

На правах рукописи



Мирошников Сергей Николаевич

**Государственное управление социально-экономическим развитием
субъектов Российской Федерации
на основе системы стратегического планирования**

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

**Автореферат диссертации
на соискание ученой степени
доктора экономических наук**

Москва - 2020

Работа выполнена на кафедре национальной и региональной экономики федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова», г. Москва.

Научный консультант: доктор экономических наук, доцент
Гагарина Галина Юрьевна

Официальные оппоненты: **Бухвальд Евгений Моисеевич**
доктор экономических наук, профессор, ФГБУН
Институт экономики РАН, заведующий Центром
федеративных отношений и регионального развития

Растворцева Светлана Николаевна
доктор экономических наук, профессор, ФГАОУ ВО
«Национальный исследовательский университет «Высшая
школа экономики», профессор Департамента мировой
экономики Факультета мировой экономики и мировой
политики

Старовойтов Владимир Гаврилович
доктор экономических наук,
ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве
Российской Федерации», директор Центра мониторинга и
оценки экономической безопасности Института
экономической политики и проблем экономической
безопасности

Ведущая организация: Московская школа экономики ФГБОУ ВО «Московский
государственный университет им. М.В. Ломоносова»

Защита диссертации состоится «01» июля 2020 г. в 13:30 на заседании диссертационного совета Д 212.196.13 на базе ФГБОУ ВО «Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова» по адресу: 117997, г. Москва, Стремянный переулок, дом 36, корп. 3, ауд. 353.

С диссертацией и авторефератом можно ознакомиться в НИБЦ им. академика Л.И. Абалкина ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова» по адресу: 117997, г. Москва, ул. Зацепа, д. 43 и на сайте организации: <http://ords.rea.ru/>

Автореферат разослан «__» _____ 2020 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
Д 212.196.13, к.э.н., доцент

Ирина Владимировна Шарова

I. БЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования обусловлена задачей по ускорению социально-экономического развития страны и ее регионов, поставленной Президентом России перед Правительством Российской Федерации, федеральными, региональными и муниципальными органами власти, деятельность которых должна способствовать росту национальной и региональной экономики, повышению ее конкурентоспособности, результативности государственного управления, обеспечивать улучшение жизни российских граждан.

Решение данной задачи, как указано в Указе Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», должно вестись на основе «совершенствования системы стратегического и территориального планирования, обеспечения взаимной согласованности отраслевого и территориального развития».

Именно в рамках системы стратегического планирования возможно формирование экономических и институциональных условий, необходимых и достаточных для того, чтобы обеспечить социально-экономическое развитие страны и ее регионов, его сбалансированный и устойчивый характер.

Система стратегического планирования, в соответствии с Федеральным законом от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», есть механизм согласованного взаимодействия участников стратегического планирования при осуществлении разработки и реализации документов стратегического планирования в целях обеспечения устойчивого и сбалансированного развития страны и ее регионов. Однако разработанные в субъектах федерации такие документы часто сохраняют парадигму директивного планирования, к их подготовке не привлекаются представители бизнес-сообщества, научных, экспертных и общественных организаций, вследствие чего стратегии и планы не становятся реальным

инструментом социально-экономического развития, а достигнутые результаты не обеспечивают решения социальных задач, роста качества и уровня жизни граждан. Поэтому выработка системных подходов к управлению социально-экономическим развитием субъектов Российской Федерации с использованием системы стратегического планирования является актуальной в настоящее время.

Данная тема не в полной мере исследована и разработана в экономической литературе. Автор считает, что использование системы стратегического планирования является основой государственного управления социально-экономическим развитием страны и ее регионов. При этом ее практическая реализация на уровне субъектов федерации обладает рядом отличительных черт и особенностей деятельности региональных органов государственной власти, прежде всего – по сравнению с аналогичной деятельностью органов власти федерального уровня.

Совершенствование регионального управления и повышение его эффективности требует разработки современной методологии государственного управления субъектами Российской Федерации на основе системы стратегического планирования, выбора системных подходов, методического и инструментального обеспечения решения поставленных задач.

Важнейшим вопросом в управлении субъектами федерации, обеспечения их устойчивого и сбалансированного развития является учет региональных факторов инвестиционной среды, особенностей регионального и местного развития, комплексности и сложности региональной социально-экономической системы. При этом заинтересованными участниками реализации стратегий, программ и проектов социально-экономического развития являются как представители крупного, среднего и малого бизнеса, некоммерческие организации, так и все жители региона.

Следовательно, развитие стратегического планирования в субъектах федерации должно осуществляться не в форме разработки разрозненных и

слабо связанных между собой документов, а как развитая методология общих преобразований региональных социально-экономических систем и государственного управления ими, что требует пересмотра существующих подходов и внесения в деятельность региональных органов государственного управления принципиально новых элементов.

В связи с этим проблема совершенствования государственного управления социально-экономическим развитием субъектов Российской Федерации на основе системы стратегического планирования в современных условиях имеет актуальное научно-методологическое и практическое значение.

Степень изученности проблемы.

Переход к системе стратегического планирования стал одним из наиболее значимых шагов в направлении совершенствования государственного управления, модернизации экономики на инновационной основе, повышения национальной конкурентоспособности и реализации оптимального импортозамещения, сбалансированности развития и устойчивости позитивных изменений в социальной сфере. Поэтому ряд исследований направлен на изучение отдельных вопросов современных проблем стратегического планирования и оценки управляющих государственных воздействий на социально-экономическое развитие страны в целом и ее отдельных регионов.

Рассмотрение вопросов регионального развития, форм и методов государственного управления, повышения его эффективности и результативности отражено в работах А.А. Адамеску, И.И. Бабленковой, Л.И. Власюк, А.И. Вострокнутовой, Ю.С. Дульшикова, В.В. Кистанова, А.И. Костяева, Л.Э. Лимонова, Р.А. Мусаева, В.В. Окрепилова, С.Н. Растворцевой, Ю.Н. Сагидова, Э.Л. Файбусовича, В.М. Ходачека, И.В. Шевченко и других.

Вопросы государственного управления и развития теории региональной экономики рассматривались в многочисленных работах таких ярких

представителей зарубежных школ управления, как А. Вебер, П. Кругман, В.В. Леонтьев, В. Парето, М. Портер, Й. Тюннен и других.

Теоретические основы государственного управления и регулятивного воздействия на социально-экономическое развитие как национального уровня, так и субнационального (регионального) уровня отражены в работах ученых и исследователей различных школ и научных направлений. Методологические подходы и теоретическая база разработаны в трудах А. Смита, Дж. Кейнса, А. Маршалла, Дж. Милля, К. Менгера, А. Лигу, Д. Нортона, Д. Рикардо и других.

Большой вклад в развитие экономической науки в части рассмотрения вопросов территориального развития в период пересмотра представлений о предмете, содержания, подходах и направлениях развития начиная с 80-х годов XX века внесли видные отечественные ученые – экономисты Л.И. Абалкин, А.И. Анчишкин, А.Г. Гранберг, В.Е. Рохчин и другие.

Основой теории стратегического планирования развития социально-экономических систем стали научные труды А.Г. Аганбегяна, Д.С. Львова, В.Н. Лексина, А.И. Ноткина, В.Е. Рохчина, Ф.М. Русинова, В.Е. Селиверстова, С.А. Суспицина, А.И. Татаркина, Р.И. Шнипера и других. Особое внимание значению целеполагания в стратегическом планировании, в государственном и корпоративном управлении, а также особенностям стратегического подхода уделено в работах В.Л. Квинта.

В последние годы значительная работа по рассмотрению важнейших методологических вопросов развития региональных социально-экономических систем была проведена такими учеными, как Р.А. Абрамов, А.Р. Бахтизин, Е.М. Бухвальд, С.Д. Валентей, В.И. Гришин, Г.Ю. Гагарина, О.Б. Иванов, А.В. Кольчугина, Е.Ф. Никитская, Л.Н. Чайникова, А.А. Угрюмова и другими исследователями.

Многие ученые отмечают, что изучение региональных проблем является сложным и в неполной мере разработанным аспектом экономической науки, в особенности, в части роли и форм стратегического планирования деятельности органов государственного управления. Следует отметить, что

должное внимание не уделено вопросам отличий стратегического планирования на федеральном и региональном уровне, а также деятельности органов государственной власти по управлению социально-экономическим развитием регионов с использованием стратегических подходов.

