

На правах рукописи

Селин Антон Юрьевич

**ФОРМИРОВАНИЕ ЭФФЕКТИВНОЙ СИСТЕМЫ
РЕГИОНАЛЬНОГО СТРАТЕГИРОВАНИЯ**

Специальность 08.00.05

Экономика и управление народным хозяйством
(региональная экономика)

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Ижевск – 2006

Диссертационная работа выполнена в Пермском филиале
Института экономики Уральского отделения Российской академии наук

Научный руководитель - доктор экономических наук, профессор
Пыткин Александр Николаевич

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор
Боткин Игорь Олегович

кандидат экономических наук, доцент
Ишманова Мария Сергеевна

Ведущая организация - Уральский государственный
университет им. А.М. Горького

Защита состоится: 10 октября 2006 г. в 11 часов на заседании диссертационного совета ДМ.212.75.275.04 при ГОУ ВПО «Удмуртский государственный университет» по адресу: 426034, г. Ижевск, ул. Университетская, 1, корп. 4, ауд. 444.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке
ГОУ ВПО «Удмуртский государственный университет».

Автореферат разослан 8 сентября 2006 г.

Ученый секретарь диссертационного совета
кандидат экономических наук, профессор

А.С. Баскин

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В настоящее время теории и практике развития регионов России уделяется большое внимание как со стороны федерального центра, так и в самих регионах.

Особо нужно выделить дискуссию по поводу концепции Стратегии социально-экономического развития регионов России, разработанную и предложенную к обсуждению Министерством регионального развития Российской Федерации.

На повышение эффективности управления развитием регионом направлена Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006-2008 годах и план мероприятий по проведению административной реформы в Российской Федерации в 2006-2008 годах, одобренная Распоряжением Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р. Одним из главных направлений административной реформы названо «Управление по результатам», которое предусматривает разработку ключевых измеримых показателей эффективности и результативности деятельности органов исполнительной власти по основным направлениям их деятельности в соответствии со стратегическими целями государства, внедрение технологий и процедур целеполагания, обеспечивающих привязку целей к конкретным исполнителям, выработку показателей, позволяющих адекватно оценить степень достижения поставленных целей и действия исполнителей, принимаемые для достижения этих целей.

В то же время методология и технология регионального стратегирования, применяемые в регионах России, по мнению отечественных исследователей, далеки от концепта, предлагаемого Правительством РФ, не учитывают передовые разработки зарубежных и отечественных ученых.

То есть, актуальной является проблема формирования эффективной системы регионального стратегирования.

Недостаточная теоретическая и методическая разработанность вопросов формирования эффективной системы регионального стратегирования, актуальность и возрастающая практическая значимость предопределили выбор темы, предмета, объекта и основных направлений диссертационного исследования.

Область исследования соответствует требованиям паспорта специальностей ВАК 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика) - 5.14. Разработка перспектив развития региональных социально-экономических систем; прогнозирование в региональных социально-экономических системах; 5.16. Управление экономикой регионов на национальном, региональном и муниципальном уровнях; функции и механизм управления; разработка, методическое обоснование, анализ, оценка эффективности организационных схем и механизмов управления.

Степень разработанности проблемы. Изучение теории и практики управления территориальным развитием в рыночных условиях в нашей стране началось совсем недавно, с началом в 90-х годах реформ в России.

Активную работу в области теории региональной экономики и управления региональным развитием ведут Ю.П. Алексеев, Е.Г. Анимича, С.С. Артоболевский, О.И. Боткин, В.Ю. Будавей, С.Д. Валентей, А.Г. Гранберг, Б.М. Жихаревич, М.П. Комаров, А.Л. Кузнецов, В.Н. Лексин, А.С. Маршалова, Т.Г. Морозова, В.И. Некрасов, А.С. Новоселов, Д.А. Новиков, А.К. Осипов, А.Н. Пыткин, А.И. Татаркин, О.А. Романова, В.Ф. Уколов, А.Н. Швецов, С.С. Шишов, Р.И. Шнипер и др.

Зарубежные специалисты, которые рассматривают в своих работах проблемы региональной экономики и управления региональным развитием: У. Айзард, Х. Армстронг, Дж. Бачтлер, С. Вагенаар, У. Изард, К. Литтл, У. Моррис, П. Нийкэмп, Т. Питерс, Ф. Сникарс, М. Темпл, Дж. Тэйлор, Р. Уотермен, Л. Хоффман, Д. Юилл и др.

Обобщение опыта исследований по формированию эффективной системы регионального стратегирования показало, что вопросы теории и методологии управления региональным развитием в части формирования эффективной системы регионального стратегирования не получили исчерпывающей научной интерпретации.

Целью исследования является разработка теоретических положений и практических рекомендаций по формированию эффективной системы регионального стратегирования.

Поставленная цель потребовала решения ряда взаимосвязанных задач, а именно:

- исследовать и обобщить теоретические и методологические основы системы регионального стратегирования;
- определить ключевые направления повышения эффективности системы регионального стратегирования;
- выделить особенности системы регионального стратегирования и механизма целеполагания, как ее элемента;
- обосновать концептуальные подходы для разработки модели механизма целеполагания в системе регионального стратегирования;
- разработать модель механизма целеполагания системы регионального стратегирования;
- предложить методические рекомендации по совершенствованию системы регионального стратегирования.

Объектом исследования является система регионального стратегирования субъекта Российской Федерации, рассматриваемая на примере Пермского края, соответствующего российской специфике регионального стратегирования.

Предметом исследования являются теоретические и методические аспекты системы регионального стратегирования, организационно-

экономические отношения, возникающие в процессе регионального стратегирования в рыночных условиях хозяйствования, элементы системы регионального стратегирования.

Теоретической и методологической основой исследования являются научные труды и разработки отечественных и зарубежных авторов в области управления развитием региона, в том числе посвященные проблемам регионального стратегирования, научно-методические рекомендации по разработке и реализации региональных стратегий развития.

Основные методы исследования. Методической основой исследования являются организационно-структурное моделирование и метод сравнительного анализа, общенаучные методы стратегического и оперативного управления, экспертных оценок, методы прогнозирования и планирования.

Информационной базой диссертационного исследования послужили данные органов статистики, данные органов законодательной и исполнительной власти Пермского края, федеральных органов власти. В диссертации нашли отражение результаты научно-исследовательских работ, выполненных автором и при его участии.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в разработке научно-методических подходов и методических рекомендаций по формированию эффективной системы регионального стратегирования. В процессе исследования получены следующие теоретические и практические результаты, определяющие научную новизну и являющиеся предметом защиты:

- определены особенности системы регионального стратегирования, связанные со спецификой управления развитием региона в рыночных условиях и становлением гражданского общества;
- уточнено понятие «механизм целеполагания системы регионального стратегирования», учитывающее комплексный характер развития региона и особенности региональной системы стратегирования;
- обоснованы концептуальные подходы к разработке модели механизма целеполагания системы регионального стратегирования;
- разработана модель механизма целеполагания системы регионального стратегирования на основе аксиологических принципов конкурентоспособного развития региона;
- предложены методические рекомендации по совершенствованию системы регионального стратегирования.

