

УДК 323.21

МЕХАНИЗМ СИСТЕМНОЙ КООРДИНАЦИИ И СОГЛАСОВАНИЯ ПАРАМЕТРОВ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ РЕГИОНОВ И МУНИЦИПАЛИТЕТОВ*Валерий Н. Василенко*^{1. @}¹ *Институт экономических исследований Министерства образования и науки Донецкой Народной Республики, 83048, Украина, г. Донецк, ул. Университетская, 77**@ bulava1953@mail.ru**Поступила в редакцию 16.01.2018. Принята к печати 17.04.2018.*

Ключевые слова: развитие территорий, регион, муниципалитет, механизм системной координации, многоуровневая система стратегического планирования.

Аннотация: Показана практика согласования стратегических целей и задач в документах стратегического планирования регионального развития. Механизм системной координации и согласования параметров развития разных территорий призван учитывать реальные экономические интересы государства, регионов, населенных пунктов и отдельных граждан. В иерархическом отношении такой механизм системной координации и согласования может быть представлен как многоуровневая система: верхний уровень – государственный, на котором согласовываются параметры развития как страны в целом, так и отдельных областей (регионов) и отраслей (видов экономической деятельности в масштабах страны). Следующий уровень – региональный, на котором согласовываются параметры развития региона в целом и отдельных территорий соответствующего подчинения. И базовый уровень – местный, на котором согласовываются параметры развития конкретных территорий с учетом интересов как территориального сообщества, так и отдельных граждан. При этом важным условием такого согласования становятся как вертикальная, так и горизонтальная составляющие их территориального измерения.

Для цитирования: Василенко В. Н. Механизм системной координации и согласования параметров развития территорий регионов и муниципалитетов // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Политические, социологические и экономические науки. 2018. № 3. С. 6–15. DOI:10.21603/2500-3372-2018-3-6-15.

Последние годы можно охарактеризовать как период усиления противоречий как по вертикали управления (властных полномочий) между государством и регионами, между регионами и отдельными административно-территориальными образованиями, так и по горизонтали общественных отношений между муниципалитетами одного уровня. Эти противоречия обостряются из-за отсутствия в необходимых объемах экономических ресурсов (природных, трудовых, материальных, финансовых и пр.), потребность в которых постоянно возрастает. Для одних регионов такая проблема могла бы не стоять, но через вмешательство государства (с целью выравнивания экономических условий жизнедеятельности) посредством изъятия некоторого «излишка» таких ресурсов она появляется на горизонте, и борьба с нею превращается в поединок с «ветряными мельницами». Особенно это характерно для промышленно развитых регионов, что делает их с каждым годом все слабее и слабее в экономическом отношении.

Все попытки найти «золотой ключик» от двери, которая бы привела к всеобщему, если не благоденствию, то хотя бы к процветанию, пока что оказываются безуспешными. Широкий спектр экономических интересов и их носителей не позволяет консолиди-

ровать соответствующие усилия хотя бы на самых приоритетных направлениях регионального развития, которые, в свою очередь, не могут быть определены из-за разногласий различных групп населения (управленцев, бизнес-сообщества, экспертного сообщества, институтов гражданского общества, простых людей и др.) в возможных его целях и задачах. Все время мы становимся свидетелями перманентной борьбы за выживание: борьба всех со всеми превратилась в самоцель существования нашего современного общества. Вместо того чтобы искать резервы в развитии регионов и муниципальных образований, идет перманентный поиск резервов возможных методов ведения такой борьбы: законодательная база «пухнет» от нормотворчества, а нужных результатов все нет. Вместо поиска пути более рационального использования имеющихся в наличии природных, материальных, трудовых и финансовых ресурсов посредством консолидации усилий идет «забег» на выживание (в чистом виде по социал-дарвинизму), в том числе на территориальном и межтерриториальном уровнях [1].

Представляется, что действенным механизмом системной координации и согласования параметров развития территорий могла бы стать многоуровневая система стратегического планирования регионально-

го развития. Формирование многоуровневой системы стратегического планирования регионального развития предполагает, во-первых, определение возможных контуров системы стратегического планирования регионального развития и, во-вторых, перечня документов стратегического планирования регионального развития. Под контурами системы стратегического планирования регионального развития надо понимать границы реализации мер (по уровням их принятия и срокам исполнения) по достижению целей и приоритетов (задач) регионального развития, содержащихся в документах стратегического планирования. Документы стратегического планирования разрабатываются и утверждаются государственными органами власти и органами местного самоуправления в соответствии с требованиями, установленными в нормативно-правовых актах государства [2–4], территориальных органов с целью обеспечения стратегического развития страны и ее регионов.

Необходимость в разработке многоуровневой системы стратегического планирования регионального развития диктуется самой жизнью. Если проанализировать миссию, цели и задачи перспективного развития отдельных региональных образований в контексте их согласованности и взаимных связей, то окажется, что многие из них не коррелируют между собой. В качестве примеров рассмотрены документы стратегического развития Ростовской области Российской Федерации.

