

Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение
высшего образования
«Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

На правах рукописи

Борщевская Ольга Сергеевна

ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВЫЕ МЕТОДЫ ИНТЕГРАЦИИ
ТЕРРИТОРИЙ ОПЕРЕЖАЮЩЕГО РАЗВИТИЯ
С РЕГИОНОМ ДИСЛОКАЦИИ

08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством:
региональная экономика

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой
степени кандидата экономических наук

Научный руководитель

доктор экономических наук, доцент
Попадюк Никита Кириллович

Москва – 2020

Диссертация представлена к публичному рассмотрению и защите в порядке, установленном ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» в соответствии с предоставленным правом самостоятельно присуждать учёные степени кандидата наук, учёные степени доктора наук согласно положениям пункта 3.1 статьи 4 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике».

Публичное рассмотрение и защита диссертации состоится 18 июня 2020 г. в 15:00 часов на заседании диссертационного совета Финансового университета Д 505.001.110 по адресу: Москва, Ленинградский проспект, д. 51, корп. 1, аудитория 1001.

С диссертацией можно ознакомиться в диссертационном зале Библиотечно-информационного комплекса ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» по адресу: 125993, Москва, ГСП-3, Ленинградский проспект, д. 49, комн. 200 и на официальном сайте Финансового университета в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: www.fa.ru

Персональный состав диссертационного совета:

председатель – Фаттахов Р.В., д.э.н., профессор;
заместитель председателя – Пинская М.Р., д.э.н., доцент;
учёный секретарь – Попадюк Н.К., д.э.н., доцент;

члены диссертационного совета:

Липина С.А., д.э.н.;
Костыгова Л.А., д.э.н., доцент;
Макар С.В., д.э.н., доцент;
Рождественская И.А., д.э.н., профессор
Смыслова О.Ю., д.э.н., доцент.

Автореферат разослан 06 марта 2020 г.

Учёный секретарь
диссертационного совета Д 505.001.110,
д.э.н., доцент

Попадюк Никита Кириллович

I ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования определена возрастанием роли регионального управления социально-экономическим развитием в политике российского государства. Согласно Основам государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденным Указом Президента от 16.01.2017 № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года», стратегические цели этого управления состоят в создании равных возможностей для реализации политических, социальных и экономических прав граждан России на всей территории страны, обеспечении стабильного научно-технологического и экономического развития регионов, повышении уровня жизни населения, укреплении позиций хозяйствующих субъектов на международных рынках на базе стабильного и сбалансированного социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Актуальность работы обусловлена значимостью территорий опережающего развития (ТОР) как инструмента государственной региональной политики. В современной России существуют три различных вида ТОР, создаваемых, во-первых, в субъектах федерации Дальневосточного федерального округа (ДФО), во-вторых, в моногородах, в-третьих, в закрытых административно-территориальных образованиях¹. Каждый из вышеназванных видов территорий опережающего развития обладает спецификой: в-частности, для дальневосточных ТОР предусмотрена собственная система создания и регистрации, отличающаяся более высокой гибкостью и мобильностью².

Апробация рассматриваемого инструмента государственной региональной политики началась с ДФО, что обусловлено рядом объективных причин. Прежде всего, огромный потенциал макрорегиона (40,6% территории Российской Федерации, 20-25% разведанных природных богатств и т.д.) не коррелируется с удельным весом Дальневосточного федерального округа в ключевых параметрах социально-

¹ Территории опережающего социально-экономического развития: анализ и моделирование развития / под ред. П.В. Строева. – Москва : А-проджект, 2018. – С. 18.

² О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации : Федеральный закон № 473-ФЗ : [принят 29 декабря 2014 года]. – Текст : электронный // официальный сайт компании КонсультантПлюс. – 2014. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 01.03.2017).

экономического развития России: 5,7% отечественного ВВП; 1,85% объема российской обрабатывающей промышленности; 5,6% внешнеторгового оборота страны¹. Также наблюдается отставание ДФО по важнейшим статистическим показателям от среднероссийских параметров (уровень безработицы, число закрытых предприятий, уровень рентабельности производства, показатели заболеваемости населения, его оттока и смертности)². В данном контексте дальневосточные ТОР призваны стать локальными «точками» роста, интеграция которых в региональные социально-экономические процессы послужит мощным фактором ускорения развития соответствующих субъектов Российской Федерации. Решение данных задач с помощью территорий опережающего развития будет способствовать укреплению территориального единства страны, а следовательно – повышению уровня национальной безопасности Российской Федерации. В этой связи использование инструментария регионального программно-целевого управления (ПЦУ) вкупе с потенциалом территорий опережающего развития как инструмента государственной региональной политики должно способствовать достижению синергетического эффекта от упорядоченного взаимодействия большого количества участников государственного, муниципального и хозяйственного управления для решения крупных межотраслевых проблем: социально-экономических, транспортно-логистических, инфраструктурных и др. В свете вышесказанного выбор темы обусловлен теоретической и практической значимостью дальнейшей разработки проблем программно-целевого управления интеграцией ТОР с регионом их дислокации.

П р и м е ч а н и е – согласно Словарю иностранных слов термин «дислокация» (от фр. dislocation) имеет несколько значений, главным из которых является «размещение». Аналогичная трактовка дается в Толковом словаре Даля, где основным значением исследуемой категории также является «размещение». На основе анализа широкого круга источников, составивших информационную базу диссертации, можно сделать вывод, что в качестве общепринятых синонимов термина «дислокация» используются слова «размещение» и «присутствие». В свете вышеизложенного в рамках данной работы категории «дислокация», «размещение» и «присутствие» задействуются как идентичные³.

Степень разработанности темы исследования. При раскрытии темы были использованы разработки отечественных авторов по нескольким направлениям исследований.

¹ Доклад / Социально-экономическое положение Дальневосточного федерального округа в январе-сентябре 2019 года – Москва : Росстат. – 2019. – С. 6-7.

² Там же.

³ Словарь иностранных слов. – 14-е исправленное издание – Москва : Русский язык, 1987. – С. 168.