Практическая значимость исследования определяется потребностью в теоретико-методическом обосновании и разработке методических рекомендаций по формированию эффективной системы регионального стратегирования для управления развитием как отдельных регионов России, так и для обеспечения методологического и управленческого единства развития регионов и Российской Федерации в целом.

Материалы диссертации могут использоваться для подготовки и переподготовки специалистов органов законодательной и исполнительной власти региона.

Результаты работы могут быть использованы для преподавания в высших учебных заведениях курсов региональной экономики, государственного и муниципального управления, стратегического планирования регионального развития.

Апробация исследования. Основные положения, выводы и рекомендации, сформулированные в диссертационной работе, докладывались в порядке обсуждения на теоретических семинарах и конференциях в Институте экономики Уральского отделения Российской академии наук (г. Екатеринбург, 2005-2006 гг.).

Теоретические и методологические результаты исследования отражены в научных разработках Пермского филиала Института экономики УрО РАН, в том числе по научному направлению «Диагностика, прогнозирование и государственное регулирование развития региональных социально-экономических систем» № ГР 01200403040 («Институциональные аспекты развития социально-экономических систем», «Институционализация региональной политики» - 2004-2006 гг.) – Постановление РАН от 01.07.2003 №233.

Методические и практические рекомендации диссертационной работы нашли применение при разработке концепции Программы социально-экономического развития Пермского края в 2006-2010 годах и на период до 2015 года при подготовке и проведению Депутатских слушания по проекту концепции Программы социально-экономического развития Пермского края 6 марта 2006 года, в рамках рабочей группы Законодательного Собрания Пермской области по подготовке концепции Программы социально-экономического развития Пермского края.

Теоретические, методологические и прикладные результаты исследования используются при чтении курса лекций по дисциплинам «Стратегическое планирование» и «Региональная экономика» в специальных программах повышения квалификации работников муниципальных образований в НОУ ДПО «Пермский академический учебный центр».

Публикации. Результаты научных исследований нашли отражение в 7 публикациях, общим объемом 13,17 п.л. (личный вклад автора 8,01 п.л.).

Объем и структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы и приложений. Содержит 156 страниц основного текста, включает 21 рисунок, 13 таблиц, приложения, список литературы из 139 наименований.

Содержание работы. Во введении обоснована актуальность темы диссертационного исследования, определены цели и задачи, сформулирована научная новизна и практическая значимость научных результатов.

В первой главе «Теоретико-методологические основы системы регионального стратегирования» раскрыты теоретические аспекты регионального стратегирования, структура системы регионального стратегирования, ключевые направления повышения эффективности системы регионального стратегирования.

Во второй главе «Особенности механизма целеполагания системы регионального стратегирования» выполнено исследование особенностей системы регионального стратегирования, влияния механизма целеполагания на эффективность системы регионального стратегирования, определены организационно - экономические предпосылки совершенствования системы регионального стратегирования.

В третьей главе «Совершенствование организации эффективной системы регионального стратегирования» представлены концептуальные основы механизма целеполагания системы регионального стратегирования, модель механизма целеполагания в системе регионального стратегирования, предложены методические рекомендации по совершенствованию системы регионального стратегирования.

В заключении обобщены полученные в процессе исследования выводы.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Определены особенности системы регионального стратегирования, связанные со спецификой управления развитием региона в рыночных условиях и становлением гражданского общества.

Особенности системы регионального стратегирования связаны с сущностью понятия «региональная стратегия» и пониманием развития региона как системы, субъекта и объекта регионального стратегирования.

Проведенное исследование показывает, что в течение последних 5-7 лет в регионах разработаны и приняты свои стратегии или документы, претендующие на стратегический уровень, а в региональных программах развития (губернаторских) присутствуют элементы стратегирования. У исследователей появилась возможность рассмотреть подобные документы на предмет их стратегичности. Однако отмечается, что критериев стратегичности практически нет.

Анализ опубликованных региональных стратегий, Методических рекомендаций по разработке Стратегий развития регионов Приволжского федерального округа в рамках решения задачи удвоения внутреннего валового продукта Российской Федерации к 2010 г. «2ВВП – к 2010 году», разработанных Аппаратом полномочного представителя Президента РФ в Приволжском федеральном округе (Н. Новгород, 2004 г.), показывает, что существует два формата документов:

а) нечто вроде доктрин развития, которые работают с некими образами будущего и одновременно с различными контекстами;

б) самозамкнутые документы.

Можно сказать, что первые работают с процессом развития, а вторые, более шаблонные, связаны в основном с процессом воспроизводства.

В разрабатываемых документах отмечается смешение понятий «стратегия» и «политика». И то, и другое, являются элементами системы регионального стратегирования, поскольку по определению региональное стратегирование есть процесс прогнозирования и формирования будущего региона.

Объектом регионального стратегирования в общем случае выступает регион - субъект РФ. В этом случае в качестве объекта должны выступать все отрасли и сферы жизнедеятельности региона, а также протекающие в границах его территории социальные, экономические, экологические и институциональные процессы.

Субъект регионального стратегирования в значительной мере определяется спецификой объекта и носит в общем случае многоуровневый характер. Ядром субъекта регионального стратегирования являются региональные органы власти. Вместе с тем, в его состав входит государственная компонента в лице органов федерального, муниципального управления, представители других субъектов управления и хозяйствования, представители заинтересованных общественных групп, имеющие стратегические интересы в развитии региона.

Обобщая российский и зарубежный опыт, автор показывает, что региональное стратегирование представляет собой особый вид управленческой деятельности, состоящий в разработке стратегических решений, предусматривающих выдвижение таких целей и стратегий поведения объектов управления, реализация которых обеспечивает их эффективное функционирование в долгосрочной перспективе, быструю адаптацию к изменяющимся условиям внешней среды.

Региональному стратегированию присущи следующие характерные черты:

- адаптивный характер, то есть способность предвидеть изменения внешней и внутренней среды объекта и с учетом этого организовать процесс его эффективного функционирования;

- учет воздействия на объект многочисленных внутренних и внешних факторов, оказывающих на него как позитивное, так и негативное влияние.

Можно выделить два главных признака, позволяющих определить специфичность региональной системы стратегирования. Они выражаются двумя ключевыми словами – «конкурентоспособность региона» и «региональный диалог», характеризующими соответственно содержание (объект) и процесс стратегирования в регионе.

В исследовании отмечается, что Человек – высшая цель и средство системы регионального стратегирования.

Исходя из сущности, целей и условий регионального стратегирования в соответствии с теорией систем предлагается представленная на рис. 1 Структура подсистем интегрированной системы регионального стратегирования.