В Ростовской области на сегодняшний день находится в стадии реализации «Стратегия социально-экономического развития Ростовской области на период до 2020 года» (в редакции постановления Законодательного Собрания Ростовской области от 24.11.2011 № 1752) [5]. Параллельно с этим была разработана и реализована «Программа социально-экономического развития Ростовской области на 2013–2016 годы» (утвержденная Областным законом от 03.12.2012 № 987-3С) [6]. Кроме того, на уровне отдельных муниципальных образований также разрабатывались аналогичные программы. Так, в г. Таганрог была разработана и реализована «Программа социально-экономического развития муниципального образования «Город Таганрог» на 2013–2016 годы» (принята Городской Думой г. Таганрога (Ростовская обл.) 25 декабря 2012 года № 505) [7]. В данном случае обе программы социально-экономического развития выступали инструментом реализации Стратегии социально-экономического развития Ростовской области до 2020 года.

В Стратегии социально-экономического развития миссия Ростовской области определялась следующим образом: стать управленческим и инновационно-технологическим центром Юга и части Центрально-Черноземного региона России, а также граничащих с ней территорий СНГ, обеспечивающим устойчивое экономическое и пространственное развитие, высокий уровень и качество жизни населения Ростовской области.

Стратегические цели и задачи долгосрочного социально-экономического развития Ростовской области представлены в трех срезах:

1. Повышение конкурентоспособности экономики Ростовской области: развитие ключевых комплексов и секторов экономики; инфраструктурного развития территории (транспортно-логистической, энергетической инфраструктуры); развитие сферы услуг; снижение уровня дотационности.

2. Пространственное развитие региона: развитие Ростовско-Шахтинской конурбации, Волгодонской системы расселения и приграничных территорий Ростовской области в рамках Еврорегиона «Донбасс»; повышение устойчивости системы расселения региона; снижение дифференциации социально-экономического развития муниципальных образований.

3. Повышение качества жизни населения: повышение капитализации человеческих ресурсов; обеспечение сбалансированности рынка труда в регионе, в том числе модернизация системы профобразования в соответствии с запросами рынка труда; улучшение демографической ситуации; обеспечение роста уровня потребления и повышение инфраструктурной обеспеченности социальной сферы выше среднероссийского; обеспечение охраны окружающей среды и экологической безопасности.

В свою очередь стратегическими целями и задачами Программы социально-экономического развития Ростовской области на 2013–2016 годы были определены:

1. Повышение качества жизни населения: повышение доходов населения; сохранение и улучшение здоровья населения; улучшение демографической ситуации; обеспечение охраны окружающей среды и экологической безопасности.

2. Повышение конкурентоспособности экономики: создание современных, высокотехнологичных, конкурентоспособных производств и модернизация существующих предприятий; инфраструктурное развитие территории (транспортно-логистическая, энергетическая инфраструктура); развитие розничной торговли и сферы услуг; повышение инвестиционной привлекательности.

В это же время стратегическими целями и задачами Программы социально-экономического развития муниципального образования «Город Таганрог» на 2013–2016 годы были определены:

1. Повышение уровня благосостояния и обеспечение благоприятных условий жизни населения города Таганрога: создание условий для роста реальных денежных доходов населения и эффективной занятости трудоспособного населения; обеспечение экологической безопасности городской среды; интенсивное развитие общественной (инженерной, транспортной и социальной) инфраструктуры для формирования комфортной среды проживания населения города, отвечающей современным требованиям; наращивание темпов роста жилищного строительства, в том числе жилищного фонда социального использования; повышение уровня благоустройства городских территорий; обеспечение социальной стабильности в городе и развития человеческого потенциала; вовлечение широких слоев населения в массовый спорт, популяр-

зация здорового образа жизни; вовлечение молодежи в общественную и социально-культурную жизнь города; развитие территориального общественного самоуправления, общественных организаций; обеспечение безопасности населения.

2. Обеспечение устойчивого социально-экономического развития города Таганрога как одного из крупных промышленных городов и центров развития Ростовской области: укрепление экономического потенциала города, создание организационных условий для устойчивого экономического роста; создание условий для реализации имеющегося курортно-рекреационного потенциала города; обеспечение устойчивости финансов и рационального распределения финансовых ресурсов по приоритетным направлениям; обеспечение высокой эффективности использования муниципального имущества и муниципальных земель как основы увеличения неналоговых поступлений; совершенствование действующей системы муниципального управления, внедрение инновационных методов в административную систему управления городом; обеспечение предоставления эффективных муниципальных услуг, внедрение системы электронного предоставления муниципальных услуг.

