

На правах рукописи

Турчанинов Виталий Николаевич

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ РАЗВИТИЕМ РЕГИОНА
(на примере города Москвы)

**Специальность: 08.00.05 –«Экономика и управление народным
хозяйством (региональная экономика)»**

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

Москва – 2010

Работа выполнена на кафедре экономики и управления
Всероссийской государственной налоговой академии Министерства
финансов Российской Федерации

Научный руководитель: доктор экономических наук, профессор
Аносова Людмила Александровна

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор
Фаттахов Рафаэль Валиахметович

Кандидат экономических наук
Галецкая Раиса Анатольевна

Ведущая организация: Российская академия государственной службы
при Президенте Российской Федерации

Защита диссертации состоится «16 » февраля 2010 г. в 16 часов на
заседании совета по защите докторских и кандидатских диссертаций
Д226.003.01 при Всероссийской государственной налоговой академии
Министерства финансов Российской Федерации по адресу: 109436, Москва,
4-й Вешняковский пр., д. 4, тел. 371-06-11, 371-10-06.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Всероссийской
государственной налоговой академии Министерства финансов Российской
Федерации.

Автореферат разослан «16» января 2010 г.

Ученый секретарь
Диссертационного совета по защите
докторских и кандидатских диссертаций Д 226.003.01

кандидат экономических наук

В.М. Смирнов

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования определяется необходимостью повышения эффективности форм и методов стратегического управления социально-экономическим развитием регионов России. Преобразование системы отношений собственности и либеральная экономика не привели к повышению эффективности хозяйствования и росту производства. Либеральные рыночные реформы оказались не в состоянии обеспечить стабильное социально-экономическое развитие государства и его регионов, что привело сегодня к необходимости оптимизации использования инструментов рыночной экономики в хозяйственной практике, позиционирования рыночного инструментария как важной части технологии стратегического управления развитием региона.

Стратегия социально-экономического развития региона, направленная на поддержание региональных народнохозяйственных комплексов и выделение наиболее приоритетных из них была и остается фундаментом принятия всех решений принимаемых властью. Кроме того, экономическая ситуация в мире диктует необходимость осуществления продуманного комплекса мер и действий, позволяющих реализовывать стратегию устойчивого развития российского общества, обеспечивать динамичное развитие социально-экономического потенциала страны и ее регионов, что также повышает ответственность власти за решения принимаемые в социально-экономической сфере региона.

Стратегическое управление развитием региона (СУР) – в современных политико-экономических условиях состоит в целенаправленной деятельности всех заинтересованных субъектов управления и хозяйствования под руководством органов власти и управления региона по достижению намеченных рубежей развития на основе эффективной адаптации к изменяющимся параметрам внешней среды. Важным фактором СУР является технология его реализации. СУР зависит от географической, экономической, социальной и политической составляющих региона. Поскольку

трансформация социально-экономической структуры региона в определенном направлении требует от региональных органов государственной власти и управления четкого видения перспективы развития и сдерживающих его факторов, поскольку возрастает значение процедуры целеполагания и самого процесса формирования концепции развития регионов в современных условиях, характеризующихся высоким динамизмом развития и глобальностью финансово-экономических кризисов.

Все вышеизложенное определяет актуальность исследуемой проблемы, обусловленной необходимостью совершенствования процесса формирования стратегии социально-экономического развития региона.

Степень разработанности проблемы исследования. Вопросы управления социально-экономическим развитием, как в масштабах страны, так и в масштабах регионов разрабатывались в исследованиях отечественных ученых: Л.И.Абалкина, А.Г.Аганбегяна, О.Т.Богомолова, А.Г.Гранберга, Р.С.Гринберга, В.В.Ивантера, Д.С.Львова, Н.Я.Петракова, В.К.Сенчагова, Д.Е.Сорокина, Н.П.Федоренко и других.

Проблемам формирования государственной стратегии управления социально-экономическими процессами и разработки методики стратегического управления развитием регионов России были посвящены исследования таких российских ученых как А.Г.Аганбегян, Л.И.Абалкин, А.Г.Гранберг, В.А.Гневко, Д.С.Львов, П.А.Минакир, В.А.Май, Г.В.Осипов, В.Е.Рохчин, Д.Е.Сорокин, И.И.Сигов, А.И.Татаркин, Ф.И.Шамхалов и др.

Исходя из проблемы настоящего диссертационного исследования большой интерес представляют исследования проблем стратегического управления и государственного регулирования социально-экономических процессов, представленные в работах зарубежных ученых: И.Ансоффа, У.Кинга, Д.Клиланда, Т.Питерса, Т.Санталайнена, А.Томпсона, А.Стрикленда, Э.Аткинсона, Дж.М.Кейнса, Дж.Стigliца, М.Тодаро и др.

Несмотря на широкий спектр изучения проблем стратегического управления развитием регионов, проблема управления экономикой регионов

на региональном и муниципальном уровне не нашла всестороннего освещения в исследованиях современных ученых-регионалистов.

В связи с этим, целью настоящего диссертационного исследования является разработка предложений, направленных на повышение эффективности региональных программ социально-экономического развития в современных условиях глобализации и интеграции.

Достижение поставленной цели потребовало решения следующих задач:

- 1) изучить закономерности и проблемы функционирования и развития региона как территориально-производственного комплекса и городской агломерации;
- 2) проанализировать особенности и проблемы функционирования города Москвы как территориально-производственного комплекса и городской агломерации;
- 3) выявить новые факторы, влияющие на социально-экономическое развитие города Москвы;
- 4) предложить направления повышения эффективности процесса стратегического управления экономикой города Москвы.

Объектом исследования в настоящем диссертационном исследовании выступает социально-экономическая система города Москвы как субъекта Российской Федерации и мегаполиса.

Предметом исследования является процесс реализации региональными органами государственной власти и управления региональной социально-экономической политики на примере города Москвы как субъекта Российской Федерации и подсистемы национальной экономики.

Теоретической и методологической основой диссертационного исследования являются труды отечественных и зарубежных ученых по экономической теории и управлению, в том числе работы в области стратегического управления на территориальном уровне. В диссертации

применялись методы экономического, исторического, системного анализа. Использовались прикладные исследования по данной проблеме: программы, концепции и другие материалы по управлению развитием города, статистическая отчетность Российской Федерации и города Москвы.

Научная новизна диссертации.

1) Доказана необходимость ориентации социально-экономического развития Москвы на устойчивый рост качества жизни его населения, перенос акцента деятельности региональных органов власти на формирование интеллектуальных и технологических ресурсов, кардинальное повышение эффективности использования основных факторов социально-экономического развития региона - знаний, информации и ценностей культуры.

