

Курчаев Шамиль Вахмурадович,

соискатель кафедры мировой и региональной экономики
Волгоградского государственного университета,
ведущий специалист Управления макроэкономического анализа и прогнозирования
Министерства экономики Республики Дагестан,
e-mail: mabor@mail.ru

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ СТРАТЕГИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Conceptual basis for the strategy of the social and economic development of the region

Предложено уточненное определение концепции стратегии социально-экономического развития региона. Выявлены основные фазы и этапы процесса разработки стратегии, а также результаты работ, составляющие содержание концептуальных основ стратегии долгосрочного развития региона.

The article deals with a more accurate definition of the conceptual strategy of the social and economic development of the region. The author shows major phases and stages of the strategy development process and also provides the research results of the conceptual basis for the strategy of the long-term development of the region.

Ключевые слова: регион, концепция, стратегия развития, процесс, структура, качество, мониторинг.

Keywords: region, conception, strategy of development, process, structure, quality, monitoring.

В последнее время органы государственного управления и экспертное сообщество уделяют большое внимание проблеме стратегического планирования социально-экономического развития регионов. Можно выделить четыре информационные области, посвященные данной проблематике:

- нормативно-правовые документы, отражающие подход законодательной и исполнительной власти к региональному развитию;
- ориентированные на потребности коммерческих организаций исследования по разработке долгосрочных корпоративных стратегий;
- научные исследования по разработке стратегий развития субъектов РФ;
- собственно стратегии долгосрочного социально-экономического развития субъектов РФ.

К числу основных нормативно-правовых документов, определяющих парадигму развития субъектов РФ в долгосрочной перспективе, можно отнести Концепцию долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года, Концепцию стратегии социально-экономического развития регионов РФ, проект «Требования (технический стандарт) к стратегии социально-экономического развития субъекта РФ» и др. Кроме того, существует значительное количество отраслевых документов, таких как Транспортная стратегия РФ на период до 2030 года, Концепция демографической политики РФ на период до 2025 года, Государственная программа развития сельского хозяйства и рынков сель-

скохозяйственной продукции, сырья на 2008-2012 годы и др. Данные документы определяют систему нормативных требований, задающих структуру и содержание правовых основ по формированию и реализации стратегии социально-экономического развития регионов.

Несмотря на значительное количество нормативных регулятивов, государственная региональная политика на сегодняшний день является одним из наименее обеспеченных методическими материалами направлений государственной политики России. Многочисленные исследования, посвященные разработке долгосрочных стратегий, ориентированы, как правило, на потребности коммерческих организаций. Однако методология построения корпоративной стратегии не может в полном объеме быть применима к разработке стратегии регионального развития. Как отмечают многие авторы, корпоративная стратегия отличается от стратегии развития региона, например, тем, что корпоративная стратегия предполагает развитие более детерминированной системы. Таким образом, уточняя концептуальные основы развития региона, нельзя слепо калькировать терминологический и методический аппарат корпоративных стратегий, равно как и других, смежных к регионоведению областей знаний. В этой связи представляется крайне важным уточнить понятие «концепция» применительно к региональному развитию. А. А. Захаров высказывается в этой связи: «Большинство авторов статей и монографий, в названиях которых присутствует термин «концепция», не делает даже малейшей попытки указать, в каком значении будет применяться данный термин»¹.

Вместе с тем несоблюдение элементарной методологической культуры ведет к недопониманию проблемы исследования, как самими авторами, так и читателями. При этом отметим, что научное осмысление понятия «концепция» осуществляется в условиях продолжающихся трансформационных процессов, когда происходит слом старых и возникновение совершенно новых экономических отношений.

Когда речь идет о правильной и точной терминологии, следует обращаться к самым основам слова, а именно к его этимологическому происхождению. Н. М. Шанский отмечает, что слово концепция имеет латинские и французские корни, будучи заимствованным в первой трети XIX века из французского языка, где *conception* от латинского *conception* «соединение, выражение, система», суффиксального производного от *conspicere* «собирать, излагать, задумывать», префиксального образования от

¹ Захаров А. А. Методологический анализ историко-философской концепции Вл. Соловьёва / А. А. Захаров // Размышления о... Выпуск 1. Философский альманах. – М. : Диалог-МГУ, 1998. – 68 с. – С. 34.

сареге «понимать, постигать»². В терминологических словарях, как правило, под концепцией подразумевается определенный способ видения, система взглядов на какое-либо явление. Например, в Большой советской энциклопедии концепция – определенный способ понимания, трактовки какого-либо предмета, явления, процесса, основная точка зрения на предмет, руководящая идея для их систематического освещения.

