

На правах рукописи

Патрикеев Николай Геннадьевич

**СТРАТЕГИРОВАНИЕ КАК ФАКТОР ЭФФЕКТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ
РАЗВИТИЕМ ТЕРРИТОРИИ**

Специальность 08.00.05
Экономика и управление народным хозяйством
(региональная экономика)

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Ижевск – 2005

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 Наталья Сергеевна

Ведущая организация – Уральский государственный
экономический университет

Защита состоится: «29» марта 2005 г. в 13 часов на заседании диссертационного
совета ДМ.212. 275. 04 в Удмуртском государственном университете по адресу:
426034, г. Ижевск, ул. Университетская, 1, корп.4, ауд. 431.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке
Удмуртского государственного университета

Автореферат разослан «28» февраля 2005 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат экономических наук,
профессор

Баскин А.С.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Выход экономики России и экономики ее отдельных регионов из состояния стагнации и переход на путь устойчивого развития требует разработки и реализации принципиально новой парадигмы управления регионом, построенной с учетом развития и совершенствования рыночных отношений, специфических особенностей развития российской экономики, а также влияния экономических, политических, научно-технологических, экологических и информационных факторов, особенно в условиях обострения международной конкуренции, в процессах захвата природных, технологических, информационных ресурсов и рынков сбыта.

В соответствии с мировыми тенденциями роль регионов в социально-экономическом развитии заметно усиливается. В России эти процессы имеют свою специфику. В условиях централизованной экономики регионы не являлись объектом региональной политики, и все типы экономической политики, в том числе их региональный аспект, были подчинены прежде всего государственным интересам. В отличие от плановой экономики, в федеративном государстве, регулируемом рынком, регионы-субъекты Федерации несут многократно большую функциональную нагрузку, выступая субъектами в экономических связях, конкурируя за бюджетные и частные инвестиции, проводя внутрирегиональную социально-экономическую политику и, в конечном итоге, отвечая за уровень жизни населения.

На федеральном уровне до сих пор не сформирована четкая региональная политика как целенаправленное воздействие центра на регионы в интересах комплексного и сбалансированного развития и самих территорий, и государства в целом. В то же время достижение тех целей, которые стоят перед Российской Федерацией – преодоление бедности и ускоренный экономический рост, модернизация и реструктуризация экономики – представляется невозможным без учета региональной компоненты. Необходимо принимать в расчет и управлять пространственным распределением экономического роста и региональными диспропорциями. Представляется, что отсутствие в России перспективных направлений территориального развития на длительную перспективу, как и долгосрочной стратегии развития как таковой, является значительным препятствием на пути как регионального, так и национального развития, решения ряда проблем, характерных для российской региональной экономики, таких как, например, значительная межрегиональная асимметрия.

Значимость выработки и реализации эффективного механизма управления региональным развитием возрастает и вследствие тенденции к экономическому росту, наблюдаемой в течение последних пяти лет в национальной экономике и в большинстве субъектов Российской Федерации. Хотя немалое число российских регионов уже имеют стратегическое видение своего будущего, остаются

актуальными вопросы методологии стратегического планирования развития региона как востребованного сегодня комплексного инструмента государственного управления последним.

Все это определило актуальность темы исследования. Решение проблемы поиска методологических подходов, адекватных современным реалиям управления региональным развитием, во-первых, актуально как для самих российских регионов, так и для федерального центра; во-вторых, может лежать в плоскости создания единой, охватывающей все уровни управления системы стратегирования для эффективного управления развитием территорий; в-третьих, необходимо для самой экономической науки и ее ветви, региональной экономики, для более глубокого осмысления процессов, связанных с разработкой и реализацией стратегии развития регионов.

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, 5.14. Разработка перспектив развития региональных социально-экономических подсистем; прогнозирование в региональных социально-экономических системах, 5.15. Региональная социально-экономическая политика; анализ особенностей и эффективности экономической политики на различных уровнях территориальной организации (национальном, в крупных экономических районах, в субъектах Федерации, муниципальном), 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 формирования и функционирования управления территорией в условиях рыночной экономики в нашей стране началось совсем недавно, с началом в 90-х годах реформ в России.

Активную работу в области теории региональной экономики и ее функционирования ведут Ю.П. Алексеев, С.С. Артоболевский, С.Н. Бобылев, О.И. Боткин, 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, 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 ее инфраструктур: У. Айзард, Х. Армстронг, Дж. Бачтлер, С. Вагенаар, У. Изард, К. Литтл, П. Нийкэмп, Ф. Сникарс, М. Темпл, Дж. Тэйлор, Л. Хоффман, Д. Юилл и др.

Обобщение опыта исследований в русле рассматриваемой в диссертации проблемы показало, что вопросы теории, методологии и практики

стратегирования в управлении развитием территории еще не получили исчерпывающей научной интерпретации.

Цель исследования состоит в развитии теоретико-методологических положений и методического инструментария стратегирования в процессах совершенствования управления развитием территории характерной для субъектов Российской Федерации.

Поставленная цель потребовала решения ряда взаимосвязанных задач, а именно:

- исследовать и обобщить теоретические и методологические основы управления территорией;
- определить ключевые направления и особенности управления территорией;
- систематизировать взаимосвязи структурных элементов в рамках алгоритма регионального стратегирования;
- разработать стратифицированную модель развития региона;
- обосновать основные направления и рекомендации по совершенствованию управления территорией.

Объектом исследования является Пермская область, как характерный для Российской Федерации субъект Федерации, как территория, отвечающая российской специфике жизнедеятельности.

Предметом исследования являются организационно-экономические отношения, возникающие в процессе стратегирования и управления комплексным социально-экономическим развитием территории в рыночных условиях хозяйствования.

Теоретической и методологической основой исследования являются научные труды и разработки отечественных и зарубежных авторов в области регионального управления, посвященные проблемам стратегирования и управления развитием территорий, научно-методические рекомендации в области региональной политики и экономики.