2) Выявлена специфика основных показателей стратегического планирования социально-экономического развития города Москвы:

- *экономические*: валовой региональный продукт;; промышленность и наука; малый бизнес; транспорт; связь; оптовая и розничная торговля; товароподвижение и логистика; товарно-сырьевая база; финансовая и банковская сферы; пространственное развитие; жилищно-коммунальное хозяйство; инженерная инфраструктура; международные связи; внешнеэкономическая деятельность; межрегиональное сотрудничество;

- *социальные*: включающие характеристики качества жизни; демографии, миграции, образования, культуры, физкультуры и спорта, экологии и безопасности, туризма, жилищной политики;

- *административные*: СМИ и коммуникация; подготовка и переподготовка кадров; организация системы управления; технологическая база; кадровая политика.

3) Определены тактические цели развития города, в том числе: повышение уровня занятости населения региона, такие как: привлечение новых видов бизнеса; расширение существующего бизнеса; развитие малого бизнеса; развитие реального сектора экономики.

4) Раскрыты особенности и выявлены основные проблемы социально-экономического развития города Москвы, влияющие на формирование стратегии его развития.

5) Разработано методическое обоснование трех возможных вариантов формирования программы стратегического планирования социально-экономического развития города Москвы.

Теоретическая и практическая значимость исследования.

Указанные результаты исследования дополняют теоретические положения региональной экономики в направлении стратегического развития региона и позволяют повысить качество, эффективность и результативность государственного управления и регулирования развитием социально-экономической структуры регионов.

Практическая значимость исследования состоит в том, что полученные результаты доведены до уровня конкретных предложений, пригодных для использования в практике работы руководителей региональных органов управления. Материалы данного исследования могут быть использованы в процессе подготовки и переподготовки руководящих кадров, при разработке стратегических программ развития регионов России.

Основные положения и результаты исследования нашли отражение в публикациях автора, а также в выступлениях с научными и аналитическими докладами на ряде научно-политических конференций и форумов, проходивших в Москве в 2008-2009 гг., в т.ч. научная конференция «Взаимодействие общественных организаций, власти и бизнеса»; научно-практическая конференция, посвященная 15-летию принятия Конституции РФ, межрегиональная конференция «Москва и регионы Центрального федерального округа: опыт и перспективы сотрудничества»; международная конференция «Перспективы развития Москвы, как международного финансового центра: мировой опыт, стратегия и тактика»; международная конференция по применению зарубежного и отечественного опыта подземного строительства при освоении подземного пространства Москвы,

международная конференция «Равные права – Равные возможности», межрегиональная конференция «Региональная информатизация. Стратегические приоритеты», форум «Городское хозяйство: пути развития»; «Высокие технологии XXI века», «Общество и власть открытый диалог», «Учимся управлять вместе!», «Строительство городов», «Перспективы развития города Москвы в 2009 году», «Москва – Мегаполис XXI века».

По теме диссертации опубликовано 6 публикаций, в том числе 1 монография, 3 статьи в журналах, рекомендованных ВАК Минобрнауки России, общим объемом 17 п.л.

II. Основное содержание диссертации

Москва, как регион Российской Федерации и столица России должна выполнять многочисленные функции делового, социального, культурного, просветительского центра, обладающего большими возможностями дальнейшего развития и расширения сфер производства, приложения труда, роста бюджетных доходов и доходов населения, способствующие впоследствии развитию экономической, социальной и политической сфер жизнедеятельности города.

Динамичное развитие экономических, и социальных сфер жизнедеятельности города, непосредственно связано с повсеместным внедрением и активным использованием инновационных отраслей экономики. Это позволяет получать или высвобождать, за счет уменьшения затрат, определенные денежные средства, которые могут быть направлены на приоритетные направления развития как экономики, так и социума. Следовательно, для успешного, точного и эффективного решения задач развития города важно уметь определять и обосновывать приоритетные направления его комплексного развития, обеспечить организационные механизмы реализации этих приоритетов.

В диссертации, на примере города Москвы, рассмотрены и предложены основные направления стратегического развития столицы в долгосрочной перспективе.

Исследование проблем функционирования и развития региона как территориально-производственного комплекса и городской агломерации с учетом опыта накопленного в период социалистического строительства и специфики современного этапа показало, что в СССР был накоплен богатый опыт централизованного управления и краткосрочного и долгосрочного планирования, но это не означало, что управление и планирование были стратегическими. В настоящее время сущность стратегического управления регионом (см. рис.1) – Москвой – необходимо рассматривать как целенаправленную деятельность всех заинтересованных субъектов управления и хозяйствования под руководством органов власти по достижению намеченных целей его развития при условии постоянной адаптации к изменяющимся показателям развития внешней среды. Для определения приоритетных задач и стратегических параметров развития Правительство Москвы должно обеспечить:

- 1)качественный и независимый анализ стартовых условий и исходных позиций развития Москвы на рассматриваемый период;
- 2)логическое обоснование стратегического выбора, приемлемого для Москвы развития отраслей и сфер жизнедеятельности;
- 3)создание и обеспечение эффективного механизма управления для реализации стратегических целей развития Москвы.

Правительством Москвы должно обеспечиваться так называемое устойчивое развитие города, то есть справедливое социальное развитие общества при эффективном развитии различных отраслей экономики, учитывающее рациональное экологическое использование окружающей среды. При разработке стратегии социально-экономического развития Москвы необходимо четко представлять критерии развития столицы.

Развитие Москвы можно определить как комплексный процесс изменения составляющих его подсистем, приводящий к их качественным преобразованиям и, в конечном счете, к изменениям условий жизни москвича, причем развитие региона должно идти в направлении социального