Результаты сравнительного анализа миссии, стратегических целей и задач Стратегии социально-экономического развития и Программы социально-экономического развития Ростовской области позволяют утверждать о том, что, во-первых, миссия выписана весьма витиевато, хотя и отражает в себе стратегические цели и задачи перспективного развития области. Во-вторых, совпадение стратегических целей наблюдается в двух случаях из трех (первая цель – повышение конкурентоспособности экономики и третья цель – повышение качества жизни населения). При этом такая заявленная в стратегии цель, как пространственное развитие региона не нашла своего воплощения в программе. В-третьих, из пяти стратегических задач, направленных на достижение стратегической цели повышения качества жизни населения, в программе нашли свое отражение только две. В-четвертых, из пяти стратегических задач, направленных на достижение стратегической цели повышения конкурентоспособности экономики области, в программе нашли свое отражение четыре задачи.

Результаты сравнительного анализа миссии, целей и задач Стратегии социально-экономического развития, Программы социально-экономического развития Ростовской области и Программы социально-экономического развития муниципального образования «Город Таганрог» позволяют утверждать о том, что в последнем документе, во-первых, стратегические цели развития города претерпели определенную трансформацию. Во-вторых, из десяти стратегических задач, направленных на повышение уровня благосостояния и обеспечение благоприятных условий жизни населения города, лишь около трети коррелируют с задачами, определенными на областном уровне. В-третьих, из шести стратегических задач, направленных на обеспечение устойчивого социально-экономического раз-

вития города, около половины согласуются с задачами, определенными на областном уровне.

Следовательно, можно сделать некоторое допущение, что разработчики Программы социально-экономического развития Ростовской области и Программы социально-экономического развития муниципального образования «Город Таганрог» не посчитали нужным строго придерживаться логики Стратегии социально-экономического развития Ростовской области и отошли от принятой в ней схемы. Это было бы допустимо, если бы не «потерялась» такая важная стратегическая цель, как «Пространственное развитие региона». Данное обстоятельство может свидетельствовать о нестрогом соблюдении положений стратегии при разработке инструментария ее реализации, что может быть квалифицировано как некоторая вольность.

Для того чтобы не возникали такие «недоразумения» при разработке системы документов стратегического планирования и соблюдалось единство в их содержании, как раз и предлагается формирование многоуровневой системы стратегического планирования регионального развития [8, с. 358–377].

Главной целью формирования многоуровневой системы стратегического планирования регионального развития является обеспечение тесных связей и отношений между содержанием документов стратегического планирования и неразрывного их единства с экономическим и социальным положением регионов [9]. При этом основными задачами формирования многоуровневой системы стратегического планирования регионального развития выступают:

- пространственно-временная декомпозиция (расчленение) стратегических целей и приоритетов (задач) регионального развития по соответствующим документам стратегического планирования;
- структурирование решаемых проблем на составляющие и их решение посредством серии меньших задач;
- обеспечение тесной взаимосвязи между стратегическими направлениями (подцелями) и приоритетами (задачами) регионального развития по соответствующим документам стратегического планирования.

Предметом формирования многоуровневой системы стратегического планирования регионального развития являются научно обоснованные методы, способы и подходы преодоления (нейтрализации) противоречий в общественных отношениях, относящихся к региональному развитию.

Субъектами формирования многоуровневой системы стратегического планирования регионального развития выступают уполномоченный центральный орган государственной власти (правительство, профильные министерства, ведомства), государственные органы власти, органы местного самоуправления, их объединения, экспертные сообщества (представители науки и бизнес-сообщества), крупные субъекты хозяйствования.

Объектом формирования многоуровневой системы стратегического планирования регионального развития выступают экономические и социальные процессы, протекающие в масштабах отдельной территории и касаю-

щиеся обеспечения условий жизнедеятельности как населения, так и предприятий, организаций и учреждений.

Формирование многоуровневой системы стратегического планирования регионального развития должно отвечать следующим принципам:

- целостности, что предполагает ее рассмотрение как единого целого, качество которого не может быть сведено к особенностям ее отдельных составляющих;
- всесторонности, что предполагает необходимость учета всех внутренних связей и отношений, которые возникают в процессе выработки мер и решений по стратегическому планированию;
- системообразования, что предполагает необходимость установления основных связей между основными элементами документов стратегического планирования;
- субординации (подчиненности), что позволяет рассматривать иерархию многоуровневой системы стратегического планирования регионального развития по четко обозначенным критериям;
- динамичности, что позволяет отображать региональные ситуации и проблемы как непрерывно изменяющиеся;
- предупредительного отображения, что позволяет не только констатировать наличие проблемных ситуаций, но и прогнозировать их возможное состояние в будущем.

Временной горизонт реализации документов стратегического планирования развития региона должен определяться таким образом, чтобы могли наблюдаться видимые контуры изменений, которые будут происходить в характере протекания процессов или явлений.