Проблемы государственного регионального управления социально-экономическими процессами отражены в трудах таких авторов, как Р.Г. Абдулатипов, Л.А. Аносова, С.Д. Валентей, С.Ю. Глазьев, В.Г. Глушкова, А.Г. Гранберг, О.В. Кузнецова, В.И. Кушлин, С.В. Макара, В.Н. Лексин, С.А. Липина, Ю.И. Любимцев, В.Я. Любовный, Б.З. Мильнер, Н.Н. Михеева, В.П. Орешин, М.Р. Пинская, Н.К. Попадюк, О.С. Пчелинцев, Б.А. Райзберг, П.В. Строев, А.И. Татаркин, Р.В. Фаттахов, Г.Г. Фетисов, Б.М. Штульберг и др.

Исследования программно-целевого управления территориальной направленности проводилась в работах А.Н. Бурькина, М.Я. Гохберга, А.И. Жуковского, Р.А. Кочкарова, И.Н. Логинова, П.А. Минакира, И.Е. Рисина, И.В. Митрофановой, А.А. Татуева, Н.М. Филимоновой, Ю.Н. Шедько, Ю.В. Яковца и др.

Разнообразные аспекты региональных интеграционных процессов и формирования территориальных кластеров получили развитие в публикациях таких ученых, как М.А. Афанасьев, Т.В. Карлина, Р.М. Качалов, Г.Б. Клейнер, Т.Ю. Ковалева, С.Н. Котлярова, А.А. Мигранян, Ж.А. Мингалева, Л.А. Мясникова, Т.В. Миролубова, А.Н. Рассказова, О.А. Романова, В.Л. Тамбовцев, В.П. Третьяк, И.А. Рождественская, И.С. Ферова, Т. Цихан, Д.Я. Ялов.

Раскрытию проблематики локальных территориальных образований, включая территории опережающего социально-экономического развития как их особого вида, посвящены работы таких авторов, как Е.М. Бухвальд, О.Н. Валентик, Ю.Н. Горбунова, Н.В. Кашина, И.И. Курков, Р.Р. Кашбиева, М.Ю. Неучева, С.С. Станковский, А.Н. Швецов, А.С. Шеховцев.

Среди иностранных авторов необходимо выделить прежде всего М. Портера как основоположника теории локальных кластеров. В числе специалистов, разрабатывающих теоретические и практические проблемы территориальных образований с особым статусом, выделяются: во-первых, американские ученые (С. Алдер, Т. Фароле, Л. Моберг, Э. Хардинг и др.); во-вторых, европейские специалисты (З. Фабрицио, Ф. Бафуаль, Э. Камберс, К. Картер, Ч. Карлссон и др.); в-третьих, китайские эксперты (Ц. Сюй, В. Цзыи, Ц. Ван, Я.Ф. Ху, Ш. Цуй, Дж. Ванг и др.); в-четвертых, исследователи из других стран Азии (Й. Ясухара, А. Кучики, А. Раман, Г. Акинчи, М. Тантри и др.).

Вместе с тем анализ и обобщение трудов вышеназванных ученых и практиков позволяют сделать вывод о дефиците исследований, посвященных вопросам

программно-целевого управления территориями опережающего развития в части интеграции ТОР с регионом присутствия, что и обусловило выбор темы исследования.

Целью диссертационного исследования стало обоснование научно-методического подхода по применению в современных российских условиях форм и методов программно-целевого управления интеграцией ТОР с регионом присутствия, этапизации этого процесса до исчерпания возможностей использования режима благоприятствования.

Для решения сформулированной выше цели были поставлены следующие **задачи**:

1) охарактеризовать главные этапы жизненного цикла территорий опережающего развития с обоснованием авторского подхода к исследованию ТОР;

2) разработать научно-методические основы исследования интеграционных процессов с участием ТОР; предложить меры по синтезу нормативно-правового потенциала режима благоприятствования ТОР с организационно-методическими возможностями территориального программно-целевого управления (ПЦУ), в том числе в контексте обобщения международного опыта функционирования ареалов с особыми условиями хозяйствования и адаптации этих наработок к российским условиям;

3) выявить основные проблемы организации дальневосточных ТОР на этапах их создания и начала функционирования, а также систематизировать научно-методические подходы к оценке влияния резидентов ТОР на социально-экономические процессы в регионе присутствия;

4) обосновать рекомендации по совершенствованию форм и методов программно-целевого управления интеграцией ТОР с регионом присутствия на основе обобщения соответствующей практики и сопряжения предлагаемых механизмов с главными стадиями интеграционных процессов;

5) разработать авторскую методику оценки уровня интеграции ТОР, включающую: специальные и сводные показатели; таблицы их балльных значений с учетом весовых коэффициентов соответствующих групп показателей; подходы к интерпретации значений сводных показателей интеграции ТОР.

Объектом исследования являются дальневосточные ТОР как относительно новые для отечественной практики инструменты государственного регионального управления.

Предметом исследования служит инструментарий программно-целевого управления интеграцией вышеназванных ТОР с экономикой региона присутствия.

Методология и методы исследования. Теоретическую основу исследования составили работы отечественных и зарубежных ученых, исследующих вопросы государственной региональной политики, программно-целевого управления территориальными процессами, пространственных кластеров, локальных территориальных образований, в том числе ТОР. Методологическую основу исследования составили диалектический и системный подходы; аналитический, исторический, сравнительный методы исследования; экспертные оценки, позволяющие соизмерять и ранжировать различные процессы и явления. Обработка статистической информации производилась при помощи стандартного пакета Microsoft Excel.

Информационную основу исследования составили: указы Президента России; постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации; федеральные законы; долгосрочные стратегии и концепции федерального уровня; государственные программы; документы министерств, ведомств, госкорпораций; законы субъектов Российской Федерации и другие документы региональных правительств и их министерств; документы администраций муниципальных образований, на территории которых расположены ТОР. Также были использованы статистические материалы Росстата, Минвостокразвития России, АО «Корпорация развития Дальнего Востока», материалы научно-практических конференций, периодические издания, информационные ресурсы сети Интернет по проблематике диссертации.

Научная новизна исследования заключается в разработке научно-методических основ программно-целевых методов управления процессами интеграции хозяйственной деятельности резидентов территорий опережающего развития с деятельностью других субъектов, действующих как в рамках ТОР, так и в регионах их присутствия.

Положения, выносимые на защиту:

1. Предложен системно-динамический подход к исследованию ТОР в совокупности этапов: 1) создания; 2) начала функционирования; 3) интеграции (устойчивого функционирования); 4) прекращения существования режима особого благоприятствования. В рамках данного подхода теоретически обоснована ведущая роль этапа интеграции территорий опережающего развития в экономику региона присутствия (С. 26-28).

