

© **Юрий Николаевич Лапыгин**,
доктор экономических наук, профессор,
профессор кафедры менеджмента
Владимирского филиала РАНХиГС

Lapygin Yu. N.,
doctor of economics, professor,
professor of the management department
of the Vladimir branch of the RANEPA

© **Денис Юрьевич Лапыгин**,
кандидат экономических наук,
доцент кафедры менеджмента
Владимирского филиала РАНХиГС

Lapygin D. Y.,
Candidate of Economics, Associate Professor,
Department of Management,
of the Vladimir branch of the RANEPA

© **Сергей Александрович Болтунов**,
заместитель директора ГБПОУ ВО
«Владимирский строительный колледж»,
аспирант кафедры менеджмента
Владимирского филиала РАНХиГС

© **Boltunov S. A.**,
Deputy Director of the State Budgetary
Educational Institution of Higher Education
"Vladimir Construction College", postgraduate
student of the Department of Management
of the Vladimir branch of the RANEPA

ПЛАНИРОВАНИЕ В РАЗВИТИИ ТЕРРИТОРИИ РЕГИОНА

Planning in the development of the territory of the region

Аннотация: *территориальное развитие регионов связано с планами, которые формируются на всех уровнях власти – федеральной, региональной и муниципальной, что априори требует согласования. Согласование перспектив необходимо и со стейкхолдерами регионов: бизнесом, некоммерческими организациями и населением. Кроме того, планы развития территорий должны содержать проекты и программы, согласованные с целями стратегического развития региона. В работе рассмотрены основные факторы развития территории и процедуры согласования проектов и программ территориального развития региона.*

Annotation: *The territorial development of regions is associated with plans that are formed at all levels of government - federal, regional and municipal, which requires a priori approval. Coordination of perspectives is also necessary with the regional stakeholders: business, non-profit organizations and the population. In addition, territorial development plans should contain projects and programs consistent with the goals of the region's strategic development. The paper considers the main factors of the development of the territory and the procedure for coordinating projects and programs for the territorial development of the region.*

Ключевые слова: *план, проект, программа, стейкхолдеры, цели, стратегия, развитие, регион, территория.*

Keywords: *plan, project, program, stakeholders, goals, strategy, development, region, territory.*

Планирование на перспективу в развитии территории современных российских регионов осложнено турбулентностью внешней среды, что сопровождается рисками в части принятия несистемных решений, не отражающих стратегически значимых направлений развития.

С одной стороны, по мнению исследователей [1], риски обусловлены отсутствием согласованности в деятельности органов власти региона, муниципальных образований и

бизнеса в условиях, когда каждая из подсистем пытается решить задачи своего развития, исходя из собственных интересов [3].

Территориальное развитие региона предлагается рассматривать с точки зрения согласованных между стейкхолдерами изменений в размещении и внутреннем содержании производительных сил, а также в расселении населения и обустройстве среды жизнедеятельности [5].

Аспекты такого развития напрямую связаны с анализом демографической ситуации в регионе [16] и структурными изменениями в обустройстве специфических зон развития региона: территорий опережающего развития (ТОР) [2], зон территориального развития (ЗТР) и особых экономических зон (ОЭЗ) [14]. Кроме того, значительные изменения в территориальном развитии региона связаны с формированием и развитием кластерных структур [5], как муниципального, регионального (межмуниципального) уровня, так и межрегионального и даже международного уровня. Кластерные структуры не только повышают конкурентоспособность региона [7], но и становятся локомотивом в развитии территории через развитие человеческого капитала региона.

Факторами развития в данном случае выступают пространственные ресурсы и условия, воздействующие на параметры (качественные и количественные), функции и динамику развития социально-экономических систем, расположенных в регионе [4]. В этом плане в качестве важного фактора исследователи отмечают отсутствие единых государственных стандартов, определяющих территориальное планирование [13], а также сложности оценки рекреационного потенциала территории [18] и потребность в проведении маркетинговых исследований [6] в части выбора перспективы развития региона для формирования в последующем адекватного имиджа региона, основанного на его уникальности [17].