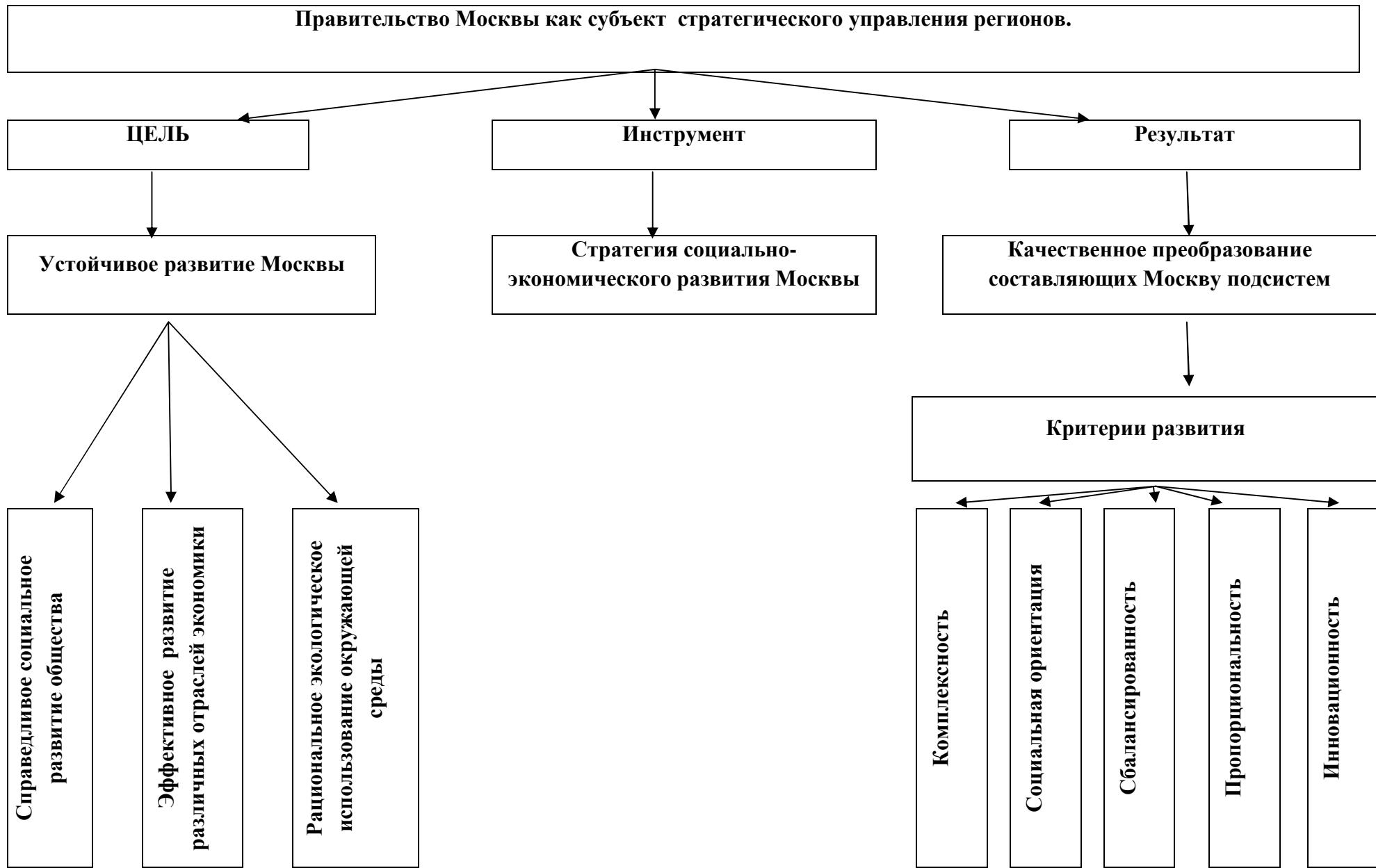


Рис. 1. Сущность стратегического управления регионом - Москвой

прогресса, который проявляется в увеличении общественного богатства, то есть совокупности объективных и субъективных условий жизнеобеспечения и жизнедеятельности человека, природы, производства, общества и государства. Одним из важнейших критериев является комплексность развития. Это означает, что объектом рассмотрения должны стать все отрасли и сферы жизнедеятельности Москвы, а также протекающие в его границах экономические и социальные процессы.

Критериальным требованием, предъявляемым к характеру регионального развития, является, обеспечение социальной ориентации развития. Третий наиболее важный критерий – это сбалансированность, то есть уравновешенность интересов различных субъектов управления и хозяйствования, функционирующих и взаимодействующих в регионе, баланс региональных финансовых ресурсов, поступающих в ту или иную сферу города и т.д. Четвертый критерий - пропорциональность – достижение определенных соотношений между основными сферами сложной социально-экономической системы региона, между элементами, составляющими каждую из сфер, между регионами разного ранга, вступающими во взаимодействие с рассматриваемым регионом в процессе его социально-экономического развития.

Все эти критерии должны быть обязательно дополнены требованиями инновационного развития, что диктуется внешней средой, а также нести в себе и в конечном результате эффективность регионального развития Москвы.

Таким образом, целевую направленность стратегического управления развитием региона – Москвы можно свести к рассмотрению методических аспектов решения актуальных проблем социально-экономического и инновационного развития региона, что и явилось сутью первого защищаемого положения.

Анализ программ социально-экономического развития города Москвы. В 2001 году в столице был принят Закон города Москвы «О государственных

целевых программах в городе Москве», в соответствии с которым утверждены Порядок разработки и утверждения городских целевых программам, Положение о городском реестре целевых программ и формируется Перечень городских программ, подлежащих бюджетному финансированию. Ежегодно утверждаются Программы социально-экономического развития Москвы, административных округов города Москвы и районов города Москвы.

В целях разработки программы социально-экономического развития Москвы на перспективу в работе осуществлен анализ развития города Москвы за последние 15 лет с учетом основных программ социально-экономического развития региона который позволил решить следующие задачи: 1)выявить стратегически важные проблемы; 2)осуществить предварительную формулировку приоритетов стратегии развития города и перспективных направлений их реализации; 3)определить потенциал, которым располагает город, для развития в соответствии со стратегическими приоритетами; 4)охарактеризовать основные диспропорций экономики и 5)спрогнозировать возможные стратегические угрозы и риски. Проведенная аналитическая работа послужила основой формирования второго, третьего и четвертого положений выносимых на защиту (см. табл.1).

Безусловно, позитивной стороной развития Москвы является проведение сильной социальной политики. Неравенство доходов в Москве почти в 3 раза выше, чем в среднем по России, хотя валовой региональный продукт увеличился в среднем на 9,2 % и 20% москвичей имеют 60,7% от общего объема денежных доходов населения столицы. Среднемесячная заработка плата увеличилась на 29,8 %.

Высокая дифференциация доходов остается причиной дезинтеграции общества, роста преступности, асоциального поведения и социальной напряженности. Но следует отметить огромные положительные изменения в области различной поддержки населения со стороны Правительства Москвы.