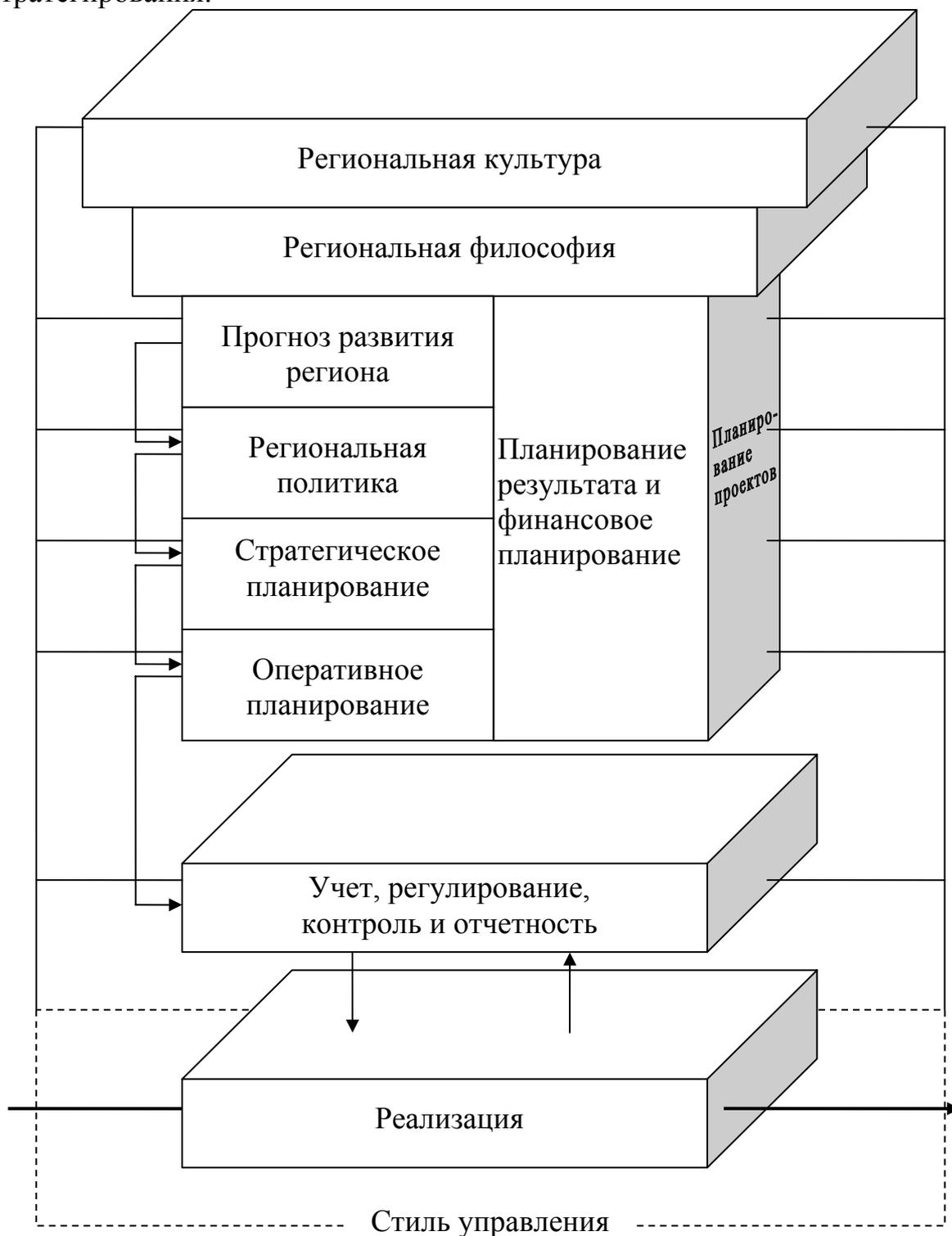


Рис. 1. Структура подсистем интегрированной системы регионального стратегирования

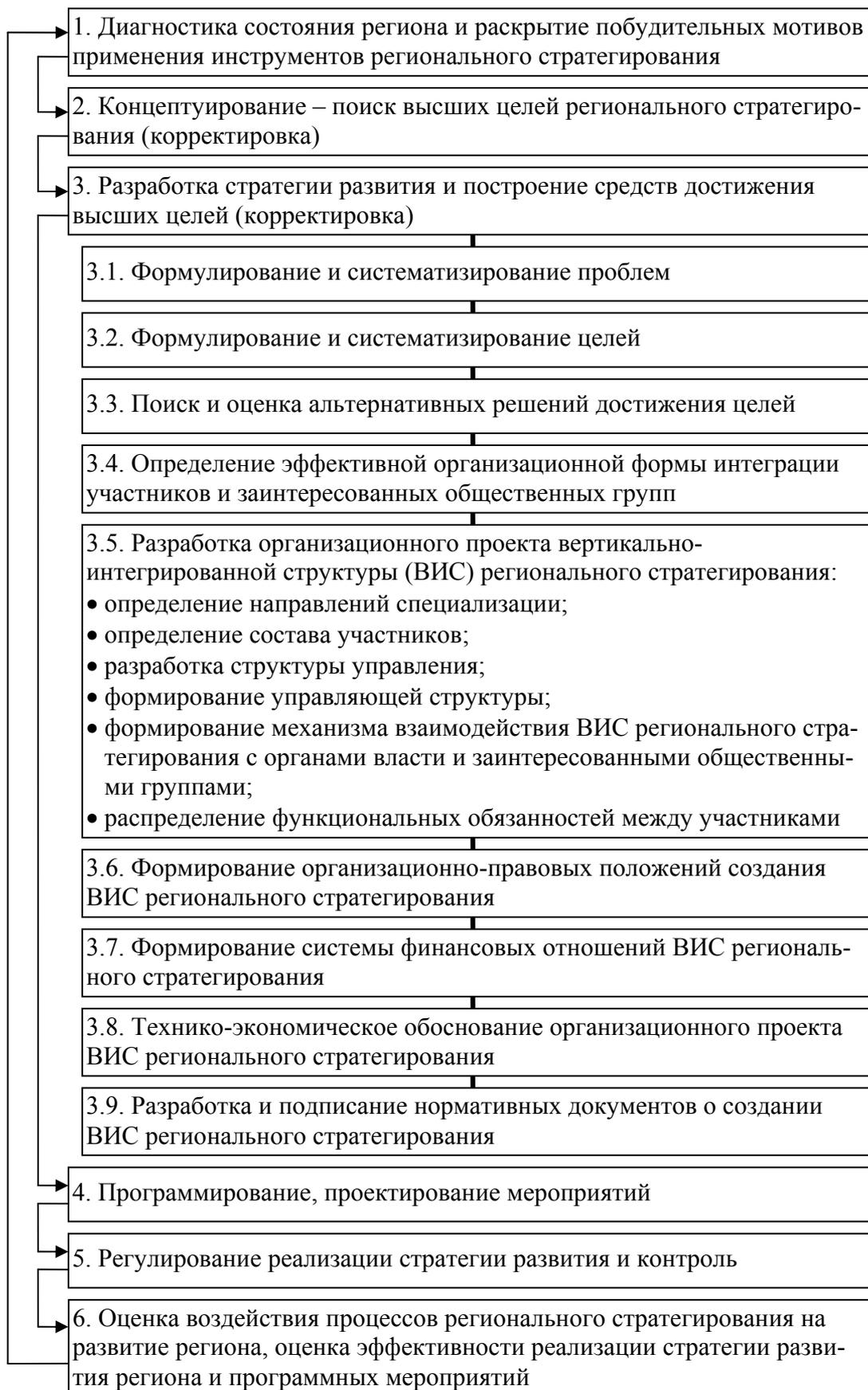


Рис. 2. Процессуальная структура системы регионального стратегирования

Сущность, цели и условия функционирования подсистем интегрированной системы регионального стратегирования отражает процессуальная структура системы регионального стратегирования (рис.2).

