

На правах рукописи

Хайдаров Артем Азатович

**УПРАВЛЕНИЕ РАЗВИТИЕМ ВЗАИМОСВЯЗАННЫХ СФЕР
ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СИСТЕМЕ РЕГИОНАЛЬНОГО
СТРАТЕГИРОВАНИЯ**

Специальность 08.00.05. - Экономика и управление народным хозяйством
(региональная экономика)

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Ижевск – 2007

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
Алборов Ролик Архипович
кандидат экономических наук, доцент
Васильев Леонид Витальевич

Ведущая организация - Уральский государственный универси-
тет им. А.М. Горького

Защита состоится: «13» марта 2007 г. в 11 часов на заседании диссертаци-
онного совета ДМ.212.275.04 при ГОУ ВПО «Удмуртский государствен-
ный университет» по адресу: 426034, г. Ижевск, ул. Университетская, 1,
корп. 4, ауд. 444.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ГОУ ВПО «Удмурт-
ский государственный университет», с авторефератом на официальном
сайте ГОУ ВПО «УдГУ» <http://v4.udsu.ru/science/abstract>

Автореферат разослан «12» февраля 2007 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат экономических наук,
профессор

Баскин А.С.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Процессы рыночных и демократических преобразований в системе управления развитием территориальных образований являются постоянным объектом научных исследований и практической деятельности.

В последние 15-20 лет глубоким изменениям подвергаются системы государственного администрирования как в развитых странах (Великобритания, Германия и т.д.), так и в России.

Зарубежные исследователи обращают внимание на чрезмерную увлеченность в процессах преобразований развитием рыночных отношений между органами власти и населением, как потребителем государственных услуг, в стороне же остаются взаимоотношения органов власти и граждан, как единственного источника власти, на всех уровнях государственного администрирования. К тому же подчеркивается: что корпоративный сектор не производит услуги, а создает ценности, что является хорошим примером для государственного администрирования.

Разграничение полномочий на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, в частности ограничение полномочий субъектов Российской Федерации, дает основания органам власти осуществлять свою деятельность только в тех сферах, которые нормативно определены системой государственных полномочий. При этом из управления развитием исключаются широкий спектр развития сфер жизнедеятельности территориальных образований, регионов.

Уход органов власти из управления развитием сфер жизнедеятельности регионов обусловлен и сложностью решения задач подобного рода.

Системы регионального стратегирования делают еще только первые шаги, причем в России четко не определены концептуальные основы развития, регионы только еще начинают разработку собственных стратегий развития, тогда как стратегический менеджмент на практике отметил, что наличие стратегии – не панацея, что главная проблема в настоящее время – способность реализовать стратегию, при этом оценивается организация реализации стратегии.

Экспертно-консультативный совет по вопросам управленческого учета при Минэкономразвития России при обсуждении проблем внедрения сбалансированной системы показателей в органах государственного управления в 2004 году отметил, в том числе, многоаспектный характер управления развитием территориальных образований как самого широкого спектра взаимосвязанных сфер жизнедеятельности.

Градостроительный кодекс РФ устанавливает определение устойчивого развития как совокупности и баланса социальной, экологической, экономической и иных составляющих развития территории. Вводит требование разработки схем территориального планирования. Схема территори-

ального планирования согласно новому ГсК РФ охватывает все сферы жизнедеятельности территориального образования и предлагает рассматривать их в контексте устойчивого развития.

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, первым из шести главных направлений административной реформы называет «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, разработку показателей, позволяющих адекватно оценить степень достижения поставленных целей и действия исполнителей, предпринимаемые для достижения этих целей.

В то же время методология и технология регионального стратегирования не имеет достаточной теоретической и методической разработанности в части управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности региона. Актуальность и возрастающая практическая значимость этой проблемы 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) - 5.9. Исследование тенденций, закономерностей, факторов и условий функционирования и развития региональных социально-экономических подсистем; 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. Активную работу в области теории региональной экономики и управления региональным развитием ведут Ю.П. Алексеев, Е.Г. Анимица, С.С. Артоболевский, О.И. Боткин, В.Ю. Будаев, С.Д. Валентей, А.Г. Гранберг, Б.М. Жихаревич, В.Н. Лексин, А.С. Маршалова, Т.Г. Морозова, А.К. Осипов, Ю.М. Осипов, А.Н. Пыткин, А.И. Татаркин, О.А. Романова, В.Ф. Уколов, А.Н. Швецов, М.Д. Шарыгин, Б.М. Штульберг и др.

Проблемы региональной экономики и управления региональным развитием в различных аспектах плодотворно исследовали зарубежные ученые: 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.

Совершенствование управления развитием регионов опирается не только на результаты научных исследований, но также на практические методы проектирования и совершенствования организаций. Заметный вклад в решение этих вопросов внесли отечественные ученые В.Н. Бурков, В.А. Ириков, Б.З. Мильнер, С.П. Никаноров, Д.А. Новиков, В.И. Франчук.

Изучение теоретических разработок и практики управления развитием регионов показало, что вопросы теории и методологии регионального стратегирования в части управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности региона не получили исчерпывающей научной интерпретации.

Целью исследования является разработка теоретических положений и практических рекомендаций по управлению развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования.

Поставленная цель потребовала решения ряда взаимосвязанных задач, а именно:

- исследовать и обобщить теоретические и методологические основы управления развитием региона;
- выделить ключевые направления повышения эффективности управления развитием региона;
- определить состав и особенности развития сфер жизнедеятельности региона с учетом современных условий;
- обосновать концептуальные подходы для разработки модели управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования;
- разработать модель управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования;
- предложить методические рекомендации по совершенствованию управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования.

Объектом исследования является управление развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования субъекта Российской Федерации, рассматриваемое на примере Пермского края, соответствующего российской специфике регионального развития.

Предметом исследования являются теоретические и методические аспекты управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования, организационно-экономические отношения, возникающие в процессе регионального стратегирования в рыночных условиях хозяйствования, элементы управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования.

Теоретической и методологической основой исследования являются научные труды и разработки отечественных и зарубежных авторов в области теории организации и управления, 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 управлению развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования. В процессе исследования получены следующие теоретические и практические результаты, определяющие научную новизну и являющиеся предметом защиты:

- уточнено понятие «управление развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования», учитывающее взаимосвязь составляющих развития региона и особенности системы регионального стратегирования;

- определены состав и особенности развития сфер жизнедеятельности региона, связанные со спецификой управления развитием региона в рыночных условиях и становлением гражданского общества;

- обоснованы концептуальные подходы для разработки модели управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования;

- разработана модель управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования;

- предложены методические рекомендации по совершенствованию управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования.