2. Разработаны научно-методические основы исследования интеграционных процессов в рамках ТОР во взаимосвязи следующих составляющих: во-первых, выделении стадий интеграции (концептуально-аналитического обоснования интеграции, инфраструктурного обеспечения интеграции, первичной интеграции, внутренней интеграции, внешней интеграции); во-вторых, систематизации факторов интеграции ТОР в сопряжении с каждой из вышеуказанных стадий. Усиление влияния позитивных и минимизацию воздействия негативных факторов на процессы интеграции предложено осуществлять на основе синтеза нормативно-правового потенциала ТОР с организационно-методическими возможностями территориального программно-целевого управления (С. 27; 39-43; 103-107).

3. Раскрыты основные тенденции, характерные для этапа создания ТОР в условиях Дальневосточного макрорегиона. Обоснован базовый алгоритм реализации данного этапа жизненного цикла ТОР в единстве концептуально-аналитической, заявительной, нормативной и инфраструктурной стадий формирования ТОР. Доказано, что на этапе начала функционирования отечественных ТОР важнейшими становятся стадии формирования контингента их резидентов, модернизации/создания объектов производства и инициирования хозяйственной деятельности. Обобщены различные подходы к оценке влияния резидентов ТОР на социально-экономическое развитие региона присутствия (С. 70-73; 81-86; 91-94).

4. Сформулированы рекомендации по повышению результативности использования программно-целевых методов управления процессами интеграции ТОР с регионом присутствия с их привязкой к стадиям: а) концептуально-аналитического обоснования интеграции ТОР; б) инфраструктурного обеспечения интеграции; в) первичной интеграции ТОР; г) внутренней интеграции ТОР; д) внешней интеграции ТОР (С. 112-118; 124-127; 131-138; 139-153; 157-158).

5. Разработаны специальные и сводные показатели оценки уровня интеграции ТОР и предложена авторская методика такой оценки в единстве: а) ее концепции; б) балльных значений по группам специальных показателей интеграции; в) весовых коэффициентов групп специальных показателей интеграции; г) значений сводных оценок интеграции ТОР; д) формулы расчета специальных и сводных показателей интеграции ТОР (С. 158-174).

Теоретическая значимость работы заключается в том, что основные выводы и предложения, полученные в ходе исследования, развивают зафиксированные в научной литературе позиции относительно: сущности ТОР как особого вида

локальных территориальных образований (ЛТО); характера интеграционных процессов с участием резидентов ТОР, а также определяющих их факторов; алгоритмов программно-целевого управления становлением ТОР на всех его стадиях развития, направленных на повышение результативности кооперационных связей как внутри, так и вне этих локальных территориальных образований.

Практическая значимость работы. Положения диссертации могут быть использованы при разработке политики социально-экономического развития: субъектов Российской Федерации в составе ДФО; муниципальных образований, на территории которых создаются ТОР; корпораций, представители которых присутствуют на площадках ТОР. Результаты исследования могут быть задействованы при актуализации существующих и формировании новых государственных программ регионального профиля, государственных программ развития дальневосточных субъектов Российской Федерации, муниципальных программ, корпоративных программ и проектов. Разработки автора могут быть использованы органами исполнительной власти федерального, субфедерального и муниципального уровней, курирующими создание и развитие ТОР, аппаратом управляющих компаний, менеджментом субъектов, ведущих хозяйственную деятельность в ТОР. Возможно использование материалов работы при реализации образовательных программ студентам факультетов государственного и муниципального управления, региональной экономики в высших учебных заведениях, а также программ дополнительного профессионального обучения для госслужащих, предпринимателей и представителей институтов гражданского общества.

Область исследования. Диссертационная работа выполнена в соответствии с п. 3.3 «Пространственная организация национальной экономики; формирование, функционирование и модернизация экономических кластеров и других пространственно локализованных экономических систем», п. 3.15 «Инструменты разработки перспектив развития пространственных социально-экономических систем. Прогнозирование, форсайт, индикативное планирование, программы, бюджетное планирование, ориентированное на результат, целевые программы, стратегические планы», п. 3.20 «Особые экономико-правовые режимы регионального и местного развития. Экономические зоны, промышленные округа и иные территориальные «точки» промышленного и инновационного развития» Паспорта научной специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством: региональная экономика (экономические науки).

Степень достоверности результатов проведенных исследований.

Достоверность полученных результатов и выводов диссертационной работы подтверждается корректным использованием закономерностей региональной экономики и положений теории территориального управления в части совершенствования разработки и реализации методов управления региональным развитием, известных общенаучных и специальных методов исследования. Научные результаты подтверждаются практическими рекомендациями, достоверность которых обеспечивается применением современных средств и методик исследования.

Апробация и внедрение результатов исследования. Итоги диссертационного исследования докладывались на ряде международных и общероссийских научно-практических конференций, в том числе: на III Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы и перспективы развития государственного и муниципального управления» (Москва, Финансовый университет, 1 декабря 2015 г.); на VII Международной научно-практической конференции студентов, магистров, преподавателей и практиков (г. Пенза, Пензенский государственный университет, 12 апреля 2016 г.); на IV Международной научно-практической конференции «Управленческие науки в современном мире» (Москва, Финансовый университет, 30 ноября – 1 декабря 2016 г.); на Ежегодной научной конференции «Богомоловские чтения – 2016» (Москва, Институт международных экономических связей, 15 декабря 2016 г.); на XI Международной заочной научно-практической конференции «Современные тенденции России: путь к эффективности» (г. Липецк, Липецкий филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 20 апреля 2017 г.); на Ежегодной научно-практической конференции сотрудников ИМЭС (Москва, Институт международных экономических связей, 2 октября 2017 г.).

Результаты исследования диссертации применялись в деятельности Министерства Российской Федерации по развитию Дальнего Востока. В частности, было признано целесообразным внедрить авторскую методику оценки уровня интеграции TOP в практику работы соответствующих наблюдательных советов в целях объективной оценки вклада резидентов в создание регионального валового продукта и решения социально-экономических проблем региона присутствия.

Авторские разработки были использованы в преподавании дисциплин «Национальная экономика» и «Государственное и муниципальное управление» для

бакалавров в Автономной некоммерческой организации высшего образования «Институт международных экономических связей».

Апробация и практическое применения результатов исследования подтверждены соответствующими документами.

