

УДК 332.14

СИСТЕМНОЕ УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ
РАЗВИТИЕМ СЕВЕРО-ИРКУТСКОЙ
ТЕРРИТОРИАЛЬНО-ПРОИЗВОДСТВЕННОЙ ЗОНЫ
ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗНАЧЕНИЯ

А. А. Сапожников

БРАТСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
УНИВЕРСИТЕТ

Рассматривается понятие и структура Северо-Иркутской территориально-производственной зоны федерального значения. Приводятся методологические принципы использования технологии системного управления социально-экономическим функционированием и развитием муниципальных и межмуниципальных образований, включая этапы системного моделирования, модельного проектирования и проектного управления.

Ключевые слова: *территориально-производственная зона федерального значения, технология системного управления, методологические принципы, системное моделирование, проектное управление, муниципальные и межмуниципальные образования.*

В Стратегии социально-экономического развития Сибири до 2020 года выделен Северный пояс развития Сибири «включающий в себя Средний Иртыш (север Омской области), Среднее Приобье (север Томской области), центральные районы Красноярского края (территория между реками Ангара и Нижняя Тунгуска), север Иркутской области, зону Байкало-Амурской магистрали в Забайкальском крае, север Республики Бурятия». В Северном поясе развития Сибири, в свою очередь, выделены «Северо-Томская, Нижнеангарская, Северо-Иркутская, Северо-Бурятская и Северо-Забайкальская территориально-производственные зоны федерального значения». В состав Северо-Иркутской территориально-производственные зоны федерального значения (СИ ТПЗ) вошли Братско-Усть-Илимский и Ленско-Ангарский территориально-производственные комплексы [4].

В Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона до

SYSTEM MANAGEMENT
OF THE FEDERAL NORTH IRKUTSK
TERRITORIAL PRODUCTION ZONES
SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT

A. A. SAPOZHNIKOV

The article discusses the concept and structure of the North-Irkutsk territorial production area, methodological approach to system management of municipal and inter-municipal entities socio-economic functioning and development, including the stages of system modeling, model design and project management.

KEYWORDS: *territorially-industrial zone, system management technology, methodological principles, system modeling, project management, municipal and inter-municipal education.*

2025 года [5] СИ ТПЗ рассматривается как «Северо-Сибирская индустриальная зона» и «зона опережающего экономического развития, включающая Братско-Усть-Илимскую промышленную зону и Ленско-Ангарское Прибайкалье». В Программе социально-экономического развития Иркутской области 2011-2015 гг. [2] для СИ ТПЗ используются наименования «Северный пояс развития», «Северо-Сибирский индустриальный пояс», «вторая зона опережающего развития Иркутской области (территория, расположенная в зоне Байкало-Амурской магистрали и к северу от нее)».

Территория СИ ТПЗ включает 10 северных административных районов Иркутской области [6]: Бодайбинский, Братский, Казачинско-Ленский, Катангский, Киренский, Мамско-Чуйский, Нижнеилимский, Усть-Илимский, Усть-Кутский и Чунский. На территории СИ ТПЗ выделены три субзоны, с существенно различными природно-климатически-

ми условиями, территориальной инфраструктурой и уровнем социально-экономического развития: Центральная (Чунский, Братский, Усть-Илимский, Нижнеилимский, Усть-Кутский, Киренский и Казачинско-Ленский районы), Восточная (Мамско-Чуйский и Бодайбинский районы) и Северная (Катангский район). В составе Центральной субзоны выделяются два территориально-производственных комплекса (ТПК) – Братско-Усть-Илимский (Чунский, Братский, Усть-Илимский, Нижнеилимский районы) и Ленско-Ангарский (Усть-Кутский, Киренский и Казачинско-Ленский районы).

Государственное значение социально-экономического развития территории СИ ТПЗ прямо или косвенно зафиксировано во всех без исключения программно-стратегических документах федерального и субфедерального уровня. Так, в Стратегии [4] после соответствующего обоснования делается заключение, о том что «достижение геоэкономических, геоэкономических устремлений и приоритетов Российской Федерации в ближайшее десятилетие во многом определяется темпами формирования Северного пояса развития», территории которого «имеют определяющее значение для реализации целей Стратегии и в конечном итоге для обеспечения национальной безопасности Российской Федерации на ее юго-восточных рубежах». В Указе Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» [6] дано поручение Правительству Российской Федерации в области модернизации и инновационного развития экономики страны, включающее предложения «по ускорению социально-экономического развития Сибири и Дальнего Востока, предусмотрев обеспечение транспортных связей труднодоступных территорий». В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12.12.2013 г. отмечено, что: «ресурсы и государства, и частного бизнеса должны идти на развитие, на достижение стратегических целей. Например, таких как подъем Сибири и Дальнего Востока. Это наш национальный приоритет на весь XXI век. Задачи, которые предстоит решить, беспрецедентны по масштабу, а значит, и наши шаги должны быть нестандартными». На Дальнем Востоке и в Восточной Сибири предложено «создать сеть специальных территорий опережающего экономического развития с особыми условиями для организации несырьевых производств» [3].