Практическая значимость исследования определяется потребностью в теоретико-методическом обосновании и разработке методических рекомендаций совершенствования управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования 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 экологической политики Пермской области на период до 2010 г., краевой целевой программы «Охрана окружающей среды Пермского края на 2006-2010 годы», краевой целевой программы «Развитие лесопромышленного комплекса Пермского края на 2007-2010 годы и на период до 2015 года», краевой целевой программы «Развитие строительного комплекса Пермского края на 2007-2012 годы и дальнейшую перспективу».

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 8 публикациях, общим объемом 13,94 п.л. (личный вклад автора 9,12 п.л.).

Объем и структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы и приложений. Содержит 156 страницы основного текста, включает 10 рисунков, 25 таблиц (в том числе 11 в приложениях), приложения, список литературы из 139 наименований.

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

В первой главе «Теоретико-методологические основы управления развитием региона» раскрыты теоретические аспекты регионального развития, особенности системы управления развитием региона, ключевые направления повышения эффективности управления развитием региона.

Во второй главе «Особенности управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности региона» определен состав и выполнено исследование особенностей сфер жизнедеятельности региона, установлены организационно – экономические предпосылки совершенствования управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности региона.

В третьей главе «Совершенствование управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования» представлены концептуальные основы модели управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования, модель управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования, предложены методические рекомендации по совершенствованию управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования.

В заключении обобщены полученные в процессе исследования выводы.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Уточнено понятие «управление развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования», учитывающее взаимосвязь составляющих развития региона и особенности системы регионального стратегирования.

Региональное стратегирование, в уже принятом понимании, это процесс прогнозирования и формирования будущего региона. Это способность многоаспектно описать реальность, учитывая все законы изменений, которые происходят в результате воздействия на реальность, и способность принять во внимание те факторы, которые появятся в результате воздействия на реальность, и реагировать не просто на реальность, а на те факторы, которые появятся как результат воздействия на реальность. То есть, региональное стратегирование – это совокупность стратегического планирования, прогнозирования и управления развитием региона.

Под реальностью в диссертации понимается совокупность сфер жизнедеятельности региона, в рамках которых осуществляется реализация стратегии развития региона.

Проведенное автором исследование показывает, что взаимосвязь сфер жизнедеятельности региона обусловлена, в первую очередь, тем, что все сферы человеческой жизнедеятельности имеют социальную, экологическую, экономическую и институциональную составляющие развития.

Отправной точкой такого подхода стало принятие в 1992 году на Конференции ООН по окружающей среде и развитию концепции устойчивого развития (sustainable development). Дальнейшее развитие концепция устойчивого развития получила в международной практике на межгосударственном, внутригосударственном, корпоративном уровнях. Теоретическое развитие концепции устойчивого развития реализуется в теории экологической модернизации, которая имеет свое практическое воплощение как за рубежом, так и в России.

В 2004 году в России принят Градостроительный кодекс, в котором в главе 1 «Общие положения» в статье 1 дается определение:

«устойчивое развитие территорий - обеспечение при осуществлении градостроительной деятельности безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека, ограничение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и обеспечение охраны и рационального использования природных ресурсов в интересах настоящего и будущего поколений».

И далее в статье 2 «Основные принципы законодательства о градостроительной деятельности» устанавливается:

«законодательство о градостроительной деятельности и изданные в соответствии с ним нормативные правовые акты основываются на следующих принципах:

- обеспечение устойчивого развития территорий на основе территориального планирования и градостроительного зонирования;
- обеспечение сбалансированного учета экологических, экономических, социальных и иных факторов при осуществлении градостроительной деятельности...».

В главе 3 «Территориальное планирование» в статье 9 «Назначение территориального планирования и виды документов территориального планирования» указывается, что:

«территориальное планирование направлено на определение в документах территориального планирования назначения территорий исходя из совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов в целях обеспечения устойчивого развития территорий, развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, обеспечения учета интересов граждан и их объединений, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований».

Автор отмечает, что в Градостроительном кодексе РФ устойчивое развитие территорий увязывается с совокупностью социальных, экономических, экологических и иных факторов, устанавливается необходимость обеспечения сбалансированного учета экологических, экономических, социальных и иных факторов, сбалансированного учета интересов.

Очевидно, что управление по результатам, которое предусматривает Концепция административной реформы в 2006-2008 году, одобренная

Правительством РФ, должно увязывать результаты деятельности органов государственной власти в различных сферах жизнедеятельности согласно Градостроительному кодексу РФ в разрезе социальной, экологической, экономической и, что особо актуально именно для органов государственной власти, институциональной составляющих развития России и ее территориальных образований.

В региональной практике идея устойчивого развития также нашла свое воплощение. Так, например, в Пермской области была принята Законодательным Собранием Пермской области Концепция экологической политики Пермской области на период до 2010 года, в котором нормативно установлено следующее определение:

«Устойчивое развитие - такое общественное развитие, при котором не разрушается природная основа, создаваемые условия жизни не влекут деградации человека и социально-деструктивные процессы не развиваются до масштабов, угрожающих безопасности общества».

В дальнейшей работе предложено рассматривать устойчивое развитие как единство и баланс социальной, экономической, экологической и институциональной составляющих развития, что было зафиксировано, в частности, в Рекомендациях депутатских слушаний 6 марта 2006 г. по проекту концепции Программы социально-экономического развития Пермского края в 2006-2010 годах.

Автором делается вывод, что управление развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования – это стратегическое управление развитием региона с учетом социальной, экологической, экономической и институциональной взаимосвязи сфер жизнедеятельности, с учетом совокупности и баланса социальной, экологической, экономической и институциональной составляющих развития сфер жизнедеятельности региона.

2. Определены состав и особенности развития сфер жизнедеятельности региона, связанные со спецификой управления развитием региона в рыночных условиях и становлением гражданского общества.

Управление развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования связано со спецификой жизнедеятельности каждого отдельно взятого региона.

Анализ специальной литературы, проведенный автором, показывает что все-таки возможно сконфигурировать наиболее общий перечень сфер жизнедеятельности, достаточно характерный для российских регионов. Такой перечень предлагается автором (табл. 1) для дальнейшего рассмотрения особенностей развития сфер жизнедеятельности региона.