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

Информационной базой диссертационного исследования послужили данные органов статистики, данные Законодательного Собрания и администрации Пермской области. В диссертации нашли отражение результаты научно-исследовательских работ, выполненных автором и при его участии.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в разработке и обосновании ряда предложений по совершенствованию управления территорией. В процессе исследования получены следующие теоретические и практические результаты, определяющие научную новизну и являющиеся предметом защиты:

- уточнено понятие «региональное стратегирование», учитывающее комплексность и перспективы совершенствования управления субъектом Российской Федерации;

- определены методические подходы к разработке региональных индикаторов устойчивого развития и индикативного планирования;

- разработан алгоритм регионального стратегирования;

- предложена стратифицированная модель устойчивого развития региона;

- обоснованы основные направления и рекомендации по совершенствованию управления субъектом Российской Федерации.

Практическая значимость исследования определяется нарастающей потребностью в выборе теоретико-методологической основы как для управления развитием отдельных территорий, так и для разработки стратегии развития Российской Федерации в целом и обеспечении их методологического и управленческого единства.

Сформулированные подходы к территориальному стратегированию и методические принципы создания системы территориального стратегирования могут быть использованы в регионах-субъектах Федерации для разработки территориальных стратегий устойчивого развития, а также на над-региональном (федеральные округа) и национальном уровне для их взаимной координации и выработки укрупненных стратегий территориального развития.

Материалы диссертации могут использоваться для подготовки и переподготовки специалистов органов законодательной и исполнительной власти региона, органов местного самоуправления и предприятий.

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

Апробация исследования. Результаты исследования апробированы при выполнении НИР «Разработка комплекса мероприятий по поддержанию мобилизационной готовности предприятий Пермской области» в рамках Программы реформирования системы управления общественными финансами Пермской области в 2003-2004 г.г., НИР «Доработка проекта Концепции экологической политики Пермской области на период до 2010 года», используются при выполнении задач регионального управления в Пермской области администрацией и органами местного самоуправления.

Методологические положения и практические рекомендации автора по стратегированию внедрены Министерством экономического развития и промышленности Республики Башкортостан при формировании стратегии и основных направлений развития регионов республики на среднесрочную и долгосрочную перспективу.

Результаты исследования используются в учебном процессе в Уфимском государственном институте сервиса. Отдельные положения диссертационного

исследования включены в научные разработки Пермского филиала Института экономики УрО РАН (2003-2004 гг.).

Публикации. Результаты научных исследований нашли отражение в 6 публикациях, общим объемом 9,41 п.л. (личный вклад автора 8,43 п.л.).

Объем и структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы и приложений. Содержит 147 страниц основного текста, включает 9 рисунков, 14 таблиц, 4 приложения, список литературы из 137 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 управления территорией» раскрыты современная роль и место государства в управлении общественным развитием, нормативно-правовые и нормативно-методические основы управления территорией, показаны сущность и место управления региона в обеспечении его развития, учитывающее комплексность и перспективы совершенствования управления регионом.

Во второй главе «Особенности управления территорией» проведено исследование функций стратегирования органов государственной власти территории на примере субъекта Российской Федерации с точки зрения устойчивого развития, уточнено понятие «региональное стратегирование». Проведено исследование методических подходов по оценке эффективности деятельности органов государственной власти. Определены методические подходы по оценке эффективности регионального стратегирования и выбора критериев оценки эффективности, в том числе деятельности органов государственной власти. Установлено наличие организационно-экономических предпосылок совершенствования управления территорией.

В третьей главе «Стратегирование в системе управления территорией» показаны возможности применения приемов и методов регионального стратегирования в управлении субъектом Российской Федерации, в том числе разработан алгоритм регионального стратегирования, предложена стратифицированная модель устойчивого развития региона, обоснованы методические рекомендации по совершенствованию управления субъектом Российской Федерации.

В заключении обобщены полученные в процессе исследования выводы.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Уточнено понятие «региональное стратегирование», учитывающее комплексность и перспективы совершенствования управления субъектом Российской Федерации.

Исследование вопросов совершенствования управления территорией на уровне Субъекта РФ невозможно без представления роли государства в управлении общественным развитием и экономикой. Существенное усиление роли государства в экономике является одной из примечательных тенденций XX в. (табл. 1). Такой рост связан с политическими и идеологическими факторами, которые способствовали радикальным сдвигам в понимании функций государства.

По мнению французского исследователя Р. Буайе условием развития экономики в XXI веке должно стать равновесие отношений между государством и рынком. Это предполагает, что государственное вмешательство должно компенсировать дефекты рынка, а рынок, в свою очередь, должен способствовать преодолению дефектов государственного регулирования через развитие конкуренции.

Таблица 1

Доля государственных расходов в ВВП за 1870-1998 гг., %

Страна	1870		1913		1960		1998	
	I	II	I	II	I	II	I	II
США	7,3	0,3	7,5	0,6	27,0	7,3	32,8	16,3
Германия	-	0,5	14,8	-	32,4	18,1	46,9	21,2
Франция	12,6	0,5	17,0	0,8	34,6	13,4	54,3	27,8
Великобритания	9,4	0,9	12,7	1,4	32,2	10,2	40,2	16,8
Италия	11,9	0,0	11,1	0,0	30,1	13,1	49,1	24,5
Япония	-	0,1	8,3	0,2	17,5	4,0	36,9	16,1

I – все государственные расходы;

II – социальные трансферты без расходов на образование.

Взаимодополняемость государства и рынка в XXI веке может быть достигнута с помощью следующих институциональных соглашений:

- 1) восстановление легитимности государства как инициатора роста и социальной справедливости;
- 2) рынок обеспечивает координацию повседневных решений индивидов, а государство – стратегических решений;
- 3) государственный сектор обеспечивает сплоченность общества и работу социальной инфраструктуры;

4) должно поддерживаться равновесие между внутренними потребностями и требованиями обеспечения внешней конкурентоспособности;

5) стратегия открытия границ должна дифференцироваться в зависимости от национальных целей и сфер экономики.

Дальнейшее развитие человеческой цивилизации связывается со стратегией устойчивого развития. В международном плане первое системное и методически целостное изложение идеологии устойчивого развития было дано в документах Конференции Рио-92, прежде всего в Повестке дня на XXI век. Резолюция Конференции Рио-92 и последующие решения международного сообщества в рамках ООН в этом направлении предлагают государствам на национальном, субнациональном и муниципальном уровнях разработку стратегий устойчивого развития. Резолюцией 2 «План выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию» Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию (Йоханнесбург, Южная Африка, 26 августа – 4 сентября 2002) п.162.b государствам предписывается «срочно предпринять шаги для достижения прогресса в разработке национальных стратегий устойчивого развития и начать их осуществление к 2005 году».