Публикации. Результаты диссертации опубликованы в 8 печатных работах общим объемом 4,0 п.л. (весь объем авторский), в том числе в 4 публикациях авторским объемом 2,55 п.л. в рецензируемых научных изданиях, определенных ВАК при Минобрнауки России.

Структура и объем диссертации определены целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, 3 глав, заключения, одного приложения, списка литературы, состоящего из 336 источников. Текст диссертации изложен на 244 страницах и содержит 31 таблицу и 12 рисунков.

II ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

1. Выявлены особенности ТОР и обоснован системно-динамический подход к их исследованию. Для скорейшего решения масштабных задач по ускорению социально-экономического развития Дальневосточного макрорегиона требуется задействование новых инструментов государственного регионального управления. В их числе важное место принадлежит территориям опережающего развития как новому для отечественной практики виду локальных территориальных образований. Принципиальные отличия ТОР от прежних форм ЛТО (свободных экономических зон (СЭЗ), особых экономических зон (ОЭЗ), зон территориального развития (ЗТР) заключаются в более детальном наборе правовых мер, разработанных специально для ускорения социально-экономического развития ДФО, а также - в особых режимах осуществления предпринимательской деятельности в рамках ТОР с конкретным перечнем преференций и льгот, четком зонировании ТОР и локализации на территории муниципального образования в единстве рекреационных, промышленно-производственных и жилых ареалов.

Исследование ТОР как нового инструмента регионального управления социально-экономическим развитием в работе сопряжено с обоснованием авторского системно-динамического подхода, позволяющего: во-первых, комплексно рассмотреть экономические, управленческие, экономико-географические, геополитические аспекты ТОР как сложной системы; во-вторых, изучить последнюю в динамике, в связи с чем в научный оборот вводится понятие «жизненный цикл ТОР»;

в-третьих, системно охарактеризовать динамику жизненного цикла ТОР. В соответствии с ФЗ №473 от 29.12.2014 «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» его временные рамки составляют 70 лет с возможностью пролонгации по решению Правительства Российской Федерации. Что касается периодизации жизненного цикла, то в работе выделяются следующие его этапы: 1) этап создания ТОР; 2) этап начала ее функционирования; 3) этап интеграции ТОР / её устойчивого функционирования; 4) этап прекращения существования ТОР, понимаемый как исчерпание режима наибольшего благоприятствования ТОР и самодостаточное функционирование её субъектов в обычном правовом поле. При этом интеграция оценивается в работе в качестве решающей и результирующей стадии становления и развития ТОР на собственной основе; также подчеркивается, что предпосылки эффективной интеграции закладываются на этапах создания и начала функционирования ТОР. Суть системно-динамического подхода к исследованию ТОР отражена на рисунке 1.



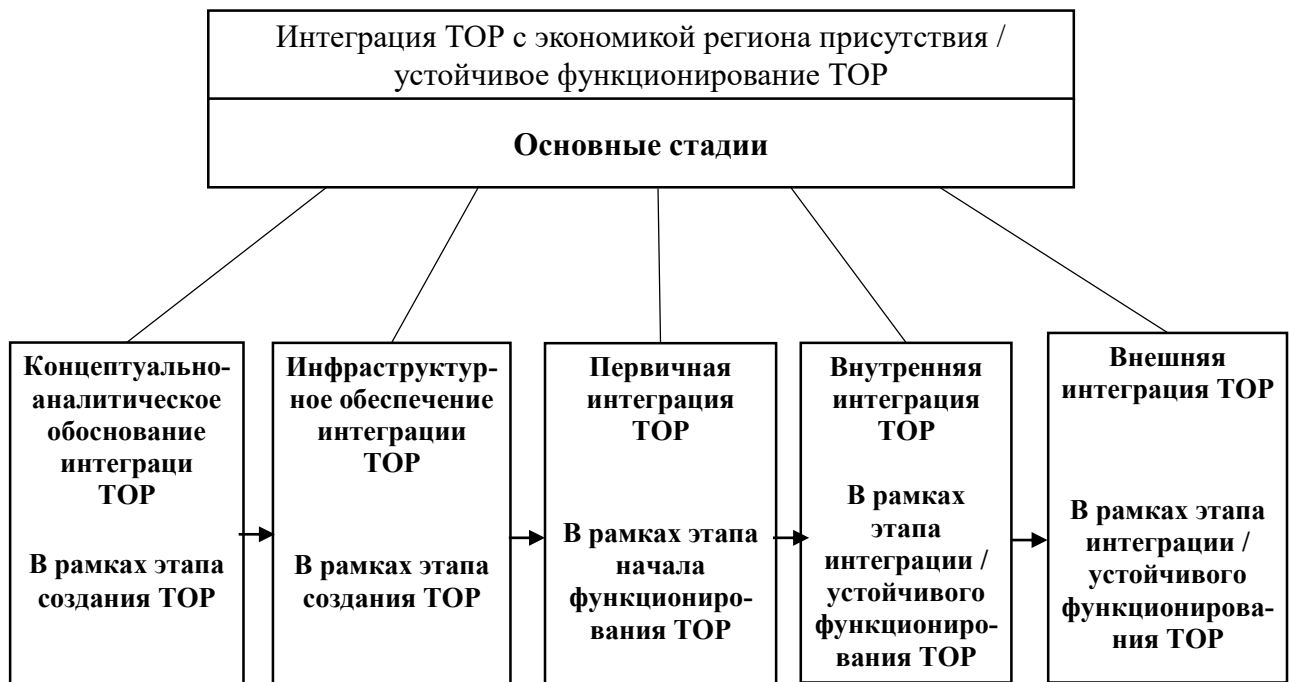
Источник: составлено автором.

Рисунок 1 – Этапы жизненного цикла ТОР как динамической социально-экономической системы

2. Интеграцию ТОР с хозяйственной системой региона дислокации предложено осуществлять на основе синтеза нормативно-правового потенциала этих территорий с возможностями программно-целевого регионального управления. Исходя из решающей роли этапа интеграции ТОР, в работе особое внимание уделяется разработке научно-методических основ интеграционных процессов. Их содержанием становится развертывание системы разнообразных кооперационных связей между резидентами ТОР и их внешней средой по обмену технологиями, ресурсами, услугами,

товарами, кадрами, информационными данными. Авторская концепция базируется: во-первых, на выделении стадий интеграции (что позволит сформировать для каждой из них адекватный набор форм и методов ПЦУ); во-вторых, на выявлении применительно к каждой стадии формирования ТОР соответствующих механизмов, релевантных целям каждой стадии (что дает возможность задействовать интеграционный потенциал ПЦУ); в-третьих, на классификации факторов (движущих сил) интеграционных процессов с участием резидентов ТОР (что позволяет сформулировать предложения по регулированию и целенаправленному ускорению интеграции).