Перечень сфер жизнедеятельности региона

№	Сферы жизнедеятельности региона
1	Экономико-географическое положение региона
2	Демографическая политика и сфера занятости
3	Развитие пространственной структуры территории
4	Перспективы развития и использования минерально-сырьевой базы
5	Развитие промышленности
6	Развитие агропромышленного комплекса
7	Развитие лесопромышленного комплекса
8	Развитие строительного комплекса
9	Развитие региональной финансовой системы
10	Развитие транспортной инфраструктуры
11	Развитие инженерной инфраструктуры
12	Развитие научного комплекса
13	Развитие образования
14	Развитие здравоохранения
15	Охрана культурного наследия
16	Охрана природы и рациональное природопользование
17	Защита территории от потенциально опасных чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера
18	Обеспечение общественной безопасности
19	Регламентация жизнедеятельности региона

На примере Пермского края автором проведен анализ развития характерных сфер жизнедеятельности региона, представленных в таблице 1, и на основании этого сформулированы организационно-экономические предпосылки совершенствования управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности региона в системе регионального стратегирования.

Например, в сфере регламентации жизнедеятельности региона автором рассмотрена деятельность Законодательного Собрания Пермской области за 1994-2004 годы и в 2005 году. Всего за десять лет деятельности (1994-2004 гг.) Законодательным Собранием принято 714 законов, в т.ч. 370 базовых (табл. 2).

Данные о вопросах, рассмотренных Законодательным Собранием Пермской области по основным направлениям деятельности в 2005 году показаны в таблице 3.

Данные о законах, рассмотренных Законодательным Собранием Пермской области по основным направлениям деятельности в 2005 году показаны в таблице 4.

Таблица 2

Статистика вопросов по основным направлениям деятельности,
рассмотренных Законодательным Собранием Пермской области
за 1994-2004 гг.

Направления деятельности	Рассмотрено вопросов в 1994-2004 гг.		
	Всего вопросов	в том числе законов	
		базовых	о внесении изменений
Совершенствование государственного строительства	872	46	74
Местное самоуправление	158	29	25
Бюджет, финансы, инвестиции	694	73	92
Налоги, сборы, пошлины	300	25	87
Промышленность, малое предпринимательство	116	7	8
Сельское хозяйство, АПК	82	9	2
Обеспечение правопорядка и безопасности населения	313	38	18
Межпарламентские связи	20	3	1
Связь и информация	38	3	4
Административно-территориальные изменения	198	62	7
Почетные звания, награды	651	-	-
Природопользование, экология	119	14	6
Государственная собственность	48	6	3
Социальная сфера	488	62	42
Разное	30	-	1
Протокольные решения	67		
Всего вопросов:	4194	377	370

Таблица 3

Данные о вопросах, рассмотренных Законодательным Собранием
Пермской области по основным направлениям деятельности в 2005 году

Направления деятельности	Рассмотрено вопросов в 2005 г.		
	Всего вопросов	в том числе законов	
		базовых	о внесении изменений
Совершенствование государственного строительства	92	5	16
Местное самоуправление	115	24	13
Бюджет, финансы, инвестиции	126	7	29
Налоги, сборы, пошлины	26	-	7

Окончание таблицы 3

Промышленность, малое предпринимательство	15	1	2
Сельское хозяйство, АПК	42	4	9
Обеспечение правопорядка и безопасности населения	44	1	4
Межпарламентские связи	11	1	1
Связь и информация	1	-	-
Административно-территориальные изменения	46	10	7
Почетные звания, награды	53	1	-
Природопользование, экология	41	5	6
Государственная собственность	10	1	2
Социальная сфера	176	13	34
Разное	24	1	5
Всего вопросов:	822	74	123

Таблица 4

Данные о законах, рассмотренных Законодательным Собранием Пермской области по основным направлениям деятельности в 2005 году

Наименование комитетов	Базовые законы / в т.ч. программы	Законы о внесении изменений и дополнений / в т.ч. программы	Принято законов всего / в т.ч. программы
Комитет по бюджету и внебюджетным фондам	11/-	21/-	32/-
Комитет по экономической политике и налогам	10/4	20/5	30/9
Комитет по социальной политике и правам человека	15/4	44/11	59/15
Комитет по региональной политике	38/2	38/3	76/5
Итого	74/10	123/19	197/29

Сопоставляя перечень сфер жизнедеятельности, анализируя их состояние на примере Пермского края, автор показывает недостаточность действий органов власти в части развития указанных сфер жизнедеятельности и Пермского края в целом. Это видно даже на примере простого сопоставления перечня сфер жизнедеятельности, совокупности действующих региональных целевых программ, проектов и государственных полномочий субъекта Российской Федерации. Очевидно, что подобная ситуация с

теми или иными отклонениями характерна для большинства регионов России. Что и обуславливает необходимость совершенствования управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности региона в системе регионального стратегирования.

3. Обоснованы концептуальные подходы для разработки модели управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования.

Совокупность и баланс социальной, экономической, экологической и институциональной составляющих развития находят свое отражение в Международных рекомендациях для открытой отчетности по устойчивому развитию (GRI) в их уже 3-ей редакции, что позволяет рассматривать цели и задачи развития региона соответственно с точки зрения совокупности и баланса социальной, экономической, экологической и институциональной составляющих. Таким образом, идея устойчивого развития региона во всем многообразии его сфер жизнедеятельности – наиболее приемлемая стратегическая идея в настоящее время. Общемировая практика на макро- и микроуровне доказывает состоятельность данной идеи и разрабатываемых на ее основе теоретических подходов и практических действий.

В Пермской области (крае) идея устойчивого развития нормативно закреплена в Концепции экологической политики Пермской области до 2010 года, ее реализация намечена блоками экологической модернизации в краевых целевых программах.

Автор отмечает, что в настоящее время наиболее актуальным является вопрос формирования на региональном уровне организации, ориентированной на реализацию стратегии развития региона. При этом, в соответствии с теорией организации, организация понимается как деятельность по упорядочению всех элементов определенного объекта во времени и пространстве, и как объект, обладающий упорядоченной внутренней структурой.

Способность реализовать стратегию. Среди специалистов по менеджменту в последнее время сложилось мнение, что способность реализовать стратегию значительно важнее, чем сама стратегия. Это ценное качество они называют важнейшим фактором успешного управления. Однако, еще совсем недавно специалисты по менеджменту на первое место ставили процесс создания стратегии, которая сама по себе должна стать залогом своего успешного претворения. Очевидно, формулирование стратегии считалось решающим этапом менеджмента. Современные менеджеры все более склоняются к тому мнению, что способность претворить стратегию в жизнь более важна, чем сама стратегия. В одном из отчетов, опубликованных еще в начале 1980-х годов, говорится, что успешной реализацией завершилось менее 10% отлично сформулированных стратегий.

