

УДК 330.3(470. 26)

ключевые слова: стратегические цели, развитие региона, дуалистическая концепция, иерархический и коалиционный механизмы, методика, выбор сценариев, оргграфы и деревья целей, моделирование, экономический рост, конкурентоспособность

Л. С. Шеховцева

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ И МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ЦЕЛЕПОЛАГАНИЯ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Обосновано становление региона как субъекта развития и формирования стратегических целей. Разработана дуалистическая концепция региональных стратегических целей. Используются иерархический и коалиционный механизмы формирования региональных целей. Разработаны методики выбора и оценки целей, моделирования экономического роста и конкурентоспособности региона.

В России актуальной проблемой является переход от сырьевой модели развития к политике модернизации. Однако механизм такого развития неясен, не просматривается роль регионов в этом процессе.

Эволюция понимания экономического развития в теории происходила в двух основных аспектах, связанных, во-первых, с появлением новых качеств и факторов экономического

роста, во-вторых, с усилением значимости и новой ролью региона как внутри государства (вследствие выполнения им социально-экономической функции), так и в глобальной экономике (в связи с обеспечением конкурентоспособности региона для привлечения в него инвестиций, инноваций, рабочей силы) [8, 9]. Кроме того, в Европе происходит трансформация экономических и социальных парадигм, которую Ж.-П. Бландиньер [1] охарактеризовал двойной метафорой — как пирамиду (*pyramid*) и как сеть (*network*).

Среди «новых» (хорошо забытых старых) факторов экономического развития следует отметить общественную поддержку. Еще У. Айзард (У. Изард) отмечал, что пространственная экономика обязана выявить основные взаимодействия политических, социальных, экономических сил в той мере, в какой они определяют

нематериальные ценности общества, процесс определения социальных целей [2, с. 20].

Новая роль региона в экономическом пространстве отражается в выдвинутой ранее концепции [8, 9] субъектности региона, которая сформирована на основе обобщения современных концепций конкурентного преимущества М. Портера, нового регионализма и синергетики Л. Евстигнеевой и Р. Евстигнеева, конкурентного федерализма А. Лаврова, Дж. Литвака, Д. Сазерленда, экономического федерализма О.С. Пчелинцева, В.Н. Овчинникова, мезоэкономики Г.Б. Клейнера, мезоэкономического аспекта национальной экономики В. Деметьева.

Превращение региона в реальный субъект федерации означает становление региона как субъекта развития. Под регионом как субъектом развития понимается субфедеральное образование, выполняющее социально-экономическую функцию государства, формирующее и реализующее стратегические цели своего развития во внутренней и окружающей (национальной и глобальной) среде путем интеграции целей заинтересованных сторон, а также воспроизводственных циклов с учетом имеющихся полномочий и ресурсов. Именно такой регион с проактивным, целеустремленным поведением может стать одним из субъектов провозглашаемой модернизации страны.

Концептуальные основы стратегического целеполагания региона вытекают из общих закономерностей целеобразования [7], свойств региона как субъекта развития, исследованных на основе системно-диалектической методологии, включающей субъектно-функциональный, системный, организационный, стратегический подходы к региону и учитывающей внутреннюю противоречивость региональной системы [9]. Цель является сущностной характеристикой, атрибутом любой организационной системы, в том числе и региона. Она определяет всю деятельность организации. Разработка и осуществление целей составляют основу управления регионом.

В качестве теоретической основы стратегического целеполагания регионального развития предлагается разработанная дуалистическая концепция, состоящая из управленческой и организационной составляющих, охватывающих иерархический и коммуникационный механизмы.

Современные научные представления позволяют установить, что основой целеполагания являются источники целей и способы их

отражения (отображения). Источниками целей служат потребности, интересы, а также намерения.

