

Стратегирование социально-экономического развития региона как новый подход к разработке и реализации стратегий регионального развития

Обоснован переход от стратегического планирования как совокупности отдельных методов и инструментов к стратегированию регионального развития как новому подходу к управлению регионом, опирающегося на обновленную методологию программно-целевого управления, представляющему собой единую целостную взаимосвязанную систему механизмов построения и реализации стратегии развития региона на основе стратегических целей, способным консолидировать усилия властей, бизнеса и общества.

Ключевые слова: стратегическое планирование, стратегирование, стратегия, регион.

Постановка проблемы. В современной Украине система управления не претерпела особых изменений по сравнению с той, которая сформировалась в период централизованной экономики. Властные структуры оказались более способными к воспроизводству старой командно-административной системы, чем к инновационным методам и формам управления. Сегодня как на региональном, так и на муниципальном уровне практически отсутствуют новые механизмы управления, в частности, стратегического. Их недостаток, в лучшем случае, восполняется копированием западных образцов и механическим перенесением их на украинскую практику в виде разного рода реформ.

Основным элементом в системе стратегического управления является стратегическое планирование, которое в настоящее время является набором отдельных методов, процедур, операций и пр., не образующих единый технологический комплекс, применение которого к объекту обеспечивает на выходе результаты определенного качества, то есть то, что позволяет сделать действительно технологическая выстроенность действий. Именно поэтому обнаруживается большое количество проблем со стратегиями самых разных разработчиков и для разных типов объектов.

Стандартно применяемые процедуры стратегического планирования, успешно апробированные на корпоративном уровне, не вполне адекватно работают применительно к более сложным, по сравнению с корпорациями, системам, таким, как страна, регион, город. Кроме того

© *Н. А. Кухарская*, 2014.

стратегическое планирование не подкрепляется реальным и эффективным стратегическим управлением; практически отсутствует мониторинг эффективности реализации стратегий и программ. Самым большим недостатком внедряемых в регионах систем стратегического планирования является слабое вовлечение бизнес-структур и институтов гражданского общества в процессы стратегического планирования. В целом развитие стратегического планирования в Украине осуществляется в формате единичных и слабо увязанных между собой акций вне контекста общих системных преобразований общества, экономики и управления.

Поэтому для практической реализации целей развития региона необходимо формирование принципиально новой системы территориального управления, важное место в которой должно принадлежать стратегированию социально-экономического развития как комплексному инструменту управления территориальным развитием.

Анализ исследований и публикаций. До настоящего времени в научной литературе все еще не сложилось однозначного понимания термина «стратегирование». Однако, не смотря на это, наблюдается тенденция превращения этого понятия в научную категорию с целью исследования сложных социально-экономических систем типа регион, в качестве наиболее адекватного инструмента решения стратегических задач, позволяющих создавать условия для перспективного развития региона на основе стратегических целей, способных консолидировать усилия властей, бизнеса и общества. Термин «strategizing», введенный в научный оборот лауреатом Нобелевской премии в области изучения экономического управления Оливером Вильямсоном [1], вначале переводился как стратегическое планирование. Однако содержательно в английском дискурсе этот термин допускает более широкое трактование как «все то, что связано с процессом разработки и реализации стратегии».

Вопросам стратегирования регионального развития посвящены работы таких российских экономистов как Л. Г. Ахтариева [2], Т. В. Бочкарева [3], Р. Г. Маннапов [2], В. Г. Марача [4], В. Е. Селиверстов [5], Л. С. Шеховцева [6] и других. К сожалению, в Украине до сих пор изучению процесса стратегирования не уделяется должного внимания. Именно этим и объясняется актуальность выбранного исследования.

Целью данной статьи является обоснование необходимости перехода от стратегического планирования к региональному стратегированию как новому подходу к управлению регионом и формированию стратегий его социально-экономического развития, при составлении которых до настоящего времени используются устаревшие методические схемы и приемы.

Изложение основного материала. Идеология стратегирования базируется на системной парадигме процесса формирования целостной

многоуровневой и многообъектной процессной системы регионального стратегического управления с сильной внутренней структурой, охватывающей и объединяющей все компоненты стратегического процесса (включая объекты и субъекты стратегического планирования, стратегические институты, стратегических стейкхолдеров, комплексные, целостные и взаимоувязанные стратегии функционирования объектов разных уровней – от предприятия до города, региона и страны в целом, а также механизмы их реализации) в единую систему стратегического планирования и управления [7, с. 243-244].

В отличие от стратегического планирования (как совокупности методов и инструментов) стратегирование – более широкое системное понятие, представляющее собой единый непрерывный процесс разработки и реализации основных программных документов стратегического планирования социально-экономического развития региона (а именно концепций, стратегий, программ).

Целью стратегирования регионального развития является формирование из разрозненных механизмов, составляющих процесс стратегического управления, единой целостной взаимоувязанной системы механизмов реализации стратегии на базе формирования регионального технологического комплекса, объединяющего программно-проектные средства разработки стратегии (концептуирование, прогнозирование, сценарирование, моделирование, планирование, проектирование, программирование, мониторинг и т. д.) и механизмы стратегического управления (привлечение стейкхолдеров, формирование полисубъектных региональных государственно-частных партнерств, контроллинг и др.).