В результате изучения организаций, которые внедрили сбалансированную систему показателей, Р. Каплан и Д. Нортон предложили модель, позволяющую достичь стратегического соответствия и сфокусировать усилия на достижении поставленных целей. И хотя каждая организация имеет свой собственный подход к решению сложнейших стратегических задач, удалось выявить некоторые общие тенденции, которые названы пятью принципами стратегически ориентированной организации (рис. 1).



Рис. 1. Принципы организации, ориентированной на стратегию

Принцип 1: Перевод стратегии на операционный уровень. На региональном уровне практически проведен учет имеющихся материальных и нематериальных активов, различного рода ресурсов. Сбалансированная система показателей предоставляет способ, с помощью которого, комбинируя уже имеющиеся в наличии активы и ресурсы, создаются ценности. ССП - это своего рода решающий программный элемент. Он позволяет трансформировать активы и ресурсы (физические и интеллектуальные, моральные и материальные), каждый из которых сам по себе не представляет конечной ценности, в стратегический результат. Новая форма, названная стратегической картой, - некая логическая, всеобъемлющая архитектура построения стратегии. Она является основой сбалансированной системы показателей - краеугольного камня новой системы стратегического менеджмента.

Принцип 2: Создание стратегического соответствия организации. Совместная слаженная и успешная деятельность, направленная на достиже-

ние стратегических результатов, - конечная цель создания организации вообще. Любая организация состоит из множества подразделений, функциональных единиц и специализированных отделов, каждый из которых имеет свою собственную стратегию. Для того, чтобы организация превратилась в нечто большее, чем простая сумма ее составляющих, все отдельные стратегии должны быть органично взаимосвязаны. Организация должна определить эти взаимосвязи и обеспечить их действенность - задача, надо сказать, которую иногда легче поставить, чем выполнить. Тем более это сложно, когда осуществляется управление развитием в различных сферах жизнедеятельности региона.

Принцип 3: Стратегия как повседневная работа каждого сотрудника. Все сотрудники организации, ориентированной на стратегию, обязаны понимать ее и работать таким образом, чтобы вносить максимальный вклад в общие усилия. И это не означает централизованное руководство по принципу «сверху вниз» - это означает централизованную коммуникацию сверху вниз.

Принцип 4: Стратегия как непрерывный процесс. Для большинства организаций процесс менеджмента строится вокруг бюджета и производственного плана. Организации, успешно применившие сбалансированную систему показателей, внедрили процесс управления стратегией, который называют «процесс двойной петли». Он безболезненно интегрирует тактический менеджмент (финансовые бюджеты и ежемесячные отчеты) и стратегический менеджмент в единый непрерывный процесс. Прежде всего, организация устанавливает связь между стратегией и процессом составления бюджета. Сбалансированная система показателей предоставляет критерий оценки потенциальных инвестиций и стратегических инициатив.

Принцип 5: Активизация изменений как результат активного руководства высшего звена. Первые четыре принципа сфокусированы на сбалансированной системе показателей как инструменте, структуре и вспомогательном процессе. Успешная программа по применению сбалансированной системы показателей начинается с признания того, что это проект изменений, но не «метрических показателей». Сначала следует сконцентрироваться на мобилизации усилий и создании импульса, необходимого для запуска процесса. Как только организация готова к переменам, фокус переносится на управление, причем при переходе на новую организационную модель упор нужно делать на работу в команде. И наконец, постепенно возникает новое управление - стратегический менеджмент, который организывает новые ценности организационной культуры и новые структуры в новую систему.

Наряду с базовой идеей устойчивого развития региона автор предлагает положить в основу модели управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования вышеизложенные принципы организации, ориентированной на стратегию.

4. Разработана модель управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования.

Проведенный автором анализ различных школ стратегического управления позволяет представить иерархическую структуру парадигмы регионального стратегирования, как организации ориентированной на стратегию (рис. 2).



Рис. 2. Структура парадигмы регионального стратегирования

Регион, как сложная социально-эколого-экономико-институциональная система, связан множеством отношений как с внешней средой (в том числе с государством, как надсистемой), так и внутренней средой, специфика которой в контексте представлена отношениями региона с территориальными единицами и хозяйствующими субъектами (рис. 3).

Анализ отношений стратегий трех уровней иерархии (государство; регион; территориальные образования и хозяйствующие субъекты) позволяет выделить следующие детерминанты регионального стратегирования.

Стратегия государства может оказывать прямое влияние на процесс регионального стратегирования (может выражаться в нормативных актах, касающихся государственной региональной политики) и опосредованное, когда государственное регулирование мягче воздействует на регионы, создавая ситуацию, когда региону выгоднее развиваться в направлении стратегии развития государства.