Исходя из этих положений, особенности системы регионального стратегирования группируются автором по следующим основным направлениям:

1. Особенности целеполагания (стратегия развития) и целедостижения (региональная политика) в системе регионального стратегирования.

2. Релевантность контекста регионального стратегирования. Описание релевантного, соответствующего по смыслу контекста, сложнее, чем кажется на первый взгляд, потому что есть: а) контекст известный, б) контекст актуальный, и в) контекст грядущий, еще только складывающийся. Чаще всего целеполагание в системе регионального стратегирования выстраивают в рамках «сложившегося контекста», что подчас означает - в рамках устаревшей и потому ущербной картины мира, с учетом уже не существующей реальности (и без учета новых влиятельных факторов). Таким образом исключается инновационность видения развития региона.

3. Определение собственно субъекта регионального стратегирования. В условиях гражданского общества, в рыночных условиях не только органы власти являются субъектом регионального стратегирования. В той или иной степени это и бизнес, заинтересованные общественные группы, население. Ключевым решением является консенсус - понимаемый как «собрание интересов». При этом должен быть доминирующий социальный субъект, который в разработке и реализации стратегии заинтересован больше, чем другие субъекты.

4. Определение свойств субъекта и объекта регионального стратегирования. Доминирующие точки зрения: регион – как квазигосударство, как квазикорпорация, как рынок, как социум.

5. Методология и инструментарий управления развитием региона. В диссертационном исследовании представлена базовая схема современных методов и инструментов региональной экономики и их применение в разных областях, предложенная зарубежными и дополненная отечественными исследователями с учетом российской специфики.

6. Тип развития региона. Наиболее прогрессивный тип развития в настоящее время – устойчивое развитие. С этих позиций автор рассматривает формирование эффективной системы регионального стратегирования.

7. Тип стратегии развития региона. Выделяются 3 характерных типа стратегий: Resource Driving Strategy - стратегия, основанная на ресурсах; Condition Driving Strategy - стратегия, основанная на рыночных условиях; Ambition Driving Strategy - стратегия, движимая амбициями.

8. Методология и технология регионального стратегирования как процесса. Процесс стратегирования можно рассматривать с позиций 10 научных школ стратегий, сложившихся в практике стратегического менеджмента.

2. Уточнено понятие «механизм целеполагания системы регионально-го стратегирования», учитывающее комплексный характер развития региона и особенности региональной системы стратегирования.

Определение понятия «механизм целеполагания системы регионального стратегирования» раскрывается как совокупность связанных между собой понятий «механизм», «целеполагание» в рамках системы регионального стратегирования.

Цель - идеальное, мысленное предвосхищение результата деятельности. В качестве непосредственного мотива цель направляет и регулирует человеческую деятельность.

Из этого определения выделяются 3 компонента, так или иначе, связанные с системой и процессом регионального стратегирования:

- 1) предвосхищение результата - или, более предметно, прогнозирование (конкретизация научного предвидения);
- 2) мотивация человеческой деятельности;
- 3) направление и регулирование человеческой деятельности.

В рамках системы регионального стратегирования с понятием «цель» сопряжено понятие «ценность» - положительная или отрицательная значимость объектов окружающего мира для человека, социальной группы, общества в целом, определяемая не их свойствами самими по себе, а их вовлеченностью в сферу человеческой жизнедеятельности, интересов и потребностей, социальных отношений; критерий и способы оценки этой значимости, выраженные в нравственных принципах и нормах, идеалах, установках, целях.

Необходимо отметить, что ценности определенным образом выражаются в целях.

Аксиология (греч. *axia* – ценность) – философская дисциплина, занимающаяся исследованием ценностей как исходных нравственных, эстетических и др. принципов, задающих жизни людей направленность к конкретным деяниям и мотивирующих человеческие поступки.

Автором предлагается классификация ценностей, которая позволяет систематизировать трансформацию ценностей в цели регионального развития (табл. 1) в системе регионального стратегирования в соответствии с парадигмами: регион - квазигосударство, квазикорпорация, квазирынок, квазисоциум.

Ценности, которыми обладает регион, могут обращаться с каким-либо видом эффекта - социальным, экологическим, экономическим, институциональным, техническим, политическим – или их совокупностью. Эффект образуется вследствие того, что ценности могут трансформироваться в базисные или второстепенные, стратегические или тактические конкурентные преимущества реализуемые внутри или вне региона как системы в глобальном, локальном или индивидуальном масштабе.

Ценность – это нечто особенное, то чем система владеет (содержит в себе), стремится сохранить либо иметь в будущем.

Классификация ценностей

Признак классификации	Вид ценностей
1. Форма проявления ценностей	Цели, достоинства индивидуума, позитивная (с т.з. общества) система его взглядов на явления Миссия, позитивные цели, конкурентные преимущества социально-экономических систем Нормы, стандарты, правила Конкурентные преимущества систем
2. Содержание ценностей	Качественные (по полезности) Стоимостные (с учетом затрат) Поведенческие Синергетические
3. Виды ценностей	Природно-климатические Политические Социальные Экономические - денежные - материальные - нематериальные Экологические Институциональные Духовные Культурные
4. Уровень качества (значимости) ценностей	Высокого качества, вызывающие у общества восхищение (престижные) Качественные, одобряемые обществом Некачественные, не принятые обществом (негативные)
5. Способ существования ценностей	Реальные Виртуальные
6. Объект, которому присущи или который формирует ценности	Индивидуум Коллектив Организация Отрасль Регион Страна Мировое сообщество
7. Источники или основа происхождения ценностей	Объективные, не зависящие от воли человека, природные, наследственные Субъективные, искусственно созданные человеком

8. Место системного проявления ценностей	Вне системы Внутри системы
9. Возможность оценки ценностей	Оцениваемые количественно Не оцениваемые количественно
10. Динамичность ценностей	Долговременные, стратегические Кратковременные, тактические
11. Масштаб распространения ценностей	Глобальные Локальные Индивидуальные
12. Управляемость ценностей	Управляемые человеком, детерминированные Неуправляемые, вероятностные, стихийные
13. Аспекты ценностей, на которые обращает внимание потребитель	Качество товара, услуги или другого вида ценностей Стоимость Торговая марка товара, услуги Экономичность товара, услуги Экологический аспект Социально-психологический аспект Ситуационный аспект

Таким образом, механизм целеполагания системы регионального стратегирования - это комплекс процессов регионального стратегирования, включающий в себя:

- определение совокупности ценностей, составляющих конкурентные преимущества региона;
- выявление их значимости для его конкурентоспособности (оценка ценностей);
- установление пороговых значений ценностей, отражающих степень безопасности хозяйственной и жизнедеятельности в регионе;
- трансформацию ценностей в совокупность стратегических целей развития региона;
- согласование совокупности целей с возможностью их достижения (целеполагания с целедостижением) со стороны целеполагания.

3. Обоснованы концептуальные подходы к разработке модели механизма целеполагания системы регионального стратегирования.