В плане реализации первой методологической установки, которая отражена на рисунке 2, в работе подчеркивается: принципиальная особенность этапа интеграции состоит в том, что его первые три стадии осуществляются в рамках этапов создания и начала функционирования ТОР.



Источник: составлено автором.

Рисунок 2 – Основные стадии интеграции ТОР с экономикой региона

Содержанием стадии концептуально-аналитического обоснования интеграции становится определение места ТОР в системе разделения труда, вытекающей из этого внутренней структуры ареала, его планируемого производственного ядра, а также окружения последнего (т.е. периферии ТОР). На стадии инфраструктурного обеспечения интеграции должна быть достигнута принципиальная «стыковка» планируемого строения ТОР с формируемой базой жизнеобеспечения рассматриваемой территории. На стадии первичной интеграции ключевым моментом становится привлечение «якорного» резидента (или их группы, ориентированной друг

на друга), с профилем деятельности, соответствующим миссии ТОР. Подключение резидентов к инфраструктуре ТОР, ресурсным рынкам, всей системе отношений с властными и общественными структурами - еще один важнейший момент данной стадии. На четвертой стадии – внутренней интеграции – вокруг ядра ТОР (т.е. группы его «якорных» резидентов) образуется сеть партнерских компаний, которые участвуют в цепочке формирования новой стоимости. В данном случае возможно присутствие как горизонтальных (в рамках одной отрасли – например, расположения субподряда крупной компанией на малых и средних фирмах), так и вертикальных (межотраслевых – в частности, более высокая степень обработки исходного продукта) кооперационных связей. На пятой стадии – внешней интеграции – происходит установление кооперационных связей резидентов за пределами ТОР. Содержание внешней интеграции – это создание партнерских связей резидентов ТОР с управленческими органами, непроизводственными организациями (система подготовки кадров, научно-проектный сектор) и хозяйствующими субъектами в масштабах региона и за его пределами. Важной предпосылкой эффективности внешней интеграции становится встроенность ТОР в вышестоящий территориально-производственный комплекс/кластер региона.

Применение к ТОР методических подходов как к пространственным кластерам особого вида базируется на двух предпосылках: во-первых, на соответствии рассматриваемых территорий характеристикам классических пространственных кластеров (географической близости предприятий-резидентов; четко выраженной специализацией территориального сообщества компаний на конкретной группе товаров (услуг), пользующейся спросом на внешнем по отношению к нему рынке; наличии крупной компании-якорного резидента (либо их группы); стабильности взаимовыгодных производственных и социальных связей хозяйствующих субъектов; достижении синергетического эффекта взаимодействия и т.д.); во-вторых, на наличии у ТОР ряда особенностей по сравнению с классическими пространственными кластерами, главная из которых связана с характером создания и становления пространства ускоренного развития (аналог территорий опережающего развития). Данная аналогия расширяет возможный арсенал инструментов регулирования ТОР.

Исследование факторов интеграционных процессов в работе сопрягается с их привязкой к вышеназванным стадиям развертывания кооперационных связей. Так, на стадии концептуально-аналитического обоснования интеграции решающим становится фактор наличия в соответствующей концепции развития раздела о ТОР с изложением «архитектуры» данной территории, а, стало быть – и принципиальных векторов её интеграции с регионом дислокации.

При исследовании территориального программно-целевого управления (ПЦУ) в работе используется методология системного подхода, в рамках которого рассматриваемое управление структурируется вокруг его субъекта, охватывая различные стороны жизнедеятельности последнего с выделением трех подсистем: 1) документально-целевой, представленной соответствующими нормативно-правовыми документами, принципами, программами, целями, проектами («инструменты ПЦУ»); 2) структурно-ресурсной, включающей институты, структуры и кадры, наделенные соответствующими ресурсами («субъекты ПЦУ»); 3) функционально-технологической, вбирающей в себя функции, методы, технологии управления и привлечения («механизм ПЦУ»).

Особый акцент диссертационного исследования сделан на обосновании синтеза нормативно-правового потенциала ТОР и организационно-методических возможностей территориального ПЦУ в рамках государственной региональной политики. На взгляд автора, это обусловлено масштабами решаемых в ДФО проблем, необходимостью координации усилий субъектов различных уровней, целевой установкой на достижение синергетического эффекта, проявляющегося в ускоренном развитии ТОР и региона их присутствия. Внедрение пилотных программ и проектов позволяет управлять этим синтезом, в частности посредством структурирования системы управления ТОР, с одной стороны, – по этапам жизненного цикла ТОР этих территорий, а с другой, – по подсистемам территориального ПЦУ. Вышеназванная систему управления ТОР отражена в таблице 1.

Таблица 1 – Система управления ТОР в разрезе этапов жизненного цикла этого ареала и подсистем программно-целевого управления им

Этапы жизненного цикла ТОР	Подсистемы ПЦУ ТОР		
	Документально-целевая подсистема	Структурно-ресурсная подсистема	Функционально-технологическая подсистема
Создание ТОР	Цель, миссия ТОР, нормативно-правовые документы по созданию ТОР	Органы, кадры, ресурсы на этапе создания ТОР	Функции, методы, технологии на этапе создания ТОР
Начало функционирования ТОР	Нормативно-правовые документы на этапе начала функционирования ТОР	Органы, кадры, ресурсы на этапе начала функционирования ТОР	Функции, методы, технологии на этапе начала функционирования ТОР
Интеграция ТОР / устойчивое функционирование	Нормативно-правовые документы на этапе интеграции ТОР	Органы, кадры, ресурсы на этапе интеграции в ТОР	Функции, методы, технологии на этапе интеграции ТОР
Прекращение существования ТОР	Нормативно-правовые документы по прекращению существования ТОР	Органы, кадры, ресурсы на этапе прекращения существования ТОР	Функции, методы, технологии на этапе прекращения существования ТОР

Источник: составлено автором.