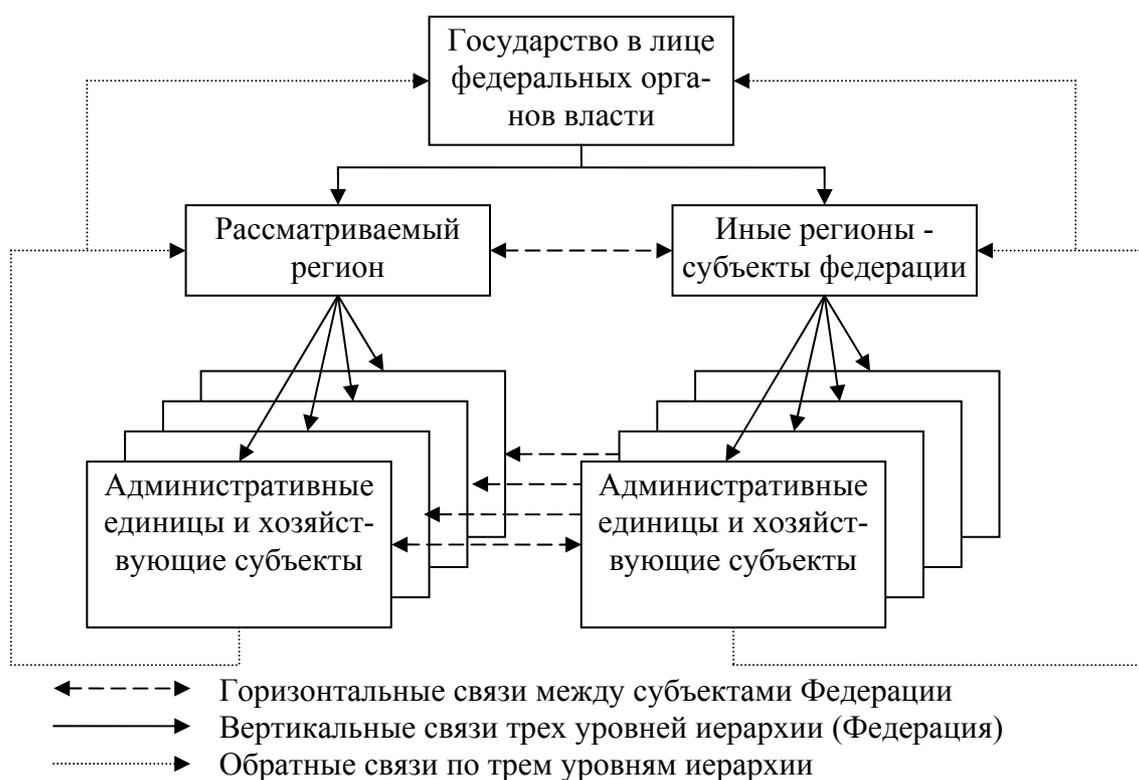


Рис. 3. Структурная схема взаимосвязей в управлении развитием региона

Органы управления регионом являются источником субъективных целей и, принимая решения (в том числе осуществляя выбор стратегии развития региона), не только несут ответственность перед социумом, но и рассчитывают на общественное признание реализуемой стратегии как успешной.

Социум. Уполномоченный избирателями или выборщиками глава администрации региона не способен учитывать интересы всех избирателей. Социальная среда реагирует на «нерешение» актуальных социальных проблем созданием общественных организаций, различных неформальных движений. Если не учитывать интересы социума, проявляющиеся в различных формах, то это может привести к конфронтации, потере избирательных голосов и прочим нежелательным последствиям (крайней формой проявления протеста против существующей стратегии властных структур является революция и насильственное свержение существующих поряд-

ков). В системе регионального стратегирования могут и должны быть задействованы социально доминирующие субъекты, в совокупности представляющие целостность интересов социума.

Бизнес. В идеальном случае бизнес, в т.ч. как элемент социума и социально доминирующий субъект, должен принимать активное участие в процессе регионального стратегирования, так как в рыночных условиях именно бизнес осуществляет процессы производства и воспроизводства основных материальных и нематериальных ценностей. Именно на бизнес делается расчет при задействовании региональных ресурсов во всем их многообразии. Однобокое лоббирование узких интересов бизнеса, как правило, становится серьезным препятствием в развитии региона. Но с другой стороны нельзя требовать от бизнеса решения государственных задач, подменяя при этом органы государственной власти. В системе регионального стратегирования наиболее приемлемыми являются различные формы государственно-частного партнерства для согласованного достижения целей развития региона и бизнеса. В частности, региональное стратегирование для бизнеса – это наиболее полное маркетинговое исследование региона, способствующее устойчивому развитию самого бизнеса.

Развитие научной сферы - появление новых технологий стратегического планирования и парадигм устройства мирового хозяйства (НИР, программы исследовательских организаций, проекты развития регионов и субъектов хозяйствования, научно-технический прогресс).

Изменение общественного сознания является одним из основных, если не первичным инструментом (когда имеется в виду целенаправленный процесс) и обстоятельством (в том случае если такие изменения спонтанны, следуют из мирового развития, «продиктованного» критическими противоречиями, требующими революционных изменений или эволюционного развития, когда изменения происходят плавно, ступенчато, а не лавинообразно).

Тенденции развития мирового сообщества в целом. Регион является открытой системой, а это означает, что он обменивается на различных уровнях энергией и веществом (назовем перечисленные дефиниции компонентами функционирования региона) с другими регионами и иными подсистемами системы мирового экономико-политического устройства на соответствующем каждому конкретному субъекту хозяйственной деятельности уровне. Система мирового экономико-политического устройства является внешней средой по отношению к региону и представляет стратегический ресурс его развития. Некоторые факторы внешней среды, воспринимаемые как угрозы, при определенных обстоятельствах могут стать возможностями.

При разработке модели управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования необходимо учесть требования Градостроительного кодекса РФ.

Существенными для разработки модели являются положения Градостроительного кодекса РФ об устойчивом развитии и территориальном планировании.

Законодательство о градостроительной деятельности и изданные в соответствии с ним нормативные правовые акты основываются на следующих принципах:

- обеспечение устойчивого развития территорий на основе территориального планирования и градостроительного зонирования;
- обеспечение сбалансированного учета экологических, экономических, социальных и иных факторов при осуществлении градостроительной деятельности;
- участие граждан и их объединений в осуществлении градостроительной деятельности, обеспечение свободы такого участия;
- ответственность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления за обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека.

Таким образом, территориальное планирование (схема территориального планирования) должно включать определение сфер жизнедеятельности региона, их зонирование, перспективы территориального развития в разрезе сфер жизнедеятельности и потому становится неотъемлемой частью регионального стратегирования.

На реализацию стратегии развития региона направлена комплексная программа развития региона, которая формируется на основе отраслевых целевых программ по сферам жизнедеятельности региона.

Именно программно-целевой метод в условиях действующего законодательства обеспечивает решение задач управления развитием всех сфер жизнедеятельности региона при ограничении государственных полномочий субъекта Российской Федерации.

Программно-целевой метод позволяет реализовать государственно-частное партнерство для решения государственных задач тогда, когда органы власти в условиях демократических и рыночных преобразований не располагают достаточными ресурсами и полномочиями для решения задач развития региона, а бизнес может быть заинтересован в их решении и способен оказать необходимое содействие.

В связи с вышеизложенным управление развитием региона и его сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования автор представляет в виде модели (рис. 4). Взаимосвязь сфер жизнедеятельности региона с точки зрения устойчивого развития определяется наличием в любой сфере жизнедеятельности социальной, экологической, экономической и институциональной составляющих.