Философия постулирует первичность потребностей по отношению к интересам: потребность включает в себе задачу, а интерес — способ ее разрешения [5, 6]. Исходя из этого, можно определить содержание понятия «стратегическая цель развития региона» как осознанную потребность его перехода в качественно новое состояние, сформулированную в результате осмысления перспектив развития региональной и национальной экономики в глобальном мире и задающую общий вектор (образ) действий.

В одной из теорий стратегического управления Г. Хэмела и К. Прахалада рассматривается другой источник формирования целей — стратегические намерения [3]. Стратегические намерения определяют лидирующие позиции, к которым стремится данная организация (регион), и одновременно критерии приближения к намеченной цели. Стратегические цели региона — это стратегические намерения, которые определяют новые возможности региона (социальные, экономические, конкурентные, экологические и другие) и выступают как девиз, вдохновляющий население, деловое сообщество и сотрудников органов управления. Они позволяют придать происходящему связанность и единство и обеспечивают здравую ориентацию, интуитивно понятную всему региональному сообществу, ориентацию, которой ввиду ее ясной приемлемости можно следовать длительное время.

Помимо источников важное значение для формирования целей имеют способы их отражения. Можно выделить как идеальное, так и реальное отображение целей. Этим двум крайним позициям, которые в терминологии системного анализа [7] называются «идеальные устремления» и «конечный результат», соответствуют некоторые промежуточные состояния целей. В соответствии с теорией управления, цели должны быть измеримыми, т. е. иметь набор целевых показателей (социально-экономических измерителей), позволяющих оценивать степень их достижения. Два направления формирования стратегических целей региона (источники и отражение) можно обобщить в виде матрицы [см. 8, 9].

Регион, занимая срединное положение в иерархии экономических систем, объективно формирует пирамиду целей трех уровней: 1) макроэкономические цели региона как подсистемы (части) национальной экономики; 2)

мезоэкономические цели региона как системы; 3) микроэкономические цели региона в разрезе составляющих его элементов (подсистем).

При этом в основании пирамиды целей региона (наноуровень) находятся потребности, цели индивидуумов, отдельных людей, входящих в состав населения, делового сообщества, органов управления. На микро- и других уровнях потребности интегрируются в обобщенные цели населения, делового сообщества, органов управления и региона в целом [8].

Стратегические ориентиры региона формируются в двух взаимодействующих встречных потоках, направленных снизу вверх и сверху вниз. Первый поток имеет организационно-политический характер, второй поток отражает управленческий процесс.

Первый поток строится на принципах индивидуально-частной инициативы, учитывает организационные, психологические и политические процессы. Организационно-политический поток основывается на коалициях целей активных целеносителей региона: населения, делового сообщества, органов управления, на самоорганизации регионального сообщества. Треугольник целей «население — бизнесмены — органы власти» существует на всех уровнях целеполагания непосредственно или опосредовано. Он трансформируется от конкретных потребностей на наноуровне до общих целей региона на верхнем уровне. На этом уровне цели целеносителей становятся социальными, экономическими и управленческими. Они интегрируются политическими и общественными организациями, органами власти при наличии соответствующих институтов.

Второй поток (сверху вниз) является управленческим процессом, построенным на логике управления социально-экономическими системами. Он связан с формальными процессами, методами и инструментами.

Стратегические цели региона задаются целями системы более высокого федерального уровня, которые определяют макроцели региона, а также формируются регионом как мезоэкономические цели. Складывается вертикаль, или иерархия целей, соответствующая системным уровням управления. Макро- и мезоцели являются прерогативой в основном региональных властей. Микроцели соответствуют уровню муниципальных образований. Наноцели формируются на уровне конкретных поселений.

Стратегические цели на уровне региона в целом интегрируются и представляются органами управления с учетом целей заинтересованных

сторон и принимают форму управленческих целей.

Таким образом, стратегическое целеполагание региона есть двуединый субъективно-объективный процесс формирования коалиционных целей на основе дополнения иерархии управления самоорганизацией регионального сообщества, определяемый источниками целей (потребностями и стратегическими намерениями), способами их отображения и согласования. В результате этого процесса формируется стратегическая цель, которая состоит из содержательной (семантической, вербальной) части и измерительной части (показатели и численные значения).