Для решения подобных задач предлагается в плановом порядке, выполнив анализ факторов внешней и внутренней среды территории и сформулировав миссию и цели развития, осуществлять выбор стратегии развития региона в рамках разработанного для региона закона о региональном стратегическом планировании [1]. И, несмотря, что потребность в законах подобного рода невелика, поскольку стратегическое планирование в стране определено федеральным законом [10] и рекомендациями правительства [11], подход к планированию в части этапов определения перспектив развития можно считать рациональным с оговоркой, речь идет не столько о «выборе» стратегии из числа типовых, а о разработке уникальной линии поведения региона в развитии своей территории.

Отправной точкой в современном представлении об управлении территориальным развитием служат результаты разработки перспектив в виде стратегии и последующих процедур детализации стратегии до уровня проектов и программ [9].

В последующем регионы могут корректировать перспективу своего развития сообразно разработанной стратегии. Но когда же игнорируются процедуры стратегического планирования в регионе, тогда реализуются процедуры несистемного выбора направлений и приоритетов развития. Так, если губернатор решает, что стратегию разрабатывать не следует, а пятилетний план развития региона может формироваться в рамках действующей стратегии [15] образца десятилетней давности (с учетом ежегодных корректировок), то заявления о том, что основная цель пятилетки заключается в создании базы для обеспечения прорывного развития по всем направлениям, выглядят неосуществимым заклинанием, как бывало не раз в практике регионального планирования.

В этом случае основными направлениями выступают отрасли, уже сложившиеся на начало планового периода¹ или обозначенные в нормативных документах развития макрорегиона, принятых ранее [12].

¹ Например, приборостроение, робототехника, биоконпозиты, беспилотники, фармацевтика, туризм [15].

Но возможен вариант построения тоже пятилетнего плана, опираясь на результаты анализа и синтеза имеющейся и вновь полученной информации по следующей процедуре.

В первом случае, целесообразно сформулировать согласованные со стейкхолдерами цели развития территории и сопоставить их с уже реализуемыми проектами и программами путем построения таблицы (морфологической матрицы – табл. 1), в которой производится оценка того, насколько действующие проекты и программы обеспечивают достижение согласованных целей. А там, где отсутствуют проекты и программы, направленные на реализацию указанных целей, там формулируются дополнительные решения (проекты, программы, мероприятия).

Таблица 1

Макет морфологической матрицы

Наименование действующих проектов и программ	Наименование целей стратегического развития региона				
	1	2	3	4	5
1 →	Накрывает цель		Накрывает цель		Накрывает цель
2... →			Накрывает цель		
				Требуется дополнительное решение (проект)	

Структурирование методом парных сравнений проектов и программ позволяет сформировать иерархическую структуру, определяющую направления развития территории.

Остается с помощью метода экспертных оценок выполнить SWOT-анализ по части недостающей инфраструктуры для реализации каждого направления в виде дополнительных проектов и программ, путем построения матриц решений по результатам указанного анализа [8].

Собрав все проекты и программы по сформированным направлениям, можно получить план развития территории с ориентацией на стратегические цели.

Иной вариант формирования плана развития территории можно отнести к традиционным, когда исполнительный орган региона запрашивает у муниципальных образований информацию о перспективах развития хозяйствующих субъектов, расположенных на территории муниципальных образований, и из полученной информации после отраслевой корректировки формируется план развития территории региона в целом.

Здесь опять же можно предложить иной вариант, когда, выделив цели развития каждого муниципального образования (из их стратегий) и муниципальные проекты с программами, можно выстроить все ту же матрицу (таблица 1), а далее по вышеуказанному алгоритму построить план развития каждого муниципального образования. Затем полученные планы следует согласовать между собой, чтобы получился комплексный план развития региона (что практически невозможно, поскольку цели развития муниципальных образований, в условиях отсутствия стратегии развития региона по причине отказа от ее разработки, будут создавать значительные затруднения в реализации разнонаправленных проектов и программ).

Третий вариант разработки плана территориального развития региона связан с ориентацией на указанную выше «Стратегию пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года». В этом случае строим морфологическую матрицу, подобную той, что рассмотрена выше, в которой вместо стратегических целей ставим

наименование перспективной (с точки зрения государства) специализации региона с добавлением слова «развитие». Далее алгоритм построения план повторяется по рассмотренной выше процедуре.

Но возможен и четвертый вариант (комплексный), когда рассматриваются результаты всех трех вышеперечисленных алгоритмов и формируется итоговый план развития территории региона.