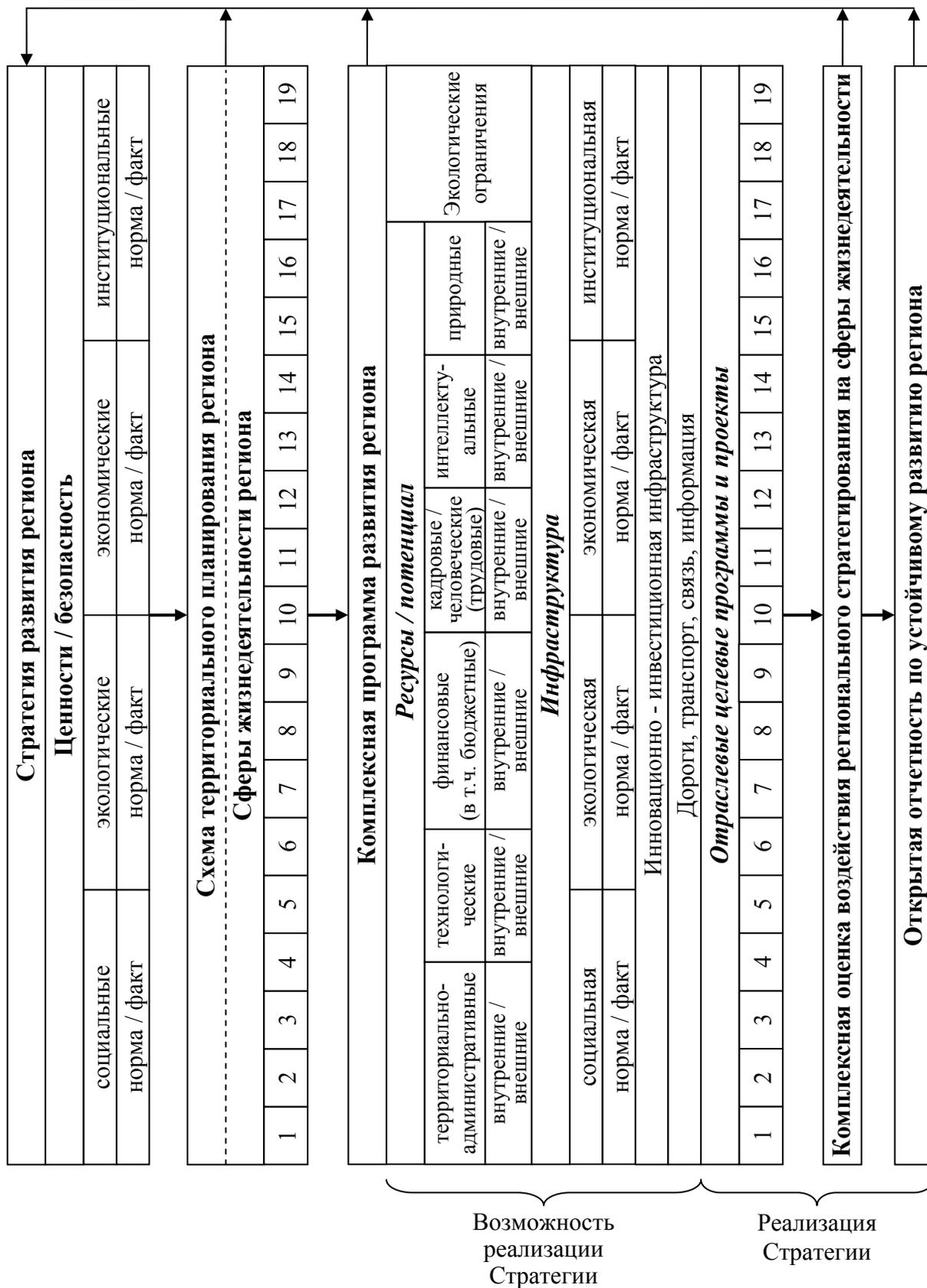


Рис. 4. Модель управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности региона в системе регионального стратегирования (сферы жизнедеятельности, отраслевые целевые программы и проекты пронумерованы в соответствии с табл. 1)

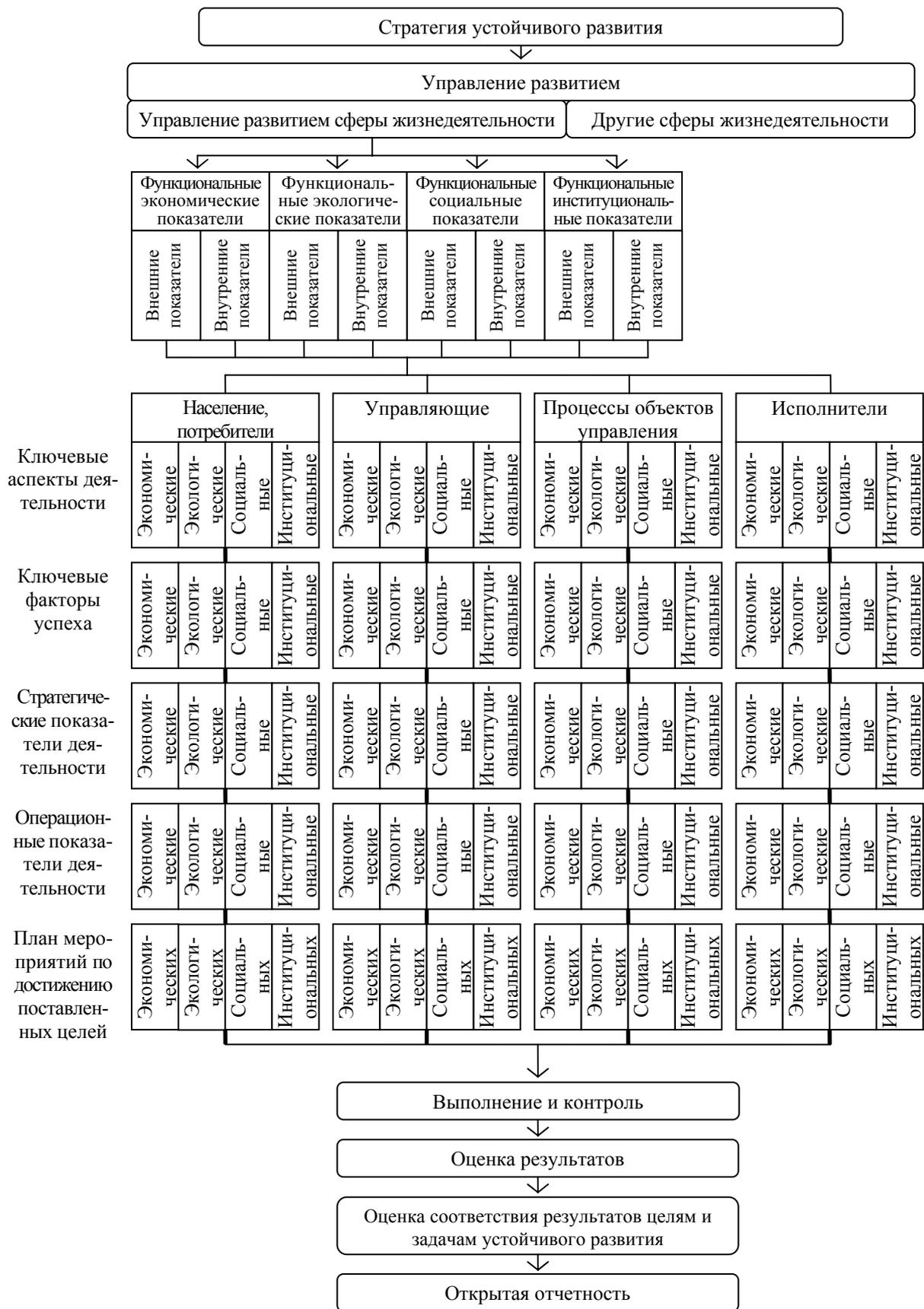


Рис. 5. Система регионального стратегирования и управления развитием взаимосвязанными сферами жизнедеятельности с точки зрения технологии сбалансированной системы показателей