Таким образом, необходимость выявления характерных форм и методов деятельности органов государственного управления субъектов федерации в обеспечении регионального социально-экономического развития на основе стратегического планирования, с учетом отличий от федерального уровня управления и планирования, обосновывает выбор темы диссертационного исследования.

Целью исследования является теоретико-методологическое развитие системных подходов государственного управления в сфере обеспечения устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития субъектов федерации и выработка методических основ их деятельности на основе системы стратегического планирования.

Задачи исследования.

Для достижения поставленной цели исследования сформулированы следующие задачи:

- развить методологии и обоснование необходимости применения системы стратегического планирования на уровне субъектов федерации как основы государственного управления и механизма обеспечения устойчивого и сбалансированного развития территории, согласованного взаимодействия органов государственного управления со всеми заинтересованными сторонами: представителями бизнеса, экспертного и научного сообщества, некоммерческих организаций, а также жителями;

- совершенствовать региональное целеполагание, базирующееся на учете специфики субъектов федерации, особенностях их социально-экономического состояния с ориентацией на запросы бизнес-сообщества и населения;

- определить значимость вопросов реализации социальной политики как приоритетного направления регионального государственного управления, обеспечивающего устойчивое и сбалансированное социально-экономическое развитие;

- выявить особенности стратегического планирования социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, его различий с аналогичной деятельностью на федеральном уровне;

- разработать рекомендации по совершенствованию деятельности региональных органов государственной власти в направлении стратегического планирования социально-экономического развития субъектов федерации на основе новых подходов в целеполагании;

- построить модели деятельности органов государственной власти субъектов федерации по обеспечению регионального-социально-экономического развития на основе системы стратегического планирования;

- выделить направления использования инструментов развития, региональных социально-экономических систем, реализации политики сотрудничества с бизнесом, привлечению инвестиций в региональные проекты и программы развития, созданию инфраструктуры поддержки предпринимательства и ГЧП;

- определить роль и особенности создания региональной инфраструктуры в форме промышленных кластеров, технопарков и индустриальных (промышленных) парков для решения задач социально-экономического развития субъектов федерации;

- предложить новый подход к созданию и функционированию территорий с особыми условиями предпринимательской деятельности как инструмент регионального пространственного и социально-экономического развития;

- обосновать в целях внедрения и использования системы стратегического планирования необходимость модернизации системы кадрового обеспечения государственного управления субъектами Российской Федерации

Федерации и определить основные задачи деятельности в данном направлении.

Объектом исследования выступает государственное управление развитием социально-экономических систем субъектов Российской Федерации и их развитием.

Предметом исследования является применение системы стратегического планирования в деятельности органов государственного управления по социально-экономическому развитию субъектов Российской Федерации, включая выбор современных системных подходов и инструментов управления.

Гипотеза диссертационного исследования состоит в том, что использование системы стратегического планирования является основой деятельности органов государственного управления субъектов федерации по обеспечению устойчивого и сбалансированного регионального социально-экономического развития, требующей выбора стратегических целей, ориентированных на региональные особенности с учетом федеральных приоритетов при использовании соответствующих целям и задачам инструментов, механизмов и подходов реализации стратегий, программ и проектов.

Теоретической и методологической базой исследования служат научные труды, теоретико-методологические разработки и актуальные публикации отечественных и зарубежных ученых по стратегическому планированию, региональной экономике, а также другим дисциплинам, направленные на развитие основ стратегического, институционального, пространственного и других подходов к анализу проблем и решению задач региональной экономики.

Эмпирической основой исследования выступили нормативные и правовые документы Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, экспертные данные, статистические данные, материалы научно-практических

конференций и семинаров.

В процессе исследования использовались методы системного, статистического и экономического анализа, сравнения, моделирования, методы экспертных оценок и рейтингования, графический метод.

Содержание диссертационного исследования соответствует Паспорту научных специальностей ВАК при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации по специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика) по пунктам областей исследования: п. 3.14 Проблемы устойчивого сбалансированного развития регионов; мониторинг экономического и социального развития регионов; п. 3.17 Управление экономикой регионов. Формы и механизмы взаимодействия федеральной, региональной, муниципальной власти, бизнес - структур и структур гражданского общества. Функции и механизмы управления. Методическое обоснование и разработка организационных схем и механизмов управления экономикой регионов; оценка их эффективности; п. 3.20 Особые экономико-правовые режимы регионального и местного развития. Экономические зоны, промышленные округа и иные территориальные «точки» промышленного и инновационного развития.

Новые научные результаты исследования, полученные лично автором и **выносимые на защиту**, состоят в следующем.

1. Развита методология стратегического планирования социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, обусловленная необходимостью принимать во внимание региональные факторы инвестиционной среды.

Выявлено, что управление системой стратегического планирования на уровне субъектов федерации является **фундаментальной основой деятельности органов государственного управления, необходимой для обеспечения устойчивого и сбалансированного развития региона**, которое понимается как новый этап развития социально-экономической системы

субъекта федерации, приобретение результатов, отвечающих потребностям всех слоев населения, создание благоприятных условий для инвестиций и предпринимательской деятельности.

Реализация системы стратегического планирования должна быть ориентирована не только на определение и достижение основных показателей и результатов, но и на выбор направлений дальнейшего развития при балансе экономического и социального направлений, что требует от органов государственного управления субъектов федерации использования системных подходов, мобилизации ресурсов и привлечения инвестиций, сотрудничества с бизнес-сообществом и общественными организациями, привлечения к взаимодействию научного и экспертного сообщества, развития кадрового потенциала.

2. Обосновано ключевое значение целеполагания в региональных документах стратегического планирования с учетом согласованности федеральных и региональных приоритетов, а также региональной специфики при решении социально-экономических задач.

Показано, что развитие региональных социально-экономических систем должно базироваться на решении региональных экономических и социальных задач на основе специфики субъектов федераций, особенностях их социально-экономического состояния, с ориентацией на запросы бизнес-сообщества и населения. При этом направления федерального целеполагания, задачи реализации национальных проектов и достижения стратегических целей федерального уровня являются структурными ориентирами и средством привлечения федерального финансирования в интересах развития регионов.

Предложена гармонизация «Целей устойчивого развития до 2030 года», сформулированных в рамках деятельности Организации Объединенных Наций в 2015 году, с направлениями и приоритетами социально-экономического развития субъектов Российской Федерации. При адаптации к особенностям регионального развития это позволит конкретизировать

деятельность органов государственного управления субъектов федерации на основе системы стратегического планирования.

3. Выявлена и методологически обоснована необходимость выделения социальной политики и ее ключевых задач в стратегиях социально-экономического развития субъектов федерации.

Доказано, что ключевым вопросом деятельности региональных органов государственного управления является соотношение экономического и социального направлений развития при выборе моделей, целей и подходов государственного управления развитием субъектов федерации, определение и содержание функций, целей и других определяющих параметров социальной политики в рамках стратегического планирования. Формирование социальной политики с ориентацией на субсидиарный подход ее реализации является перспективным направлением регионального государственного управления, дающим возможность обеспечения устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития.

Реализация данной модели в рамках общей стратегии социально-экономического развития требует концентрации управленческих воздействий на следующих направлениях:

- модернизации выбора направлений управленческих воздействий с учетом значимости решения социальных задач и социальной направленности стратегий социально-экономического развития;
- обеспечении баланса поступающих доходов, привлеченных частных инвестиций и объема финансирования социальных программ;
- поддержке и развитию уровня инвестиционной привлекательности территории, модернизации инфраструктурного, технического и инновационного уровня экономики;
- построении институциональной основы социально-экономического развития;
- привлечении представителей бизнес-сообщества, некоммерческих и общественных организаций к планированию и реализации социальных

программ.

4. Выявлены различия в стратегическом планировании на федеральном и региональном уровнях государственного управления Российской Федерации, обусловленные ограниченностью либо невозможностью использования в субъектах федерации в процессе социально-экономического развития ряда регулирующих инструментов, используемых на федеральном уровне, включая такие, как денежная, валютная, отчасти налоговая и таможенная политика.

Выявлено, что ориентация органов государственной власти субъектов федерации в рамках системы стратегического планирования на те же цели и задачи, которые сформулированы для федерального уровня, является недостаточной для обеспечения устойчивого и сбалансированного развития региональных социально-экономических систем.