Содержательная составляющая стратегической цели региона вытекает из потребностей региона с учетом интересов целеносителей и называется целевой установкой. Целевые установки региона имеют типовую и конкретную составляющие части.

Содержание типовых целевых установок региона может быть обосновано в контексте потребностей стратегического развития, которые исследуются в экономических и управленческих теориях (кейнсианской, неоклассической, институциональной, эволюционной, поведенческой, стратегического управления), а также в региональных теориях роста, размещения, конкурентоспособности и других. [8, 9].

Макроэкономические цели региона совпадают с целями страны:

- обеспечение устойчивого и сбалансированного экономического роста;
- повышение конкурентоспособности региона;
- повышение уровня удовлетворения основных потребностей населения; способствование повышению продуктивности (эффективности) производства;
- содействие сближению коалиционных целей;
- обеспечение устойчивости системы и ее трансформации в новое состояние;
- способствование организации внешних связей;
- содействие снижению транзакционных издержек.

Конкретные (специфические) цели региона формируются тремя способами. Первый способ основан на стратегической типологии регионов, построенной на базе критериев, определяющих потенциалы развития региона: степень регионального развития, ключевые отрасли (источники) современного и будущего разви-

тия, рыночная ориентация, способы интеграции в мировую экономику, геополитическое положение региона. Во втором способе детализации стратегических целей используются ментальные модели, учитывающие особенности регионального развития по критериям: организационные признаки, международный контекст, контекст управления, конкурентное окружение, уровень стратегий, организационные изменения, контекст лидерства, стратегическое мышление. Третий способ включает конкретизацию типовых целей, выбор состава целевых показателей, определение их количественных значений, формирование агрегатных целей из нескольких приоритетных, перемещение целей по уровням иерархий.

Выбор целей и изучение их связей для каждого региона осуществляются по горизонтали и вертикали. Анализ горизонтальных связей позволяет рассмотреть взаимодействие целей одного уровня (орграфы целей). В результате исследования вертикальных связей между целями определяются иерархии целей разного уровня.

Количественная составляющая стратегической цели региона включает ее численное измерение с указанием времени и места достижения. По способу измерения региональные стратегические цели подразделяются на две группы: установленные и оценочные цели. Установленные цели регионального развития имеют принятые на международном или национальном уровне состав показателей и методику их определения. Оценочные цели регионального развития формируются на основе определяемых экспертами показателей и методик их расчета.

Стратегическое целеполагание регионального развития предполагает не только выбор целей по их содержанию (семантике), но и выбор их измерителей, а также моделирование и выбор количественных значений.

Формирование первого (организационного) потока целеполагания связано с наличием групп целеносителей (стейкхолдеров) с различными интересами. Вследствие этого существует проблема согласования стратегических целей региона (во внутренней и внешней среде), которая должна решаться с помощью институционально-коалиционного механизма.

В качестве теоретической основы исследования организационного механизма стратегического целеполагания региона могут служить поведенческая теория и теория организации, разработанная А. И. Пригожиным [5], дополненная с учетом региональной специфики.

Целеполагание (процесс разработки целей) в регионе осуществляется носителями целей, которые могут быть представлены тремя основными группами: 1) население и поселения; 2) деловое сообщество и бизнес; 3) государство и его органы управления на федеральном и региональном уровнях, а также органы муниципального управления.

Цели региона являются слабо структурированными. Особенно ярко это выражено у населения вследствие его социальной неоднородности, объективной разобщенности, неорганизованности, обусловленных сложной социальной и территориальной структурой региона, а также неразвитостью гражданского общества, политических партий.

Деловое сообщество региона лучше, чем население, осознает свои цели, лучше организовано через торгово-промышленную палату, союзы промышленников и предпринимателей, отраслевые ассоциации (рыболовников, мебельщиков и т. д.), деловые клубы, неформальные объединения, политические партии. Оно объективно имеет возможность выразить и защитить свои интересы и цели через указанные выше организации, через законное и незаконное лоббирование интересов в органах власти, через вхождение во власть.