Именно поэтому в рамках региональной системы стратегирования для взаимоувязывания развития сфер жизнедеятельности целесообразно применить Международные рекомендации Глобальной Инициативы по Отчетности (Global Reporting Initiative - GRI), которая состоит в том, чтобы сделать отчетность в области устойчивого развития такой же обычной и сопоставимой, как финансовая отчетность.

Использование в открытой отчетности по устойчивому развитию социальной, экологической, экономической и институциональной составляющих позволяет не только давать оценку стратегии развития региона в единой, международной системе координат развития, но выстроить на этой основе сбалансированную систему показателей развития взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования с использованием стратегических карт, выстроить организацию, ориентированную на стратегию.

При этом система регионального стратегирования и управления взаимосвязанными сферами жизнедеятельности с точки зрения технологии сбалансированной системы показателей может быть представлена следующей схемой (рис. 5).

Разработка системы показателей и методологии оценки для управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования осуществляется для каждого конкретного региона, с учетом его объективной и субъективной специфики.

5. Предложены методические рекомендации по совершенствованию управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования.

Совершенствование управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования (на примере Пермского края) связано с:

- принятием концепции устойчивого развития в качестве основополагающей концепции регионального стратегирования;
- разработкой стратегии устойчивого развития региона;
- разработкой схемы территориального планирования региона;
- разработкой комплексной программы развития региона;
- разработкой региональной информационно-аналитической системы с применением технологии системы сбалансированных показателей.

В качестве исходной автор предлагает следующую структурную схему региональной информационно-аналитической системы (рис. 6).

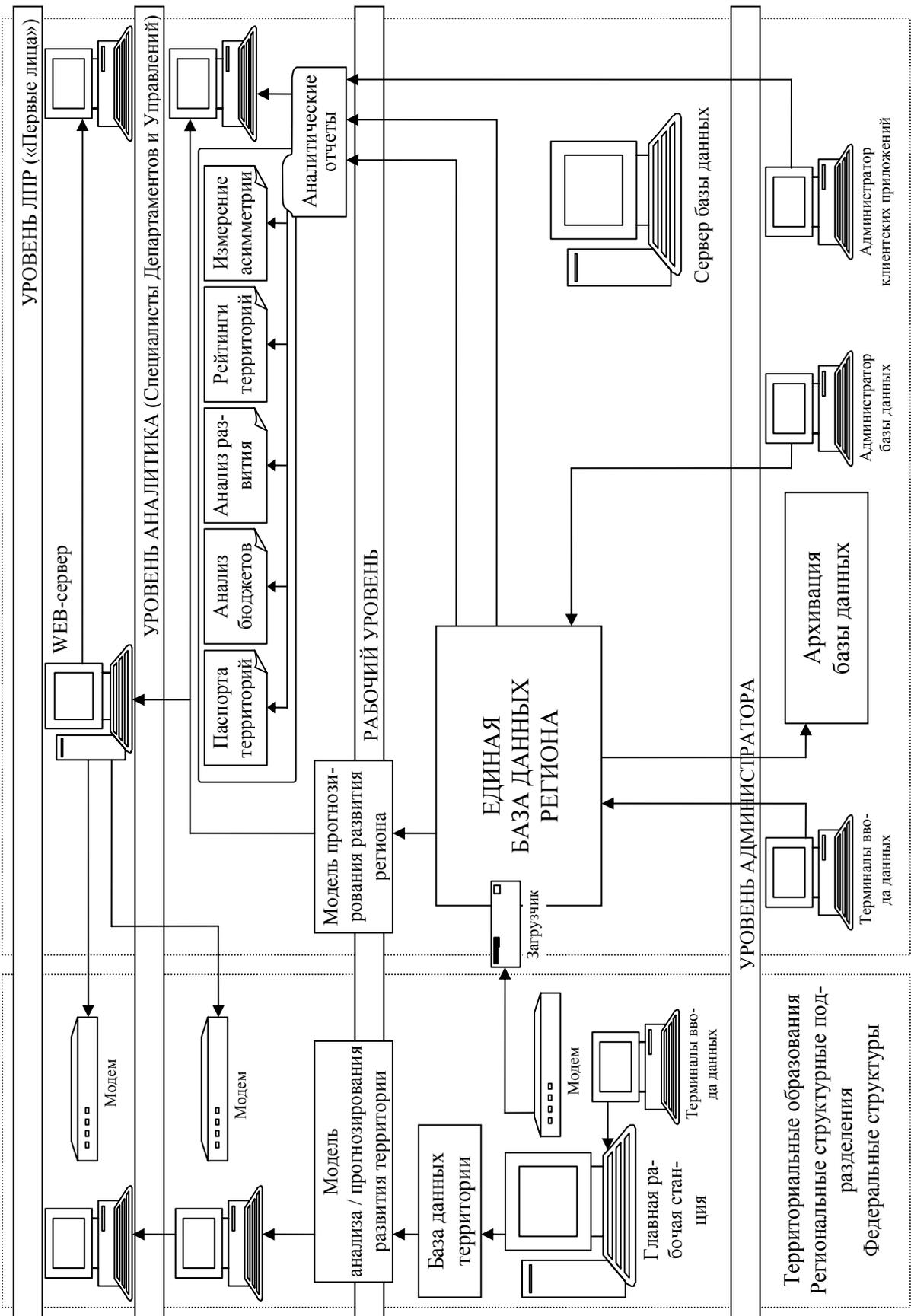


Рис. 6. Структурная схема региональной информационно-аналитической системы

Проект внедрения сбалансированной системы показателей (BSC) - это не просто создание системы измерителей. BSC организует действия организации на пути к стратегическим целям. Российский и зарубежный опыт создания сбалансированной системы показателей позволил описать типовой механизм разработки и внедрения Balanced Scorecard.