В концепции экологической политики Пермской области до 2010 года установлено понятие «устойчивое развитие» в его международном понимании: «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». Регионализм устойчивого развития объективно обуславливается тем, что социально-эколого-экономические процессы, структура производства и его специализация имеют четко выраженный региональный характер. На это оказывают существенное влияние территориальные различия природно-климатических условий, неравномерность распределения природных ресурсов, сложившаяся система расселения населения, традиции хозяйственного уклада. Использование природных ресурсов, восстановление и охрана окружающей среды во всех случаях соотносятся с определенной территорией.

Методологическая и практическая важность регионального аспекта стратегии устойчивого развития определяется тем, что устойчивое развитие России в целом возможно лишь при устойчивом развитии всех ее регионов и соблюдении необходимых межрегиональных пропорций.

При этом речь идет не только об экономическом и социальном развитии, об их пропорциональности и прогрессивной динамике. Новое концептуальное качество стратегии устойчивого развития состоит в том, что органической частью такого развития должен быть комплекс не только экономических и социальных аспектов, но и аспекта природного. Развитие общества и критерии его успешности рассматриваются и определяются в единстве, сопряженности,

сбалансированности всей триады: «природа-население-хозяйство». Для обеспечения такого интегрального подхода как раз наиболее актуален региональный аспект, который, в отличие от отраслевого, имеет предметом изучения и преобразования территориальные сочетания природных условий и ресурсов, производства и населения. Интегральная суть стратегии устойчивого развития находит свое конкретное выражение именно в региональном аспекте - она должна быть реализована на конкретных территориях, в объективно существующих территориальных структурных единицах, в каждой из которых природные, экономические и социальные компоненты образуют определенную целостную систему (региональный природно-хозяйственно-социальный комплекс), в свою очередь являющаяся частью общей территориальной структуры страны.

В отечественной концепции стратегического планирования и управления учитывается как отечественный опыт перспективного планирования, накопленный за годы существования централизованной плановой экономики, так и зарубежный опыт стратегического планирования и управления с учетом возможности его адаптации к российским условиям.

Отечественная концепция стратегического планирования и управления базируется на принципах и методах системного подхода, ключевыми положениями которого являются следующие:

1. Любой объект стратегического планирования (национальная экономика, регион, предприятие) рассматривается в качестве целостной социально-эколого-экономической системы (ЦСЭЭС), для функционирования и развития которой характерны определенные закономерности и тенденции;

2. Функционирование и развитие любой ЦСЭЭС осуществляется в тесной взаимосвязи и взаимодействии с внешней средой.

В современных условиях приоритетным, стратегическим направлением деятельности любой ЦСЭЭС становится обеспечение ее жизнеспособности и устойчивого развития на долгосрочную перспективу, причем конкурентоспособность является частным случаем жизнеспособности. С этой целью органы управления любого уровня иерархии должны выполнять ряд функций, основными из которых можно считать:

- функцию адаптации, означающую умение любой ЦСЭЭС достаточно быстро реагировать на постоянно изменяющиеся условия внешней среды в целях обеспечения доступа к необходимым ресурсам при одновременном сохранении своей самостоятельности и самобытности;

- функцию целенаправленности, предусматривающую обоснование и выбор целей деятельности, а также разработку механизма реализации поставленных целей;

- функцию интеграции, связанную с формированием достаточно четкой организационной структуры управления ЦСЭЭС, которая обеспечивала бы

сохранение целостности организационных действий внутри нее, включая контроль за деятельностью отдельных ее элементов;

- функцию состоятельности, предполагающую необходимость учета действия социальных факторов при разработке стратегии развития любой ЦСЭЭС.

По нашему мнению для практической реализации региональных целей необходимо формирование принципиально новой системы регионального управления, важное место в которой принадлежит стратегическому региональному планированию. В этой связи особую актуальность приобретает разработка целого комплекса теоретических и методических проблем социально-эколого-экономического развития регионов.

Стратегическое региональное планирование и управление следует рассматривать как важнейшую составляющую деятельности региональных законодательных и исполнительных органов власти по реализации централизованного начала управления, обеспечивающего баланс отраслевых и региональных интересов в решении совокупности проблем региона. Приоритетное место среди этих проблем отводится проблемам улучшения качества жизни населения.

Субъектом стратегического регионального планирования и управления являются региональные властные структуры, а объектом – все сферы и отрасли жизнедеятельности региона, протекающие в его рамках социально-эколого-экономические процессы.

В сфере стратегического планирования и управления сложились следующие определения и термины:

Стратегия (греч. *stratēgia* < *stratos* войско + *agō* веду) – искусство планирования руководства, основанного на правильных и далеко идущих прогнозах.

Стратегирование – процесс прогнозирования и формирования будущего – есть 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, стратегирование – это совокупность стратегического планирования, прогнозирования и управления.

Очевидно, что применительно к региону допустимо применение термина – **региональное стратегирование**.

Планирование – упорядоченный, основанный на обработке информации процесс определения параметров достижения целей в будущем.

Прогнозирование – процесс формирования вероятностных представлений о положении дел в будущем, основанный на наблюдениях и теоретических положениях.

Цель – выраженное количественно и качественно будущее состояние объекта управления, достижение которого обеспечит выполнение стратегических намерений.

Формулирование целей – этап планирования, который определяет всю последующую деятельность – стратегирование, планирование, прогнозирование, управление.

Автор предлагает рассматривать процесс стратегирования как совокупность процессов планирования, прогнозирования и управления (рис. 1).

В процессе разработки и осуществления стратегии устойчивого развития региона, т.е. стратегирования, предлагается использовать индикаторы устойчивого развития. В этом случае целесообразно использовать в процессе стратегирования индикативное планирование.

2. Определены методические подходы к разработке региональных индикаторов устойчивого развития и индикативного планирования.