Особенности и проблемы социально-экономического развития г. Москвы

Особенности	Проблемы	Специфика (необходимо)
Неравенство доходов в 3 раза выше, чем в среднем по России	Высокая дифференциация доходов	Сильная социальная политика
Тесная связь с проблемами здоровья москвичей, «омоложение» населения мегаполиса, обеспечение роста численности	Низкий уровень управляемости миграционного процесса, отсутствие скоординированной и устойчивой системы воздействия на миграционные перемещения	Скоординированная миграционная политика
Образовательно-информационный потенциал, способствующий превращению в мировой центр экспорта образовательных услуг	Неадекватная обеспеченность города образовательными учреждениями	Скоординированная образовательная политика
Развитие сети учреждений культуры и инфраструктуры	Распространение программ поддержки предпринимателей в творческой индустрии	Политика в сфере культуры
Развитие сети спортивно-оздоровительных центров в административных округах Москвы и обеспечение спортивными сооружениями	Увеличение количества спортивных сооружений и вовлеченность населения Москвы в занятия спортом	Политика в сфере физкультуры и спорта
Техническое лидерство среди субъектов РФ в области телекоммуникаций и информационно-технологического обеспечения	Установление обратной связи	Повышение эффективности управления
Обеспечены условия дальнейшего развития системы жизнеобеспечения города	Высокий износ основных фондов ЖКХ	Развитие ЖКХ
Формирование благоприятной обстановки находится под воздействием внешних факторов	Сильное влияние развития социально-экономических процессов в стране вообще и в городе в частности	Политика в сфере экологии и обеспечения безопасности
Лидирующая роль как промышленного центра и как центра инновационной деятельности	Слабость инфраструктуры для сохранения и развития научно-производственного кадрового потенциала	Промышленная политика требует переноса акцента на формирование научно-образовательных центров и формирования долгосрочных инвестиций
Сосредоточенность на сфере обслуживания и торговли	Противодействие теневой экономики, борьба с коррупцией, реформирование ЖКХ, инвестиции	Политика в сфере поддержки малого предпринимательства
Перспективы формирования международного финансового центра	Неразвитость инфраструктуры, кадровое обеспечение	Политика по развитию финансово-кредитной сферы
Рациональное использование территории столичного региона и ресурсов в интересах жителей Москвы и Московской области	Отсутствие согласованности градостроительной политики Москвы и Московской области	Политика в сфере межрегионального сотрудничества

В городе проводится значительная работа по развитию систем социального обеспечения: действуют системы РАСОЙ «Соцзащита», Социальная карта москвича, АИС «ЗАГС», АИС УФМС по г. Москве. Правительство Москвы построило достаточно жесткую, но плавно

подстраивающуюся под различные изменения уровня цен систему дотаций и увеличения среднего размера пенсий.

Анализируя демографические тенденции, следует отметить, что Москва характеризуется одним из самых низких показателей уровня смертности, одним из самых высоких показателей продолжительности жизни в России, наблюдается тенденция все большего увеличения рождаемости и увеличения количества детей в семье.

Сегодня миграция полностью компенсирует естественную убыль горожан, способствуют «омоложению» населения мегаполиса и обеспечивает небольшой рост его численности. Вместе с тем низкий уровень управляемости миграционными процессами, отсутствие скоординированной и устойчивой системы воздействия на миграционные перемещения населения, несовершенство миграционного учета прибывающих в столицу людей и их выезда, неэффективное регулирование объемов, направлений и качества потоков трудовой миграции порождает целый ряд негативных явлений. Демографические проблемы тесно переплетаются с проблемами здоровья жителей Москвы. Ситуация изменяется в лучшую сторону благодаря сильной и скоординированной миграционной политике Правительства Москвы.

Образовательно-информационный потенциал позволяет выстроить стратегию превращения Москвы в мировой центр по предоставлению (экспорту) образовательных услуг. Анализ обеспеченности населения города Москвы объектами образования показал, что обеспеченность дошкольными образовательными учреждениями составила 55%, а общеобразовательными учреждениями – 93%. Темпы жилищного строительства намного опережали ввод в эксплуатацию общеобразовательных школ и детских садов. В связи с этим увеличивалась нагрузка на сеть общеобразовательных школ, и отмечался рост очереди в дошкольные учреждения. Не устранины барьеры доступности к образованию для детей-инвалидов. В последние годы в Москве успешно реализуется программа строительства дополнительных

учреждений образования. 2009 год, объявленный Годом равных возможностей, должен способствовать развитию сети учреждений для образования лиц с ограниченными возможностями.

В сфере культуры необходимы следующие решения: развитие сети учреждений культуры; повышение уровня оплаты труда работников в сфере культуры с целью устранения дисбалансов в оплате труда по сравнению с другими секторами экономики; создание системы поддержки независимого сектора, включающей передачу освобождающихся промышленных сооружений Москвы, льготную аренду, систему малых кредитов и грантов, распространение программ поддержки малого и среднего предпринимательства на творческие индустрии с учетом конкретных нужд сектора.

Как показал анализ, в Москве усиливаются положительные тенденции в развитии физической культуры и спорта. Увеличилось количество спортивных сооружений и степень вовлеченности населения Москвы в занятия спортом, создана сеть центров в административных округах Москвы. К 2010 г. все районы города будут обеспечены спортивными сооружениями.

Москва является технологическим лидером России в области телекоммуникаций и их информационно-технологического обеспечения. На основе повышения технической эффективности использования городских информационных ресурсов происходит развитие обратной связи с органами исполнительной власти города Москвы, в том числе через порталы.

Характеризуя сферу жилищно-коммунального хозяйства следует отметить, что в Москве в целом создана законодательная, институциональная и материальная база её дальнейшего развития как системы жизнеобеспечения города. Тем не менее, сфера ЖКХ остается одним из наиболее слабых мест в развитии города. Ключевой проблемой здесь является недопустимо высокий износ основных фондов в ЖКХ.

В настоящее время в Москве создан самый лучший рынок жилья как первичного, так и вторичного и адекватная законодательная база.

Разработано и реализуется социальное направление жилищной политики города: социальная и ведомственная ипотека, возрождение ЖСК, бесплатное и льготное предоставление жилья очередникам, молодым семьям и другим категориям социально незащищенных категорий граждан; намечены подходы к развитию муниципальной и коммерческой аренды жилья по типу «доходных домов». Реформа ЖКХ призвана решить перечисленные выше проблемы отрасли. В соответствии с политикой Правительства Москвы реализуется Программа капитального ремонта жилых домов «Ответственным собственникам – отремонтированный дом», в соответствии с которой все жилые дома будут отремонтированы и переданы в управление жителям. Активно реализуется Программа по созданию товариществ собственников жилья, жители дома, став его собственником сами будут управлять своим домом и решать, что и как необходимо сделать, для улучшения своих жилищных условий. До 1 марта 2010 года продлена программа приватизации жилья.