Для реализации документов долгосрочного стратегического планирования развития региона может устанавливаться период в 7–10 лет, для среднесрочного стратегического планирования развития региона и муниципалитетов может устанавливаться период в 3–5 лет и для текущего планирования развития региона и муниципалитетов может устанавливаться период в 1 год.

Основу иерархии многоуровневой системы стратегического планирования регионального развития должна составлять пространственно-временная декомпозиция (расчленение) стратегических целей и приоритетов (задач) регионального развития по соответствующим документам стратегического планирования (этапам их разработки, согласования и реализации). Пространственно-временная декомпозиция представляет собой научный метод, использующий структуру решаемой задачи и позволяющий заменять решение одной большой задачи решениями серии мелких задач, пусть и взаимосвязанных, но более простых. Декомпозиция как процесс расчленения позволяет рассматривать любую исследуемую систему как сложную, состоящую из отдельных взаимосвязанных подсистем, которые, в свою очередь, также могут быть расчленены на части. При этом в качестве системы могут выступать не только материальные объекты, но и процессы, явления и понятия.

В иерархичном отношении многоуровневая система стратегического планирования регионального развития может быть разложена на четыре уровня [10].

Первый (верхний) уровень – государственный, на котором разрабатываются и реализовываются документы, в которых содержится описание наиболее важных установок развития страны, отдельных регионов и отдельных видов экономической деятельности на долгосрочную перспективу (от 7 до 20 лет).

Второй уровень – региональный стратегический или долгосрочный, на котором разрабатываются и реализовываются документы, в которых содержится описание наиболее важных целей, стратегических направлений и возможных приоритетов развития регионов и отдельных видов экономической деятельности на долгосрочную перспективу (от 7 до 10 лет).

Третий уровень – региональный тактический или муниципальный среднесрочный, на котором разрабатываются и реализовываются документы, в которых содержится описание подцелей (стратегических направлений) и приоритетов развития регионов, муниципалитетов и отдельных видов экономической деятельности на среднесрочную перспективу (от 3 до 5 лет).

Четвертый уровень – оперативный (базовый), на котором разрабатываются и реализовываются документы, в которых содержится описание приоритетов развития региона и муниципалитета на ближайшую перспективу (1 год).

На рисунке показана формализованная многоуровневая система (примерная) стратегического планирования развития территории (государства, региона и муниципалитета).

На первом уровне системы стратегического планирования регионального развития (на государственном уровне) основными документами стратегического планирования выступают государственная доктрина регионального развития, концепция долгосрочной стратегии территориального развития государства, долгосрочный прогноз экономического и социального развития государства, стратегический план экономического и социального развития государства, государственные целевые (приоритетные) программы развития отдельных (или нескольких) видов экономической деятельности и др.

Стратегические направления и возможные приоритеты территориального развития государства определяются исходя из проводимой государственной экономической (внешней и внутренней) политики.

Стратегические направления (измеряемые целями долгосрочной стратегии развития) территориального развития государства устанавливаются исходя из структурирования решаемых проблем и их решения посредством серии меньших (конкретных) задач. Их количество зависит от сложности решаемых проблем территориального развития государства и ресурсных возможностей национальной экономики.

Возможные приоритеты (измеряемые подцелями долгосрочной стратегии) территориального развития государства устанавливаются исходя из структурирования решаемой серии конкретных задач. Их количество зависит от сложности решаемой серии конкретных задач и ресурсных возможностей национальной экономики. В зависимости от появления угроз, рисков либо вызовов в территориальном развитии государ-

Государственный уровень многоуровневой системы стратегического планирования развития территорий

цель долгосрочной стратегии территориального развития государства

$$\left\{ \begin{array}{l} \sum_{i=1}^n Z_A \rightarrow \\ Z_{A \in [1;n]} = \sum_{i=1}^m Z_B \rightarrow \\ Z_{A \in [1;n]} = \sum_{i=1}^p Z_C \rightarrow \end{array} \right.$$

подцель долгосрочной стратегии является целью стратегического плана социально-экономического развития государства

подцель долгосрочной стратегии является целью государственной целевой программы отдельных видов экономической деятельности

Региональный стратегический уровень многоуровневой системы стратегического планирования развития территорий

цель долгосрочной стратегии развития территории региона

$$\left\{ \begin{array}{l} \sum_{i=1}^k Z_D \rightarrow \\ Z_{D \in [1;k]} = \sum_{i=1}^q Z_E \rightarrow \\ Z_{D \in [1;k]} = \sum_{i=1}^r Z_F \rightarrow \end{array} \right.$$

подцель долгосрочной стратегии является целью стратегического плана социально-экономического развития территорий

подцель долгосрочной стратегии является целью территориальной целевой программы развития

Региональный тактический и муниципальный среднесрочный уровень многоуровневой системы стратегического планирования развития территорий

цель среднесрочной стратегии развития территорий региона (муниципалитета)

$$\left\{ \begin{array}{l} \sum_{i=1}^s Z_G \rightarrow \\ Z_{G \in [1;s]} = \sum_{i=1}^u Z_H \rightarrow \\ Z_{G \in [1;s]} = \sum_{i=1}^v Z_I \rightarrow \end{array} \right.$$

задачи среднесрочной стратегии являются целью среднесрочного стратегического плана развития территорий

задачи среднесрочной стратегии являются целью инвестиционных проектов,

где Z,A,B,C,D,E,F,G,H,I – задачи, которые необходимо решить для достижения поставленных целей;
n, m, p, k, q, r, s, u, v – максимальное количество задач, которые необходимо решить для достижения той или другой цели.