3. Раскрыты основные тенденции и обоснован базовый управленческий алгоритм на этапе создания дальневосточных ТОР. С организационно-технологической точки зрения этап создания ТОР состоит из следующих стадий: 1) концептуально-аналитической; 2) заявительной; 3) нормативной; 4) создания объектов инфраструктуры ТОР. На конец 2019 года в ДФО были созданы 20 территорий опережающего развития с 408 резидентами. Обобщение фактологического материала позволяет выделить следующие основные тенденции и проблемы на этапе создания ТОР: 1) на момент инициирования ТОР данная проблематика не была отражена ни в федеральных концепциях, ни в региональных и муниципальных стратегиях, ни в корпоративных долгосрочных планах; 2) 10 ТОР (т.е. 50% от их общего числа) созданы на территориях 3 субъектов ДФО (в Хабаровском и Приморском краях, а также Амурской области), уже обладающих относительно развитым производственным потенциалом; 3) по состоянию на конец 2019 года преобладают ТОР с территорией до 50 тыс. га (их 13); 4) в среднем в одной ТОР насчитывается 20 резидентов; 5) как правило, на одну ТОР приходится более 140 млрд руб. заявленных частных инвестиций.

Что касается отраслевой структуры инвестиций, то по данным АО «КРДВ» на конец 2019 г. на обрабатывающие производства приходится около 60%, на сельское хозяйство и пищевую промышленность – примерно 18%, на логистику и транспорт – 11%, на добычу полезных ископаемых – около 8%. Оставшиеся 3% приходятся на энергетику и туризм¹.

По результатам исследования этапа начала функционирования отечественных ТОР представляется возможным выделить его следующие стадии: 1) формирования контингента резидентов ТОР; 2) модернизации / создания производства; 3) начала осуществления хозяйственной деятельности.

В связи с началом функционирования ТОР актуализируется задача оценки их влияния на региональные социально-экономические процессы (СЭП). Автор предлагает рассматривать воздействие резидентов ТОР на СЭП в регионе дислокации в двух главных ракурсах в соответствии с: 1) формой этого воздействия; 2) его содержанием.

¹ О ТОР. – Текст : электронный // Сайт АО «Корпорация развития Дальнего Востока». – URL: <https://erdc.ru/about-tor/> (дата обращения: 25.11.2019).

Воздействие резидентов ТОР на социально-экономические процессы с точки зрения формы делится на прямое и косвенное. Если первые представляют собой непосредственный вклад резидентов ТОР в социально-экономическое развитие региона, то вторые отражают степень их опосредованного влияния на региональные СЭП. По критерию содержания воздействия резидентов ТОР оно может быть подразделено на преимущественно экономическое и прочее (социальное, экологическое, политическое и т.д.). Различные варианты комбинирования формальных и содержательных аспектов оценки воздействия резидентов ТОР на СЭП позволяют получить комплекс разнообразных показателей, в числе которых: доля резидентов ТОР в ВРП; количество создаваемых ими рабочих мест; увеличение суммарной нагрузки на соответствующие региональные мощности; повышение доли инновационных наукоемких производств в регионе присутствия; увеличение доли экспорта в валовом региональном продукте и т.д. Использование экономико-математического аппарата комбинаторики с изменяемыми параметрами позволяет администрации муниципального образования и управляющей компании на территории принимать обоснованные решения в области интеграционных процессов.

4. Разработаны рекомендации по повышению результативности программно-целевых методов управления процессом интеграции дальневосточных ТОР с регионом присутствия. Предлагаемый автором комплекс мероприятий по совершенствованию программно-целевого управления интеграционными процессами в ТОР разработан по методу «от противного», который в данном случае сводится к формулированию позитивной программы на основе преодоления выявленных проблем. Поскольку последние были сгруппированы по стадиям развертывания кооперационных связей резидентов ТОР, то и авторский перечень практических рекомендаций также структурируется по этому принципу. Совокупность предложений в обобщенном виде представлена в таблице 2.

Таблица 2 – Рекомендуемые основные инструменты ПЦУ с их привязкой к стадиям развития интеграционных отношений резидентов ТОР

Инструменты ПЦУ	Стадии интеграции ТОР				
	Концептуально-аналитическое обоснование интеграции ТОР	Инфраструктурное обеспечение интеграции ТОР	Первичная интеграция ТОР	Внутренняя интеграция ТОР	Внешняя интеграция ТОР
Федеральные стратегии	x	—	—	—	—
Субфед. стратегии в регионах ТОР	x	—	—	—	x
Прочие госпрограммы РФ (разделы по ДФО)	—	x	—	—	—
Субфед. госпрограммы в регионах ТОР	—	x	—	—	x
Муниципальные программы в регионах ТОР	—	x	—	—	—
Местные стратегии в регионах ТОР	x	—	—	—	x
Корпоративные стратегии резидентов ТОР	x	—	—	x	x
Госпрограммы РФ по ДФО	—	x	—	—	—
Программы АО «КРДВ» по формированию и обеспечению контингента ТОР	—	—	x	—	—
Совместные программы локализации производства	—	—	—	x	x
Планы АО «КРДВ» по перспективному развитию ТОР	x	x	x	x	x
Интеграционные паспорта резидентов ТОР	—	—	x	x	x

Источник: составлено автором.

По мнению автора, одно из главных достоинств приведенной таблицы заключается в четкой увязке наиболее эффективных инструментов ПЦУ с конкретными стадиями интеграции ТОР.

5. Поскольку в диссертации интеграция ТОР исследовалась, во-первых, как процесс, охватывающий ряд стадий, а, во-вторых, как важный фактор развития региона присутствия, автор выделил в соответствующей системе показателей два блока: 1) специальные (стадийные и социально-экономические); 2) сводные. В рамках первого блока на основе ранее представленных стадий интеграции ТОР выделяются следующие группы специальных показателей: а) концептуально-аналитического обоснования интеграции ТОР (индикативные показатели, контрольные цифры и т.п.); б) инфраструктурного обеспечения интеграции ТОР (распределение капиталовложений по видам инфраструктуры); в) первичной интеграции ТОР (индикаторы интенсивности связей кооперации); г) внутренней интеграции ТОР (индикаторы интенсивности связей между резидентами); д) внешней интеграции ТОР (индикаторы встроенности в территориально-пространственную систему). Среди основных социально-экономических параметров функционирования ТОР выделяются: количество введенных новых предприятий в ТОР; удельный вес продукции ТОР в валовом региональном продукте; доля территорий опережающего развития в региональных инвестициях и т.д.