Экологическая обстановка остается неблагоприятной, а на отдельных территориях – опасной для здоровья граждан. Основными загрязнителями окружающей среды, по-прежнему, являются автомобильный транспорт, промышленность и ТЭК, строительная индустрия, жилищно-коммунальное хозяйство. Целесообразным остается вывод промышленности за пределы города.

Уровень обеспечения безопасности в целом характеризуется как стабильный и прогнозируемый. В обозримой перспективе значение этого показателя в большей степени будет определяться развитием социально-экономических процессов в стране вообще и в городе, в частности.

Москва остается крупнейшим промышленным центром Российской Федерации. Немаловажно отметить и лидирующую роль Москвы в инновационной деятельности. Тем не менее, в Москве в согласовании с федеральными органами целесообразно разработать и принять Закон, обеспечивающий формирование научно-образовательных центров и

получение ими долгосрочных инвестиций, направляемых на покупку современного оборудования и создание условий (включая материальные) для проведения исследований и опытных разработок по приоритетным направлениям развития промышленности и науки. В Законе следует предусмотреть положения по созданию необходимых условий (организационных, материальных, бытовых, инфраструктурных и др.) для сохранения и развития научно-производственного кадрового потенциала.

В Москве сложилась высокоразвитая система поддержки малого предпринимательства. Московский малый бизнес, хотя и меньше, чем в среднем по России, в основном сосредоточен в сферах обслуживания и торговли. В настоящее время в отраслевой структуре московских малых предприятий на торговлю, общественное питание и услуги приходится около 50%, на обрабатывающие производства – 9,5%, строительством занимаются порядка 9% малых предприятий, в сфере транспорта и связи заняты около 5%, а в сфере ЖКХ только 1% от общего числа субъектов малого предпринимательства. Противодействие теневой экономике и борьба с коррупцией, всестороннее обеспечение роста благосостояния москвичей, формирование спроса на инновации, эффективное реформирование жилищно-коммунального комплекса станут самым мощным стимулом развития малого и среднего предпринимательства, а самое главное – полноценного исполнения им хозяйственных и социальных функций. Рост инвестиционной привлекательности обусловил динамичное развитие сети предприятий потребительского рынка и услуг.

В сфере потребительского рынка и услуг осуществлен комплекс мер по реализации социальной политики (скидки по социальной карте москвича). Увеличилось количество аккредитованных предприятий потребительского рынка и услуг, предоставляющих ценовые льготы для инвалидов, участников ВОВ и ряда других категорий граждан.

При всех сложностях функционирования транспортной инфраструктуры в Москве отмечается высокий уровень развития ее транспортно - логистических структур.

В настоящее время существует ряд важных предпосылок формирования Международного финансового центра России и, в частности в г. Москве. Главная из них – наличие избыточного ссудного капитала, представленного золотовалютными резервами Банка России, а также Фондом национального благосостояния и Резервным фондом.

Москва, будучи основной площадкой для переговоров по международным взаимоотношениям с зарубежьем, уже в некоторой, хотя еще небольшой, мере выполняет свою роль финансового центра.

Следует отметить исключительные возможности банковско-кредитной системы региона. В Москве расположено 49% кредитных организаций. Доля активов банков Москвы составляет 65% в активах банковского сектора страны. В Москве сложился один из крупнейших в мире рынок госбумаг.

Туризм является одним из приоритетных направлений развития города, а туристская отрасль - одной из наиболее динамично развивающихся отраслей экономики.

Отсутствие согласованной градостроительной и социально-экономической политики между Москвой и Московской областью, направленной на рациональное использование территории столичного региона, его ресурсов и потенциала развития в интересах жителей Москвы и Московской области, приводит к снижению качества жизни и диспропорциям в уровнях социально – экономического развития между двумя соседними территориями, препятствует формированию единой системы расселения, снижает устойчивость и эффективность функционирования всех сфер жизни двух субъектов РФ. Взаимодействие Москвы с другими субъектами РФ характеризуется стабильным ростом товарооборота, быстрым увеличением объемов строительства и инвестиций в регионах. Имеется также ряд перспективных, развивающихся направлений

межрегионального сотрудничества (агропромышленный комплекс, информационные связи, туризм, сфера образования).

В работе представлена процедура разработки модельной структуры Стратегии социально-экономического развития Москвы на перспективный период, основанной на региональном бюджетном финансовом планировании, программном и инвестиционном подходе при обеспечении целевых региональных и межрегиональных программ реальными источниками финансирования (в том числе и внебюджетные) и механизмами их практической реализации (см. рис.2).

При разработке модели Стратегии *стратегической целью* социально-экономического развития следует признать - обеспечение стабильного и сбалансированного развития экономики Москвы на основе наиболее эффективного использования ее ресурсного потенциала, в том числе рационального природопользования.

Поставленная цель требует решения таких задач как:

1)структурная перестройка организационно-производственной инфраструктуры Москвы (в соответствии с требованиями глобализации мировой экономики и интеграции информационных, финансовых и организационных технологий), достаточной для реализации целевых региональных проектов и программ (основу которых составят проекты бюджетообразующих предприятий);

2)оптимизация использования регионального и федерального бюджетов, территориального размещения и развития производительных сил Москвы, административно-территориального деления на уровне префектур административных округов и районов с учетом наличия ресурсного потенциала, обеспечивающего самостоятельное эффективное развитие;

3)обеспечение экономической и экологической безопасности и соблюдение финансовых интересов столицы, эффективного участия организаций Москвы в реализации политики Правительства Российской