Разработка региональной стратегии устойчивого развития связана с методологией оценки движения по пути устойчивого развития, с необходимостью соединить экономические, социальные и экологические проблемы в рамках устойчивого развития и дать их количественную и качественную интерпретацию.

Попытки понять, как оценить прогресс (или регресс) в устойчивом развитии породили новые подходы и индикаторы. Практически все ведущие международные организации – ООН, Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Европейское сообщество и др. модифицировали или предложили новые системы показателей измерения устойчивости. Аналогичная тенденция наблюдалась и во многих странах мира.

Более конкретно вопросы разработки и внедрения индикаторов устойчивого развития в России на региональном уровне проработаны в рамках реализации проекта «Разработка индикаторов для оценки устойчивости процесса экономических и социальных реформ в Российской Федерации» (2001-2003 гг.). Общей целью проекта была разработка интегрированного набора индикаторов оценки устойчивости процесса экономических, социальных и природоохранных реформ в Российской Федерации на федеральном и региональном уровнях.

Результаты исследований в этой области предполагают следующую последовательность отбора для селекции социально-эколого-экономических индикаторов:

формулирование наиболее острых противоречий развития и проблем социально-эколого-экономического характера;

выбор одного или небольшого числа индикаторов, наиболее полно характеризующих поставленную задачу в динамике;

проведение социально-эколого-экономического анализа с тем, чтобы выявлять направления решения поставленных проблем.

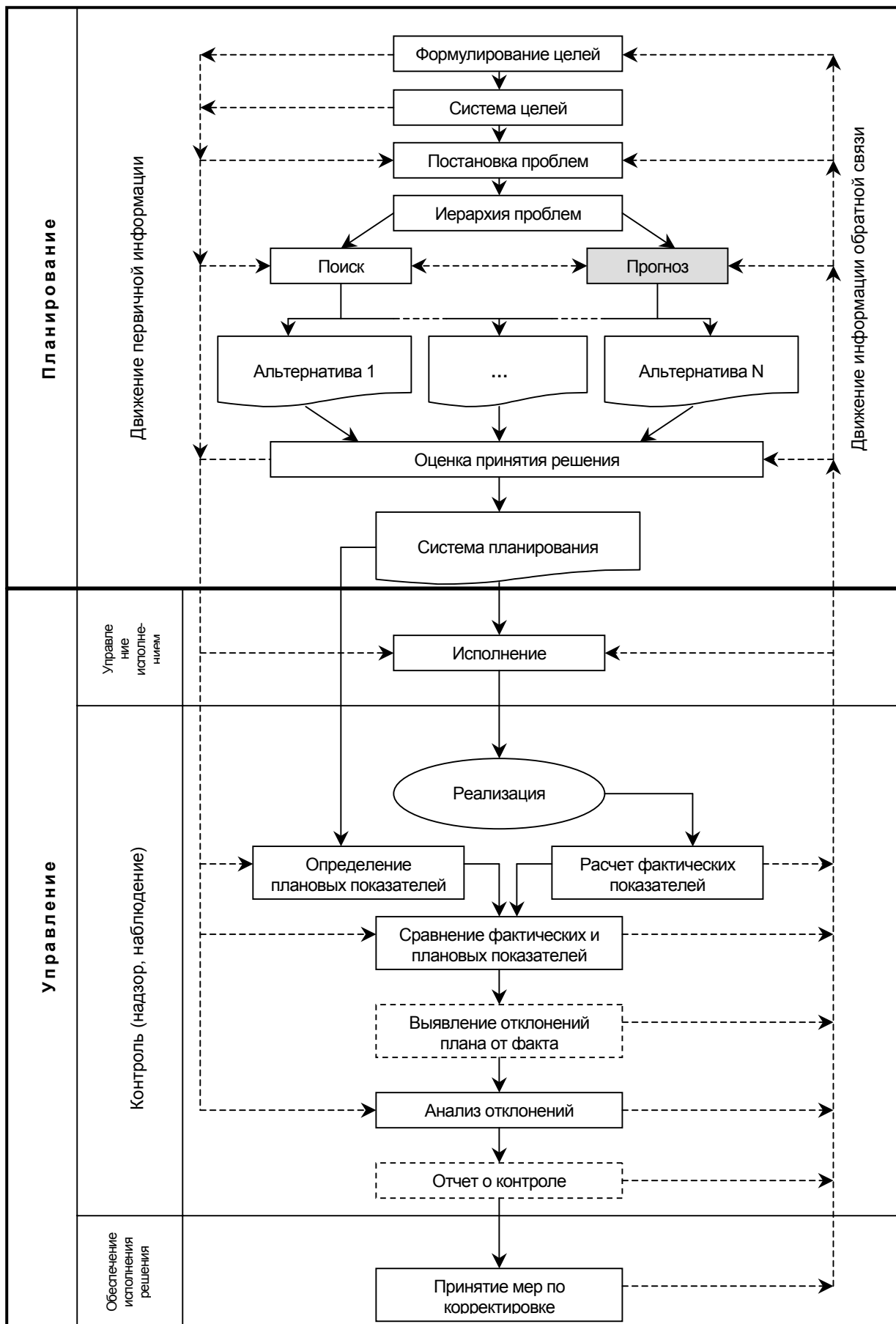


Рис. 1. Планирование, прогноз и управление в процессе стратегирования

Социально-эколого-экономические индикаторы должны удовлетворять следующим основным критериям:

- возможность использования на макроуровне в национальном масштабе;
- сочетать социальные, экологические и экономические аспекты;
- понимаемы и иметь однозначную интерпретацию для лиц, принимающих решения;
- иметь количественное выражение;
- опираться на имеющуюся систему национальной статистики и не требовать значительных затрат для сбора информации и расчетов;
- репрезентативность для международных сопоставлений;
- комплексность, отражать по возможности различные аспекты (социальные, экологические, экономические);
- возможность оценки во временной динамике;
- пригодны для оценки прогресса в устойчивом развитии;
- сквозное представление по уровням - федеральный, региональный, местный;
- отражать изменения в политике;
- простота, должны быть понятны и для неспециалистов;
- иметь ограниченное число.

Полная совокупность данных критериев является идеальной и найти индикатор, отвечающий всем поставленным условиям, довольно сложно. Тем не менее, выбираемые индикаторы должны отвечать как можно большему числу критериев.