Исходным представлением для разработки модели механизма целеполагания системы регионального стратегирования является то, что цель – это желаемое состояние региона, отражающее волю управляющего региональным развитием субъекта и имеющее строго определенный срок существования.

Нельзя сказать, что у технических систем нет цели функционирования. Однако «цель» функционирования технических систем предполагается неизменной, вытекающей из свойств и предназначения конкретной системы, в то время как цель развития таких систем как регион, во-первых, меняется в зависимости от особенностей конкретной ситуации и, во-вторых, поскольку поставленная цель с самого начала несет в себе элемент субъективизма (во всяком случае, постановка цели не вытекает автоматически из механизма функционирования системы), состояние системы, при котором она достигла цели, не всегда является оптимальным или хотя бы типичным для нее, чего нет в случае технических систем. Итак, особенное свойство таких систем как регион проявляется, прежде всего, в том, что они целеориентированны, причем цели их развития не всегда обусловлены технологическими свойствами производственно-технических систем, являющихся их составными частями.

Целеполагание определяют как процесс задания цели. Целеполагание для региональной системы – едва ли не самый важный процесс. Неправильный выбор целей при создании системы приводит к тому, что решаются не те проблемы, которые должны решаться. Это может привести к гораздо большему ущербу, чем применение неэффективной системы для достижения выбранных целей. Целеполагание настолько важно при управлении развитием региона, что содержанием самого процесса управления данным видом систем можно считать целеполагание и контроль за выполнением целевых заданий. Различают два основных представления о целеполагании как о процессе:

1) Механистическое, при котором целью является достижение определенного уровня по ряду параметров системы. При данном виде целеполагания предполагается, что все субъекты, осуществляющие хозяйственную и жизнедеятельность, действуют только рациональным, заранее известным способом.

2) Социальное. Представление учитывает множественность целей, неупорядоченность определения целей региональной системы с социальных позиций. В основе выбора цели в данном случае лежит множество факторов (привычки, мнения, отношения, стереотипы, спектр духовных ценностей и др.), определяющих процесс целеполагания.

Целеполагание на базе социальных представлений значительно усложняет математическую формализацию критериев развития региональной системы. Моделирование усложняется тем, что субъект сопоставляет имеющийся набор целей с изменением собственных потребностей, постоянно обновляя его, стараясь таким способом адекватно реагировать на происходящие изменения окружающей среды. Вместе с тем, можно следующим образом очертить рамки целеполагания для любой исследуемой системы:

- цель конкретной системы может быть равна или быть частью цели вышестоящей системы или общества (качество);

- цель должна строго соответствовать объективным потребностям среды, но не выше внутренних возможностей самой системы, в том числе и потенциальных (количество).

Целеполагание предусматривает обязательный учет возможностей исследуемой системы (организации), так как в противном случае цели будут нереальными и в большей степени будут похожи на мечту. Именно благодаря сопоставлению желаемых целей организации с ее возможностями организациям удается принимать реалистичные цели. В процессе целеполагания, по оценкам американских ученых, экономическим системам свойственны консервативность и инерционность поведения. В результате, как правило, цели устанавливаются с большой оглядкой на весь комплекс окружающих условий и прошлый опыт.

Данное понимание механизма целеполагания применимо для региона, как экономической системы в частности, и может быть представлено в виде следующей зависимости (1):

$$M_i^t = f_i(M_{t-1}; U_{t-1}; N_{t-1}), \quad (1)$$

где M_i^t - уровень притязаний по целевой характеристике i в период t ; f_i - функция цели; M_{t-1} - фактический уровень, достигнутый в предыдущем периоде; U_{t-1} - уровень достижения, выведенный из прошлого организационного опыта; N_{t-1} - уровень, достигнутый другими экономическими системами в аналогичных ситуациях.

При анализе цель обязательно увязывается с конкретным субъектом (индивидуальным или коллективным), определяющим целеполагание. Цель выражает желаемую конечную точку движения не столько объекта, сколько субъекта регионального стратегирования, определяющего задачу целеполагания. При этом очень часто совершается ошибка - цель стараются определить абстрактно, как конечное состояние изменения объекта или процесса. В данной ситуации как бы а priori подразумевают нейтральность субъекта по отношению к анализируемой системе. Однако, проблемную ситуацию нельзя представить вне специфики изучаемого объекта и субъективного отношения к ней субъекта, отвечающего за ее разрешение.

Между субъектом и объектом управления существует устойчивая коммуникация, т.е. объективные и субъективные критерии ценности, полезности совпадают. В этой связи можно говорить о качестве целей. Из основных требований к качеству цели выделяют следующие:

1) комплексность – описание желаемого результата должно охватить все основные аспекты проблемной ситуации;

2) согласованность – непротиворечивость компонент целевой системы, что в свою очередь предполагает:

- ранжирование компонент целевой системы по очередности их учета;
- разработку коэффициентов значимости разных компонент целевой системы, позволяющую сводить все компоненты к одной комплексной цели;

3) реальность – зависимость от альтернатив действия (цель при отсутствии реальных вариантов действия является мечтой);

4) системность – увязка цели со всем комплексом задач, стоящих перед системой.

Постановка цели – это результат качественного анализа проблемной ситуации, которая тесно связана с внешними условиями деятельности субъекта управления. Естественно, что не все проблемные ситуации являются проблемными для субъекта, управляющего развитием региона как сложной системой. Необходимо создать положение, при котором субъект управления или анализа отождествлял бы свое положение с проблемной ситуацией. Это можно сделать, например, придав действиям субъекта управления конкретные мотивы, стимулы, ограничения.

Для процесса управления развитием региона последнее утверждение имеет особое значение, поскольку, видимо, является единственным способом создания саморегулирующейся системы. Если цель для системы экзогенна или ставится перед субъектом управления в форме распоряжения, то такую систему нельзя назвать саморегулирующейся. Как следствие, субъект управления часто не признает данное распоряжение в качестве цели и преследует свои специфические интересы. Такая ситуация крайне нетипична в случае технических или природных систем, а для социально-экономических систем она вполне распространена.

В этой связи актуальным является вопрос, что является целью, а что альтернативами предложенной цели. С позиций разных субъектов цель и альтернативы могут меняться местами. Например, одно и то же явление субъектом управления может оцениваться в одном случае как цель, в другом как альтернатива действия. Взаимодействие категорий целей и альтернатив отображается с помощью метода «дерева целей».

Цели первого уровня являются альтернативами достижения главной цели, но относительно целей второго уровня они выступают в качестве целей. Известно, что системы целей и средств их достижения сходны по структуре и взаимно детерминированы:

- при отсутствии хоть одного из ресурсов или условий, относящихся к системе достижения цели, соответствующая цель оказывается недостижимой;

- повышение значимости какой-нибудь компоненты цели предполагает преимущественное развитие средств ее достижения;

- на ограниченном отрезке времени возможно компенсировать отставание отдельных средств за счет других, но данное действие, как правило, влечет за собой экономическое удорожание процесса достижения цели и опасность истощения компенсирующих средств;

- все элементы системы целей и средств в принципе равнозначны;
- на каждом иерархическом уровне системы имеются свои конкретные цели и средства их достижения;
- для достижения какой-нибудь общей цели необходимо согласовать частные цели и средства разных уровней системы.