Доказано, что реализация системы стратегического планирования должна быть ориентирована не только на определение и достижение основных показателей и результатов, но и на выбор направлений развития при балансе экономического и социального направлений, что требует от органов управления субъектов федерации использования современных системных подходов в целеполагании, сотрудничества с бизнес-сообществом и общественными организациями, привлечения к взаимодействию научного и экспертного сообщества, повышения качества управления и развития компетенций государственных управленцев.

5. Разработана модель в виде структурно-логической схемы обеспечения регионального-социально-экономического развития во взаимосвязи государственного управления и системы государственного стратегического планирования. Ключевой особенностью данной модели является использование системных подходов государственного управления для повышения результативности стратегий, программ и проектов, а также применение инструментов привлечения инвестиций для достижения показателей как экономического роста, так и решения социальных задач.

Доказано, что управление региональным развитием на основе системы стратегического планирования обеспечивает устойчивый и сбалансированный характер, одновременное решение задач не только экономического развития, но и социального характера. Это также предполагает согласованные темпы и направления реализации социальной политики и стимулирования экономического роста, для чего недостаточно одних рыночных механизмов и необходимо использование стратегических подходов государственного целеполагания и управления.

Имплементация системы стратегического планирования в деятельность органов государственной власти субъектов федерации требует использования системных подходов при реализации программ и проектов, предъявляет повышенные требования к содержанию стратегий социально-экономического развития, их актуализации с учетом особенностей регионов и общественных интересов.

Устойчивость социально-экономического развития субъектов федерации базируется на применении системы стратегического планирования, привлечении к разработке и реализации региональных программ и проектов частных инвесторов, активизации деятельности малого и среднего предпринимательства, учета в стратегиях потребностей и спроса широкого круга потребителей.

6. Сформирована авторская концепция практико-ориентированного подхода к идентификации и преодолению (либо снижению) управленческих рисков, возникающих в процессе реализации стратегий социально-экономического развития субъектов федерации и выражающихся в нарушении (либо разрушении) управляемости региональной социально-экономической системой.

Автором показано, что при осуществлении управленческих воздействий в рамках реализации программ и проектов возможно существование временного интервала возрастания управленческих рисков, обусловленных дисбалансом и различием темпов решения экономических и социальных

задач. При этом экономический акцент развития территории в ожидании роста налоговых доходов, создание условий для инвестиций в новые производства, предоставление налоговых льгот и строительства производственной инфраструктуры за счет бюджетных средств приводят к сокращению социальных затрат и объемов развития социальной инфраструктуры. Это грозит потерей управляемости субъектом федерации на определенный период времени, что является значительным риском для органов государственного управления, поскольку управленческие усилия, включая затраты бюджетных средств, не будут приводить в течение некоторого времени к требуемым изменениям, могут вызвать даже снижение уровня социально-экономического развития региона, ухудшению социальной обстановки в регионе, снижению уровня жизни населения, оттоку квалифицированных кадров.

Данный подход дал возможность разработать рекомендации для органов государственного управления субъектов федерации по планированию и реализации управленческих воздействий на региональную социально-экономическую систему и/или ее части, не допуская значительных рисков потери управляемости, обеспечивая последовательность изменений, достаточную для её сохранения и сбалансированного развития на основе системы стратегического планирования.

7. Доказана целесообразность выделения в качестве отдельного направления стратегического планирования формирования и развития инновационной производственной инфраструктуры, которая включает промышленные кластеры, технопарки и индустриальные (промышленные) парки.

Это позволяет стратегически определить институциональные направления и последовательность деятельности региональных органов государственной власти по определению точек роста, формированию структур, оказывающих поддержку резидентам перечисленных территорий - производителям продукции и комплектующих к ним, организаций,

обслуживающих данные предприятия и оказывающих им транспортные и иные услуги, содействующих подготовке и подбору кадров.

Реализация такого подхода обеспечивает пространственное и экономическое развития субъекта федерации на основе стратегического планирования, позволяет организовать взаимодействие предприятий, предоставляя им возможность координировать свои программы и планы, привлекает на территорию новые производства, содействует заинтересованности инвесторов, созданию институциональной основы взаимодействия между бизнес-сообществом и органами государственной власти, развитию региональной социально-экономической системы.

8. Обоснована необходимость включения в перечень документов стратегического планирования на уровне субъекта федерации «Стратегии развития малого и среднего предпринимательств (МСП)» и «Стратегии государственно-частного партнерства (ГЧП)», а также разработки «Стратегии пространственного развития субъектов федерации».

Стратегии развития МСП и ГЧП, разработанные для субъектов федерации в рамках системы стратегического планирования, смогут послужить институциональной основой деятельности региональных органов государственного управления по реализации политики сотрудничества с малым, средним и крупным бизнесом, привлечению инвестиций в региональные проекты и программы развития, созданию инфраструктуры поддержки предпринимательства и ГЧП. Данные стратегии также позволяют определить основные типы (виды) региональных институтов развития, их задачи и функции, порядок взаимодействия с федеральными институтами развития.

Использование схем территориального планирования, которые лишь фиксируют существующую ситуацию, расположение и границы населенных пунктов, муниципальных образований, особых зон на территории субъекта федерации, а также уже существующие и предусмотренные в соответствии с

иными нормативными документами к строительству объекты инфраструктуры, является недостаточным в рамках стратегического планирования и требует более широкого, пространственного планирования. Поэтому разработка и реализация Стратегии пространственного планирования субъекта федерации позволит определить не только основные направления пространственного развития региональной социально-экономической системы, но и обеспечить координацию и взаимную согласованность государственного управления со стратегиями и программами социально-экономического развития муниципальных образований, их ориентацию на участие в реализации направлений социально-экономического развития региона, а также задачи модернизации и развития инфраструктуры субъекта федерации.

9. Предложен базовый принцип трансформации пространственного развития субъектов федерации, заключающийся в замене существующего многообразия форм территорий с особыми условиями осуществления хозяйствования единой системой создания и функционирования специальных экономических зон (СЭЗ).

Предложено определять общий объем предоставляемых мер государственной поддержки в предлагаемых к созданию СЭЗ каждому инвестору в процентном соотношении к объему инвестиций в проект, уплаченных налогов и таможенных платежей, а также в зависимости от сроков получения поддержки. При этом инвестор должен иметь право самостоятельно выбрать способы и формы получения поддержки (льготы, субсидии, гарантии) в рамках общего перечня мер государственной помощи.

Авторская методика направлена на активизацию предпринимательской деятельности в СЭЗ и привлечение в них инвесторов, что создает условия для решения задачи ускорения социально-экономического развития регионов, поставленную Президентом Российской Федерации перед органами государственной власти и управления.

10. Разработаны методические рекомендации по модернизации системы кадрового обеспечения регионального государственного управления в целях профессионального внедрения и использования системы стратегического планирования.

Предложенные в исследовании изменения базируются на расширении существующего набора кадровых технологий, применяемых в управленческой сфере, до набора, образующего полный цикл управления персоналом, включая переход на единую систему работы с резервами управленческих кадров, а также внедрение профессиональной диагностики, планирования карьеры и создание непрерывной системы обучения управленцев.

Применение данных рекомендаций даст возможность органам государственного управления обеспечить выработку компетенций государственных служащих, необходимых для полноценного использования системы стратегического планирования, повышения результативности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации за счет повышения уровня знаний и заинтересованности государственных служащих в повышении эффективности своей деятельности.

Теоретическая значимость исследования состоит в том, что разработанные автором научные положения, направленные на обеспечение социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и повышения результативности государственного управления на основе системы стратегического планирования, являются методологическим развитием представлений о формах, подходах и инструментах государственного управления социально-экономическим развитием субъектов федерации, а также вносят вклад в теоретические основы современной экономической науки в части применения стратегических подходов в государственном управлении. Рассмотрение субъектов федерации как саморазвивающихся социально-экономических систем позволяет сформулировать ключевые риски, выделить этапы развития, а также необходимые системные подходы и инструменты.

Результаты исследования могут быть использованы в совершенствовании теории стратегического планирования и управления развитием регионов, позволяют расширить представления о взаимодействии пространственных социально-экономических систем разного уровня в зависимости от выбранных целей и поставленных задач.

Практическая значимость исследования состоит в разработке положений, выработке рекомендаций по совершенствованию государственного управления развитием региональных социально-экономических систем на основе системы стратегического планирования. Выводы и положения работы доведены до уровня методик и практических рекомендаций по выбору инструментов и системных подходов, вследствие чего могут быть использованы органами государственной власти федерального и регионального уровня, ответственными за обеспечение устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития субъектов федераций реализацию стратегий, программ и проектов развития.