На основании проведенных исследований автором предлагается четыре подхода к построению системы базовых индикаторов, которые различаются по структуре и по принципам построения, опираясь в основном на базу данных государственной российской статистики:

1) базируется на структуре индикаторов, включающей разделы «тема-подтема-индикатор». Возможна также дифференциация индикаторов на показатели «воздействие-состояние-реакция». Всего выделено шесть тем (атмосфера, земля, пресная вода, биоразнообразие, экономическая структура, модели потребления и производства), 19 подтем, которым соответствует 42 индикатора;

2) базируется на структуре «проблема-индикатор», где определенной экономической и экологической проблеме соответствует свой индикатор. Проблемы, определяющие устойчивое развитие России, разделены на две области - экономическую и экологическую и сгруппированы по 15 разделам. Выделено 32 индикатора;

3) является самым агрегированным, структура индикаторов базируется на видах капитала с выделением 4 приоритетных показателей. Возможен экспресс-анализ, характеризующий наиболее острые проблемы развития для физического, природного, человеческого капиталов и совокупного капитала;

4) представляется целесообразным иметь еще один набор базовых индикаторов, который является еще более сжатым – система **7 приоритетных базовых индикаторов**.

Обобщая имеющийся мировой опыт в этой области, можно выделить два подхода:

1) построение интегрального, агрегированного индикатора, на основе которого можно судить о степени устойчивости социально-экономического развития. Агрегирование осуществляется на основе трех групп показателей: социально-экономических, эколого-экономических и собственно экологических.

2) построение системы индикаторов, каждый из которых отражает отдельные аспекты устойчивого развития. Чаще всего в рамках общей системы выделяются следующие подсистемы показателей: экономические, экологические, социальные и институциональные.

Индикативный план, в свою очередь, включает обобщающие показатели макроэкономической динамики (объем и темпы роста ВВП, инвестиций, реальных доходов населения и т. п.), изменения отраслевых, межотраслевых и территориальных пропорций, темпы роста отраслей народного хозяйства, развития науки, инноваций, обновления основных фондов, социального развития (уровень и качество жизни населения, развитие культуры, образования, здравоохранения, социального обеспечения), экологической динамики, воспроизводства и использования природных ресурсов, территориального развития, финансово-кредитной сферы, денежного обращения и цен (темпы инфляции, масса прибыли, уровень рентабельности и т.п.), а также внешнеэкономических связей (экспорт и импорт, внешняя задолженность, международный туризм).

3. Разработан алгоритм регионального стратегирования.

В процессе исследования для организации современных процессов стратегирования и создания более совершенного аппарата управления этими процессами, а так же для развития функционирования самого управления процессами стратегирования и вовлечения в управление населения регионов автором разработан алгоритм регионального стратегирования, который осуществляется через соответствующую организацию и функционирование органов государственной власти региона (рис. 2).

На рис. 2 «нормальный уровень потребления населения» – уровень потребления соответствующий уровню развития производительных сил. Уровень потребления населения отражает уровень его благосостояния. Благосостояние населения – духовное и материальное – главная стратегическая цель любого государства. Уровень потребления населения прямо связан с потребительской корзиной.