Рис. Многоуровневая система (примерная) стратегического планирования развития территории (государства, региона, муниципалитета)

Fig. Multilevel system (approximate) of strategic planning for the development of the territory (state, region, municipality)

ства, количество стратегических направлений и возможных приоритетов может изменяться (уточняться) – увеличиваться или уменьшаться соответственно. Последовательность позиционирования стратегических направлений и возможных приоритетов территориального развития государства устанавливается с учетом важности решаемых проблем.

На втором уровне системы стратегического планирования развития регионов (региональном стратегическом) выступает долгосрочное стратегическое планирование. Основными документами долгосрочного

стратегического планирования развития регионов могут выступать концепция долгосрочной стратегии развития региона, долгосрочный прогноз экономического и социального развития региона, стратегический план экономического и социального развития региона, региональная целевая (приоритетная) программа развития и др.

На втором уровне стратегические направления и возможные приоритеты территориального развития регионов определяются по аналогии с первым уровнем.

Таблица 1. Декомпозиция главной цели и основных задач долгосрочной Стратегии регионального развития
Table 1. Decomposition of the main goal and main tasks of the long-term Regional Development Strategy

Главная цель Стратегии	Основные задачи Стратегии
1	2
Повышение уровня и качества жизни населения региона	1. Повышение уровня общественной производительности труда в регионе
	2. Повышение уровня средней заработной платы работников
	3. Снижение уровня безработицы на трудоизбыточных территориях
	4. Увеличение продолжительности жизни населения региона
	5. Повышение образовательного уровня населения региона
	6. Развитие социальной инфраструктуры (социально-бытовой и культурно-бытовой) в регионе
	7. Другие задачи

В качестве примера декомпозиция главной цели и основных задач долгосрочной Стратегии регионального развития может быть представлена в следующем виде (таблица 1).

Как видно из содержания приведенной таблицы, и главная цель долгосрочной Стратегии, и основные ее задачи не только адекватны (реалистичны) запросам регионального социума, но и представляются измеримыми посредством конкретных показателей. При этом показатели измерения как главной цели, так и основных задач долгосрочной Стратегии регионального развития могут быть представлены как в абсолютных, так и в относительных величинах, что делает их вос-

принимаемыми всеми слоями населения. Например, повышение уровня общественной производительности труда в регионе может быть измерено таким показателем, как темп роста, выраженном в коэффициентах или в процентах (представляющих собой отношения двух уровней динамики). А повышение уровня средней заработной платы работников по региональному хозяйству может быть измерено в денежных единицах цены рабочей силы за определенный период времени.

Связь долгосрочного прогноза с долгосрочной стратегией регионального развития должна обеспечиваться согласованием показателей, при помощи которых могут быть оценены соответствующие цели и задачи. В та-

Таблица 2. Согласование показателей долгосрочной Стратегии и долгосрочного Прогноза регионального развития
Table 2. Coordination of long-term Strategy indicators and long-term Regional Development Forecast

Долгосрочная Стратегия регионального развития (7–10 лет)		Показатели долгосрочного Прогноза регионального развития (5–7 лет)		
1	2	3	4	5
задача	показатель	оптимистический	умеренный	пессимистический
2. Повышение уровня средней заработной платы работников	50 000 руб. /мес., или 125,0 %	50 000 руб. /мес., или 125,0 %	45 000 руб. /мес., или 112,5 %	41 000 руб. /мес., или 102,5 %
4. Увеличение продолжительности жизни населения	75 лет, или 110,3 %	75 лет, или 110,3 %	73 лет, или 107,4 %	71 год, или 102,9 %

блице 2 приведены примеры согласования показателей, используемых для перспективной оценки отдельных положений долгосрочной Стратегии регионального развития и долгосрочного Прогноза этого развития.

Тем самым в долгосрочном Прогнозе регионального развития определяются возможные варианты и количественное выражение результатов реализации основных задач долгосрочной Стратегии регионального развития.