Полученные результаты исследования также могут быть использованы для разработки учебно-методических комплексов и преподавания учебных курсов в части региональной экономики и государственного управления социально-экономическим развитием субъектов Российской Федерации.

Апробация результатов исследования. Основные результаты исследования были представлены на Гайдаровском форуме (2016, 2017, 2018 гг.), XVII Российском инвестиционном форуме (2018 г.), Красноярском экономическом форуме (2014, 2015 гг.), круглых столах Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации, проводимых в 2016, 2017, 2018, 2019 гг.

Положения и выводы диссертации апробированы в ходе практической деятельности автора в рамках образовательных программ переподготовки и повышения квалификации Института ВШГУ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Внедрение результатов работы. Полученные автором результаты

и выводы диссертации использованы в НИР № 13.12 (2017 г.) РАНХиГС при Президенте Российской Федерации, выполненной в соответствии с Государственным заданием РАНХиГС на 2017 год по научному направлению «Региональная и городская экономика. Пространственное развитие Российской Федерации и перспективные модели региональной политики»; применялись в работе Инвестиционного Фонда Российской Федерации, Министерства регионального развития Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Результаты исследования используются при разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития Республики Коми, в работе органов государственного управления Ненецкого автономного округа, Калининградской, Новосибирской и Псковской областей.

Публикации. По теме и результатам исследования опубликовано 40 научных работ общим объемом – 94,04 п.л. (авторских – 60,4 п.л.), в том числе 3 монографии (1 – авторская) и 31 публикация в научных изданиях из Перечня рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертации на соискание ученой степени доктора наук общим объемом – 20,97 п.л. (авторских – 16,87 п.л.).

Структура диссертации отражает логику исследования и состоит из введения, четырех глав, заключения и списка литературы.

Во введении обоснована актуальность исследования, степень изученности проблемы, изложены его цель и основные поставленные задачи, определены объект и предмет исследования, научная новизна, теоретическая и практическая значимость результатов работы.

В первой главе «Методологические основы государственного управления социально-экономическим развитием субъектов федерации» рассматриваются ключевые вопросы изменения научных представлений о роли государства в управлении и трансформации моделей планирования регионального социально-экономического развития. Развита методология стратегического планирования развития субъектов федерации как социально-

экономических систем, выделены и обоснованы ключевое значение целеполагания и необходимость выделения социальной политики, ее ключевых задач в стратегиях социально-экономического развития регионов. Значительное внимание уделено взаимосвязи стратегического планирования и государственного управления как ключевого подхода деятельности по повышению инвестиционной привлекательности субъектов федерации.

Вторая глава «Управление развитием региональных социально-экономических систем как стратегическое направление деятельности органов государственной власти» посвящена рассмотрению методологических вопросов внедрения системы стратегического планирования социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, выявлены характерные особенности и направления управления региональным экономическим развитием на ее основе. Предложена авторская модель (структурно-логическая схема) взаимосвязи государственного управления социально-экономическим развитием и системы государственного стратегического планирования в целях обеспечения регионального социально-экономического развития.

В рамках рассмотрения форм и методов деятельности по управлению региональным социально-экономическим развитием и привлечению инвестиций сформирована авторская концепция практико-ориентированного подхода к идентификации и преодолению (либо снижению) управленческих рисков, возникающих в процессе реализации стратегий. Особое внимание уделено инструментам, формам и методам деятельности органов государственного управления субъектов федерации по привлечению инвестиций и методологии совершенствования региональной инфраструктуры в целях создания условий для регионального социально-экономического развития, а также развитию региональной производственной инфраструктуры.

В третьей главе «Стратегическое партнерство власти и бизнеса в рамках стратегического планирования регионального развития» проводится

исследование ключевых вопросов взаимодействия власти и бизнеса как стратегического направления регионального социально-экономического развития, методология применения государственно-частного партнерства в системе стратегического планирования, а также особенности применения концессионных соглашений в реализации инвестиционных проектов регионального развития. Рассмотрен пример Калининградской области. Отдельное внимание уделено вопросам поддержки и развития малого и среднего предпринимательства в целях социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, что является, по мнению автора, системным подходом в деятельности органов государственного управления.

В четвертой главе «Ключевые системные подходы в стратегическом планировании социально-экономического развития субъектов Российской Федерации» представлено исследование таких комплексных направлений деятельности региональных органов управления как пространственное развитие и применение проектного подхода в рамках стратегического планирования. Особо рассмотрена методология создания и функционирования территорий с особыми условиями хозяйственной деятельности как направление пространственного стратегирования, предложена авторская методика специальных экономических зон (СЭЗ). Отмечено, что реализация такой деятельности требует совершенствования государственного управления на основе предложенных автором методических рекомендаций по модернизации системы кадрового обеспечения регионального государственного управления в целях профессионального внедрения и использования системы стратегического планирования.

В заключении изложены результаты диссертационной работы и сформулированы выводы, теоретико-методологические положения и предложенные автором методики и рекомендации в сфере социально-экономического развития субъектов федерации на основе системы стратегического планирования.

II. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И ВЫВОДЫ

1. Развита методология стратегического планирования социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, обусловленная необходимостью принимать во внимание региональные факторы инвестиционной среды.

Применение системы стратегического планирования, которая характеризуется генерированием видения будущего с учетом ресурсов, потребностей, стратегических целей на базе общественных приоритетов и научных взглядов на пути и способы решения поставленных задач и используемых инструментов, привлечением экспертного, научного и бизнес сообщества к разработке стратегий, проектов и программ является необходимым для государственного управления социально-экономическим развитием субъектов федерации.

Привлечение инвестиций, реализация крупных инфраструктурных проектов развития региональной социально-экономической системы требует оценки и учета долговременных последствий их реализации, согласования интересов крупного, среднего и малого бизнеса с запросами и ожиданиями населения, что невозможно без развития и применения системы стратегического планирования субъекта федерации.

Автором показано, что обеспечение устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития субъекта федерации требует от региональных органов государственного управления применения новых системных подходов и методов принятия решений, совершенствования существовавших ранее способов планирования, перехода к стратегическому планированию и управлению.

Создание благоприятных условий для инвестиций и предпринимательской деятельности является ключевым условием модернизации экономики и обеспечения устойчивого социально-экономического развития субъектов федерации, важнейшим приоритетом

государственной политики, от успеха осуществления которой зависит экономическое развитие регионов и социальное положение проживающих в них граждан.

Отмечено, что к существующим недостаткам регионального управления следует отнести рассмотрение развития только как увеличения количественных целевых показателей, приращения объема товаров и услуг, а также отсутствие анализа взаимовлияния отдельных направлений деятельности, учета поведения отдельных частей региональных социально-экономических систем, возможностей создания условий для саморазвития и предпосылок дальнейших позитивных изменений. Упущение региональными органами государственной власти роли качественных изменений региональной социально-экономической системы и ее частей при учете только количественных показателей приводит к тому, что управленческие действия органов власти могут оказаться малоэффективными, а достигнутые результаты - не соответствовать вложенным силам и средствам.

2. Обосновано ключевое значение целеполагания в региональных документах стратегического планирования с учетом согласованности федеральных и региональных приоритетов, а также региональной специфики при решении социально-экономических задач.

При определении ключевых целей, направлений и задач на федеральном уровне основными ориентирами являются Указы Президента России и основные направления деятельности Правительства Российской Федерации.

Автором показано, что субъектам Российской Федерации, основные параметры социально-экономического развития которых кардинально различаются, при использовании системы стратегического планирования и определении направлений развития, невозможно делать это без учета собственной специфики.

При этом принципиальное, ключевое значение для управления региональным социально-экономическим развитием имеет выработка ключевых целей и планируемых результатов, целостной системы показателей деятельности, которая должна быть направлена не только на достижение установленных результатов, но и стимулировать творческую управленческую активность, повышение качества текущей деятельности и постановку новых целей, соответствующих системным подходам управления и выбранному направлению достижения стратегических результатов.

Данный подход предусматривает обязательный учет в рамках системы стратегического планирования социально-экономического развития и регионального целеполагания следующих положений:

- понимания субъекта федерации как сложной комплексной социально-экономической системы;
- учета возможностей изменения данной системы как целостного развивающегося явления;
- согласования федерального, регионального и муниципального целеполагания;
- баланса решения социальных и экономических задач;
- рассмотрения развития не как конечной цели, а как промежуточного результата, обеспечивающего возможность дальнейших позитивных изменений, использование взаимодействия составных частей системы для организации саморазвития, как новый инструмент управления.