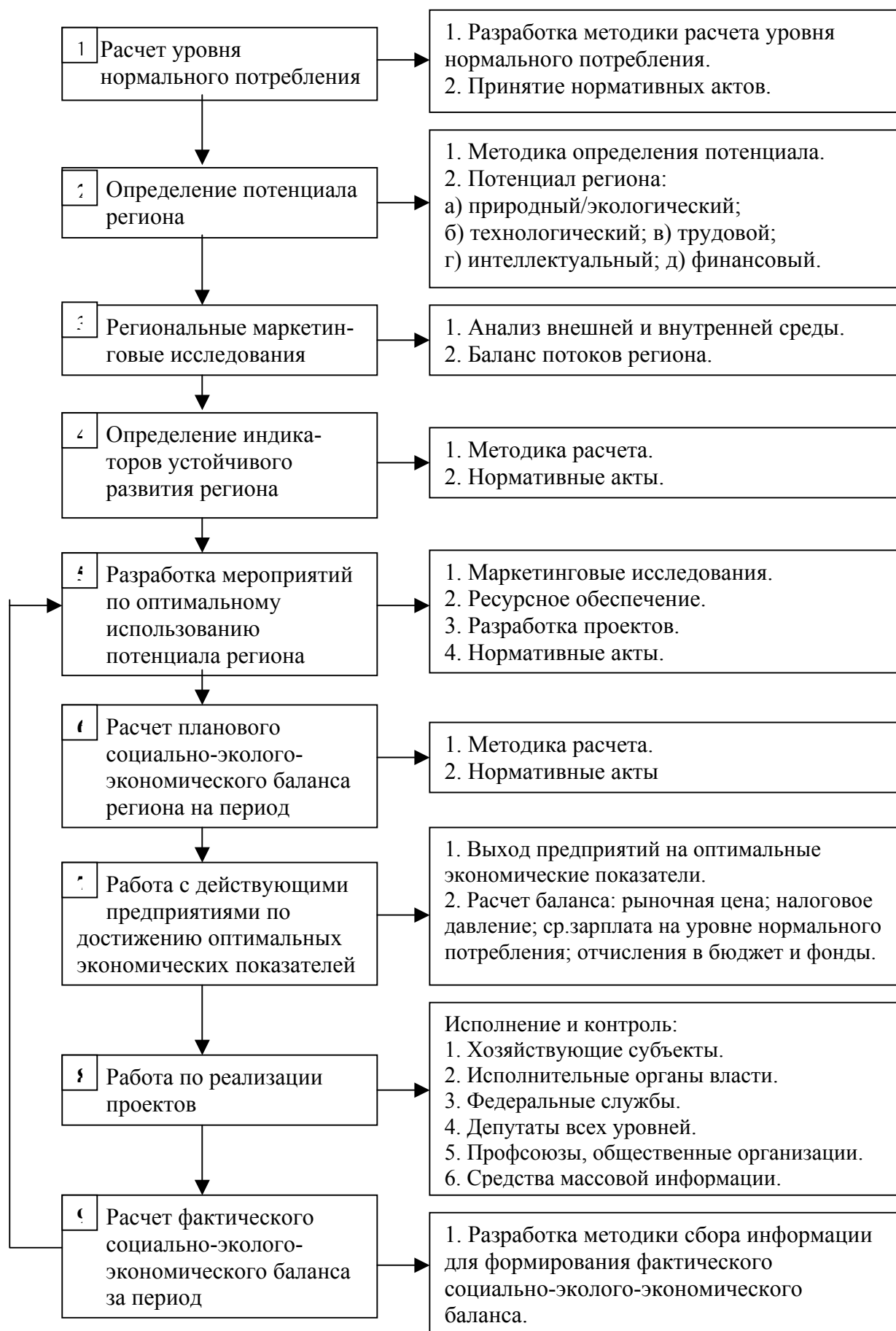


Рис. 2. Алгоритм регионального стратегирования

Анализ и сопоставление данных о внешней и внутренней среде региона позволяют регулировать деятельность региональной системы стратегирования с целью обеспечения устойчивого развития.

Организация и функционирование региональной системы стратегирования на базе разработанного в диссертационной работе алгоритма позволит повысить конкурентоспособность региона. Условно можно считать, что организация и функционирование региональной системы стратегирования переводит регион из некоторого дискретного состояния T_1 в состояние T_2 в некоторый период времени. Разница между T_2 и T_1 – социальный, экологический, экономический и институциональный эффект реализации стратегии устойчивого развития региона.

Региональная система стратегирования на основе разработанного алгоритма позволит осуществлять своевременный и систематический контроль с целью предупреждения и ликвидации сбоев в процессе стратегирования, обеспечивает соответствующую прозрачность деятельности органов государственной власти, жизнедеятельности региона.

4. Предложена стратифицированная модель устойчивого развития региона.

Практические проблемы регионального управления характеризуются сложностью, информативностью, комплексным характером процессов принятия управленческих решений и предполагают полисистемное исследование и моделирование региональных систем, прогнозирование устойчивого развития регионов. Все это требует разработки новых методологических и технологических подходов к построению информационных систем принятия решений, которые должны стать органической составляющей реального регионального управления, удовлетворяющей информационно-аналитические потребности региональных органов власти и хозяйствующих субъектов территории.

Методологической основой моделирования устойчивого развития региона является представление региона в виде слабоструктурированной сложной системы, в составе которой могут быть декомпозированы подсистемы: население, производство, непромышленная сфера, экология, пространство, финансы, внешняя экономическая сфера. Исследуемая социально-эколого-экономическая система характеризуется иерархичностью управления и активностью отдельных ее подсистем, имеет сложную внутреннюю структуру системы, взаимодействие элементов в рамках которой определяется формально заданными связями и неформально формируемыми и рассматривается с учетом характера воздействий внешней среды на внутреннюю структуру. Регион представляется как целенаправленная и многоцелевая система, имеющая неоднородные внутренние и внешние цели, самостоятельные подцели отдельных подсистем, систему показателей измерения целей, многообразные стратегии их достижения и т.д.

Основными факторами, действующими в рассматриваемой системе являются:

собственный ресурсный потенциал региона и привлекаемые в регион ресурсы и реальные процессы общественного производства. Отметим, что исследование процессов воспроизводства требует изучения динамики региона, изучения внутриорганизационных процессов саморегулирования, координации принятия решений, поддержания социального и экологического баланса, а также анализа процессов роста, адаптивной эволюции, нововведений, общего «жизненного цикла» региона и его частей. В задачах принятия решений целенаправленный выбор управляющих решений и экономических методов управления должен определять такие пропорции общественного воспроизводства, которые в максимальной степени способствуют удовлетворению потребностей населения в регионе и повышению его жизненного уровня. Это основная целевая задача регионального управления.

Общая цель системы может быть формализована в виде ряда слабоформализованных взаимосвязанных подцелей. При выборе того или иного варианта развития приходится формировать согласованное решение, позволяющее находить компромисс между региональными целями и общегосударственными целями, с одной стороны, и целями отдельных хозяйствующих субъектов, с другой стороны.

Система показателей (индикаторов) устойчивого развития региона представляет собой сложную иерархическую структуру с множеством частных показателей, в которую в зависимости от задачи управления могут включаться критерии, отражающие социальный, экологический, экономический, градостроительный и другие эффекты варианта развития. В общем случае система показателей должна формировать интегрированный критерий, отражающий уровень жизни населения в регионе; давать обобщающую оценку социальных параметров региона; характеризовать в целом объективные экономические условия региона, а также отражать социальные характеристики внепроизводственной сферы, зависящие от развития производства.

Предложенная в работе стратифицированная (блочная) структура модельного комплекса социально-экономического развития региона имеет два уровня:

- анализ и прогноз ресурсного потенциала региона;
- выработка вариантов управленческих решений.

На первом уровне по виду ресурсного потенциала выделяются блоки: природные ресурсы, производственные фонды, демография, финансы, внешние хозяйственные связи, исследование тенденций потребления. Выработка реальных стратегических вариантов развития региона ведется по трем основным направлениям:

производства регионального подчинения (в зависимости от специфики региона может быть отдельно выделен блок производств регионального подчинения);

производственная инфраструктура региона (инновационная и инвестиционная);

социальная инфраструктура региона.

Методология построения систем принятия решений для такого класса региональных объектов основана на следующих основных положениях:

сочетание формального и неформального подхода;

экспериментальный подход в реализации модельного комплекса;

математическая и технологическая поддержка направленного вычислительного эксперимента на имитационных моделях;

высокий технологический уровень систем принятия решения.

Формальный подход в построении систем принятия решений основан на реализации комплекса взаимосвязанных математических и логико-математических моделей со сложными информационными и развитыми динамическими связями между уровнями. Упрощает эту реализацию стратифицированное описание модельного комплекса, которое может быть выполнено формальными методами, например с использованием концепции Дж. Клира, или другими, например, CASE-средствами. Стратифицированное описание модельного комплекса служит основой для разработки соответствующей машинной технологии в системе принятия решений и кладется в основу формирования баз данных и знаний.