Блок сводных показателей включает в себя оценки уровня интеграции ТОР, получаемые на основе обобщения среднебалльных данных по каждой группе специальных показателей с учетом их весовых коэффициентов. В этих целях автор неоднократно задействовал инструментарий опросов экспертов – ученых, предпринимателей, управленцев. В последней категории наиболее важную роль сыграли представители Минвостокразвития России (департамент ТОР и инфраструктуры) и АО «КРДВ» (департамент по развитию ТОР и СПВ). По результатам экспертных обсуждений и аналитических обобщений автора разработаны 6 таблиц балльных значений, 5 из которых посвящены стадийным, а одна – социально-экономическим показателям.

Таким образом, авторская методика позволяет решать задачи обеспечения сопоставимости разнокачественных показателей и их сводимости на основе приоритетного использования: а) относительных показателей по сравнению с абсолютными; б) принципов балльной оценки для приведения разнокачественных показателей к общему знаменателю (в этой связи автор задействовал пятибалльную

шкалу); в) весовых коэффициентов групп показателей, отражающих степень их важности для конечных результатов.

В качестве примера в таблице 3 приводятся балльные оценки показателей внутренней интеграции ТОР.

Таблица 3 – Балльные оценки показателей внутренней интеграции ТОР

Стадия	Показатели	Перевод конкретного показателя в баллы (по пятибалльной шкале)
Внутренняя интеграция резидентов ТОР	Объем кооперационных поставок между резидентами ТОР в общем объеме снабжения предприятий ТОР (в %)	0 баллов – кооперационные поставки отсутствуют 1 балл – от 1% до 9% 2 балла – от 10% до 19% 3 балла – от 20% до 34% 4 балла – от 35% до 49% 5 баллов – 50% и более
	Удельный вес резидентов ТОР – участников внутрикластерного оборота в их общей численности (в %)	0 баллов – менее 1% 1 балл – от 1% до 9% 2 балла – от 10% до 19% 3 балла – от 20% до 34% 4 балла – от 35% до 49% 5 баллов – 50% и более
	Соотношение количества совместных производственных проектов резидентов ТОР и общего числа всех таких проектов резидентов (в %)	0 баллов – менее 1% 1 балл – от 1% до 9% 2 балла – от 10% до 19% 3 балла – от 20% до 34% 4 балла – от 35% до 49% 5 баллов – 50% и более
	Соотношение количества совместных проектов в сфере НИОКР резидентов ТОР и общего числа всех таких проектов резидентов (в %)	0 баллов – менее 1% 1 балл – от 1% до 9% 2 балла – от 10% до 19% 3 балла – от 20% до 34% 4 балла – от 35% до 49% 5 баллов – 50% и более
	Соотношение количества совместных проектов в сфере сбыта резидентов ТОР и общего числа всех таких проектов резидентов (в %)	0 баллов – менее 1% 1 балл – от 1% до 9% 2 балла – от 10% до 19% 3 балла – от 20% до 34% 4 балла – от 35% до 49% 5 баллов – 50% и более

Источник: составлено автором.

Весовые коэффициенты по шести группам показателей для получения сводных оценок уровня интеграции ТОР разрабатывались на базе рекомендаций экспертов из Минвостокразвития и АО «КРДВ». В соответствии с согласованным подходом они (коэффициенты) нарастают по мере развёртывания интеграционных процессов вплоть до этапа полномасштабного функционирования ТОР (от 0,05 для показателей

концептуально-аналитического обоснования интеграции ТОР до 0,30 для основных (результатирующих) показателей функционирования ТОР). Таким образом, комплекс мероприятий по развитию внешних кооперационных связей резидентов ТОР на практике становится более важным, чем совокупность усилий, направленных на разработку соответствующих стратегий и перспективных планов.

Двум блокам показателей (специальному и сводному) соответствуют две формулы расчета (1) и (2). Конкретные значения специальных показателей интеграции ТОР по отдельно взятой группе, определяются по формуле (1):

$$Q_j = \frac{\sum P_k}{n_k}, \quad (1)$$

где Q_j – средний балл для j -ой группы специальных показателей интеграции ТОР;

P_k – бальная оценка k -ого показателя интеграции внутри j -ой группы специальных показателей интеграции ТОР;

n_k – количество показателей интеграции в j -ой группе;

J – число групп специальных показателей интеграции ТОР.

Для получения сводной оценки уровня интеграции ТОР с регионом присутствия средние баллы по всем группам специальных показателей сводятся с учетом их весовых коэффициентов по формуле (2):

$$W = \sum_{j=1} Q_j \times k_j, \quad \sum_{j=1} k_j = 1, \quad (2)$$

где W – сводная оценка специальных показателей интеграции ТОР;

k_j – весовой коэффициент отдельной группы специальных показателей интеграции ТОР.

Завершающим моментом авторской методики становится интерпретация полученных значений сводных показателей, что необходимо, во-первых, для объективной оценки достигнутого уровня интеграции ТОР; во-вторых, - для разработки научно обоснованной программы дальнейших действий в данной области. По результатам апробации данного раздела методики в различных экспертных группах была принята следующая градация значений сводных оценок (по 5-балльной шкале): показатель в диапазоне от 0,1 до 1,9 свидетельствует об очень низком уровне интеграции ТОР с регионом присутствия, от 2,0 до 2,9 – о низком, от 3,0 до 3,4

– о среднем, от 3,5 до 4,0 – достаточном (удовлетворительном), 4,1 до 4,5 – высоком, от 4,6 до 5,0 – очень высоком.

Диссертационное исследование совпало с начальным (2017-2019 гг.) этапом создания и функционирования ТОР в Дальневосточном федеральном округе. В этих временных условиях процессы интеграции ТОР пока не стали приоритетными, что негативно сказывается на полноте соответствующих статистических показателей. Именно в этом заключаются объективные препятствия в плане внедрения предлагаемой авторской методики. Тем не менее для демонстрации ее потенциала в третьей главе работы приводится расчет оценки уровня интеграции территории опережающего развития на примере ТОР «Хабаровск».

По группе показателей концептуально-аналитического обоснования интеграции ТОР «Хабаровск» (степень отражения проблематики конкретной ТОР в документах федерального, субфедерального, муниципального, корпоративного уровней, а также степень сопряженности всех вышеназванных документов между собой) средний балл составил 4,5 (по 5-балльной шкале), а с учетом весового коэффициента данной группы показателей (0,05) – 0,23.