При рассмотрении вопроса формирования целей не следует забывать об информационном характере управления развитием региона. В этом смысле еще раз следует подчеркнуть особое значение, которое приобретает соотношение объективного и субъективного в процессе решения управленческих задач. Объективная реальность передается с помощью информационной системы субъекту регионального стратегирования, который разрабатывает стимулы целенаправленных действий через систему ценностей/безопасности региона для трансформации целевой системы (региона) в желаемое состояние.

4. Разработана модель механизма целеполагания системы регионального стратегирования на основе аксиологических принципов конкурентоспособного развития региона.

Обобщая выводы отечественных исследователей, анализирующих процессы и результаты разработки концепций, стратегий и программ развития регионов, методические рекомендации научного сообщества и федеральных органов государственной власти автор выделяет следующие аспекты, значимые для разработки модели механизма целеполагания системы регионального стратегирования:

- мотивация применения инструментов регионального стратегирования;
- выявление субъекта регионального стратегирования с учетом необходимости консенсуса – «собираения интересов» - в рамках субъекта регионального стратегирования;
- трансформация интересов в ценности с последующей трансформацией в конкурентные преимущества;
- определение социального, экологического, экономического и институционального эффекта от реализации конкурентных преимуществ региона в процессе регионального стратегирования;
- определение пороговых значений ценностей для установления параметров безопасной хозяйственной и жизнедеятельности региона, критического уровня конкурентоспособности региона;
- формирование структуры (дерева) целей на основе системы ценностей/безопасности региона;
- в процессе развития региона система ценностей/безопасности неизбежно изменяется по структуре, качественно и количественно, обретаются новые ценности, утрачиваются устаревшие со временем, поэтому меха-

низм целеполагания региональной системы стратегирования – постоянно работающий, эволюционирующий механизм, отслеживающий необходимость и своевременность корректировки целей развития региона.

Мотивацией применения инструментов регионального стратегирования выступают внутренние и внешние условия хозяйственной и жизнедеятельности региона.

Мотивацию для применения инструментов регионального стратегирования имеют региональные органы власти, региональное бизнес-сообщество, заинтересованные общественные группы, население региона.

Основным мотивом регионального стратегирования в большинстве регионов России считают необходимость повышения качества жизни населения, повышение инвестиционной привлекательности, конкурентоспособности региона и т.д. Для органов власти регионов показательно, например, положение региона относительно регионов-конкурентов России (табл. 2).

Таблица 2

Рейтинг Пермского края (области) среди 89 регионов России

	1990	1995	2000	2003
1	2	3	4	5
Общие коэффициенты рождаемости (число родившихся на 1000 населения)	44	34	33	28
Общие коэффициенты смертности (число умерших на 1000 населения)	47	51	56	64
Среднедушевые денежные доходы населения	60	22	17	16
Среднедушевые денежные расходы и сбережения населения	60	25	18	15
Объем промышленной продукции	14	12	11	11
Продукция сельского хозяйства	...	17	19	25
Валовой сбор основных продуктов растениеводства в хозяйствах всех категорий:				
зерно (в весе после доработки)	30	30	33	33
картофель	20	12	16	20
овощи	22	6	3	6
Производство основных продуктов животноводства в хозяйствах всех категорий:				
скот и птица на убой (в убойном весе)	22	18	14	21
молоко	26	22	16	20
яйца	14	9	12	11

Окончание таблицы 2

1	2	3	4	5
Потребление основных продуктов животноводства на душу населения:				
мясо и мясопродукты (включая субпродукты II категории и жир-сырец)	55	51	26	44
молоко и молочные продукты	66	56	37	36
яйца	30	21	23	30
Потребление овощей и продовольственных бахчевых культур на душу населения	24	16	3	10
Потребление хлебных продуктов на душу населения	32	18	18	18
Инвестиции в основной капитал в расчете на душу населения	37	22	13	19
Ввод в действие:				
общей площади жилых домов на 1000 населения	70	54	61	57
общеобразовательных учреждений на 10000 детей школьного возраста	70	72	19	41
дошкольных учреждений на 10000 детей дошкольного возраста	55	32	17	-
больничных учреждений на 100000 населения	77	8	11	41
амбулаторно-поликлинических учреждений на 100000 населения	76	39	30	15
Площадь жилищ, приходящаяся в среднем на одного жителя	55	63	65	64
Оборот розничной торговли на душу населения	67	26	16	15
Объем платных услуг на душу населения	10	19	22	21
Объем бытовых услуг на душу населения	...	30	11	15
Доходы от услуг связи населению в расчете на одного жителя	64	28	32	21
Наличие квартирных телефонных аппаратов сети общего пользования или имеющих на нее выход на 1000 человек городского населения	54	47	32	23
Наличие квартирных телефонных аппаратов сети общего пользования или имеющих на нее выход на 1000 человек сельского населения	60	66	58	51
Густота автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием	58	53	49	49

Система рейтинга определенным образом отражает систему ценностей присущую регионам России и динамику развития региона. Также показательна динамика использования валового регионального продукта (табл. 3).

Таблица 3

Использование валового регионального продукта по Пермскому краю (области), (в тек. ценах, млн. руб.; до 1998 г. - млрд. руб.)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Расходы на конечное потребление	17606,8	25413,8	32034,3	35575,1	53954,5	71314,1	94580,4	117535,8	141032,1	169216,9
домашних хозяйств	13485,5	19926,6	24760,9	27686,2	43291,4	55875,1	73237,4	90474,7	111067,3	134905,2
государственных учреждений	3422,7	4882,8	6701,6	7282,8	9970,5	14504,1	20183,4	24912,3	28935,4	33110,3
на индивидуальные товары и услуги	2714,0	3984,2	4908,0	5354,8	5988,0	9503,1	13929,2	17284,7	19920,6	24648,6
на коллективные услуги	708,7	898,6	1793,6	1928,0	3982,5	5001,0	6254,2	7627,60	9014,8	8461,7
некоммерческих организаций, обслуживающих домашние хозяйства	698,6	604,4	571,8	606,1	692,6	934,9	1159,6	2148,8	1029,4	1201,4
Валовое накопление	-	-	7603,3	12514,2	22742,8	36476,7	48493,6	46338,3	48018,8	...
валовое накопление основного капитала ¹⁾	-	-	5244,1	10353,5	14746,7	27422,0	42712,1	41717,7	43819,0	...
изменение запасов материальных оборотных средств	-	-	2359,2	2160,7	7996,1	9054,7	5781,5	4620,6	4199,8	...
Валовой региональный продукт в рыночных ценах	37081,0	43494,8	50039,5	55522,6	93834,4	129748,9	181768,4	193493,1	232159,6	263008,5

¹⁾ Включая прирост ценностей.

Приведенные показатели развития региона могут использоваться для целеполагания, но не отражают мотивы для развития региона на уровне населения, ради которого и осуществляется развитие, равно как и бизнес-сообщества, заинтересованных общественных групп.

В первую очередь, мотивация определяется через выявление интересов населения, домохозяйств, корпоративных интересов, интересов малого и среднего бизнеса, интересов муниципалитетов.