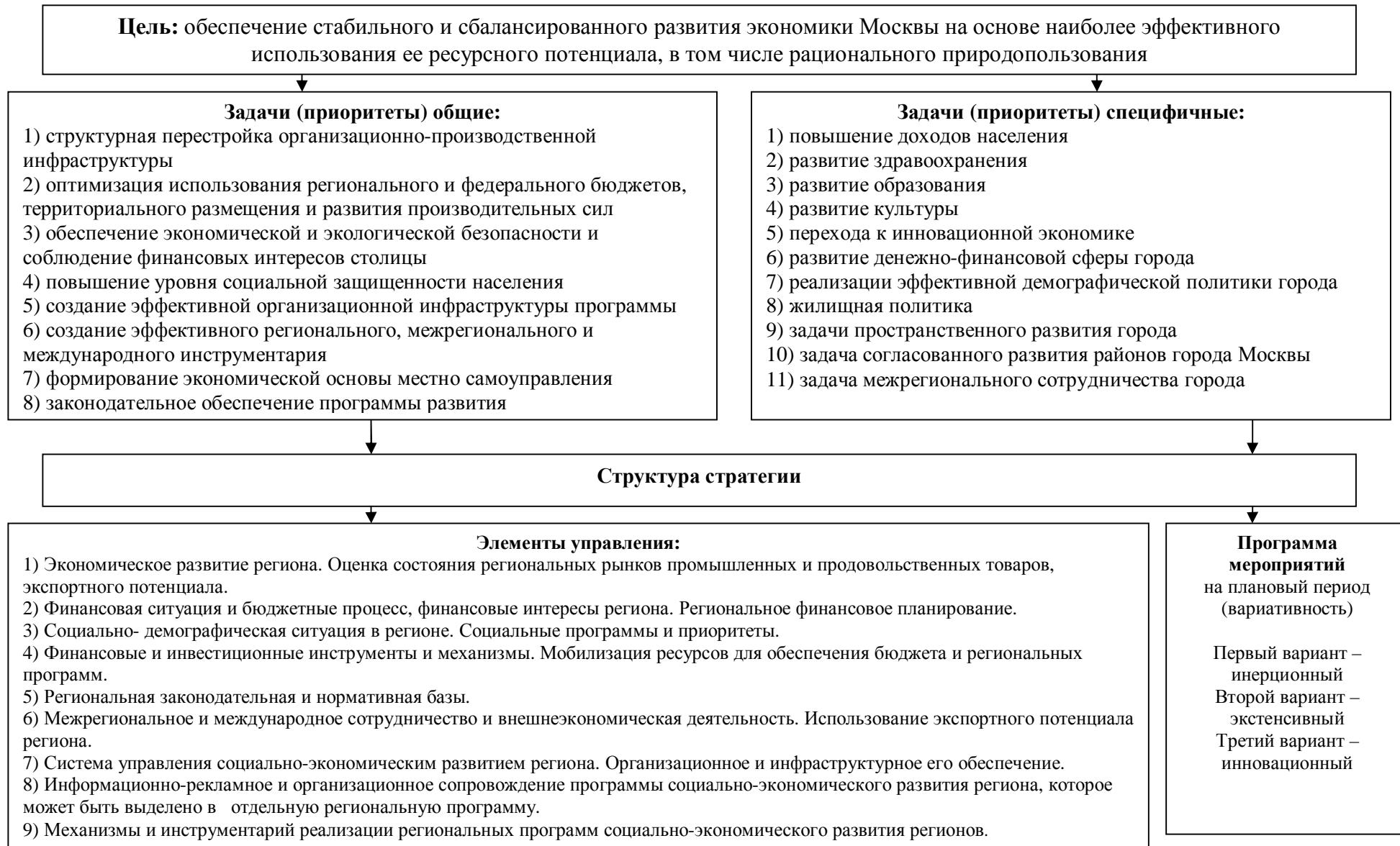


Рис. 2. Модели стратегии социально-экономического развития г. Москвы

Федерации в области структурной перестройки экономики и федеральных целевых программ;

4) повышение уровня социальной защищенности населения;

5) создание эффективной организационной инфраструктуры программы, способной представлять интересы Москвы в федеральных органах власти, международных инвестиционных институтах, согласовывать (координировать) действия субъектов программ социально-экономического развития, учесть интеграционные процессы;

6) создание эффективного регионального, межрегионального и международного инструментария реализации региональных программ на основе привлечения значительных дополнительных инвестиционных ресурсов в мероприятия программы, региональные проекты;

7) формирование экономической основы местного самоуправления и бюджетного федерализма;

8) законодательное обеспечение программы развития Москвы на основе гармоничной системы (по горизонтали и вертикали) законодательных региональных актов, дополняющих и конкретизирующих (для условий региона) федеральное законодательство, учитывающих требования международных инвестиционных институтов. Такое обеспечение должно носить долговременный, стратегический характер, а нормативные акты быть взаимосвязанными и взаимодополняющими, целевыми и самодостаточными.

Стратегия социально-экономического развития Москвы должна состоять из двух основных блоков: во-первых, цель и приоритеты социально-экономического развития Москвы на долгосрочную перспективу (тридцать-пятьдесят лет), во-вторых, программа социально-экономического развития Москвы на очередной плановый период (пять лет), которая и утверждается Правительством в виде целевой региональной программы.

Реализация такого подхода позволит обеспечить преемственность исполнительной и законодательных властей города Москвы в региональной политике по развитию экономики столицы; вынести из законодательных

актов положения о стратегических интересах Москвы, имеющих принципиально-методологическое значение (устав города Москвы), гармонизировав (приведя в соответствие) региональное экономическое и инвестиционное законодательство; гибко подходить к формулированию экономических и социальных приоритетов Москвы, основываясь на историческом опыте развития столицы и адаптации их к конкретным этапам развития регионального социально-экономического планирования.

На основе вышеназванного, модельную структуру Стратегии социально-экономического развития города Москвы должны формировать следующие основные элементы:

1) Экономическое развитие региона. Оценка состояния региональных рынков промышленных и продовольственных товаров, экспортного потенциала.

2) Финансовая ситуация и бюджетный процесс, финансовые интересы региона. Региональное финансовое планирование.

3) Социально-демографическая ситуация в регионе. Социальные программы и приоритеты.

4) Финансовые и инвестиционные инструменты и механизмы. Мобилизация ресурсов для обеспечения бюджета и региональных программ.

5) Региональная законодательная и нормативная базы.

6) Межрегиональное и международное сотрудничество и внешнеэкономическая деятельность. Использование экспортного потенциала региона.

7) Система управления социально-экономическим развитием региона. Организационное и инфраструктурное его обеспечение.

8) Информационно-рекламное и организационное сопровождение программы социально-экономического развития региона, которое может быть выделено в отдельную региональную программу.

9) Механизмы и инструментарий реализаций региональных программ социально-экономического развития регионов.

Применительно к Москве, задачи Стратегии дополнительно расширяются в связи с тем, что город является столицей России и крупнейшим средоточием её демографического, финансового, экономического, социально-индустриального, транспортного, научно-образовательного и культурно-исторического потенциала и имеют следующую структуру:

1) Задача повышения доходов населения и поддержки социально незащищенных групп – решение в обеспечении роста доходов населения в целом и создание механизмов перераспределения доходов в системе «налогообложение – социальные льготы». Важным элементом социальной политики является система социального обеспечения. Стратегическая цель в области социальной политики – достижение к 2025 году в Москве европейских стандартов уровня жизни и социального равенства.