Автором предложена возможность и методика использования «Целей устойчивого развития до 2030 года», сформулированных в рамках деятельности Организации Объединенных Наций в 2015 году¹, адаптированных к данному субъекту федерации с учетом его специфики и уровня социально-экономического развития, что позволит использовать их как ориентиры в рамках стратегического планирования, имеющие

¹Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. — ООН, Нью-Йорк, 2015 г. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/about/development-agenda>

приоритетную социальную направленность, которые могут обеспечить разработку сбалансированных программ и планов, выбор системных подходов и инструментов для регионального развития. Произведенная в рамках указанного документа декомпозиция «Целей устойчивого развития» на конкретные задачи их достижения позволяет успешно использовать формулировки данных задач (при определенной модификации) при разработке стратегий социально-экономического развития субъектов федерации с учетом особенностей и приоритетов региона, выбрать желательные результаты и конкретные инструменты их достижения. Это обеспечивает комплексный баланс социальных, экономических и экологических направлений деятельности органов государственной власти, целью которой являются интересы граждан и устойчивое социально-экономическое развитие субъектов федерации.

3. Выявлена и методологически обоснована необходимость выделения социальной политики и ее ключевых задач в стратегиях социально-экономического развития субъектов федерации.

Ключевым вопросом деятельности региональных органов государственного управления является соотношение экономического и социального направлений развития при выборе моделей, целей и подходов государственного управления развитием территорий, определение и содержание функций, целей и других определяющих параметров социальной политики в рамках стратегического планирования.

Автор считает, что необходимо выделить социальную политику и ее основных направлений в стратегиях социально-экономического развития субъектов федерации. Для социального государства основным направлением деятельности в данной сфере является пассивная социальная политика, которая направлена на обеспечение социальной поддержки малообеспеченных слоев населения. Активная социальная политика

представляет собой принципиально другой подход. Она направлена на поддержку предпринимательства, бизнес-среды, создание новых рабочих мест, содействие развитию инноваций в производстве и предоставлении социальных услуг.

Ориентиры реализации региональной социальной политики должны быть направлены на сочетание активной и пассивных моделей, на переход к субсидиарному финансированию социальной среды, что означает привлечение частных компаний к социальной помощи, развитию социальной ответственности бизнеса при сохранении бесплатных услуг из перечня влияющих на возможности экономического роста в сфере образования и здравоохранения, а также государственной поддержки малообеспеченных граждан. Такой подход должен позволить разграничить меры социальной поддержки и исключить часть достаточно обеспеченного населения из государственных социальных программ, трансформировав социальные права в социальные услуги.

Данная парадигма социальной политики государства является наиболее актуальной в современных условиях, обеспечивает решение не только социальных задач, но и устойчивое и сбалансированное социально-экономическое развитие субъектов федераций.

4. Выявлены различия в стратегическом планировании на федеральном и региональном уровнях государственного управления Российской Федерации, обусловленные ограниченностью либо невозможностью использования в субъектах федерации ряда регулирующих инструментов в процессе социально-экономического развития территорий, используемых на федеральном уровне, включая такие, как денежная, валютная, отчасти налоговая и таможенная политика.

К особенностям регионального стратегического планирования следует отнести:

- целеполагание с учетом особенностей и уровня развития региональной социально-экономической системы, интересов населения, крупного, среднего и малого бизнеса, имеющихся финансовых, материальных и кадровых ресурсов;

- необходимость согласования региональных целей с национальными, реализацией национальных проектов, государственных программ Российской Федерации и федеральных целевых программ;

- проведение комплексной региональной политики пространственного развития, согласование стратегии социально-экономического развития субъекта федерации со стратегиями развития крупных городов и агломераций, программами и планами социально-экономического развития малых и средних городов, муниципальных районов;

- целесообразность расширения перечня используемых ресурсов, вовлечения в использование новых материальных, природных и земельных ресурсов, привлечение федерального финансирования для реализации региональных программ и проектов, частных инвестиций, необходимость развития государственно-частного партнерства и поддержки малого и среднего предпринимательства, развития кадрового потенциала и подготовки кадров для бизнеса и управления;

- обеспечение региональных экономической безопасности за счет экономического развития, предупреждения минимизации и исключения управленческих рисков на основе стратегического планирования, применения новых схем управления, проектного подхода, повышения компетенции и ответственности государственных управленцев.

Учет особенностей регионального стратегического планирования повышает требования к компетенциям государственных служащих, применению проектного подхода, институционализации деятельности по

привлечению инвестиций и развитию взаимодействия власти и бизнеса, поддержки малого и среднего предпринимательства.

5. Разработана модель в виде структурно-логической схемы обеспечения регионального-социально-экономического развития во взаимосвязи государственного управления и системы государственного стратегического планирования.

К недостаткам государственного управления региональным социально-экономическим развитием следует отнести упущения в целеполагании, приоритет развития экономики в ущерб социальной направленности, слабое привлечение бизнес-структур и институтов гражданского общества в процессы регионального стратегического планирования. Стратегическое планирование не дополняется результативным управлением реализацией разработанных стратегий программ и планов, применением системных подходов и инструментов. При этом недостаточное внимание уделяется мониторингу стратегий и программ, входящих в них проектов и мероприятий. В результате этого не обеспечивается устойчивое и сбалансированное развитие субъектов федерации.

Автор предлагает следующую модель (структурно-логическую схему) взаимосвязи государственного управления социально-экономическим развитием и системы государственного стратегического планирования в целях обеспечения регионального социально-экономического развития:

1. Формирование рабочей группы по стратегическому планированию, включающей ключевых руководителей органов государственного управления, государственных служащих, представителей предпринимательской среды, включая малый и средний бизнес, экспертов, ученых и общественных организаций.

2. Планирование и проведение обучения членов рабочей группы, включая выработку и развитие компетенций в части стратегирования, выбора целей, командообразования и проектного управления.

3. Проведение оценки социально-экономического состояния территории, составление предварительного перечня целей, задач, а также средств их достижения.

Учет «Целей устойчивого развития ООН» и «Национальных целей развития Российской Федерации» обязателен при составлении оценки и видения будущего состояния региональной социально-экономической системы, а также при разработке стратегии развития территории, но не может ограничиваться ими. При этом основной акцент должен быть сделан на решение региональных задач социального характера.

Итогом данного этапа должна стать предварительная цепочка «Прогноз – ПредСтратегия - Программы/проекты – Результаты».

4. Вторым этапом следует начинать с оценки финансовых, материальных, кадровых, организационных и иных ресурсов, требуемых для достижения выбранных целей и достижения поставленных результатов. При недостатке ресурсов необходимо либо скорректировать цели и результаты, ограничившись теми, для достижения которых имеются ресурсы, либо предусмотреть привлечение дополнительных ресурсов, их формирование, в том числе – за счет использования специальных инструментов реализации программ и проектов (ГЧП, концессии, развитие малого и среднего бизнеса, подготовка кадров).

5. Окончательная доработка стратегии регионального социально-экономического развития проводится на основе системных подходов, включающих создание условий (устранение препятствий) для развития, пространственное развитие, учитывающее стратегии развития муниципальных образований, создание и функционирование территорий с особыми условиями хозяйственной деятельности.

6. Реализация программ и проектов должна вестись на основе проектного управления с постоянным мониторингом достигаемых результатов, успехов и проблем проведения работ, корректировкой используемых инструментов и системных подходов. Анализ текущей

деятельности является важнейшим элементом стратегического планирования, гарантией результативности управленческой деятельности.

7. Достижение результатов должно становиться не итогом деятельности, а началом нового этапа оценки, прогноза, выбора целей, составления и реализации стратегии – продолжением развития социально-экономической системы региона на основе стратегического планирования. При этом необходимо сохранять открытость деятельности, обеспечивать привлечение представителей экспертного сообщества, бизнеса, широких кругов общественности.

8. Модернизация кадрового обеспечения государственного и муниципального управления также должно стать составляющим элементом подготавливаемой стратегии.