Такая практика слабо развита в российских регионах и имеет характер одноразовых заказных узконаправленных исследовательских работ (обследование корпораций или малого и среднего бизнеса, отдельно - население). Исследования не решают задачу выявления интересов социально доминирующих субъектов для определения субъекта регионального стратегирования.

Анализ начинается с рассмотрения ценностей как глобального культурного контекста реализации жизненных проектов индивидов. Система ценностей детализируется и иерархизируется. При этом выделяются ценности базовые и операциональные, внешние и усвоенные. Ценности организуются в многомерное пространство, в котором определяется мера близости, и рассматриваются различные проекции данного пространства. Результатом опросов населения, доступным для дальнейшей обработки, является совокупность фактов вербального поведения - «мнений». Анализируя взаимосвязи между наблюдаемыми фактами, можно выявить, выражением каких установок они являются и какие ценности (или метаустановки) стоят за ними.

Данный подход используется для выявления ценностей корпоративных, малого и среднего бизнеса, муниципалитетов заинтересованных общественных групп.

При трансформации системы ценностей в систему целей стратегический менеджмент предлагает использовать SMART-принцип. Согласно этому принципу цели должны быть:

- 1) конкретными - Specific
- 2) измеримыми/соизмеримыми - Measurable
- 3) согласованными - Agreeable, Accordant
 - с миссией региона;
 - между собой;
 - с теми, кому предстоит их выполнять;
- 4) достижимыми - Realistic;
- 5) определенными во времени - Timebounded.

На основе проведенного исследования автором разработана модель механизма целеполагания системы регионального стратегирования, учитывающая особенности регионального стратегирования, общемировые тенденции и практики развития территориальных образований.

Модель механизма целеполагания системы регионального стратегирования представлена на рисунке 3.

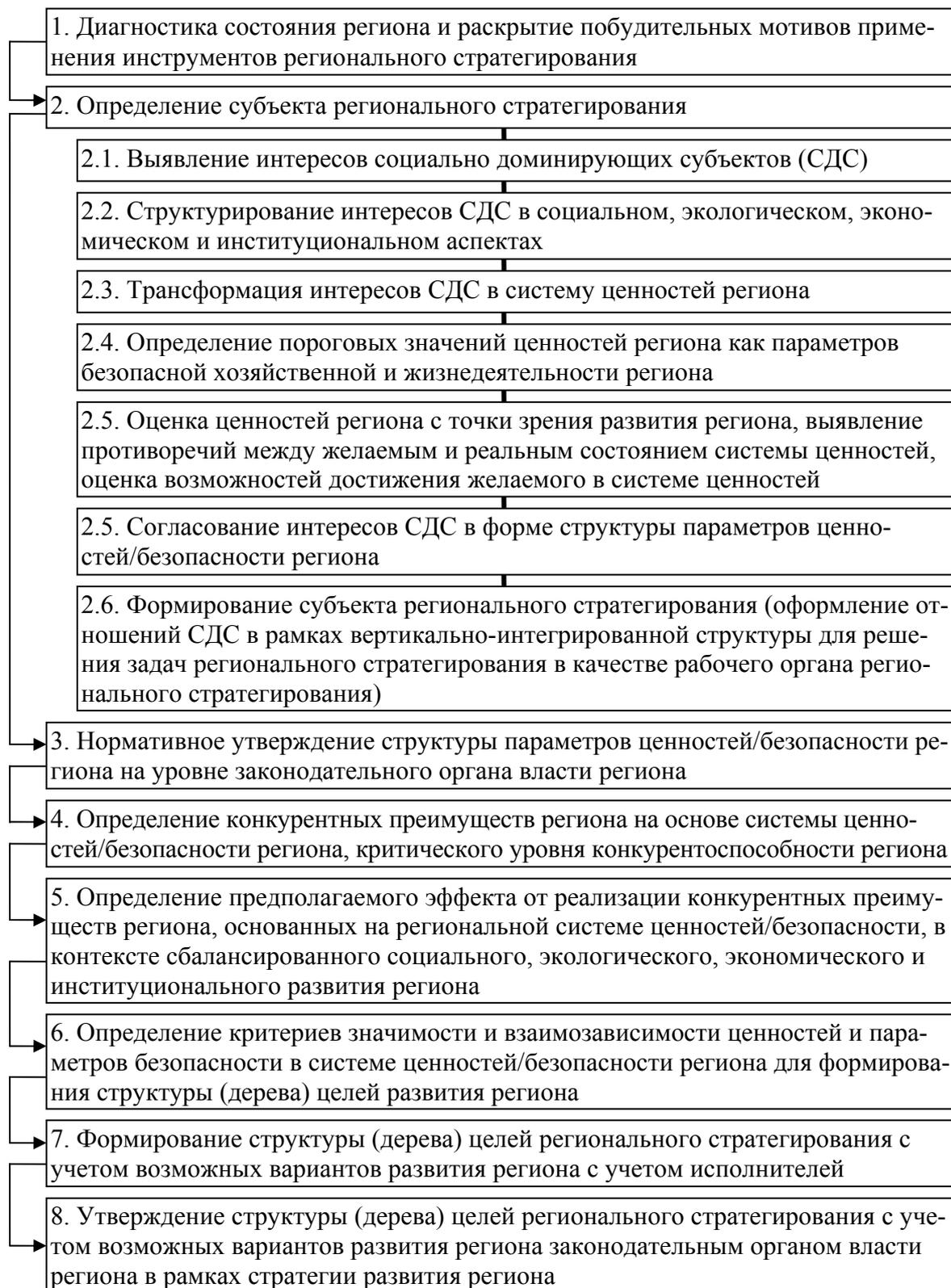


Рис. 3. Модель механизма целеполагания системы регионального стратегирования

5. Предложены методические рекомендации по совершенствованию системы регионального стратегирования.

Очевидно, что основным социально доминирующим субъектом системы регионального стратегирования должны выступать органы исполнительной и законодательной власти региона.

Ответственность за развитие региона ложится именно на исполнительную и законодательную власть. Причем инициативы по развитию региона в большей мере исходят от органов исполнительной власти. Законодательная власть в регионах России, как правило, нормативно закрепляет инициативы исполнительной власти.

Совершенствование системы регионального стратегирования автор видит, в первую очередь, в необходимости и возможности постановки отвечающего требованиям времени механизма целеполагания системы регионального стратегирования. Это связано с необходимостью развития методологических и технологических основ целеполагания для нужд регионального стратегирования, с развитием институтов гражданского общества и рыночных институтов в регионе.

Правительство Российской Федерации инициировало движение в этом направлении разработкой в 2005 году проекта концепции Стратегии социально-экономического развития регионов России (Министерство регионального развития РФ), Распоряжением Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р «Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006 – 2008 годах и план мероприятий по проведению административной реформы в Российской Федерации в 2006 – 2008 годах».

В Распоряжении Правительства РФ указано: «2. Рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации подготовить программы и планы мероприятий по проведению административной реформы с учетом положений Концепции и плана мероприятий, одобренных настоящим распоряжением».

Концепцией административной реформы предусматривается реализация направления «Управление по результатам» и, в частности, «внедрение технологий и процедур целеполагания, обеспечивающих привязку целей к конкретным исполнителям, выработку показателей, позволяющих адекватно оценить степень достижения поставленных целей и действия исполнителей, предпринимаемые для достижения этих целей».