2) Задача развития здравоохранения – решение в обеспечении условий, позволяющих населению города Москвы пользоваться современными услугами здравоохранения, что сократит уровень заболеваемости и смертности, повысит продолжительность активной жизни.

3) Задача развития образования – решение в повышении доступности и качества образования; развитии интеллектуального потенциала города и страны.

4) Задача развития культуры, досуга и возможностей отдыха – решение в увеличении обеспеченности жителей города и гостей столицы театрами; концертными залами; музеями; центрами творческого развития и досуга; увеличении нормативной обеспеченности населения спортивными сооружениями, природно-рекреационными территориями; увеличении количества населения, проводящего отпуск и уикенд организованно в учреждениях отдыха и туризма на территории Московской области; доли населения, имеющего загородные дачи и садовые участки.

5) Задача перехода к инновационной экономике - политика перехода к инновационной экономике должна опираться на главные конкурентные

преимущества города Москвы – эффективное использование интеллектуального человеческого потенциала, применение знаний и организацию подготовки и переподготовки научно-промышленных кадров в целях технико-технологического процесса, роста качества и производительности труда, увеличение выпуска конкурентоспособной продукции.

6) Задачей развития денежно-финансовой сферы города Москвы является консолидация финансовых ресурсов всех сегментов этой сферы – бюджета, корпоративных финансов и финансов домашних хозяйств – с ориентацией их на решение задач развития города и социальных проблем москвичей.

7) Задача реализации эффективной демографической политики города Москвы состоит в преодолении демографического кризиса и его последствий: низких темпов рождаемости и высокого уровня смертности населения, его прогрессирующего «старения». Одна из насущных демографических проблем заключается в необходимости вывода из тени и полной легализации труда мигрантов. Стратегическая цель решения проблемы трудовых ресурсов состоит в обеспечении эффективной занятости городского населения.

8) Задача в области жилищной политики - перенести центр тяжести на строительство не коммерческого, а социального и муниципального жилья для предоставления его жителям Москвы на условиях доступной аренды. В связи с большой мобильностью населения внутри города и растущими мигрантовыми миграциями, связанными с неравномерностью размещения в Москве мест приложения труда, крупных торговых центров и мест досуга, особенно остро стоит проблема обеспеченности города транспортом.

9) Решение задачи пространственного развития города направлено на обеспечение благоприятных условий для жизнедеятельности населения и выполнения Москвой её функций. Таким образом, радикальное решение проблем расселения в Московском регионе и прежде всего в Москве видится

в формировании единой социально-экономической и территориально-градостроительной политики Москвы и Московской области с целью создания рациональной системы развития в интересах жителей Москвы и Московской области. Реализация приоритетного варианта пространственного развития Москвы направлена на ликвидацию диспропорций между: размещением жилых территорий и мест приложения труда; территориями различного функционального назначения; жилыми, общественными и озеленёнными территориями внутри микрорайонов; застроенными территориями и открытыми пространствами.

10) Задача согласованного развития районов города Москвы, сопряжённых с районами Московской области в своем решении должна быть направлена на формирование как внутренней городской среды, обеспечивающей высокое качество жизни постоянного населения города, так и внешней системы, формирующей связь с окружающим город миром внутри страны и за её пределами на взаимовыгодной основе на базе взаимодополняемости потенциалов, сглаживания противоречий и выравнивания условий жизни. Это основной принцип устойчивого социально – экономического и пространственного развития Москвы.

11) Задача межрегионального сотрудничества города Москвы – дальнейшее углубление интеграции столицы и субъектов Российской Федерации, диверсификация и оптимизация межрегионального сотрудничества, переход к новому качественному состоянию экономического, научно-технического и социально-культурного партнерства Москвы и регионов в целях повышения благосостояния населения и укрепления территориальной целостности, экономической устойчивости и безопасности России.

Решение вышепоставленных задач Стратегии развития города Москвы на период до 2025 года определяющим образом зависит от качества, эффективности, результативности функционирования системы управления развитием города и городского хозяйства. При всей необходимости

существенных изменений их следует проводить постепенно, сохраняя принципиальные основы организационной схемы управления, отработанной и проверенной опытом последних 15 лет функционирования Правительства Москвы.

Принятие и переход к практическому осуществлению Стратегии развития города Москвы на период до 2025 года применительно к проблемам совершенствования управления означает осуществление комплекса мер, обеспечивающих расширение и освоение действующей системой управления следующих фундаментальных функций: во-первых, целеполагание на среднесрочную и долгосрочную перспективу, формирование системы целевых задач, определение целевых показателей, индикаторов социально-экономического развития; во-вторых, прогнозирование процессов социально-экономического развития города на среднесрочную и долгосрочную перспективу, разработка альтернативных целевых прогнозов, выявление оптимальных с точки зрения выхода на целевые ориентиры вариантов среднесрочного и долгосрочного развития; в-третьих, стратегическое планирование развития экономики и социальной сферы города, сочетающее директивно-адресное планирование развития объектов государственной и муниципальной собственности, планирование городского заказа, индикативное планирование развития объектов частной и смешанной частно-государственной собственности, а также общественных организаций.

При реализации Стратегии должен быть учтен принцип оптимальности, обеспечивающий допустимый уровень государственного вмешательства в экономику города, диктуемого задачами стратегической перспективы экономического развития Москвы и достижение эффективного взаимодействия органов государственной власти, бизнес-структур и общественных организаций в интересах формирования гармоничной общественной системы. Реализация принципа эффективности ориентирована на минимизацию рисков потери управляемости социально-экономической системой города при преобразовании основ управления.

Объект управления социально-экономической системой города меняется непрерывно. Поэтому реализация принципа непрерывного развития предполагает формирование определенных механизмов и способов, обеспечивающих организацию непрерывного процесса развития системы управления городом. Немаловажным аспектом является также такой показатель, как система управления городом, наличие квалифицированных кадров и соответствующая кадровая политика.

Реализация Стратегии возможна по трем вариантам.

Первый вариант - инерционный - предполагает дальнейшую реализацию сложившейся модели развития социально-экономической системы города Москвы. Данный вариант реализует экономическое развитие за счет максимального использования рыночных механизмов при жестком ограничении государственного вмешательства в экономические процессы, успешный последние 10 лет. По нашему мнению длительный период использования данной модели экономического развития города привел к диспропорциям в структуре ВРП и породил проблемы в ряде отраслей и сфер городского хозяйства. Поэтому данный вариант развития для Москвы в значительной степени бесперспективный, так как не позволяет решить важнейшие стратегические задачи социально-экономического развития города в их долгосрочном видении, а в краткосрочной перспективе не дает возможности справиться с обостряющимися проблемами городского хозяйства.