В наибольшей степени региональные цели могут быть определены и структурированы органами управления в связи с функциональными обязанностями и профессиональной подготовкой сотрудников. Исполнительные и законодательные органы власти (управления) региона должны осуществлять функцию целеполагания регионального развития в трех ипостасях (статусах):

- 1) как носители целей государства, общества;
- 2) как выразители целей населения региона;
- 3) как уловители объективных здоровых целей делового сообщества, способствующих выполнению первых двух групп целей.

При осуществлении функции целеполагания органы управления должны учитывать «неявные» цели «неактивных» элементов региональной системы: безопасности, институтов, инфраструктуры и экологии.

Региональные цели, как цели любой организации, объективно представляют собой коалицию. Коалиция целей — это сочетание равнозначных партнерских целей, зачастую противоречивых, согласование которых может осуществляться разными методами: путем установления компромиссных приоритетов, интеграции нескольких

целей, разделения целей по времени, сферам, источникам финансирования, пересмотра целей.

Стратегическое целеполагание как процесс компромиссного выбора, согласования и реализации целей основных субъектов (целеносителей) региона представляет собой непрерывный процесс, имеющий прямые и обратные связи, находящийся под влиянием множества факторов. В качестве одного из важнейших факторов выступают институты стратегического целеполагания.

Таким образом, в концепции стратегического целеполагания раскрываются структура и источники определения стратегических целей, их классификация, основные понятия, принципы формирования и согласования. Основные принципы стратегического целеполагания регионального развития заключаются в следующем.

Принцип объединения управленческого и коалиционного подходов отражает дополнение государственного управления самоорганизацией регионального сообщества и предполагает согласование целей с основными целеносителями региона.

Принцип многоуровневости и фрактальности означает охват не только целей собственно региональной системы, но и целей макросистемы, куда входит регион, а также целей составляющих его подсистем (т. е. целей макро-, мезо- и микроуровня); благодаря фрактальности цели разных уровней вкладываются друг в друга наподобие матрешки.

Принцип сочетания универсальности и специфичности заключается в структуризации цели на базовую (типовую) и конкретную составляющие.

Принцип структуризации целей на семантическую составляющую (целевой ориентир) и измерительную часть (целевые показатели) позволяет оценивать вертикальные и горизонтальные связи между целевыми установками и моделировать численные значения целей.

Принцип использования установленных и оценочных измерителей основан на различных подходах к измерению и моделированию целевых показателей, определяемых по методологии международных (национальных) организаций (например, валовой региональный продукт) или методологии экспертов (например, конкурентоспособность региона).

Принцип многомерности и динамичности измерения целей реализуется в многовариантности, многокритериальности и выборе управленческих решений по стратегическому целеполаганию и отражает нелинейность развития.

Указанные принципы и концептуальные положения реализованы в разработанной целостной методологии стратегического целеполагания региона. Ее существенными особенностями являются использование итерационного алгоритма, формирование целей региона на трех уровнях, применение установленных базовых элементов целеполагания: выбор сценариев развития региона, определение типовых и конкретных целевых ориентиров, разработка и оценка иерархий и оргграфов, моделирование целей с установленными показателями (экономического роста) и оценочными показателями (конкурентоспособности региона), согласование их с представителями целеносителей.

Для каждого базового элемента целеполагания разработано и экспериментально проверено соответствующее методическое обеспечение, которое включает пять взаимодополняющих методик.

1. Первая методика выбора стратегических сценариев развития региона предназначена для снижения неопределенности внешней среды. Используется матричный метод и оценка по критериям теории принятия решений.

2. Вторая методика предназначена для определения состава целей, горизонтальных связей между ними и оценки их значимости. В ней используется когнитивный метод построения организационного графа (орграфа).