Инициативы Правительства РФ активизируют процесс совершенствования системы регионального стратегирования.

По мнению автора, прототипом организации деятельности в рамках системы регионального стратегирования могут служить договоры трипартизма о социальном партнерстве – ежегодные соглашения между органами государственной власти, объединениями работодателей, профсоюзами на региональном и местном уровнях с участием научной общественности, НПО, общественных экологических, религиозных и других организаций.

Совершенствование системы регионального стратегирования возможно при внедрении разработанной автором модели механизма целеполагания данной системы. Предлагаются следующие методические рекомендации по внедрению механизма целеполагания.

1. Внедрение модели механизма целеполагания системы регионального стратегирования инициируется губернатором региона.

2. Распоряжением губернатора региона формируется рабочая группа, состоящая из представителей профильных подразделений администрации области (департамент развития и т.п.), органа законодательной власти региона, органов местного самоуправления, представителей корпоративного сектора, малого и среднего бизнеса, общественных организаций и объединений.

3. Согласно распоряжению губернатора региона рабочая группа организует выполнение научно-исследовательской работы для определения региональной структуры ценностей / параметров безопасности по основным социально доминирующим субъектам и группам населения в контексте социального, экологического, экономического и институционального развития региона и формированию рабочего органа регионального стратегирования в форме вертикально интегрированной структуры.

4. Региональная структура ценностей / параметров безопасности вносится губернатором региона на утверждение в орган законодательной власти региона.

5. Утвержденная органом законодательной власти региона структура ценностей / параметров безопасности фиксирует интересы и баланс интересов социально доминирующих субъектов и групп населения. На этом основании рабочая группа, созданная по распоряжению губернатора, разрабатывает проект рабочего органа регионального стратегирования в форме вертикально интегрированной структуры. В проекте регламентируется порядок деятельности и финансирования его работы. Рабочий орган регионального стратегирования подчиняется губернатору и отчетывается перед законодательным органом власти региона. Рекомендуемая форма – агентство регионального стратегирования. Это отвечает идее создания институтов регионального развития (территориальные подразделения Федерального агентства пространственного развития и территориального планирования) согласно концепции Стратегии социально-экономического развития регионов РФ.

6. В рамках рабочего органа регионального стратегирования выделяется группа целеполагания. В работе группы целеполагания могут быть задействованы специалисты органов власти, корпоративного сектора, общественных организаций и объединений, связанных с проблематикой развития в своих организациях, по схеме матричной организации или т.п.

Аналитические работы и разработка рекомендаций по системе стратегических целей развития региона в составе группы выполняются на до-

говорной основе. Исследовательские работы выполняются специализированными организациями по заказу рабочего органа регионального стратегирования на основе заявки группы целеполагания. Состав исследовательской группы специализированной организации определяется спецификой и объемом работы. В таблице 4 представлен рекомендуемый инструментарий сбора данных для формирования структурированной информации по схеме мотивы – интересы – ценности – конкурентные преимущества / эффект реализации конкурентных преимуществ – цели развития региона в разрезе социально доминирующих субъектов и групп населения региона в контексте социального, экологического, экономического и институционального развития.

Таблица 4

Рекомендуемый инструментарий сбора данных

Метод	Определение и применение
Анализ конкретных ситуаций («кейс-стади»)	Сбор информации, ведущей к «истории», имеющей описательный или объяснительный характер, отвечающей на вопросы: «как» и «почему».
Фокус - группы	Проведение фокусированных дискуссий с представителями целевой группы, осведомленными об исследуемой теме, до того, как будет создан структурированный вопросник. Цель — сопоставить взгляды и мнения бенефициаров с абстрактными концепциями, представленными в задачах оценки.
Интервью	Интервьюер задает вопросы одному или более респондентам и фиксирует их ответы. Интервью может быть формальным и неформальным, личным или по телефону, с открытыми или закрытыми вопросами.
Наблюдение	Наблюдение и ведение записей в журнале или дневнике: кто, что, когда, где и каким образом. Наблюдение может быть невключенным, или прямым (наблюдатель смотрит и записывает) или включенным (наблюдатель на время становится участником происходящего).
Анкетирование	Список вопросов, ответы на которые можно последовательно кодировать.
Анализ письменных документов	Анализ документов: записей, административных баз данных, учебных материалов, корреспонденции.

7. Методология анализа информации структурированной по схеме мотивы – интересы – ценности – конкурентные преимущества / эффект реализации конкурентных преимуществ – цели развития региона в разрезе социально доминирующих субъектов и групп населения региона в контексте социального, экологического, экономического и институционального

развития является предметом отдельного исследования и разрабатывается по заказу рабочего органа регионального стратегирования на основе заявки группы целеполагания. Методика формирования и мониторинга целей развития региона утверждается законодательным органом власти региона.

Данные методические рекомендации позволяют внедрить предложенную автором модель механизма целеполагания для формирования эффективной системы регионального стратегирования.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ОТРАЖЕНЫ В СЛЕДУЮЩИХ ПУБЛИКАЦИЯХ:

1. Селин А.Ю. Теоретико-методологические основы системы регионального стратегирования. Препринт. – Екатеринбург: Изд-во Института экономики УрО РАН, 2004. – 1,61 п. л.
2. Пыткин А.Н., Селин А.Ю. Система регионального стратегирования. Препринт. – Екатеринбург: Изд-во Института экономики УрО РАН, 2005. – 3,31 п. л. (авт. 2,1 п. л.)
3. Селин А.Ю., Хайдаров А.А. Эволюция программно-технических средств информационного обеспечения. // Регионы России в условиях глобализации.: Сборник научных трудов / Под ред. А.Н. Пыткина, Пермский филиал Института экономики УрО РАН – Пермь: Изд-во НИИУМС, 2005. – Выпуск IV. – 0,71 п. л. (авт. 0,45 п. л.)
4. Селин А.Ю., Швечков М.В. К вопросу об информационной безопасности. // Регионы России в условиях глобализации.: Сборник научных трудов / Под ред. А.Н. Пыткина, Пермский филиал Института экономики УрО РАН – Пермь: Изд-во НИИУМС, 2005. – Выпуск IV. – 0,75 п. л. (авт. 0,25 п. л.)
5. Атаманова Е.А., Селин А.Ю. Совершенствование системы регионального стратегирования. Препринт. – Екатеринбург: Изд-во Института экономики УрО РАН, 2006. – 3,04 п. л. (авт. 1,5 п. л.)
6. Мишарин Ю.В., Селин А.Ю. Механизм целеполагания системы регионального стратегирования. Препринт. – Екатеринбург: Изд-во Института экономики УрО РАН, 2006. – 3,25 п. л. (авт. 1,6 п. л.)
7. Селин А.Ю. Формирование эффективной системы регионального стратегирования // Известия Челябинского научного центра УрО РАН, 2006. <http://www.csc.ac.ru/news> – 0,5 п. л.

Подписано в печать 05.09.2006 г.
Формат 60x84 1/16. Бумага писчая. Уч.-изд. л. 1,45
Тираж 100 экз. Заказ № _____

Типография НИИУМС
Пермь, ул. Ленина, 66