Типовой проект разработки Balanced Scorecard включает следующие этапы:

1. Формализовать цели. Цели в какой-либо форме существуют у каждой организации. Тем не менее, как только речь заходит о формализации целей и их детальном обсуждении, между заинтересованными людьми очень часто возникает масса разногласий. Понять и согласовать общие задачи, которые стоят перед организацией - первый и необходимый шаг в построении того, что авторы BSC называли «стратегически ориентированной организацией».

2. Определить перспективы, или направления показателей. Распределить цели по перспективам. Определить направления деятельности, которые необходимы для ее реализации стратегических целей. В этом случае можно использовать предложенную Д. Нортон и Р. Капланом схему 4 направлений показателей, или, для большей «индивидуальности» проекта, воспользоваться методами, позволяющими определять необходимые направления деятельности для каждой отдельно взятого направления, например методом Процессной системы сбалансированных показателей ВКГ.

3. Определить задачи, решаемые для достижения целей и распределить их по направлениям деятельности. На этом этапе происходит дальнейшее уточнение задач, выполнение которых ведет к достижению основной цели.

4. Установить причинно-следственные связи и факторы влияния между целями и задачами. Выяснить, как влияет выполнения тех или иных задач на достижение цели, и каковы взаимосвязи между задачами, не менее важно, чем понять общие цели деятельности. Определение факторов влияния помогает привести задачи и цели к единой системе и завершает этап создания Карты стратегических задач.

5. Определить измерители целей. Степень выполнения каждой стратегической задачи и общей цели должна измеряться определенными показателями, которые должны быть выражены в цифрах. В рамках построения BSC показатели эффективности определяются для каждой задачи. Каждый из показателей эффективности имеет нормативное значение, которое говорит о том, что цель достижима в необходимые сроки. На основе показателей и их нормативных значений, а также допустимых границ отклонений от целевого значения формируется Карта показателя.

6. Разработать программы, проекты (инициативы) по достижению целей и задач. Целевые программы разрабатываются для осуществления

необходимых изменений на наиболее проблемных участках деятельности организации, где показатели невозможно существенно улучшить в рамках управления текущей деятельностью.

7. Интегрировать BSC в систему управления. На основе разработанных показателей распределяются человеческие и финансовые ресурсы, материальные и нематериальные ресурсы, устанавливается зона ответственности за выполнение задач. BSC интегрируется в планово-бюджетную систему организации и в управленческую отчетность.

8. Внедрить. На этом этапе реализуется план изменений, и система управления компанией начинает функционировать на основе разработанной концепции BSC.

9. Пересмотреть. Сбалансированная система показателей не может не развиваться вместе с организацией. Выполнение задач, резкие изменения на рынке требуют анализа и коррекции BSC. Пересмотр и коррекция BSC в зависимости от скорости изменений в организации проводится в среднем раз в год.

При внедрении системы сбалансированных показателей, опираясь на корпоративный опыт, необходимо учитывать различия систем показателей в бизнесе и госсекторе (табл. 5).

Таблица 5

Различие систем показателей в бизнесе и госсекторе

Перспектива	Бизнес	Госсектор
Клиенты	Чего от нас ждут наши клиенты?	Чего от нас ждут пользователи «услуг государства»?
Выполнение миссии		Наши программы приносят ожидаемые результаты?
Внутренние процессы	В чем мы должны преуспевать?	
Развитие	Можем ли мы улучшаться и создавать ценность?	Можем ли мы улучшаться и создавать ценности для наших клиентов и налогоплательщиков?
Финансовая/ операционная эффективность	Как мы выглядим для акционеров?	Как мы выглядим в глазах налогоплательщиков?

Сферы, где применение показателей может быть наиболее продуктивным:

- рационализация функций и организационной структуры органов власти;
- оптимизация механизмов бюджетирования;

- формирование индикаторов деятельности органов государственной власти, подразделений, сотрудников;

- увязка показателей результативности с системой оплаты труда и премирования государственных гражданских служащих.

Для реализации модели управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности региона в системе регионального стратегирования в настоящее время существует порядка 19 программных продуктов, сертифицированных Balanced Scorecard Collaborative.

Вопросы внедрения сбалансированной системы показателей для совершенствования систем государственного управления рассматриваются и в настоящее время как за рубежом (Конференция «Влияние информационных технологий в сфере государственного управления в Европе», организованная Европейской комиссией и Президиумом ЕС в Хельсинки, 13 сентября 2006 г.), так и в России в рамках административной реформы, ФЦП «Электронная Россия» (электронные административные регламенты), Экспертно-консультативным советом по вопросам управленческого учета при Минэкономразвития России.

Все это подтверждает целесообразность предложенных автором модели и методических рекомендаций по совершенствованию управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования.

**РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ОТРАЖЕНЫ В СЛЕДУЮЩИХ
ПУБЛИКАЦИЯХ:**

1. Хайдаров А.А. Теоретико-методологические основы управления развитием региона. Препринт. – Екатеринбург.: Институт экономики Уральского отделения РАН, 2005. – 2,50 п.л.
2. 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. 0,24 п.л.).
3. Хайдаров А.А. К вопросу улучшения кредитной деятельности коммерческого банка. // 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. – 0,61 п.л.
4. Хайдаров А.А. Управление развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования. // Теория и практика экологической модернизации экономики территориальных образований: Сборник научных трудов / Под ред. А.Н. Пыткина. Пермский филиал Института экономики УрО РАН – Пермь: Изд-во НИИУМС, 2006. – Выпуск V. - 0,25 п.л.
5. Атаманова Е.А., Хайдаров А.А. Совершенствование управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования. Препринт. – Екатеринбург.: Институт экономики Уральского отделения РАН, 2006. – 3,06 п.л. (авт. 1,53 п.л.)
6. Мишарин Ю.В., Хайдаров А.А. Моделирование в управлении развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности в системе регионального стратегирования. Препринт. – Екатеринбург.: Институт экономики Уральского отделения РАН, 2006. – 3,20 п.л. (авт. 1,60 п.л.)
7. Хайдаров А.А. Управление взаимосвязанными сферами жизнедеятельности региона с точки зрения устойчивого развития.// «Вестник УрО РАН». - Екатеринбург: Изд-во ИЭ УрО РАН, 2006. – 0,28 п.л.
8. Пыткин А.Н., Хайдаров А.А. Особенности сфер жизнедеятельности региона. Препринт. – Екатеринбург.: Институт экономики Уральского отделения РАН, 2007. – 3,33 п.л. (авт. 2,11 п.л.)

Подписано в печать 08.02.2007 г.
Формат 60x84 1/16. Бумага писчая. Уч.-изд. л. 1,45
Тираж 100 экз. Заказ № 203

Типография НИИУМС
Пермь, ул. Ленина, 66