Реализация основных направлений государственной политики, определенных в названных выше и других, в том числе отраслевых, стратегических документах является приоритетной стратегической задачей органов государственной и муниципальной власти Иркутской области. В соответствии с этим губернатором Иркутской области по результатам рабочей поездки в Братск в сентябре 2013 года, дано по-

ручение «экспертам Братского государственного университета, Иркутского регионального объединения работодателей «Партнерство Товаропроизводителей и Предпринимателей», Союза промышленников и предпринимателей Братска с участием соответствующих муниципальных образований при содействии Министерства экономического развития Иркутской области» по разработке «Концепции социально-экономического развития северных территорий Иркутской области и зоны Байкало-Амурской магистрали на 2014–2018 годы». Разработанная в настоящее время Концепция является первым документом Проекта «Социально-экономическое развитие Северо-Иркутской территориально-производственной зоны федерального значения» (Проект «СЭР СИ ТПЗ») и определяет методологические основы его разработки и реализации.

Проект «СЭР СИ ТПЗ» рассматривается как бесспорный комплексный руководящий документ, имеющий стадийно-этапную календарную структуру. Первая стадия проекта охватывает период «обозримого будущего», под которым большинство разработчиков программно-стратегических документов понимают сегодня период до 2030 года, включительно. Первая стадия проекта (2015–2030 гг.) делится на три этапа, соответствующие календарным циклам президентской власти и кратные трехлетнему бюджетному циклу: 2015–2018 гг. (оставшиеся 4 года), 2019–2024 гг. (6 лет), 2025–2030 гг. (6 лет). Методическая база проектирования социально-экономического развития СИ ТПЗ основана на муниципальном системном подходе и технологии муниципального системного управления, которая в течение длительного времени разрабатывается и используется кафедрой «Государственное и муниципальное управление» Братского государственного университета в процессе практико-ориентированной подготовки муниципальных служащих, в том числе в рамках участия кафедры в проекте Сибирского федерального округа «Малая родина». Технологии муниципального системного управления включает три комплексных этапа: 1) системное моделирование (разработка дескриптивных структурных моделей системы жизнедеятельности муниципальных и межмуниципальных образований); 2) модельное проектирование (проблемно-целевой анализ состояния системы жизнедеятельности, программно-целевой синтез управленческих решений и разработка комплекса проектных документов - шести- и трехлетних концепций, стратегий, программ и планов деятельности (дорожных карт)); 3) проектное управление (управление с использованием разработанных на основе программ и дорожных карт годовых планов-графиков и недельно-месячных диспетчерских карт функционирования и развития систем жизнедеятельности муниципальных и межмуниципальных образований). В связи с этим следует отметить, что СИ ТПЗ

является зоной реализации региональной функции и научно-образовательной ответственности Братского государственного университета, миссия которого еще в 2006 году определена как «формирование единого научно-образовательного пространства северных территорий Иркутской области и зоны Байкало-Амурской магистрали, способствующего решению задач их устойчивого социально-экономического развития». Применение технологии муниципального системного управления к СИ ТПЗ как комплексному объекту муниципальной и межмуниципальной целевой деятельности основано на системе объектно-ориентированных общих и методических системного модельного проектирования принципов.

Общими принципами системного модельного проектирования СИ ТПЗ являются:

1) *Принцип различия условий, состояния и проблем развития.* Природно-климатические условия, состояние и проблемы социально-экономического развития северных и южных территорий Иркутской области существенно различны, что делает целесообразным и необходимым дифференциацию подходов к выбору и реализации направлений и механизмов их развития;

2) *Принцип учета интегрирующих факторов.* Северные территории Иркутской области, определенные в стратегических документах федерального уровня как СИ ТПЗ, имеют ряд объединяющих факторов, обеспечивающих возможность интеграции процессов социально-экономического развития, основными из которых являются размещение действующего западного участка Байкало-Амурской и будущего восточного участка Северо-Сибирской магистралей;

3) *Принцип административно-территориально-го единства Иркутской области.* СИ ТПЗ является функционально локализованной частью территории Иркутской области как единого субъекта Российской Федерации с общей системой административно-территориального управления и комплексом действующих областных концепций, стратегий и программ общего и отраслевого социально-экономического развития;

4) *Принцип муниципального управления и межмуниципального сотрудничества.* СИ ТПЗ структурно состоит из десяти объединенных в три субзоны муниципальных образований, органы местного самоуправления которых, является ключевыми центрами управления социально-экономическим развитием территории Иркутской области, непосредственно реализующими федеральную и субфедеральную государственную политику в конкретных условиях жизнедеятельности, используя преимущества межмуниципального взаимодействия;

5) *Принцип гражданской инициативы и муниципально-частного партнерства.* Расширенное участие в управлении социально-экономическим развитием СИ ТПЗ организаций гражданского общества, хо-