Подводя итог, отметим, что развитие территории региона целесообразно выстраивать исходя из стратегии развития, как одну из функциональных стратегий (территориальную политику), содержание которой наполняется проектами и программами, ориентированными на перспективные цели развития региона, отражающие его Видение и Миссию.

Список литературы

1. Айгумов А. Д., Османова А. З., Федорова О. В. Проблемы и пути обеспечения сбалансированного развития пространственных социально-экономических систем // Вестник Астраханского государственного технического университета. Серия: Экономика. - 2019. - № 2. - С. 24-30.
2. Балашова С. П., Сиротенко М. В. Территории опережающего развития как пространственная трансформация социально-экономической системы региона // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. - 2016. - № 10 (144). - С. 179-182.
3. Брюханова В. Б. Исследование пространственных особенностей развития региональной социально-экономической системы // Фундаментальные исследования. - 2015. - № 10-2. - С. 347-351.
4. Бурла М. П., Бурла О. Н., Проданов Ф. П. Факторный анализ как инструмент исследования и проектирования пространственных социально-экономических систем // Вестник Приднестровского университета. Серия: Гуманитарные науки. - 2019. - № 1-1 (61). - С. 190-197.
5. Воронов А. С. Пространственный подход в развитии социально-экономических систем регионов // Государственное управление. Электронный вестник. - 2019. - № 75. - С. 249-267.
6. Жуков А. А., Докукина И. А. Особенности внедрения территориального маркетинга в систему государственного управления конкурентоспособным развитием региона // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. - 2019. - Т. 9. - № 4 (33). - С. 108-116.
7. Коков Н. С., Эльбиева Л. Р. Особенности разработки стратегии развития пространственных социально-экономических систем на региональном уровне // Вестник Академии знаний. - 2019. - № 6 (35). - С. 146-149.
8. Комплексный анализ в разработке стратегии региона / под редакцией Ю. Н. Лапыгина. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2020. - 218 с.
9. Лапыгин Д. Ю., Лапыгин Ю. Н., Тулинова Д. В. Стратегические приоритеты развития региона. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2020. - 192 с.
10. О стратегическом планировании в Российской Федерации: федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2014. - № 26, ч. I, ст. 3378.
11. Об утверждении методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации: Приказ Минэкономразвития России от 23.03.2017 № 132 [Электронный ресурс]. URL: <http://rulaws.ru/acts/Prikaz-Minekonomrazvitiya-Rossii-ot-23.03.2017-N-132/> (дата обращения: 19.11.2020).

12. Об утверждении Стратегии пространственного развития РФ на период до 2025 г. Распоряжение Правительства РФ от 13 февраля 2019 г. № 207-р [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72074066/> (дата обращения: 02.02.2021).
13. Петрищев В. П., Косых П. А. Подходы к анализу схем территориального планирования на примере степных регионов европейской России // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Науки о Земле. - 2019. - Т. 19. - № 3. - С. 149-155.
14. Положенцева Ю. С., Некипелов Т. С., Клевцова М. Г. Анализ инструментов территориального развития регионов в российской федерации // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования. - 2018. - Т. 2. - № 7 (33). - С. 125-130.
15. Развитие Владимирской области будут планировать пятилетками [Электронный ресурс]. URL: https://yandex.ru/turbo/vladimir.tsargrad.tv/s/news/razvitie-vladimirskoj-oblasti-budut-planirovat-pjatiletkami_280324 (дата обращения: 12.01.2021).
16. Синица А. Л. К вопросу о качестве схем территориального планирования на примере развития сети образовательных организаций на муниципальном уровне в регионах крайнего севера // Арктика и Север. - 2020. - № 39. - С. 160-181.
17. Тараненко О. Н., Холухаева Т. Б. Проблемы формирования имиджа региона в механизме территориального развития // Актуальные проблемы экономики, социологии и права. - 2019. - № 4-2. - С. 112-116.
18. Ушакова Е. О., Дубровский А. В. Оценка туристско-рекреационного потенциала региона для составления схем территориального планирования (на примере Новосибирской области) // Интерэкспо Гео-Сибирь. - 2020. - Т. 3. - № 2. - С. 57-65.