Применительно к теме настоящего исследования автор подразумевает под концепцией стратегии развития региона систему ключевых положений, определяющих подходы к долгосрочному социально-экономическому развитию региона и механизмы их реализации. При этом концепция сама является системой, включающей множество элементов (концептуальных основ), находящихся в отношениях и связях друг с другом и образующих определенную целостность, единство.

Концептуальные основы проявляются и применяются в процессе разработки стратегии социально-экономического развития региона. Многообразие мнений исследователей и отсутствие predetermined на федеральном уровне общепринятой технологии по разработке стратегии развития региона обуславливает множество подходов к данному процессу. Не умаляя безусловную полезность и значимость каждого из подходов, следует отметить, что в большинстве случаев выделение этапов разработки региональной стратегии происходит без указания причинно-следственной логики рассуждений авторов. При этом, как правило, отсутствует критерий классификации выделенных этапов работ и подходов к их выполнению. Однако на современном этапе развития научной мысли модернизируются логика анализа и сама система управления процессами регионального развития. На смену директивному управлению приходит этапный компаративный анализ соотношения и соизмерения ресурсов, а методология разработки стратегии развития региона во многом принимает эклектический характер.

Концептуальные основы должны охватывать наиболее значимые аспекты территориального развития, базируясь на соответствующих общенаучных и частнонаучных методах, а также лучших практиках государственного администрирования. Это позволяет выполнить прогнозный анализ и выбрать наиболее эффективный сценарий развития региона, а также осуществить комплекс мероприятий по реализации выбранной стратегии. Концептуальные основы в данном контексте включают как сам процесс регионального стратегирования, его структуру и логику, так и результаты, «выходы» этапов осуществляемых работ.

По мнению автора, в процессе разработки региональной стратегии можно выделить две фазы, различающиеся степенью общности результатов выполняемых работ, а именно:

– прогнозный анализ, предусматривающий осуществление этапов и работ, ориентированных на анализ текущей ситуации и определение наиболее эффективного направления развития региона;

– целепологание, включающее этапы и работы, направленные на дальнейшую детализацию и конкретизацию выбранной стратегии социально-экономического развития региона: определение целей, приоритетов, конкретных планов, механизмов реализации и пр. (рис. 1).



Рис. 1. Фазы и этапы процесса разработки стратегии развития региона

В основе фазы прогнозного анализа должен лежать системный подход, позволяющий рассмотреть регион как систему с установленными целями функционирования и организованную в виде целостной совокупности взаимодействующих элементов. Эта система имеет единую структуру, включающую в себя физико-географическую, экономическую, политико-административную, этническую, социокультурную, правовую, политическую подструктуры, соответствующие подструктурам социальные институты, при определяющей роли институтов управления в организации жизни региона. Отметим то, что регион относится к сложным системам. Вопросы формирования и осуществления системности и технологий государственного управления рассматриваются в работах многих отечественных авторов, наряду с другими вопросами теории государственной службы и государственного управления. Например, И. А. Василенко отмечает, что системный подход используется с начала 60-х годов XX века в государственном администрировании в США, Великобритании, Франции, Германии³. Автор указывает, что главная идея системного подхода заключается в признании взаимосвязей и взаимозависимости элементов, подсистем и всей системы государственного администрирования с внешней средой, то есть с обществом в целом. Это дает возможность рассматривать взаимосвязи в системе административно-государственного управления и между системой и обществом как единое

² Шанский Н. М. Школьный этимологический словарь русского языка. Происхождение слов / Н. М. Шанский, Т. А. Боброва. – М. : Дрофа, 2004. – 398 с. – С. 144.

³ Василенко И. А. Административно-государственное управление в странах запада : США, Великобритания, Франция, Германия / И. А. Василенко. – М. : Логос, 2001. – 200 с. – с. 18

целое. Такой подход означает, что стратегия государственного администрирования не может быть объектом точного прогнозирования и планирования, поскольку общество постоянно развивается и изменяется.

Вместе с тем системный подход предполагает акцент на разработке стратегического управления, устанавливающего общие цели и способы поведения административно-государственного управления в целом. Системный подход указывает, что регион состоит из многочисленных взаимосвязанных подсистем и является открытой структурой, которая взаимодействует с внешней средой. Признак системности является важнейшим свойством административно-территориального устройства субъекта РФ, имеющим методологическое значение для раскрытия всего его содержания. И на первоначальном этапе разработки концепции важно обеспечить понимание потенциала, проблем, специфики и перспектив социально-экономического развития региона. В этой связи Г. Г. Фетисов относит к первому этапу разработки стратегического плана социально-экономического развития региона оценку достигнутого уровня и особенностей социально-экономического развития региона⁴.