Переход от стратегического планирования к стратегированию социально-экономического развития региона является важным моментом государственной политики, с точки зрения укрепления региональной власти, при переходе от парадигмы функционирования к парадигме развития. Этот переход обусловлен следующими моментами:

- задействование новых методов и инструментов работы с Будущим (методы форсайта, «картирования» движения – разработка «карт будущего» и др.), не вполне вписывающихся в рамки стандартного стратегического планирования;
- актуальные требования модернизации стратегического планирования в связи со слабой реализуемостью стратегий разного вида и уровня (что означает нежизнеспособность стратегического планирования);
- стремление различным образом систематизировать отдельные средства управления развитием (программные, проектные, плановые и пр.) с разными временными горизонтами;

- системная проработка и решение всего спектра проблем, связанных с реализацией стратегий, как-то: структурно-функциональная обособленность государственных структур разного уровня, утрата стратегической субъектности, низкий уровень владения программно-проектным инструментарием, недостаточная ресурсная институциональная и информационная обеспеченность и др.;
- формирование полисубъектных механизмов стратегического управления на основе партнерства (государственных и предпринимательских структур, некоммерческих организаций, населения) и организации процессов коммуникации и институционализации деятельности стратегических субъектов для решения региональных проблем.

В Украине до сих пор «нет четкой институциональной системы мониторинга и оценивания результатов правительственной деятельности, в частности реализации программных документов» [8, с. 41]. Основными методологическими недостатками существующих программных документов регионального развития является их декларативный характер, неориентированность на реализацию, отсутствие согласования целей и ресурсов, мониторинга и оценки результатов программных документов, а также ответственности за их невыполнение. Целевые государственные и отраслевые программы, программы регионального развития слабо связаны со стратегиями развития региона.

Стратегия регионального развития представляет собой промежуточный документ стратегирования, постоянно нуждающийся в корректировке и рассматривающийся как механизм координации усилий всех уровней исполнительной власти, государственных и частных хозяйствующих субъектов, общественных организаций и пр., для придания новых импульсов региональному развитию. Эффективная реализация стратегии социально-экономического развития региона во многом определяет темпы и динамичность решений, принятых региональными органами управления.

Ключевой проблемой формирования стратегий, ориентированных на реализацию, является координация и согласование действий всех субъектов стратегирования, а также объединение всех необходимых для стратегического планирования позиций на основе достоверной информации об их намерениях.

Целевая составляющая любой региональной стратегии существенно влияет на успешность ее реализации. Именно цели задают общий вектор последующего развития региона.

В отличие от процесса формирования корпоративных стратегий этап стратегического целеполагания для региона представляет определенную сложность в силу неопределенности субъекта стратегии, т. е. той группы лиц,

в чьих интересах эта стратегия составляется. Для корпоративных стратегий – это, как правило, собственники, топ-менеджеры или акционеры. Именно ими выделяются необходимые ресурсы и контролируется реализация стратегии. В контексте формирования стратегии развития региона этот круг лиц значительно шире: это представители центральной и региональной власти, руководители районного и городского масштаба, бизнес-элита, ее корпорации, преследующие различные цели, как свои собственные, так и цели транснациональных корпораций, предпринимательский сектор, представители теневой экономики, а также представители общественности и населения, имеющие свои собственные интересы.

Целеполагание при формировании стратегий должно разрабатываться и осуществляться заинтересованными сторонами (стейкхолдерами), включая три основные группы целеносителей, которые образуют триаду целей: цели населения – цели делового сообщества – цели органов управления. В идеальном варианте стратегия развития региона должна представлять собой взаимовыгодный договор сторон государственно-частного партнерства, зафиксированный в официальных документах (договорах о намерении, контрактах и др.), подписываемый всеми его участниками и принимающими тем самым на себя обязательства по его выполнению. К сожалению, в настоящее время эта триада слабо структурирована и противоречива.

Институциональной основой такой координации должен стать механизм государственно-частного партнерства, рамки которого заданы в Законе Украины «Про державно-приватне партнерство» (№ 2404-VI от 01.07.2010), обеспечивающий баланс интересов и социальной ответственности с помощью таких инструментов взаимодействия бизнеса и государства, как концессионные соглашения, реализация кластерной политики на региональном и муниципальном уровнях управления, а также использование финансовых институтов для привлечения долгосрочных инвестиций в приоритетные сферы региональной экономики.

Поэтому необходимо создание региональных институтов государственно-частного партнерства и снижение, таким образом, уровня принятия решений по региональным программам до уровня органов государственной региональной власти под контролем центральных органов. Как показывает практика, именно регионы генерируют основной спрос на государственно-частное партнерство. «Достройка» регионального и муниципального институтов государственно-частного партнерства может способствовать росту его эффективности.