зяйствующих субъектов, учреждений науки и образования во взаимодействии с органами субфедеральной и муниципальной власти, обеспечивающее единство целей, баланс интересов, консолидацию усилий и необходимую согласованность действий на муниципальном и субфедеральном уровнях;

6) *Принцип необходимости формирования экономической базы развития.* Имеющаяся система жизнедеятельности СИ ТПЗ определяет необходимость, возможность и целесообразность формирования экономической базы дальнейшего развития территории путем осуществления специальных мер функциональной реабилитации на основе целенаправленной федеральной и субфедеральной поддержки перспективных хозяйствующих субъектов, обеспечивающих эффективное сочетание методов укрепления объектно-отраслевой структуры и методов ее инвестиционного расширения, в том числе на условиях ГЧП;

7) *Принцип реализации государственных функций территории.* Федеральное и субфедеральное значение СИ ТПЗ обуславливает необходимость формирования лидирующей позиции Иркутской области в реализации государственной политики развития Дальнего Востока и Байкальского региона и решении государственных задач расширения деятельности страны в Азиатско-Тихоокеанском экономическом макрорегионе, путем повышения эффективности использования внутреннего социального и экономического потенциала области за счет своевременного и результативного решения внутренних проблем функционирования и развития ее отдельных составляющих, в т. ч. муниципальных образований СИ ТПЗ.

Методическими принципами системного модельного проектирования СИ ТПЗ являются:

1) *Принцип проектного подхода.* Осуществление реализации и управления процессами социально-экономического развития СИ ТПЗ на основе Проекта «СЭР СИ ТПЗ» представляющего собой, разработанный и исполняемый на основе принципов партнерства заинтересованных участников, комплекс руководящих стратегических, тактических и оперативных документов;

2) *Принцип научного обоснования.* Разработка и обоснование проектных решений на основе специальных научных результатов полученных с использованием методики муниципального системного исследования, включающей этапы анализа, моделирования и синтеза;

3) *Принцип использования адекватной технологии управления.* Использование адаптированной к условиям СИ ТПЗ технологии системного управления, обеспечивающей структурную (территориальную, отраслевую и объектную) и процессную (календарную, функциональную и целевую) вложенность целевой деятельности и моделирующих ее руководящих документов, а также диспетчеризацию процессов управ-

ления, основанную на микрошаговом (недельном) мониторинге процессов социально-экономического развития и эффективности использования бюджетных ресурсов, обеспечивающих оперативное реагирование конкретных центров ответственности и своевременное разрешение проблемных ситуаций;

4) *Принцип интеграции экономической деятельности.* Использование адаптированных к современным условиям методов региональной (пространственной) экономики, основанных на принципах специализации и зонирования территорий, комплексном территориально-производственном подходе и кластеризации социально-экономической деятельности;

5) *Принцип повышения эффективности бюджетных расходов.* Интеграция методов целевого программного управления, бюджетирования, ориентированного на результат и территориального планирования, обеспечивающая возможность разработки и реализации программных бюджетов отдельных отраслевых объектов, населенных пунктов, муниципальных образований, административных районов, ТПК, субзон и СИ ТПЗ в целом.

Реализация названных общих и методических принципов системного модельного проектирования позволит своевременно создать эффективно действующую максимально открытую систему управления социально-экономическим функционированием и развитием СИ ТПЗ, реализующую синергетический эффект консолидации усилий и обеспечивающую возможность адресного привлечения бюджетных и частных инвестиций с гарантией сроков, результативности и эффективности их использования. Реализация и управление функционированием и развитием систем жизнедеятельности территориальных образований СИ ТПЗ на основе комплекса проектных документов в диспетчерском режиме обеспечивает высокую проблемную чувствительность системы управления, непрерывную стратегическую целеориентацию, своевременную разработку и реализацию управленческих решений.

ЛИТЕРАТУРА

1. Закон Иркутской области от 21.06.2010 № 49-ОЗ «Об административно-территориальном устройстве Иркутской области» // СПС «КонсультантПлюс».
2. Закон Иркутской области от 31.12.2010 № 143-ОЗ «Программа социально-экономического развития Иркутской области на 2011–2015 годы» // СПС «КонсультантПлюс».
3. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12.12.2013 г. // СПС «КонсультантПлюс».
4. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 05.07.2010 № 1120-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Сибири до 2020 года» // СПС «КонсультантПлюс».
5. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.12.2009 № 2094-р «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года» // СПС «КонсультантПлюс».
6. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» // СПС «КонсультантПлюс».

Сапожников Алексей Анатольевич,
д.э.н., зав. кафедрой государственного и муниципального
управления Братского государственного университета

☎ 665709, Иркутская обл., г. Братск, ул. Макаренко, д. 40,
3 корп., ауд. 3415,
тел.: +7 (3953) 32-54-62, e-mail: gmu@brstu.ru