3. Третья методика обеспечивает построение иерархий целей и их оценок. Оценка деревьев целей выполнена методами паттерна, парных сравнений, статистических коэффициентов.

4. В четвертой методике получил развитие комплекс моделей макроэкономического моделирования регионального роста как цели с установленными показателями. Его отличительной особенностью является возможность определять варианты важнейших макроэкономических целевых показателей социально-экономического развития региона, а также условия их достижения.

5. В пятой методике моделирования стратегических целей с оценочными показателями предусматривается многоэтапный итерационный процесс.

Эта методика реализована на примере конкурентоспособности региона как интегральной оценочной цели его развития. Разработана системная концепция конкурентоспособности региона, включающая рассмотрение различных аспектов этого феномена, типологию конкурентоспособности и новые определения основных понятий, а также подходы к методике ее оценки.

Таблица

Оценка интегральной конкурентоспособности регионов РФ (фрагмент)

Регионы	Уровень жизни		Инвестиционная привлекательность		Инновационная активность		Уровень развития региона		Конкурентоспособность	

г. Москва	2,312	1	2,249	3	2,424	1	1,215	6	1,879	1
Тюменская область	1,362	3	3,352	2	0,749	29	2,015	1	1,584	2
г. Санкт-Петербург	1,671	2	1,154	7	2,272	2	0,857	20	1,348	3
Самарская область	1,126	8	1,049	11	1,379	6	1,216	5	1,202	4
Московская область	1,141	6	1,059	10	1,647	3	0,873	18	1,134	5
Республика Татарстан	1,076	10	0,898	14	0,999	14	1,292	3	1,081	6
Свердловская область	1,097	9	0,704	21	1,240	10	1,079	9	1,031	7
Пермская область	0,989	16	0,738	19	1,280	9	1,045	10	1,018	8
Нижегородская область	0,911	27	0,391	42	1,427	5	1,316	2	0,980	9
....
Калининградская область	0,821	41	0,617	25	1,012	12	0,771	26	0,803	21
Ульяновская область	0,661	65	0,349	46	1,361	7	0,908	14	0,784	22
Республика Коми	0,917	24	0,728	20	0,559	43	0,907	15	0,764	23
Хабаровский край	0,908	28	0,663	22	0,822	23	0,706	38	0,764	24
Костромская область	0,817	42	1,074	9	0,452	51	0,772	25	0,723	25
Владимирская область	0,677	63	0,632	24	1,012	13	0,590	52	0,710	26
Рязанская область	0,827	39	0,420	40	0,905	17	0,716	35	0,705	27
Мурманская область	0,804	44	0,364	44	0,711	31	0,925	13	0,696	28
Ростовская область	0,918	23	0,533	32	0,903	18	0,560	55	0,695	29
...
Читинская область	0,636	67	0,547	29	0,518	46	0,654	48	0,584	41
Республика Карелия	0,953	21	0,534	31	0,499	47	0,517	56	0,582	42
Ленинградская область	0,789	50	0,876	15	0,572	39	0,388	63	0,579	43
Чувашская Республика	0,663	34	0,332	50	0,565	42	0,746	31	0,575	44
Волгоградская область	0,913	25	0,392	41	0,424	54	0,625	49	0,554	45
Псковская область	1,004	15	0,276	52	0,389	56	0,759	28	0,549	46
Удмуртская Республика	0,762	49	0,193	60	0,670	35	0,701	39	0,544	47
Тамбовская область	0,825	40	0,195	58	0,557	44	0,752	29	0,540	48
Белгородская область	0,967	18	0,308	51	0,345	63	0,718	34	0,529	49
...
Ивановская область	0,653	66	0,149	66	0,709	32	0,468	60	0,444	61
Ставропольский край	0,706	59	0,194	59	0,438	52	0,515	57	0,432	62
Камчатская область	0,737	53	0,566	27	0,455	49	0,223	69	0,413	63
Алтайский край	0,692	61	0,084	71	0,414	55	0,700	40	0,398	64
Республика Северная Осетия — Алания	0,836	37	0,258	54	0,374	58	0,335	66	0,393	65
Курганская область	0,591	70	0,060	72	0,465	50	0,653	44	0,360	66
Еврейская автономия	0,726	57	0,174	62	0,199	72	0,368	64	0,308	67
...
Республика Алтай	0,610	69	0,036	73	0,002	77	0,132	74	0,047	77
Республика Тыва	0,423	77	0,023	78	0,002	76	0,130	75	0,040	78
Республика Ингушетия	0,237	79	0,018	79	0,001	79	0,105	79	0,024	79