В сложных модельных системах, какими являются региональные системы управления, в условиях многокритериальности при принятии решений применение классических методов оптимизации ограничено ввиду сложности реализации, практически невозможно в условиях неполной информации математически точно и строго сформулировать цели, определить и формировать оптимальный вариант. Кроме того, существует проблема согласования интересов, связанная с противоречием целей отдельных подсистем, которая на практике приводит к поиску согласованного рационального решения. Поэтому доминирующим в системе принятия решений является метод имитационного моделирования с его экспериментальным подходом, как основа для поиска и формирования варианта решения.

Реализация исследования на комплексе имитационных моделей предполагает проведение направленных вычислительных экспериментов, содержание которых определяется предварительно проведенным аналитическим исследованием, а результаты математически обоснованы.

Организация направленного вычислительного эксперимента в зависимости от задачи и цели исследования позволяет условно выделить пять основных типов вычислительных экспериментов, реализуемых в рамках системы принятия решений:

- анализ выходных переменных;
- сравнение средних и дисперсий различных альтернатив;

- параметрический анализ;
- локальная оптимизация;
- вариантный синтез

и основывается на использовании различных математических методов и вычислительных процедур.

Имитационные эксперименты первого типа являются простейшими, основаны на дисперсионном анализе, статистических методах оценивания средних и дисперсий. В задачах сравнения альтернатив реализуются как правило схемы: сравнение с заданным эталоном, попарное сравнение средних и дисперсий альтернатив, основанные на статистических методах оценивания и проверки гипотез, методах множественного ранжирования и методах множественных сравнений, а также различных эвристических приемах, реализуемых в диалоговом режиме.

Выявление в ходе имитационного исследования функциональной зависимости, описывающей влияние управляемых параметров на выходы моделируемой системы, основано на использовании методов планирования экспериментов и регрессионном анализе, информационной поддержке вычислительных процедур, связанных с выбором плана и проведением неполного факторного эксперимента, получением и анализом регрессионной зависимости.

Решение задач локальной оптимизации при формальном подходе связано прежде всего с использованием методологии анализа поверхности отклика, градиентных способов, симплексных методов. В более сложных случаях реализуются итерационные имитационно-вычислительные процедуры. Принятие решений в условиях риска требует ведения диалоговых процедур формирования статистически достоверных результатов и поэтапного сопоставления их с функцией цены риска. Принятие решений в конфликтных ситуациях (задачи типа «спрос-предложение» – равновесные цены, согласование личных и групповых интересов и др.) основано на применении теории игр и реализации соответствующих алгоритмов в вычислительных процедурах. В многокритериальных системах, когда формальный подход труднореализуем, необходимо осуществлять прямое участие эксперта в формировании оптимального по Парето множества вариантов решений и итерационных процедурах проведения вариантных расчетов. Процедуры вариантного синтеза могут реализовывать схемы как одноразового выбора, так и последовательного экспериментирования; последняя предполагает адаптацию оптимального варианта и эффективно поддерживается технологией имитационного моделирования. Наиболее перспективным направлением в системах принятия решений является разработка методов принятия решений и соответствующих вычислительных процедур, объединяющих аналитические методы принятия решений с экспертными процедурами и методами искусственного интеллекта.

Система принятия решений, предназначенная для управления регионом

должна быть технологична. Совершенствование технологии возможно при создании интегрированной многофункциональной системы, включающей соответствующее математическое, лингвистическое, информационное и программно-техническое обеспечение. Основными структурными компонентами системы принятия решений являются: банк моделей; банк знаний; информационное обеспечение; диалоговый процессор. Основой интеграции всех компонентов в единый комплекс является информационное обеспечение, состав которого определяется его функциями:

информационное и функциональное взаимодействие моделей, входящих в состав системы принятия решений;

централизованное хранение нормативно-справочной информации об исследуемой социально-эколого-экономической системе;

информационная поддержка процесса системного моделирования и принятия решения.

Целесообразно создание распределенной системы, обеспечивающей работу в рамках интегрированной информационной системы как группы исследователей, так и группы экспертов по региональному управлению.

Кроме того, особые требования предъявляются к реализации диалогового интерфейса и процедур проведения направленного вычислительного эксперимента, их эффективности, которые должны, во-первых, иметь удобные языковые средства для общения с экспертами на языке проблемной области, а, во-вторых, позволять формировать им решение за приемлемое время.

Рассмотренные подходы к построению систем принятия решения позволят на практике региональным органам управления решать сложные задачи устойчивого развития региона и выработать реальные стратегии этого развития. Индикаторы устойчивого развития устанавливаются как в целом для региона, так в разрезе отраслей формирующих валовой региональный продукт и потребительскую региональную корзину.

Предложенная автором стратифицированная модель устойчивого развития региона (рис.3) может быть использована как основа для разработки региональной информационно-аналитической и маркетинговой систем. Стратифицированная модель устойчивого развития региона охватывает все сферы жизнедеятельности региона и показывает финансовые и материальные потоки в процессе формирования новой стоимости продукции, работ, услуг. При этом учитывается выполнение нематериальных услуг, имеющих определенную стоимость.

Критерии оптимизации базируются на требованиях устойчивого развития и необходимостью балансировки производства продукции, работ, услуг в рыночных условиях. Оптимизация осуществляется как по горизонтали (по формированию потребительской корзины), так и по вертикали (исходя из ресурсов и отраслевых технологических условий). В рамках стратифицированной модели устойчивого

развития региона осуществляется средне- и долгосрочное индикативное планирование с учетом уровня нормального потребления населения, соответствующего уровню развития производительных сил.

5. Обоснованы основные направления и рекомендации по совершенствованию управления субъектом Российской Федерации.

Исследование процессов стратегирования и оценка их с научных позиций позволило автору обосновать следующие рекомендации по совершенствованию управления регионом. Прежде всего, существующая практика управления регионом должна быть поставлена на более строгую научную основу. Для этого все руководители и специалисты структурных подразделений законодательного и исполнительного органов власти региона должны:

1) ознакомиться с современными основами теории и методологии стратегирования;

2) совместно разработать и принять к исполнению программу по внедрению основ стратегирования в существующую практику управления регионом.

Программа может предусматривать два параллельных, одновременно или последовательно осуществляемых направления действий:

1) на текущий момент и ближайшую (годовую) перспективу;

2) на отдаленную (среднесрочную и долгосрочную) перспективу.