Таким образом, принципиальное, ключевое значение для управления региональным социально-экономическим развитием на основе стратегического планирования имеет выработка ключевых целей и желаемых результатов, целостной системы показателей деятельности, которая должна быть направлена не только на достижение конкретных экономических показателей, но и обеспечивать удовлетворение социальных запросов жителей, развитие инфраструктуры региона на основе выбора перспективных системных подходов, соответствующих установленным принципам и выбранному направлению устойчивого и сбалансированного развития субъекта федерации в целях повышения качества и уровня жизни граждан.

С учетом данного рассмотрения схема реализации стратегического планирования должна включать этапы реализации, учитывающие: необходимость создания условий и устранения препятствий осуществления стратегии; учет ресурсов, корректировку при их недостатке выбранных целей и результатов; использование инструментов, позволяющих привлечь инвестиции как дополнительные ресурсы реализации проектов и программ; выбор и применение системных подходов управления развитием (Рисунок 1).

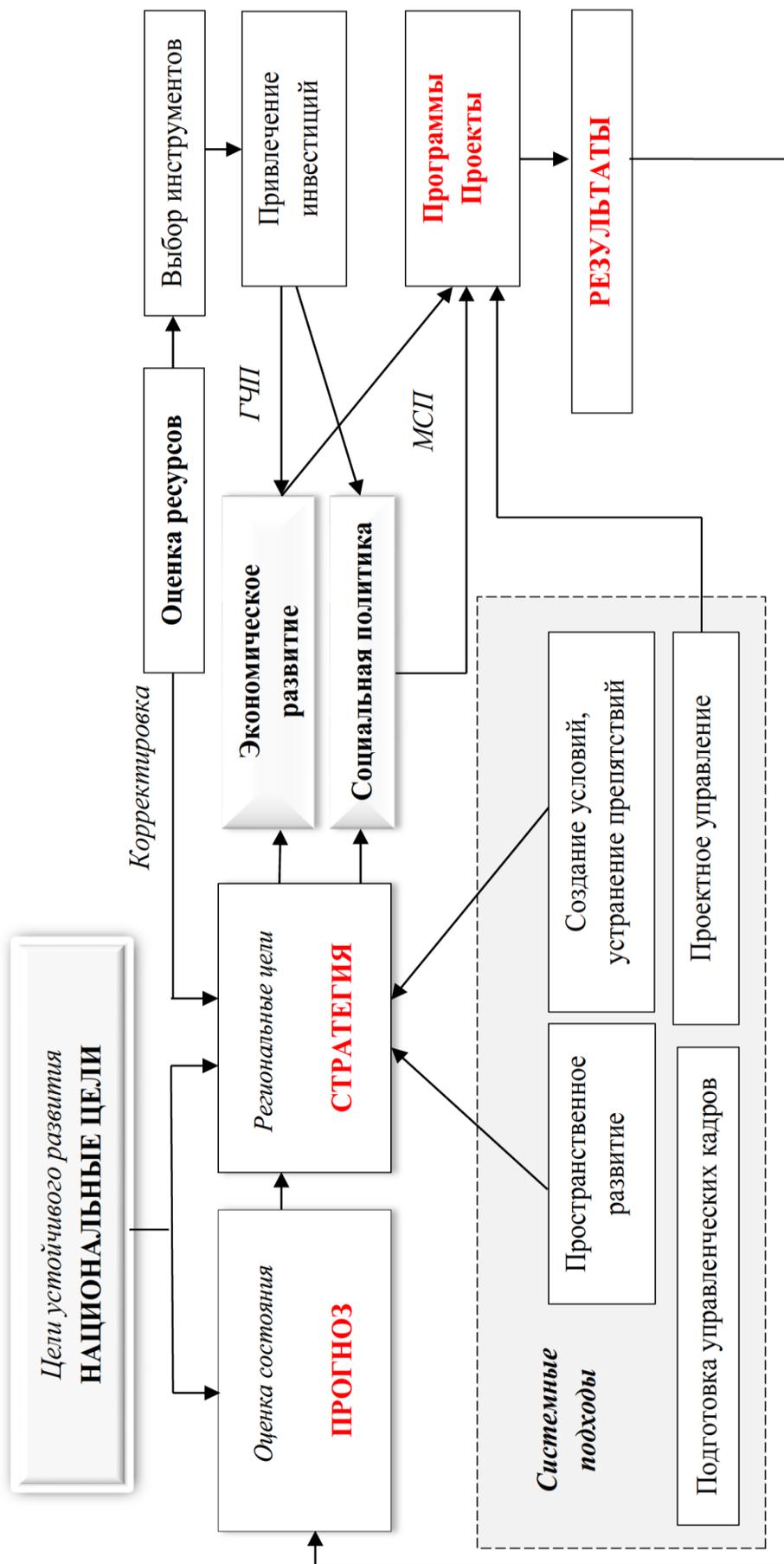


Рис. 1. Схема стратегического планирования и реализации стратегий в субъектах РФ

Источник: составлено автором

Реализацию предложенной модели можно считать внедрением стратегического планирования регионального социально-экономического развития.

6. Сформирована авторская концепция практико-ориентированного подхода к идентификации и преодолению (либо снижению) управленческих рисков, возникающих в процессе реализации стратегий социально-экономического развития субъектов федерации и выражающихся в нарушении (либо разрушении) управляемости региональной социально-экономической системой.

Показано, что при рассмотрении развития как совокупности качественных изменений региональной социально-экономической системы и ее составных частей, главной целью органов государственного управления должно стать обеспечение дальнейших позитивных изменений и формирование в регионе способностей и возможностей к саморазвитию.

При этом необходимо отметить, что быстрый рост или отставание в отдельных сферах деятельности свидетельствуют о несбалансированном развитии социально-экономической системы, об определенных недостатках и рисках управления. Поскольку экономический рост не является тождественным социально-экономическому развитию, следует отметить, что попытка обеспечить экономический прорыв на счет сокращения социальных расходов может приводить к снижению заинтересованности в проживании на данной территории, снижает качество человеческого капитала и, в конечном итоге, к падению экономической активности.

Учет указанных факторов является обязательным для обеспечения экономической безопасности региона, для предупреждения рисков при выборе управляющих воздействий органов государственной власти.

Исходя из этого, автором разработаны методические рекомендации, позволяющие обеспечить сбалансированное развитие социально-

экономической системы субъекта федерации на основе стратегического планирования с исключением значительных рисков ее неуправляемости.

7. Доказана целесообразность выделения в качестве отдельного направления стратегического планирования формирование и развитие инновационной производственной инфраструктуры, которая включает промышленные кластеры, технопарки и индустриальные (промышленных) парки.

Кластеры, индустриальные (промышленные) парки и технопарки обеспечивают взаимодействие входящих в них предприятий, предоставляют им возможность координировать свои программы и планы, получать более легкий доступ к транспортным, снабженческим, образовательным и иным услугам.

Поэтому автором показано, что перечисленные территориальные структуры следует рассматривать в рамках стратегического планирования как отдельное направление развития производственной инфраструктуры, как инструменты региональной пространственной и инвестиционной политики, создания условий для привлечения инвестиций и повышения уровня конкурентоспособности субъекта федерации.

Такой подход дает возможность определить направления деятельности региональных органов государственной власти по решению задачи формирования и реализации кластерной политики субъектов федерации, а также создания производственных парков и технопарков. Это также позволяет вовлеченным в указанные структуры предприятиям получить упрощенный доступ к государственной поддержке, гарантиям и финансовым ресурсам; возможностям выхода со своей продукцией на межрегиональные, национальные и международные рынки, а также приобрести новейшие специальные знания, технологии и методы управления, привлечь высококвалифицированные рабочие и управленческие кадры.

Автор отмечает, что предпосылкой успеха региональной политики развития производственной инфраструктуры является активное использование органами государственной власти мер федеральной поддержки, а также системы стратегического планирования, разработки в ее рамках стратегий, концепций и программ развития кластеров и индустриальных (промышленных) парков и технопарков, которые должны быть интегрированы в стратегии, концепции и программы субъектов Российской Федерации, а также учитывать реализацию национальных проектов и государственных программ.

8. Обоснована необходимость включения в перечень документов стратегического планирования на уровне субъекта федерации «Стратегии развития малого и среднего предпринимательств (МСП)» и «Стратегии государственно-частного партнерства (ГЧП)», а также разработки «Стратегии пространственного развития субъектов федерации».

Наличие Стратегии развития МСП и Стратегии государственно-частного партнерства субъекта федерации позволит решить задачи институционального развития региона – определить перечень, порядок создания и функционирования, цели и обязанности региональных институтов развития, проводящих работу по поддержке МСП и взаимодействие с бизнес-средой при реализации проектов государственно-частного партнерства (ГЧП), порядок взаимодействия с федеральными институтами развития.