Однако в рамках системного подхода нельзя точно определить переменные, влияющие на функцию развития региона. Такое определение переменных и их влияния на эффективность административных структур является основным достижением ситуационного подхода, ставшего логическим продолжением теории систем. Ситуационный подход наиболее полно отражает проблемы, возникающие при управленческой деятельности, универсален и по существу содержит основные методы, связанные с принятием управленческих решений, содержащиеся в других подходах. Он возник в начале 70-х годов прошлого века и внес важный вклад в развитие государственного администрирования, используя возможности прямого приложения науки к конкретным ситуациям и условиям. Центральную роль при ситуационном анализе играет определение ситуационных переменных (факторов), оказывающих существенное влияние на развитие ситуации, и отбрасывание тех факторов, которые существенного влияния оказать не могут. Соответственно, для того чтобы провести тщательный ситуативный анализ регионального развития, необходимо учесть факторы внешней и внутренней среды региона, возможности и угрозы его развития. Выбор эффективной стратегии развития региона обусловлен сочетанием сильных и слабых сторон, характеризующих социально-экономическое положение данной территории. Проведенный анализ позволяет сформулировать стратегические внутренние и внешние факторы развития. Эффективная стратегия развития региона – это та стратегия, реализация которой прумножает внутренний потенциал края и укрепляет его положение на межрегиональном и международном рынках.

Следующим важным этапом в построении региональной стратегии является сценарный подход. Основываясь на системном анализе социально-экономической системы региона, внешних и внутренних факторов, сложившихся и возможных приоритетных сфер хозяйственной деятельности, становится возможным выделить

прогнозные варианты развития субъекта РФ. Метод моделирования сценариев способствует созданию адекватного «видения» и насыщенных информацией «сценариев» на пути к нему. Следует отметить, что разработка различных вариантов развития региона предусмотрена также упомянутыми выше Требованиями (техническим стандартом) к стратегии социально-экономического развития субъекта РФ. Данный нормативный документ предполагает создание 2-3 наиболее вероятных сценариев социально-экономического развития региона на долгосрочную перспективу. Причем сценарный анализ должен осуществляться с использованием многофакторной модели, обязательно должен быть рассмотрен инерционный сценарий. Разработка альтернативных вариантов социально-экономического развития региона позволяет более полно определить критические ситуации для принятия решений, а также возможные последствия предполагаемых альтернативных вариантов решений с целью их сопоставления и выбора наиболее эффективного сценария.

Таким образом, в фазе прогнозного анализа жизненного цикла региональной стратегии можно выделить три последовательных этапа исследования проблематики развития региона, обеспечивающие некую форму технической передачи результатов – измеримых и проверяемых концептуальных основ, служащих прогнозной базой следующих работ.

На основе полученных результатов прогнозного анализа выполняются этапы и работы фазы целеполагания жизненного цикла стратегии социально-экономического развития региона. Как отмечает В. Л. Гавеля относительно целеполагания в структуре социальной деятельности человека: «В гносеологическом смысле существование предшествует сущности, сущность извлекается из существования, она о чем-то. По этой причине целеполагание гармонично связано с целями уже осуществленными, которые есть прецедент для постановки новых целей»⁵.

В фазе целеполагания фокус внимания перемещается от общих установок дескриптивного характера к действиям по уточнению основных атрибутов реализации стратегии социально-экономического развития региона: целей, ориентиров, механизмов реализации стратегии, планов действий государственных органов и системы мониторинга, диагностики и коррекции концепции.

Стратегия развития региона должна выступить основой реализации политики руководства субъекта РФ, направленной на достижение целей долгосрочного социально-экономического развития. В одной из своих работ Г. Минцберг отмечает: «... суть стратегии – военной, дипломатической, в бизнесе, спорте или политике – состоит в том, чтобы выстроить позицию, достаточно сильную (и потенциально гибкую) для того, чтобы организация достигла поставленных целей вопреки всем непредвиденным вмешательствам внешних сил»⁶. Без указания приоритетов развития стратегия представляется размытой и выхолощенной. Таким образом, уточнение целей, приоритетов и императивов, ориентиров и гори-

⁵ Гавеля В. Л. Целеполагание в структуре социальной деятельности человека / В. Л. Гавеля. – Волгоград : Изд-во Волгогр. гос. ун-та, 1998. – 278 с. – С. 234.

⁶ Минцберг Г. Стратегический процесс : пер. с англ. / Г. Минцберг, Дж. Б. Куинн, С. Гошал. – СПб. : Питер, 2001. – 688 с. – С. 29.