Для обоснования методики интегральной оценки конкурентоспособности регионов выполнены следующие исследования:

— выбран состав индикаторов и показателей: социальных, экономических, инвестиционных, инновационных;

— исследованы три способа построения критерия оценки: 1) по аддитивной функции средневзвешенных рейтингов; 2) по аддитивной функции нормированных показателей; 3) по

мультипликативной функции нормированных показателей;

— выполнены экспериментальные расчеты по трем критериям для 10 регионов СЗФО и выбран третий способ определения конкурентоспособности региона— по мультипликативной функции нормированных показателей;

— впервые выполнены расчеты интегральной оценки конкурентоспособности 79 регионов РФ, фрагмент которых приведен в таблице.

Новизна исследования конкурентоспособности региона заключается в выборе многофакторного критерия интегральной оценки конкурентоспособности региона на основе мультипликативной функции, а также в составе индикаторов и показателей, определяющих экономическую, социальную, инвестиционную, инновационную составляющие и интегральную конкурентоспособность региона в целом, что позволило создать новые средства экономических измерений.

Таким образом, разработанные методики дают возможность управлять процессом стратегического целеполагания региона как субъекта развития, осуществлять измерение и моделирование стратегических целей.

Результаты разработанной методологии стратегического целеполагания могут использоваться:

- 1) при создании взаимосвязанной системы целевых ориентиров развития регионов в стратегиях, программах и бюджетах, ориентированных на результат (БОР);
- 2) при оценке результатов деятельности правительств (администраций) регионов;
- 3) при разработке региональной политики;
- 4) для совершенствования управления региональной экономикой, обеспечивающего рост ее конкурентных преимуществ.

Концептуальные основы эндогенного целеполагания региона способствуют развитию

прикладной институциональной экономики за счет формирования стратегических целей как институционального обеспечения развития регионов и страны.

Список литературы

1. Бландиньер Ж.-П. Изменение основополагающих производственных и общественных парадигм. Трансформация общественного сектора в Европе. Опыт стран ЕС // Российско-Европейский центр экономической политики (РЕЦЭП). 2004. №1.
2. Изард У. Методы регионального анализа: введение в науку о регионах. М.: Прогресс, 1966. 659 с.
3. Минцберг Г., Альстрэнд Б., Лэмпел Д. Школы стратегий. СПб.: Питер, 2000. 336 с.
4. Пригожин А. И. Методы развития организаций. М.: МЦФЭР, 2003. 864 с.
5. Рохчин В. Е., Егоров И. И., Знаменская К. Н. Система стратегического планирования социально-экономического развития регионов России. Теоретико-методологический аспект. СПб.: ИРЭ РАН, 2005. 234 с.
6. Самсин А. И. Социально-философские проблемы исследования потребностей. М. : Высшая школа, 1987. 193 с.
7. Системный анализ и принятие решений : словарь-справочник / под ред. В.Н. Волковой, В.Н. Козлова. М. : Высшая школа, 2004. 616 с.
8. Шеховцева Л. С. Стратегическое целеполагание развития региона. СПб. : Издательский центр экономического факультета СПбГУ, 2007. 190 с.
9. Шеховцева Л. С. Управляемое развитие региона. Стратегическое целеполагание. Калининград : Изд-во РГУ им. И. Канта, 2005. 353 с.