Второй вариант – экстенсивный - по существу, промежуточный. Принципиально не меняя модель экономического развития первого варианта он ориентирован на повышение ресурсоотдачи действующих, используемых факторов экономического роста за счет наращивания величины трудовых ресурсов, объемов строительства, транспортных средств, освоения территорий масштабов услуг. Учитывая близкую исчерпаемость основных действующих факторов экономического роста города Москвы данный

вариант развития может быть задействован только на ограниченный период времени.

Третий вариант – инновационный - цель реализации данного варианта определяется как превращение Москвы в национальный центр постиндустриальной модернизации экономики России на основе высоких технологий. Содержание долгосрочной стратегии при данном варианте развития составляет структурная перестройка экономики при задействовании новых факторов экономического роста. Ориентация стратегии – технологическая модернизация отраслей реального сектора экономики, обеспечение их конкурентоспособности на внешних и внутренних товарных рынках. Управление городом перестраивается на основе системного применения целевых инструментов развития (планов, целевых программ, бюджетов среднесрочного и долгосрочного характера) и эффективного использования государственных регуляторов при сохранении принципов функционирования рыночного хозяйства и сохранении экономических свобод для корпоративного сектора экономики города.

Успешная реализация предлагаемого целевого варианта развития города Москвы возможна при соблюдении важнейшего принципа: инновационное, социально-ориентированное экономическое развитие и оптимальная пространственная организация осуществляются на базе формируемого единого народнохозяйственного комплекса Московского региона, что должно привести к гораздо более эффективному использованию человеческого, производственного, природного, научно-технического потенциала. Третий вариант, на наш взгляд является наиболее удачным и успешным для реализации описанной выше Стратегии социально-экономического развития Москвы.

Также возможен вариант перехода от экстенсивного к инновационному варианту развития региона. Особенno важно при этом иметь ввиду возможность корректировки бюджета муниципальной властью с целью приближения государственной власти к населению, консолидацию Москвы и

Московской области с огромными обнадеживающими перспективами развития (в частности перенос оптовых рынков в Московскую область с выкупом земли, что позволит частично разгрузить транспортные артерии Москвы, создание пограничных оптово-торгово-производственных зон, развитие агропромышленного комплекса, перевод промышленности в область, создание комплексных туристических программ и проектов и т.д.).

Мы считаем целесообразным на период до 2025 года определить следующие приоритеты в социально-экономическом развитии столицы. Целевой установкой среднесрочного развития Москвы останется повышение качества жизни москвичей, совместно с восстановлением докризисного уровня основных отраслей экономики: промышленности, транспорта, связи, строительства, торговли. Приоритетным направлением развития промышленности будет поддержка инноваций, повышение производительности труда за счет технического перевооружения, модернизация предприятий и внедрение энергосберегающих технологий. Дальнейшее развитие и поддержку получит малое предпринимательство за счет обеспечения доступа к государственным заказам, льгот на аренду недвижимости в имуществе Москвы, кредитов, займов.

В социальной сфере приоритетами остаются – повышение заработной платы, сохранение льгот и субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг и транспорта, адресной помощи слабозащищенным слоям населения.

В области инвестиционной политики приоритетным направлением должно стать привлечение частных инвестиций в строительство объектов, особенно социального назначения. Продолжится программа обеспечения населения объектами социальной сферы, развитие транспортной системы. Повсеместное внедрение энергосберегающих технологий позволит высвободить определенные ресурсы и перенаправить на поставленные приоритеты.

Таким образом, рассмотрение наиболее принципиальных проблем обеспечения стабильного экономического роста и постоянного повышения на

этой основе качества жизни населения через инструментарий программирования, создает научную основу и методическую базу для повышения эффективности использования ресурсов региона, функционирования экономического механизма региональной системы и переводит процесс управления развитием регионов в режим постоянного (а не эпизодического) и направленного воздействия.

В завершение следует заметить, что полномерное и эффективное внедрение предлагаемых программных инструментов возможно при выполнении следующих условий:

1) Стратегия социально-экономического развития Москвы должна разрабатываться под непосредственным руководством исполнительных и представительных органов Москвы, а ее реализация предусматривает участие сотрудников всех уровней регионального и муниципального управления. Стратегический план должен быть, с одной стороны, целостным, с другой — гибким, допускающим коррекцию в соответствии с изменениями внутренней и внешней среды функционирования регионального сообщества.

2) В качестве эксперимента возможна передача некоторых полномочий, в части определения наиболее приоритетных отраслей с точки зрения «близости к населению», в формировании бюджетов районов Москвы муниципальным образованиям, а также возможность последующего слияния бюджетов.

3) Развитие отраслей экономики за счет инвестирования финансовых средств в другие регионы не перспективны в развитии для Москвы. Необходимо направить все свое внимание на Московскую область и близлежащие регионы для развития месторождений полезных ископаемых и агропромышленного комплекса. Объединение Москвы и Московской области — залог экономической безопасности двух регионов.

По теме диссертации опубликованы следующие научные работы:**Монография:**

1. Турчанинов В.Н. Стратегическое управление развитием региона. М. «Дашков и К». - 2010. – 13 п.л.

Статьи в журналах, рекомендуемых ВАК РФ:

2. Турчанинов В.Н. Государственная поддержка инвестиционных проектов (на примере г. Москвы) // Сегодня и завтра российской экономики. - № 32. 2009. – 0,8 п.л.
3. Турчанинов В.Н. Программы поддержки развития промышленности и науки в мегаполисе (по материалам г. Москвы) // Экономика и управление. - № 12. 2009. – 0,9 п.л.

4. Турчанинов В.Н. Экономическая безопасность города Москвы. // Сегодня и завтра российской экономики. - № 32. 2009. – 0,5 п.л.

Статьи в других научных изданиях:

5. Турчанинов В.Н. Актуальные проблемы социального развития города Москвы. // Сб. Проблемы преобразования и регулирования региональных социально-экономических систем. ИПРЭ РАН. - № 42. 2009. – 0,8 п.л.
6. Турчанинов В.Н. Актуальные проблемы экономического развития города Москвы. // Сб. Проблемы преобразования и регулирования региональных социально-экономических систем. ИПРЭ РАН. - № 42. 2009. – 1 п.л.