Введение обязательности разработки данных стратегий на уровне субъектов Российской Федерации, определило бы требования к их разработке, прежде всего, по привлечению широкого круга представителей предпринимательской среды, экспертов, ученых и общественных организаций, обеспечило согласование направлений поддержки МСП и ГЧП с основными разделами стратегии социально-экономического развития, их

включение во все программы и проекты, реализуемые как на региональном, так и муниципальном уровнях.

Разработка и реализация Стратегии пространственного развития дадут возможность органам государственного управления сосредоточить свою деятельность на ключевых направлениях регионального развития, включая модернизацию и развитие транспортной, инженерной, энергетической и производственной инфраструктуры, определить точки роста и места создания территорий с особыми условиями хозяйственной деятельности - кластеров, технопарков и индустриальных (промышленных) парков.

Стратегия также обеспечит координацию и взаимную согласованность регионального и муниципального стратегического планирования, взаимоувязку региональных стратегий, планов и программ экономического развития с муниципальными, их общую направленность на достижение региональных стратегических целей социально-экономического развития, обеспечение интересов населения.

9. Предложен базовый принцип трансформации пространственного развития субъектов федерации, заключающийся в замене существующего многообразия форм территорий с особыми условиями осуществления хозяйствования единой системой создания и функционирования специальных экономических зон (СЭЗ).

Показано, что в настоящее время выбор и использование инструментов пространственного развития субъектов федерации и муниципальных образований – создание территорий с особыми условиями хозяйствования (ТОСЭР, ОЭЗ, промышленные зоны, технопарки и другие) в условиях нарастающей конкуренции регионов за привлечение на свою территорию инвестиционных, финансовых и трудовых ресурсов, однако, не приводит к ускорению социально-экономического развития, к улучшению качества

управления действующими инструментами, повышению результативности их применения.

Автором предложен новый методологический подход в пространственном развитии субъектов федерации - замена существующего многообразия форм создания территорий с особыми условиями осуществления предпринимательской деятельности единой системой создания и функционирования специальных экономических зон (СЭЗ). Возможные особенности осуществления нормативного регулирования деятельности инвесторов должны быть гибкими и устанавливаться Правительством Российской Федерации в отношении каждого региона, на территории которого принимается решение о создании СЭЗ в зависимости от особенностей субъекта федерации, с учетом его экономических специализаций, стратегических целей региона и выбранных задач на основе системы стратегического планирования.

При этом наличие развитой системы стратегического планирования в субъекте федерации и выбор стратегических целей и задач становятся ключевыми факторами привлечения инвестиций, поскольку определяют широту предусмотренных в СЭЗ преференций и льгот, а также возможностей для самостоятельного регулирования органами государственной власти региона условий хозяйствования в ней.

Конкретные пониженные ставки и сроки их применения по указанным налоговым послаблениям должны устанавливаться в инвестиционных соглашениях о реализации проектов на территории СЭЗ.

Общий объем предоставляемых мер государственной поддержки должен устанавливаться каждому инвестору в процентном соотношении к объему инвестиций в проект, уплаченных налогов и таможенных платежей, и сроков получения поддержки (например, от 25 до 100 %). При этом инвестор вправе самостоятельно выбрать способы и формы получения поддержки (льготы, субсидии, гарантии) в рамках возможного лимита.

10. Разработаны методические рекомендации по модернизации системы кадрового обеспечения регионального государственного управления в целях профессионального внедрения и использования системы стратегического планирования.

Предложения автора базируются на расширении существующего набора кадровых технологий, применяемых в управленческой сфере, до набора, образующего полный цикл управления персоналом, включая переход на единую систему работы с резервами управленческих кадров, внедрение диагностики управленцев, планирование их карьеры и создание непрерывной системы обучения.

Их реализация включает:

- создание действующей и целостной системы кадрового обеспечения государственного управления субъекта федерации; обеспечение коммуникации кадровых служб с заказчиками – руководителями органов власти, государственных организаций и организаций с государственным участием;
- обеспечение перехода на единую систему работы с резервами управленческих кадров с использованием набора технологий, регламентов оценки кандидатов для сферы государственного управления, формирование базы данных управленцев-лидеров и системы работы с молодежью;
- создание непрерывной системы обучения управленцев, как для регулярного повышения квалификации, так и для решения задач поддержки проводимых изменений, включая использование дистанционного образования.

Применение предложенных мер является способом повышения качества и эффективности управления субъектами федерации, компетенций государственных служащих, служит одним из важнейших элементов системного подхода, позволяющего реализовать на практике устойчивое развитие региона.

Реализацию всех перечисленных направлений деятельности органов государственного управления на региональном уровне, включая разработку стратегий, концепций и комплексных программ развития, а также иных стратегических документов, выбор стратегических подходов и применение перспективных инструментов развития и следует считать внедрением в субъектах Российской Федерации системы стратегического планирования в целях обеспечения устойчивого и сбалансированного развития субъектов федерации в интересах населения.

Публикации автора по теме диссертационного исследования

I. Публикации в рецензируемых научных изданиях:

1. Мирошников, С.Н. Применение проектного подхода в рамках системы стратегического планирования регионального развития / С. Н. Мирошников // Управленческое консультирование. – 2019. – № 11(131). – С.92– 100. – 0,63 п.л.
2. Мирошников, С. Н. Проблемы и направления стратегического планирования в региональном развитии / С. Н. Мирошников // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. – 2019. – № 4. – С. 61–77. – 0,71 п.л.
3. Мирошников, С. Н. Развитие региональной производственной инфраструктуры - кластеры, индустриальные (промышленные) парки и технопарки / С. Н. Мирошников // Наука и бизнес: пути развития. – 2019. – № 8(98). – С.138–141 – 0,36 п.л.
4. Мирошников, С. Н. Деятельность высших должностных лиц субъектов Российской Федерации в системе стратегического планирования / С. Н. Мирошников // Федерализм: Теория. Практика История. – 2019. – № 2 (94). – С. 20–36. – 1,17 п.л.
5. Мирошников С. Н. Применение целей устойчивого развития ООН в стратегиях субъектов Российской Федерации / Г. Ю. Гагарина, С. Н. Мирошников // Управленческое консультирование. – 2019. – № 1 (121). – С.54–63. – 0,71 п.л. (авторских – 0,4 п.л.)
6. Мирошников, С. Н. Формирование единого механизма развития территорий как новый подход к особым условиям ведения бизнеса / С. Н. Мирошников // Экономика и управление. – 2018. – № 12 (158). – С. 28–35. – 0,65 п.л.
7. Мирошников С.Н. Некоторые вопросы управления социально-экономическим развитием субъектов Российской Федерации на основе системы стратегического планирования / Г. Ю. Гагарина, С. Н. Мирошников // Управленческое консультирование. – 2018. – № 12(120) – С. 70 – 90. – 0,99 п.л. (авторских – 0,5 п.л.).

8. Мирошников, С. Н. Государственное управление инвестиционной привлекательностью и инфраструктурным развитием территорий: проблемы и решения / С. Н. Мирошников // Управленческое консультирование. – 2018. – № 9(117). – С. 29–35. – 0,48 п.л.

9. Мирошников, С. Н. Сущность и содержание понятий «государственное управление» и «управление развитием» в современных условиях / С. Н. Мирошников // Перспективы науки. – 2018. – № 9 (108). – С. 40–44. – 0,41 п.л.

10. Мирошников, С. Н. Города России: направления и перспективы развития / С. Н. Мирошников // Финансовая экономика. – 2018. – №5 (ч.3). – С.307–310. – 0,65 п.л.

11. Мирошников, С. Н. Государственное управление территориями - управление развитием: особенности, этапы, риски / С. Н. Мирошников // Экономика и управление: научно-практический журнал. – 2018. – №5 (143). – С. 47–52. – 0,59 п.л.

12. Мирошников, С. Н. Значение и возможности развития региональной инфраструктуры: роль государства / С. Н. Мирошников // Экономика и управление: научно-практический журнал. – 2018. – №4 (142). – С. 59–63. – 0,43 п.л.

13. Мирошников, С. Н. Пространственное развитие как основа системного подхода государственного управления территориями / С. Н. Мирошников // Социум и власть. – 2018. – № 4 (72). – С. 61– 67. – 0,79 п.л.