Программа по обоим направлениям должна быть общей и совместной для всех органов законодательной и исполнительной власти региона, а также предусматривать участие в ее осуществлении со стороны структурных подразделений федеральных органов власти и управления, расположенных и функционирующих на территории региона.

Программа по первому направлению может быть ориентирован на минимум использования основ стратегирования и не предусматривать радикальных изменений в практике управления регионом. Достаточно ограничиться использованием предложенной методической схемы стратегирования для разработки стратегии устойчивого развития региона, а также методических рекомендаций по составу и содержанию разделов документа.

Программа по второму направлению может включать следующее:

1) организацию и использование постоянно развиваемого научного обеспечения совершенствуемого инструментария стратегирования в регионе;

2) упорядочение и взаимоувязку структур объекта и субъекта стратегирования в регионе;

3) подготовку и принятие регионального закона «Об основах и порядке стратегирования в регионе»;

4) корректировку областных законов «О законодательном органе власти региона» и «Об исполнительном органе власти региона», а также «Устава региона» во взаимосвязи с вышеназванным областным законом (п.3);

5) корректировку и дополнение других законодательных и нормативных актов по стратегированию в регионе во взаимосвязи с вышеназванными областными законами и Уставом региона (п.п.3, 4);

6) разработку и освоение инструктивно-методического обеспечения процессов стратегирования в регионе (как механизма реализации положений выше названных документов п.п.3, 4, 5);

7) реорганизацию (совершенствование) управления процессами стратегирования в регионе;

8) вовлечение населения области в процессы стратегирования в регионе (как основного субъекта и пользователя результатов стратегирования);

9) развитие теории, методологии и практики регионального стратегирования;

10) обмен научными разработками и практическим опытом стратегирования в регионе с другими регионами страны.

Полученные в ходе исследования теории и методологии управления и стратегирования результаты позволяют в дальнейшем перейти на прикладной уровень разработки процессов стратегирования в регионе.

В частности, открывается возможность:

1) трансформации разработанной гипотетической процедурной схемы стратегирования в реальную схему для каждого конкретного региона;

2) разработки методик по выполнению каждой процедуры полученной реальной схемы стратегирования в любом регионе;

3) ревизии и доработки существующих нормативных, в т.ч. законодательных актов по стратегированию в регионах, а также возможность разработки новых, недостающих нормативных актов в этой сфере, начиная с закона об основах и порядке стратегирования в регионах;

4) разработки должностных инструкций для различных исполнителей процедур или процедурных действий.

При выполнении пункта 1 в каждом конкретном регионе на основе общей, гипотетической схемы может разрабатываться реальная схема регионального стратегирования, адаптированная к местным условиям, специфике и возможностям конкретного региона, учитывающая практику стратегирования в данном регионе.

При выполнении пункта 2 в любом регионе может разрабатываться комплекс взаимосвязанных методик по выполнению реальной процедурной схемы стратегирования в своем регионе, в которых последовательно описываются обеспечивающие процедурные действия, указываются методы и средства выполнения, конкретные исполнители, а также исходные данные и получаемые результаты.

Пункт 3 может параллельно с выполнением пункта 2. При выполнении пункта 3 пересматриваемые и вновь разрабатываемые нормативные акты должны всесторонне увязываться с методиками, разрабатываемыми по пункту 2.

При выполнении пункта 4 в регионах могут разрабатываться должностные инструкции для исполнителей процедур или процедурных действий, в которых

описываются состав и содержание выполняемых действий, а также указываются права и обязанности при проведении действий, степень ответственности. Помимо этого в должностных инструкциях указываются моральные и материальные стимулы.

Представленные в диссертационном исследовании теоретические и методологические подходы по региональному стратегированию могут быть использованы для совершенствования сложившейся организации процессов стратегирования в регионе, а также управления этими процессами. Главной задачей является доработка действующих региональных законов о законодательной и исполнительной власти регионов, а также Устава регионов в части вопросов, касающихся процессов стратегирования в регионах, проводимая во взаимосвязи с подготовкой и принятием регионального закона "Об основах и порядке стратегирования в регионе".

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ОТРАЖЕНЫ В СЛЕДУЮЩИХ ПУБЛИКАЦИЯХ:

1. Мишарин Ю.В., Патрикеев Н.Г. О роли и месте государства в управлении общественным развитием территории. Препринт. - Пермь: Изд-во НИИУМС, 2003. – 2,2 п.л. (авт. 1,9 п.л.).
2. Пыткин А.Н., Патрикеев Н.Г. Ключевые направления совершенствования управления территорией. Препринт. - Пермь: Изд-во НИИУМС, 2003. – 3,8 п.л. (авт. 3,3 п.л.).
3. Патрикеев Н.Г. Совершенствование управления регионом: организационно-экономический аспект. Брошюра. - Пермь: Изд-во НИИУМС, 2004. – 2,1 п.л.
4. Мишарин Ю.В., Патрикеев Н.Г. Стратифицированная модель устойчивого развития региона // Материалы всероссийской научно-практической конференции «Реформирование системы управления общественными финансами региона: теория и практика». – Пермь: Изд-во НИИУМС, 2004. – 0,48 п.л. (авт. 0,3 п.л.).
5. Патрикеев Н.Г. Алгоритм стратегирования в управлении территорией // Ключевые аспекты функционирования региональной экономики: теория и практика: Сб. науч. тр. / Под ред. А.Н. Пыткина, ПФ ИЭ УрО РАН – Пермь: Изд-во НИИУМС, 2004. – вып. III – 0,6 п.л.
6. Патрикеев Н.Г. Управление территорией на основе стратегирования // Ключевые аспекты функционирования региональной экономики: теория и практика: Сб. науч. тр. / Под ред. А.Н. Пыткина, ПФ ИЭ УрО РАН – Пермь: Изд-во НИИУМС, 2004. – вып. III – 0,23 п.л.

Подписано в печать 25.02.2005 г.
Формат 60x84 1/16. Бумага писчая. Уч.-изд.л. 1,56
Тираж 100 экз. Заказ № 159

**Отдел оперативной печати ГосНИИУМС
Пермь, ул. Ленина, 66**