По группе показателей инфраструктурного обеспечения интеграции ТОР (степень обеспеченности ТОР объектами инфраструктуры, уровень развития транспортной, трубопроводной, очистной инфраструктуры, степень соответствия наличной инфраструктуры данной ТОР мировым стандартам) средний балл составил 4, а с учетом весового коэффициента данной группы показателей (0,10) – 0,4.

По группе показателей первичной интеграции ТОР (степень обеспеченности резидентов ТОР кадровыми, информационными, энергетическими, финансовыми, земельными ресурсами, а также сопутствующими бизнес-услугами) средний балл составил 4, а с учетом весового коэффициента данной группы показателей (0,15) – 0,6.

По группе показателей внутренней интеграции ТОР (удельный вес кооперационных поставок между резидентами ТОР в общем объеме снабжения предприятий ТОР, удельный вес резидентов ТОР – участников внутрикластерного оборота в их общей численности, удельный вес совместных проектов резидентов ТОР в производственной, научно-исследовательской и сбытовой сферах в общем числе соответствующих проектов) средний балл составил 3,5, а с учетом весового коэффициента данной группы показателей (0,15) – 0,53.

По группе показателей внешней интеграции ТОР (доля поставок партнерам в регионе присутствия в общем объеме продукции резидентов ТОР, доля поставок от

региональных партнеров в общем объеме поставок резидентам ТОР, удельный вес совместных производственных проектов с региональными партнерами в производственной, научно-исследовательской и сбытовой сферах в общем числе соответствующих проектов) средний балл составил 3, а с учетом весового коэффициента данной группы показателей (0,25) – 0,75.

По группе основных социально-экономических показателей функционирования ТОР (соотношение фактических и плановых количеств (объемов): резидентов ТОР; введенных новых предприятий; созданных рабочих мест; произведенной продукции; частных инвестиций; частных и бюджетных вложений; доли ТОР «Хабаровск» в городском объеме отгруженных товаров/работ/услуг собственного производства; доли рабочих мест в ТОР в общем количестве рабочих мест в городе; доля инвестиций в ТОР в общем объеме городских инвестиций) средний балл составил 4,11, а с учетом весового коэффициента данной группы показателей (0,3) – 1,23.

Сводная оценка показателей интеграции ТОР «Хабаровск» (по всем группам с учетом весовых коэффициентов) составила 3,74, что в соответствии с принятой шкалой означает достаточный (удовлетворительный) уровень интеграции данной территории в экономику региона.

В департаменте ТОР и СПВ Минвостокразвития России авторская методика была признана практически значимой. В этой связи была подчеркнута целесообразность ее внедрения в практику работы наблюдательных советов ТОР в целях: объективной оценки вклада резидентов ТОР в создание регионального валового продукта; решения инновационных и социально-экономических проблем региона присутствия; принятия решений о продлении/лишении статуса резидентов ТОР.

III ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В диссертации обоснован системно-динамический подход к исследованию ТОР с акцентом на ключевую роль этапа их интеграции с регионом присутствия. Раскрыты научно-методические основы интеграционных процессов с участием ТОР и обоснована необходимость синтеза нормативно-правового потенциала ТОР с возможностями программно-целевого управления. В контексте анализа первого опыта создания и начала функционирования дальневосточных ТОР: 1) уточнены соответствующие управленческие алгоритмы; 2) предложена система специальных и сводных показателей оценки уровня интеграции ТОР с регионом присутствия; 3) разработаны научно-методические рекомендации по совершенствованию программно-целевого управления исследуемыми интеграционными процессами.

IV СПИСОК РАБОТ, ОПУБЛИКОВАННЫХ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Публикации в рецензируемых научных изданиях,
определенных ВАК при Минобрнауки России:

1. Борщевская, О.С. Система государственного регионального управления: сущность, структура, основные элементы / О.С. Борщевская // Инновации и инвестиции. – 2017. – № 2 – С. 102-108. – ISSN 2307-180X.

2. Борщевская, О.С. Управление интеграцией резидентов территории опережающего развития в региональные социально-экономические процессы: теоретико-методологические аспекты / О.С. Борщевская // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2017. – № 7А. – С. 152-164. – ISSN 2222-9167.

3. Борщевская, О.С. Планы перспективного развития ТОР как инструмент программно-целевого управления интеграцией их резидентов в экономику региона / О.С. Борщевская // Экономика и предпринимательство. – 2017. – № 9-2 (86-2). – С. 124-126. – ISSN 1999-2300.

4. Борщевская, О.С. Территории опережающего развития как инструмент государственной региональной политики в России: организационно-управленческие аспекты / О.С. Борщевская // Экономика и предпринимательство. – 2016. – № 11-3 (76-3). – С. 68-71. – ISSN 1999-2300.

Публикации в других научных изданиях:

5. Борщевская, О.С. Проблемы интеграции территорий с разным правовым режимом функционирования / О.С. Борщевская // Актуальные проблемы и перспективы развития государственного и муниципального управления : сборник научных статей, подготовленный в рамках III Международной научно-практической конференции ; под редакцией С.Е. Прокофьева и [др.]. – Москва : Юстицинформ, 2016. – С. 72-75. – ISBN 978-5-7205-1321-4.

6. Борщевская, О.С. Об основных этапах развития управления локальными территориальными образованиями в России / О.С. Борщевская // Управленческие науки в современном мире. – 2017. – № 1. – С. 256-258. – ISSN 2412-2289.

7. Борщевская, О.С. Развитие государственного регионального управления на основе программно-целевых методов / О.С. Борщевская // Актуальные проблемы и перспективы развития государственного и муниципального управления : сборник

научных статей IV Международной научно-практической конференции. – Москва : Издательство Юстицинформ, 2017. – С. 65-68. – ISBN 978-5-7205-1405-1.

8. Борщевская, О.С. Территории опережающего социально-экономического развития как механизм развития регионов их дислокации / О.С. Борщевская // Управление реформированием социально-экономического развития предприятий, отраслей регионов : сборник научных трудов VII Международной научно-практической конференции студентов, магистров, аспирантов, преподавателей и практиков. – Пенза : Пензенский государственный университет, 2016. – С. 22-24. – ISBN 978-5-906855-19-0.