⁴ Фетисов Г. Г. Региональная экономика и управление : учебник / Г. Г. Фетисов, В. П. Орешин. – М. : ИНФРА-М, 2006. – 416 с. – С. 267.

зонтов стратегического развития региона должно являться первым шагом второй фазы процесса разработки стратегии социально-экономического развития региона.

Достижение заявленных целей и приоритетов в значительной степени зависит от разработки эффективного механизма формирования, координации и реализации региональной стратегии. При наличии оптимальной стратегии социально-экономического развития, сформулированных миссии и целей главным становится формирование программы и механизма реализации. Реализация государственной региональной политики выражается в претворении в жизнь конкретных мер по достижению поставленных целей усилиями всех слоев общества при главенствующей роли исполнительной власти.

Механизм реализации включает нормативно-правовые, организационные, экономические средства и методы воздействия на управляемый объект и предполагает выработку соответствующих решений, создание управленческих структур, наличие необходимых ресурсов. Эффективность выполнения мероприятий зависит от реалистичности поставленных целей, взаимодействия всех организаторов и участников реализации политического курса, поддержки его социальными группами и лидерами политических течений.

Ключевыми составляющими механизма реализации стратегии, по мнению автора, являются: системы планирования, энергетическая политика органов власти субъекта РФ, бюджет субъекта РФ, механизм частно-государственного партнерства, региональные целевые программы, повышение эффективности государственного управления и местного самоуправления.

Региональная стратегия предполагает наличие не только механизмов реализации и планов действий органов государственной власти, но и системы постоянного мониторинга социально-экономического состояния региона, сравнение данных мониторинга с целями и критериями развития, оценку эффективности и результативности предпринятых мер. Главная задача здесь состоит в создании надежной и объективной основы для выработки государственной политики регулирования процессов территориального развития на уровне субъекта РФ, а также своевременной коррекции развития территории. Основой системы мониторинга является система индикаторов, целостно описывающих целевые характеристики, предполагаемое изменение их значений, а также допустимые отклонения от заданных стратегических показателей. Необходимость организации системы мониторинга связана также с особенностями современного периода, состоящего в сокращении объектов, масштабов и полноты обязательной статистической отчетности. Как отмечает Г. Г. Фетисов: «... Из поля зрения официальной статистики выпадают целые пласты социально-экономической действительности (теневая экономика, самозанятость населения, реальные доходы населения и т. п.)»⁷. Таким образом, основными этапами фазы целеполагания являются разработка целей, механизмов и системы мониторинга развития региона.

Обобщая вышесказанное, отметим, что предложенные в настоящей статье процессы, методические подхо-

ды и результаты разработки стратегии развития региона позволяют повысить качество процедуры регионально-го стратегирования, открывают новые возможности и новые методы решения социально-экономических проблем той или иной территории РФ.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Василенко И. А. Административно-государственное управление в странах запада : США, Великобритания, Франция, Германия / И. А. Василенко. – М. : Логос, 2001. – 200 с.
2. Гавеля В. Л. Целеполагание в структуре социальной деятельности человека / В. Л. Гавеля. – Волгоград : Изд-во Волгогр. гос. ун-та, 1998. – 278 с.
3. Захаров А. А. Методологический анализ историко-философской концепции Вл. Соловьёва / А. А. Захаров // Размышления о... Выпуск 1. Философский альманах. – М. : Диалог-МГУ, 1998. – 68 с.
4. Курченков В. В. Определение стратегических направлений развития ЮФО / В. В. Курченков, С. Н. Соколов // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 3. Экономика. Экология. – 2008. – № 1 (12). – С. 75-79.
5. Минцберг Г. Стратегический процесс : пер. с англ. / Г. Минцберг, Дж. Б. Куинн, С. Гошал. – СПб. : Питер, 2001. – 688 с.
6. Стратегия социально-экономического развития Волгоградской области (2008-2025) / рук. авт. коллектива О. В. Иншаков [и др.] ; под ред. д-ра экон. наук, проф. О. В. Иншакова ; РАН, Отделение обществ. наук, Юж. секция содействия развитию экономики ; ВолГУ. – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2008. – 356 с.
7. Фетисов Г. Г. Региональная экономика и управление : учебник / Г. Г. Фетисов, В. П. Орешин. – М. : ИНФРА-М, 2006. – 416 с.
8. Шанский Н. М. Школьный этимологический словарь русского языка. Происхождение слов / Н. М. Шанский, Т. А. Боброва. – М. : Дрофа, 2004. – 398 с.

⁷ Фетисов Г. Г. Региональная экономика и управление : учебник / Г. Г. Фетисов, В. П. Орешин. - М. : ИНФРА-М, 2006. — с. 168