. Проблемы организации межбюджетных отношений [Текст] / И.А. Тажитдинов // Экономика и управление. – 1997. – №5. – С. 63-68 (0,4 п.л.).

Разделы в коллективных монографиях

24.Тажитдинов, И.А. Среднесрочная комплексная программа социально-экономического развития северо-восточных районов Республики Башкортостан на 2011-2015 годы [Текст]: монография / И.А. Тажитдинов, Д.А. Гайнанов, Ф.А Сафиуллин, и др. – Москва: Экономика, 2012. – 392 с. С.179-205 (авт. 1,5 п.л.)

25.Тажитдинов, И.А. Формирование стратегии развития муниципальных образований [Текст]: монография / И.А. Тажитдинов, Д.А. Гайнанов, И.А.Дегтярева и др. – Уфа: Гилем, 2007. – 163 с. С. 8-70, 87-122 (авт. 1,23 п.л.).

26.Тажитдинов, И.А. Управление социально-экономическим развитием региона: проблемы, подходы, технологии [Текст]: монография / И.А. Тажитдинов, Д.А. Гайнанов и др. – М.: ЗАО «Издательство Экономика». 2007. - 264 с. С.113-155, 158-224, 239-258 (авт. 2,03 п.л.).

Научные статьи, опубликованные в журналах, сборниках научных трудов и материалах конференций

27.Тажитдинов, И.А. Об отдельных инновационных инструментах государственного управления региональным социально-экономическим развитием [Текст] / И.А. Тажитдинов // Инновационные технологии управления социально-экономическим развитием регионов России: Материалы III Всероссийской научно-практической конференции с международным участие. В 2-х частях. Часть I. Пленарные доклады. – Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН, 2011. – С. 4-12 (0,6 п.л.).

28.Тажитдинов, И.А. Методические аспекты стратегического управления развитием муниципального образования [Текст] / И.А. Тажитдинов, Д.А.Гайнанов, И.Д. Закиров // Научный журнал «Известия Уфимского научного

центра Российской академии наук». – 2011. – № 2. – С.76-82 (авт. 0,2 п.л.).

29.Тажитдинов, И.А. Разработка системы стратегического управления развитием муниципального образования [Текст] / И.А. Тажитдинов, И.Д. Закиров // Система государственного и муниципального управления: проблемы и перспективы развития: Сборник научных статей. – М: Издательство ООО «ПКЦ Альтекс», 2010. – С. 130-135 (авт. 0,25 п.л.).

30.Тажитдинов, И.А. Модель оценки степени влияния программных мероприятий на стратегические цели развития муниципального образования [Текст] / И.А. Тажитдинов, И.Д. Закиров // Вестник БИСТ (Башкирского института социальных технологий). Серия «Экономика». – 2009. – № 2(2). – С. 95-103 (авт. 0,12 п.л.).

31.Тажитдинов, И.А., Проблемы и перспективы развития местного самоуправления [Текст] / И.А. Тажитдинов, Д.А. Гайнанов // Технологии управления социально-экономическим развитием региона: Материалы II Всероссийской научно-практической конференции с международным участием (20-21 октября) Часть I. Пленарные доклады. – Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН, 2009 г. – С. 26-40 (авт. 0,21 п.л.).

32.Тажитдинов, И.А. Увеличение финансового потенциала муниципальных образований [Текст] / И.А. Тажитдинов, Д.А. Гайнанов, Л.Р. Глущенко // Современная налоговая система: состояние, проблемы и перспективы развития: Материалы Второй всероссийской научно-практической заочной конференции с международным участием. – Уфа: Уфимский государственный авиационный технический университет, 2008. – С. 228-234 (авт. 0,13 п.л.).

33.Тажитдинов, И.А. Методологические основы исследования функционирования и развития муниципальных образований [Текст] / И.А. Тажитдинов, Д.А. Гайнанов // Технологии управления социально-экономическим развитием региона: Материалы Международной научно-практической конференции. – Уфа: Институт социально-экономических исследований УНЦ РАН, 2008. – С. 13-19 (авт. 0,2 п.л.).

34.Тажитдинов, И.А. Разработка стратегии развития муниципального образования на основе процессно-ориентированного анализа рентабельности [Текст] / И.А. Тажитдинов, И.Д. Закиров // Восьмая Всероссийская научная конференция с международным участием: Управление экономикой: методы, модели, технологии. – Уфа, УГАТУ, 2008. Том 1. – С.223-228 (авт. 0,12 п.л.).

35.Тажитдинов, И.А. Информационные системы как основа инновационных технологий в муниципальном управлении [Текст] / И.А. Тажитдинов, Э.Р. Мустафин // Технологии управления социально-экономическим развитием региона: Сборник статей международной научно-практической конференции. В 2-х томах. Т.1. – Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН, 2008. – С. 59-64 с (авт. 0,11 п.л.).

36.Тажитдинов, И.А. Эффективное развитие муниципальных образований – залог экономического успеха региона [Текст] / И.А. Тажитдинов, Д.А.Гайнанов, И.Д. Закиров // Сборник статей по материалам Всероссийской научной конференции: Социально-экономическое развитие России в условиях глобализации. – Оренбург: Оренбургский институт экономики и культуры, 2007. – С. 169-172 (авт. 0,1 п.л.).

37.Тажитдинов, И.А., Методологические аспекты комплексной оценки уровня социально-экономического развития муниципальных образований [Текст] / И.А. Тажитдинов, Д.А. Гайнанов // Всероссийская научно-практическая конференция: Инновационные технологии пространственного развития. – Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН, 2007. – С. 15-20 (авт. 0,15 п.л.).

38.Тажитдинов, И.А. Стратегическое планирование социально-экономического развития муниципальных образований [Текст] / И.А. Тажитдинов, Д.А. Гайнанов // Вестник УЮИ МВД России. – 2006. – №4 (33). – С. 31-34 (авт. 0,15 п.л.).

39.Тажитдинов, И.А. Разработка стратегии развития муниципального образования на основе полюсов роста [Текст] / И.А. Тажитдинов, И.Д. Закиров // Сборник научных статей: Актуальные проблемы управления в социальных и экономических системах. – Уфа: УГАТУ, 2006. – С .11-15 (авт. 0,1 п.л.).

и др.

Диссертант

И.А.Тажитдинов