Выбор одного из них становится основой сценария перспективного развития и будущего состояния региона через 7–10 лет. В этом случае достигается привязка основных показателей между собой, что делает задачи

стратегии и прогноза согласованными. По истечении определенного времени (3–5 лет) долгосрочный прогноз должен рассчитываться заново (или уточняться) с учетом характера динамики основных экономических, социальных и экологических процессов, и в долгосрочную стратегию должны вноситься соответствующие коррективы (изменения и дополнения).

Связь стратегических планов регионального развития с долгосрочными прогнозами и долгосрочной стратегией регионального развития должна обеспечиваться согласованием отдельных показателей, при помощи которых могут быть измерены соответствующи-

Таблица 3. Согласование показателей целей долгосрочной стратегии регионального развития и стратегического плана экономического и социального развития региона
Table 3. Coordination of the goals of the long-term strategy of regional development and the strategic plan for the economic and social development of the region

Главная цель долгосрочной стратегии регионального развития	Главные цели стратегического плана экономического и социального развития региона	Сроки реализации стратегического плана экономического и социального развития региона, лет	Оценочные показатели главных целей стратегического плана экономического и социального развития региона
1	2	3	4
Повышение уровня и качества жизни населения региона	1. Повышение благосостояния населения региона	3–5	Соотношение размеров средней заработной платы и прожиточного минимума в регионе, %
	2. Повышение меры удовлетворения основных жизненных потребностей людей	3–5	Соотношение размеров средней заработной платы и потребительского бюджета семьи, %

щие цели и задачи. В таблице 3 показаны возможные связи между показателями стратегического плана регионального развития и долгосрочной стратегии регионального развития.

Как видно из содержания приведенной таблицы, главная цель долгосрочной стратегии регионального развития (повышение уровня и качества жизни населения региона) может быть подразделена на несколько подцелей, которые в своей совокупности будут выступать главными целями стратегического плана экономического и социального развития региона. В нашем случае указаны две главных цели, а именно: первая – повышение благосостояния населения региона – и вторая – повышение меры удовлетворения основных жизненных потребностей людей. Для указанных целей определяется свой период достижения исходя из общего срока реализации стратегического

плана экономического и социального развития региона с таким расчетом, чтобы соблюдались указанные выше условия соотношения с долгосрочной стратегией регионального развития.

По завершению установленного промежуточного срока реализации стратегического плана могут вноситься коррективы как в содержание оставшейся цели, так и в сроки ее достижения. Использование в качестве оценочных показателей соотношений размеров средней заработной платы с прожиточным минимумом в регионе, а также с потребительским бюджетом семьи позволяет эмпирическим путем обеспечивать согласование основных показателей целей долгосрочной стратегии регионального развития и стратегического плана экономического и социального развития региона.

Связь региональных целевых (приоритетных) программ развития со стратегическими планами региональ-

Таблица 4. Согласование показателей основных задач стратегического плана экономического и социального развития региона и региональной целевой (приоритетной) программы развития

Table 4. Harmonization of indicators of the main tasks of the strategic plan for economic and social development of the region and the regional target (priority) development program

Стратегический план экономического и социального развития региона		Региональная целевая (приоритетная) программа развития	
Задача	Измеритель (показатель)	Задача	Измеритель (показатель)
1	2	3	4
Повышение уровня инновационного развития промышленности в регионе	Объемы финансирования инновационной деятельности в промышленности в денежном выражении	Внедрение новых технологических процессов в промышленности региона	Объем реализованной инновационной продукции в денежном выражении

ного развития должна обеспечиваться согласованием соответствующих показателей целей (подцелей) и задач. В таблице 4 показана схема такого согласования показателей и приведены возможные связи между ними.

Как видно из содержания приведенной таблицы, одна из основных задач региональной программы приоритетного развития (внедрение новых технологических процессов в промышленности региона) согласуется с аналогичной задачей стратегического плана экономического и социального развития региона (повышение уровня инновационного развития промышленности в регионе), так как выступает ее составляющей и дополняющей.

Согласованность названных задач обеспечивается тем обстоятельством, что повышение уровня инновационного развития промышленности в регионе невозможно без внедрения новых технологических процессов в промышленности региона, а внедрение новых технологических процессов в промышленности региона выступает звеном в общей цепи инноваций, за счет которых может обеспечиваться повышение уровня инновационного развития региона. При этом сравнительная оценка показателей указанных задач может обеспечиваться нахождением соответствия между объемами финансирования инновационной деятельности (затратами) и объемами реализованной инновационной продукции (результатами). Полученное таким образом соотноше-

ние позволяет судить об экономической эффективности инновационного развития промышленности в регионе. Использование в качестве показателей задач как инновационной деятельности в промышленности, так и ее результатов денежных эквивалентов позволяет обеспечивать четкий оперативный контроль расходования финансовых средств и доходов на протяжении всего срока реализации и стратегического плана экономического и социального развития региона и региональной программы приоритетного развития.

Аналогичным образом должны согласовываться показатели задач (приоритетов) территориального развития на всех уровнях.