14. Мирошников, С. Н. Ускорение инвестиций как ключевая цель государственного управления / С. Н. Мирошников // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. – 2018. – № 3. – С. 57–61. – 0,44 п.л.

15. Мирошников, С. Н. Управление развитием как основа государственного управления территориями / С. Н. Мирошников // Финансовая экономика. – 2018. – № 2. – С. 51–55. – 0,23 п.л.

16. Мирошников, С. Н. Государственное управление развитием моногородов: ключевые инструменты и современная практика / С. Н. Мирошников, Е. С. Чаркина // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. – 2018. – № 1. – С. 78–86. – 0,56 п.л. (авторских – 0,42 п.л.).

17. Мирошников, С. Н. Рейтинг инвестиционной привлекательности регионов / С. Н. Мирошников, Е. С. Чаркина // Проблемы теории и практики управления. – 2017. – № 5. – С. 71–81. – 0,79 п.л. (авторских – 0,59 п.л.).

18. Мирошников, С. Н. Реформирование государственных финансов: зарубежный опыт и российские проблемы / С. Н. Мирошников, Е. С. Чаркина // Российское предпринимательство. – 2017. – Т. 18. – № 4. – С. 515–532. – 1,1 п.л. (авторских – 0,83 п.л.).

19. Мирошников, С. Н. Совершенствование системы дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих российской федерации / С. Н. Мирошников, Е. С. Чаркина // Управленческое консультирование. – 2017. – № 1 (97). – С. 12–23. – 0,92 п.л. (авторских – 0,69 п.л.).

20. Мирошников, С. Н. Система создания и функционирования инструментов развития территорий (часть первая) / Е. С. Чаркина, С. Н. Мирошников // Управленческое консультирование. – 2017. – № 9 (105). – С. 92–104. – 0,8 п.л. (авторских – 0,6 п.л.).

21. Мирошников, С. Н. Система создания и функционирования инструментов развития территорий (часть вторая) / Е. С. Чаркина, С. Н. Мирошников // Управленческое консультирование. – 2017. – № 10 (106). – С. 89–95. – 0,53 п.л. (авторских – 0,4 п.л.).

22. Мирошников, С. Н. Практика применения концессионных соглашений в свете изменений законодательства в 2016 году / С. Н. Мирошников, Е. С. Чаркина // Управленческое консультирование. – 2017. – № 5(101). – С. 112–119. – 0,62 п.л. (авторских – 0,47 п.л.).

23. Мирошников, С. Н. Модернизация государственных программ с учетом проектного управления / С. Н. Мирошников, Е. С. Чаркина,

А. А. Бибиков, Е. Ю. Петрова, О. В. Рухуллаева // Экономика и предпринимательство. – 2017. – № 1(78). – С. 158–166. – 0,82 п.л. (авторских – 0,42 п.л.).

24. Мирошников, С. Н. Кадровое обеспечение – ключ к реформе государственного управления / С. Н. Мирошников, А. В. Орлов, Е. С. Чаркина // Экономика и предпринимательство. – 2017. – № 7(84). – С. 731–735. – 0,55 п.л. (авторских – 0,3 п.л.).

25. Мирошников, С. Н. К вопросу реализации инвестиционных проектов модернизации инфраструктуры в сфере ЖКХ / С. Н. Мирошников, М. В. Савельева, Е. С. Чаркина // Экономика и предпринимательство. – 2017. – № 8 (85-1). – С. 423 – 426. – 0,45 п.л. (авторских – 0,25 п.л.).

26. Мирошников, С. Н. Развитие моногородов: проблемы и решения / С. Н. Мирошников, Е. С. Чаркина // Теоретическая и прикладная экономика. – 2017. – № 2. – С. 46-53. – 0,47 п.л. (авторских – 0,36 п.л.).

27. Мирошников, С. Н. Актуальные вопросы улучшения инвестиционного климата в регионах России / С. Н. Мирошников, Е. С. Чаркина // Российское предпринимательство. – 2016. – Т. 17. – № 11. – С. 1311–1320. – 0,5 п.л. (авторских – 0,38 п.л.).

28. Мирошников, С. Н. Инженерная и коммунальная инфраструктура как важнейший элемент инвестиционной привлекательности регионов России / С. Н. Мирошников, Е. С. Чаркина // Управленческое консультирование. – 2016. – № 7(91). – С. 72–80. – 0,7 п.л. (авторских – 0,53 п.л.).

29. Мирошников, С. Н. Улучшение инвестиционного климата как главный вызов регионального развития / С. Н. Мирошников, Е. С. Чаркина // Экономика и управление. – 2016. – № 6 (128). – С. 13–17. – 0,69 п.л. (авторских – 0,52 п.л.).

30. Мирошников, С. Н. Формы взаимодействия власти и бизнеса в Российской Федерации в современных условиях: территориальный аспект / С. Н. Мирошников, Е. С. Чаркина // Вестник Института экономики Российской академии наук. – 2016. – № 6. – С. 155-170. – 0,96 п.л. (авторских – 0,72 п.л.).

31. Мирошников, С. Н. Партнерство власти и бизнеса: как повысить эффективность инвестиционных проектов / С. Н. Мирошников, Е. С. Чаркина // Экономика и предпринимательство. – 2016. – № 12 (ч. 1). – С. 389-397. – 1,27 п.л. (авторских – 0,95 п.л.).

II. Монографии:

32. Мирошников, С. Н. Государственное управление территориальным развитием: подходы, инструменты, перспективы: монография / С. Н. Мирошников. – М.: Издательство «Проспект». – 2018. – 312 с. – 19,5 п.л.

33. Мирошников, С. Н. Правовые основы местного самоуправления в Российской Федерации: монография / С. Н. Мирошников, Е. А. Кодина, П.А. Виноградова, Д. Р. Хромов, и др. // Под редакцией С. Н. Мирошникова. Министерство регионального развития Российской Федерации. – М.: – 2007. – 480 с. – 30 п.л. (авторских – 14 п.л.).

34. Мирошников, С. Н. Пути развития системы управления жилищным фондом в России: монография // С. Н. Мирошников, И. С. Мирошников, С. Б. Авдашева и др. – М.: – 2009. – 188 с. – 12 п.л. (авторских – 2 п.л.).

III. Публикации в иных научных изданиях:

35. Мирошников, С. Н. Подготовка кадров как ключевой фактор внедрения проектного подхода в государственном и муниципальном управлении / С. Н. Мирошников, А. В. Орлов // Государство и бизнес. Современные проблемы экономики: материалы X Междун. научно-практической конференции (г. Санкт-Петербург, 25-27 апреля 2018 г.) – 2018. – Т. 4. – С.105–113. – 0,63 п.л. (авторских – 0,35 п.л.).

36. Мирошников, С. Н. Применение проектного подхода в государственном управлении развитием территорий: финансовый аспект / С. Н. Мирошников, Е. С. Исламова // Институты государственного управления: стратегические вызовы и тенденции развития: сб. науч. трудов /

Под ред. И. И. Смотрицкой, Е. С. Исламовой. – М.: ИЭ РАН, 2018. – С. 130–144. – 0,58 п.л. (авторских – 0,35 п.л.).

37. Мирошников, С. Н. Города России: инструменты государственного управления развитием территорий (на примере моногородов) / С. Н. Мирошников, Е. С. Чаркина // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. – 2018. – № 1. – С. 23 – 27. – 0,8 п.л. (авторских – 0,6 п.л.)

38. Мирошников, С. Н. Моногорода: современная практика и перспективы // Евразийское Научное Объединение. 2017. Т. 3. № 12 (34). С. 151–154. – 0,53 п.л.

39. Мирошников, С. Н. Кластерная политика в региональном развитии / С. Н. Мирошников, И. С. Мирошников // Федеративные отношения и региональная социально-экономическая политика. – 2008. – № 1 (108). – С. 56 – 62. – 0,49 п.л. (авторских – 0,2 п.л.).

40. Мирошников, С. Н. Инвестиционные механизмы модернизации инфраструктуры в сфере жилищно-коммунального хозяйства /М.В. Савельева, С. Н. Мирошников, Е. С. Чаркина, А. Г. Сеферян // Отчет о научно-исследовательской работе (РАНХиГС) УДК 332.122. № государственной регистрации АААА-А17-117013150186-4. – 2017. – разделы 1, 2, 3. – 8,54 п.л. (авторских – 6 п.л.).