Институциональное оформление стратегирования социально-экономического развития региона должно носить многоуровневый характер и объединять представителей государственных, региональных и

муниципальных органов управления (как ядра субъекта стратегирования развития территорий), других субъектов управления и хозяйствования, основных региональных бизнес-структур, представителей заинтересованных общественных групп и других стейкхолдеров, имеющих стратегические интересы в развитии региона. Организационно это должны быть независимые некоммерческие организации, занимающиеся разработкой стратегических решений, предусматривающих выдвижение таких целей и стратегий развития региона как объекта управления, реализация которых обеспечивает их эффективное функционирование в долгосрочной перспективе, быструю адаптацию к изменяющимся условиям внешней среды.

Выводы. В настоящее время вопросы социально-экономического развития регионов и управление этим процессом в нашей стране все еще являются компетенцией центральной власти. При этом у государства сегодня сосредоточено не так много, как это может показаться на первый взгляд, рычагов и ресурсов, необходимых для развития регионов. Ключевые факторы производства сосредоточены у предпринимателей, более адаптивных к изменениям во внешней среде, чем государственные субъекты. Поэтому целесообразно продолжить усилия по сокращению прямого вмешательства государства в развитие региональных и местных сообществ и, соответственно, повышению роли местных органов самоуправления в решении большинства вопросов локального масштаба. В сферу управления региональным развитием должны привлекаться не только региональные власти, но и заинтересованные бизнес-структуры, и региональные стейкхолдеры, обеспечивая, таким образом, баланс интересов в решении задач стратегического развития региона.

Процесс стратегирования, представляющий собой единую систему, включающую стратегическое целеполагание, прогнозирование, сценарирование, проектирование, программирование, планирование, коммуникативный форсайт, анализ ситуации и анализ последствий действия в ситуации, реализацию стратегии и контроллинг, может рассматриваться как новый подход к разработке и реализации стратегий социально-экономического развития региона для мобилизации внутренних резервов и формирования условий развития предпринимательства на основе конструктивного диалога бизнеса, власти и общества.

Список использованных источников

1. Williamson O. E. Strategizing, Economizing, and Economic Organization / O. E. Williamson // Strategic Management Journal. Special Issue. – 1991. – №12. – P. 75-94.

2. Маннапов Р. Г. Современные закономерности, принципы, задачи и механизмы регионального управления / Р. Г. Маннапов, Л. Г. Ахтариева // Вестник Челябинского государственного ун-та. – 2009. – № 3 (141). – С. 47-56.
3. Бочкарева Т.В. Реализационные проблемы стратегирования: аспекты целеполагания [Электронный ресурс]/ Т. В. Бочкарева, С. Е. Самарцев. – Режим доступа : <http://metaconsultant.ru/node/71>
4. Марача В. Г. Региональное стратегирование как метод повышения эффективности государственного управления региональным развитием в Российской Федерации / В. Г. Марача // Труды ИСА РАН – 2008. – Т. 34. – С. 179-214.
5. Селиверстов В. Е. Формирование системы регионального стратегического планирования: сибирский опыт // Стратегирование 2010: лидеры рынка : [сб. статей] : [под ред. Б. С. Жихаревича]. – СПб. : Междунар. центр соц.-экон. исслед. «Леонтьевский центр», 2010. – С. 12-17.
6. Шеховцева Л. С. Теоретические основы стратегического целеполагания региона / Л. С. Шеховцева // Вестник Российского госуниверситета им. И. Канта. – 2009. – № 3. – С. 20-26.
7. Кухарская Н. А. Идеология стратегирования социо-эколого-экономического развития региона / Н. А. Кухарская // Економічні інновації. Потенціал підприємства в парадигмі сталого розвитку регіонів України : [зб. наук. праць]. – Одесса, 2012. – Вып. 51. – С. 243-250.
8. Моніторинг та оцінювання стратегій і програм регіонального розвитку в Україні / М. Лендзел, Б. Винницький, Ю. Ратейчак. – К. : К.І. С., 2007. – 120 с.

Kukharska N. O. Strategizing of the regional socio-economic development as a new approach of working out and realization of the regional development strategies.

The transition from strategic planning as a set of specific methods and tools for regional development strategizing as a new approach to management of region, based on an updated methodology for program-oriented management, representing a single coherent system of mechanism of construction and implementation of regional development based on strategic goals, that are able to consolidate efforts of the authorities, business and society is justified.

Key words: strategic planning, strategizing, strategy, region.

Кухарська Н. О. Стратегування соціально-економічного розвитку регіону як новий підхід до розробки та реалізації стратегій регіонального розвитку.

Обґрунтовано перехід від стратегічного планування як сукупності окремих методів і інструментів до стратегування регіонального розвитку як нового підходу до управління регіоном, який спирається на оновлену методологію програмно-цільового управління, що є єдиною цілісною, взаємопов'язаною системою механізмів побудови і реалізації стратегії розвитку регіону на основі стратегічних цілей, здатним консолідувати зусилля властей, бізнесу і суспільства.

Ключові слова: стратегічне планування, стратегування, стратегія, регіон.