На третьем уровне системы стратегического планирования (региональном тактическом или муниципальном среднесрочном) основными документами среднесрочного стратегического планирования развития регионов и муниципалитетов могут выступать концепция среднесрочной стратегии развития региона (муниципалитета), среднесрочный прогноз экономического и социального развития региона (муниципалитета), среднесрочный стратегический план экономического и социального развития региона (муниципалитета), инвестиционные проекты и др.

Возможные приоритеты (задачи) территориального развития регионов и муниципалитетов устанавливаются

ся исходя из структурирования решаемой серии конкретных задач. Их количество и последовательность позиционирования зависит от сложности решаемой серии конкретных задач и ресурсных возможностей национальной экономики. В зависимости от появления угроз, рисков либо вызовов в территориальном развитии регионов и муниципалитетов в заданном периоде времени, количество возможных приоритетов (задач) может изменяться (уточняться) – увеличиваться или уменьшаться соответственно.

На четвертом оперативном (базовом) уровне многоуровневой системы стратегического планирования регионального развития разрабатываются ежегодные (индикативные) планы экономического и социального развития регионов и муниципалитетов.

Основные задачи разработки ежегодных (индикативных) планов экономического и социального развития регионов, муниципалитетов (отдельных населенных пунктов, в т. ч. городских агломераций) определяются основными положениями государственной и региональной политики в экономическом и социальном разви-

тии. При этом основные задачи их разработки вытекают из содержания стратегических направлений (целей) и важнейших приоритетов (подцелей) в экономическом и социальном развитии. Ежегодные (индикативные) планы экономического и социального развития регионов, муниципалитетов разрабатываются сроком на 1 год.

Таким образом, разработка механизма системной координации и согласования параметров развития территорий на основе контуров и структуры многоуровневой системы стратегического планирования регионального развития позволяет обеспечивать благоприятные условия для рационального использования накопленного экономического потенциала, оптимизации использования основных факторов общественного производства, взвешенного использования финансовых ресурсов по стратегическим направлениям и важнейшим приоритетам обеспечения и достижения необходимого уровня экономического и социального развития соответствующих территорий регионов и муниципалитетов (отдельных населенных пунктов, в т. ч. городских агломераций).

Литература

1. Василенко В. Н., Агафоненко О. Ю., Будяков В. Е. Конкурентоспособность регионов: истоки, оценки и перспективы. Донецк: Юго-Восток, Лтд, 2008. 363 с.
2. О стратегическом планировании в Российской Федерации. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (последняя редакция). Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841 (дата обращения: 19.02.2018).
3. Методические рекомендации по разработке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, плана мероприятий по ее реализации, организации мониторинга и контроля реализации стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации // Министерство экономического развития Российской Федерации. Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depstrateg/20160714> (дата обращения: 19.02.2018).
4. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ. Режим доступа: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (дата обращения: 19.02.2018).
5. Стратегия социально-экономического развития Ростовской области на период до 2020 года // Официальный портал Правительства Ростовской области. Режим доступа: <http://www.donland.ru/default.aspx?pageid=85416> (дата обращения: 19.02.2018).
6. Программа социально-экономического развития Ростовской области на 2013–2016 годы // Официальный портал Правительства Ростовской области. Режим доступа: <http://www.donland.ru/Default.aspx?pageid=115558> (дата обращения: 19.02.2018).
7. Программа социально-экономического развития муниципального образования «Город Таганрог» на 2013–2016 годы // Право.ру. Режим доступа: <http://docs.pravo.ru/document/view/32612069/92178413/> (дата обращения: 19.02.2018).
8. Василенко В. Н. Многомерность параметров региона: территории, системы, пространства. Дружковка: Юго-Восток, 2016. 408 с.
9. Василенко Д. В. К вопросу о взаимосвязи документов в многоуровневой системе стратегического планирования развития территорий // Инновационное развитие экономики Донбасса: проблемы, перспективы, решения: материалы Круглого стола / под ред. А. В. Половяна. Донецк: Изд-во ФЛП Кириенко С. Г., 2017. С. 33–37.
10. Василенко Д. В. Формирование многоуровневой системы стратегического планирования регионального развития: теоретический срез // Проблемы прогнозирования и государственного регулирования социально-экономического развития: материалы XVIII Междунар. научной конф. (19–20 октября 2017). Минск: НИЭИ Мин. экономики РБ, 2017. Т. 2. С. 84–85.

THE MECHANISM OF SYSTEMATIC COORDINATION AND HARMONIZATION OF PARAMETERS OF DEVELOPMENT IN REGIONS AND MUNICIPALITIES

Valeriy N. Vasilenko¹.@

¹ Institute for Economic Research of the Ministry of Education and Science of the Donetsk People's Republic, 77, Universitetskaya St., Donetsk, Ukraine, 83048

@bulava1953@mail.ru

Received 16.01.2018. Accepted 17.04.2018.

Keywords: development of territories, region, municipality, mechanism of systematic coordination, multilevel system of strategic planning.

Abstract: The current research features coordination of strategic aims and tasks in the strategic planning documents of regional development. The mechanism of systematic coordination and harmonization of development parameters for the different territories is meant to consider the real economic interests of the state, regions, communities and individual citizens. In a hierarchical relationship, such a mechanism of systematic coordination and harmonization can be represented as a multi-level system. The top-level is that of the state, where parameters for the development of the country as a whole, as well as individual regions and industries are defined. The next level is regional; it deals with development parameters of the region in general and its territories. The basic level is local: it defines parameters for the development of particular territories with consideration of interests of the territorial community and individual citizens. An important condition of this coordination is both vertical and horizontal components of territorial dimension.

For citation: Vasilenko V. N. Mekhanizm sistemnoi koordinatsii i soglasovaniia parametrov razvitiia territorii regionov i munitsipalitetov [The Mechanism of Systematic Coordination and Harmonization of Parameters of Development in Regions and Municipalities]. *Bulletin of Kemerovo State University. Series: Political, Sociological and Economic Sciences*, no. 3 (2018): 6–15. DOI:10.21603/2500-3372-2018-3-6-15.

References

1. Vasilenko V. N., Agafonenko O. Iu., Budiakov V. E. *Konkurentosposobnost' regionov: istoki, otsenki i perspektivy* [Competitiveness of regions: sources, estimates and prospects]. Donetsk: Iugo-Vostok, Ltd, 2008, 363.
2. *O strategicheskom planirovanii v Rossiiskoi Federatsii* [On strategic planning in the Russian Federation]. Federal Law of June 28 2014, No. 172-FZ (last version). Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841 (accessed 19.02.2018).
3. *Metodicheskie rekomendatsii po razrabotke strategii sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiia sub»ekta Rossiiskoi Federatsii, plana meropriiatiu po ee realizatsii, organizatsii monitoringa i kontroliu realizatsii strategii sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiia sub»ekta Rossiiskoi Federatsii* [Methodical recommendations about development of strategy of social and economic development of the subject of the Russian Federation, the action plan on its implementation, the organization of monitoring and control of implementation of strategy of social and economic development of the subject of the Russian Federation]. Available at: <http://economy.gov.ru/minrec/about/structure/depstrateg/20160714> (accessed 19.02.2018).
4. *Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniia v Rossiiskoi Federatsii* [About the General principles of the organization of local government in the Russian Federation]. Federal Law of October 6 2003, No. 131-FZ. Available at: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (accessed 19.02.2018).
5. *Strategiia sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiia Rostovskoi oblasti na period do 2020 goda* [Strategy of social and economic development of the Rostov region for the period up to 2020]. Available at: <http://www.donland.ru/default.aspx?pageid=85416> (accessed 19.02.2018).
6. *Programma sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiia Rostovskoi oblasti na 2013–2016 gody* [The program of social and economic development of the Rostov region for 2013–2016]. Available at: <http://www.donland.ru/Default.aspx?pageid=115558> (accessed 19.02.2018).
7. *Programma sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiia munitsipal'nogo obrazovaniia «Gorod Taganrog» na 2013–2016 gody* [The program of social and economic development of municipality «City of Taganrog» 2013–2016]. Available at: <http://docs.pravo.ru/document/view/32612069/92178413/> (accessed 19.02.2018).
8. Vasilenko V. N. *Mnogomernost' parametrov regiona: territorii, sistemy, prostranstva* [The multidimensional parameters of the region: territory, system, space]. Druzhkovka: Iugo-Vostok, 2016, 408.

9. Vasilenko D. V. K voprosu o vzaimosviasi dokumentov v mnogourovnevoi sisteme strategicheskogo planirovaniia razvitiia territorii [On the relationship of documents in the multilevel system of strategic planning of development of territories]. *Innovatsionnoe razvitie ekonomiki Donbassa: problemy, perspektivy, resheniia: materialy Kruglogo stola* [Innovative development of the economy of Donbass: problems, prospects, solutions: Proc. Round Table]. Ed. Polovian A. V. Donetsk: Izd-vo FLP Kirienko S. G., 2017, 33–37.

10. Vasilenko D. V. Formirovanie mnogourovnevoi sistemy strategicheskogo planirovaniia regional'nogo razvitiia: teoreticheskii srez [Formation of a multilevel system of strategic planning of regional development: theoretical section]. *Problemy prognozirovaniia i gosudarstvennogo regulirovaniia sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiia: materialy XVIII Mezhdunar. nauchnoi konf. (19–20 oktiabria 2017)* [Problems of forecasting and state regulation of social and economic development: Proc. XVIII Intern. Sc. Conf. (19–20 October 2017)]. Minsk: NIEI Min. ekonomiki RB, vol. 1 (2017): 84–85.