

*Н.А. Дубровина\**

## **АЛГОРИТМ РАЗРАБОТКИ И РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА**

Особенность государственного управления сегодня состоит в необходимости удовлетворения не только сиюминутных потребностей, но и в учете долгосрочных целей. Представляется, что новой формой управления, отвечающей названному требованию, является стратегический менеджмент, в основе которого лежит стратегический план. Основное предназначение стратегии – определить и принять возможности и угрозы, сильные и слабые стороны, а также обозначить стратегические альтернативы и реализовать самые перспективные из них.

В современных политико-экономических условиях задачей управления регионом становится обеспечение условий для концентрации имеющихся ресурсов на направлениях, дающих возможность субъектам РФ сохранить лидирующие позиции и создать предпосылки для экономического роста. Каждый регион сегодня должен обосновать перспективы своего развития, что невозможно без использования методов стратегического планирования и управления.

Анализируя наработки по составлению стратегий социально-экономического развития различных субъектов РФ, становится очевидно, что единой методики определения стратегических планов региона в настоящее время нет. В результате каждый субъект РФ решает этот вопрос по-своему, формируя свои критерии выбора экономической стратегии [1-4].

В связи с этим предлагается в качестве основы при разработке стратегии социально-экономического развития региона использовать базовую модель стратегического управления корпорацией, безусловно, с поправкой на большее количество факторов. Это обуславливается тем, что, с одной стороны, крупные корпорации и компании являются основой экономики государства и

---

\* © Дубровина Н.А., 2007

*Дубровина Наталья Александровна* – кафедра менеджмента Самарского государственного университета.

его регионов (например, в США, по данным последней статистической переписи 1992 года, корпоративные группы «С», не имеющие ограничений по числу акционеров, абсолютно преобладают в экономике страны – на их долю приходится 85% объема продаж корпоративного сектора экономики США) [5. С. 28]. Сегодня корпоративные структуры представляют собой одну из форм интеграции финансового, промышленного, банковского и торгового капиталов посредством разветвленной системы участия. С другой стороны, в современных экономических условиях региональные органы власти, осуществляя контроль над юридически и хозяйственно самостоятельными предприятиями, относящимися к различным отраслям экономики (банками, промышленными, торговыми компаниями), и руководствуясь в своих действиях необходимостью удовлетворения потребностей населения, по сути, выполняют те же функции, что и крупные корпорации.

Тогда процесс разработки и реализации стратегии социально-экономического развития региона может выглядеть следующим образом (рис. 1).

В соответствии с назначением стратегия должна состоять из нескольких содержательных блоков. В первом блоке, целевом, выделяются две-три главные проблемы, определяющие характер и направления развития региона. Затем формируется «дерево целей» развития субъекта РФ, направленное на решение региональных проблем, и ставятся конкретные задачи, ориентированные на достижение целей. Задачи формулируются отдельно по совершенствованию управления региональным развитием, по экономической, социальной сферам и т.д.

Логическим завершением целевого блока является формирование субординированной системы целей ближней перспективы. В этом как раз и заложена основа учета специфики региона, оценки реально пригодных для использования ресурсов.

Второй блок разработки стратегии региона отводится учету внешних факторов, которые в наибольшей мере влияют на выбор вариантов экономического и социального развития субъектов РФ в долгосрочной перспективе.

Третий блок формирования стратегии региона – прогнозно-аналитический – связан с определением его состояния: природных, экономических, социальных и иных параметров. Здесь необходимо подробно рассмотреть отраслевую структуру субъекта РФ, его экономический потенциал, динамические качества, конкурентные преимущества и недостатки. При оценке внутренней среды субъекта РФ целесообразно использовать SWOT – анализ, анализ отраслевого портфеля и профиля конкурентных преимуществ региона. Для удобства проведения аналитических работ полученные данные рекомендуется свести в таблицу.

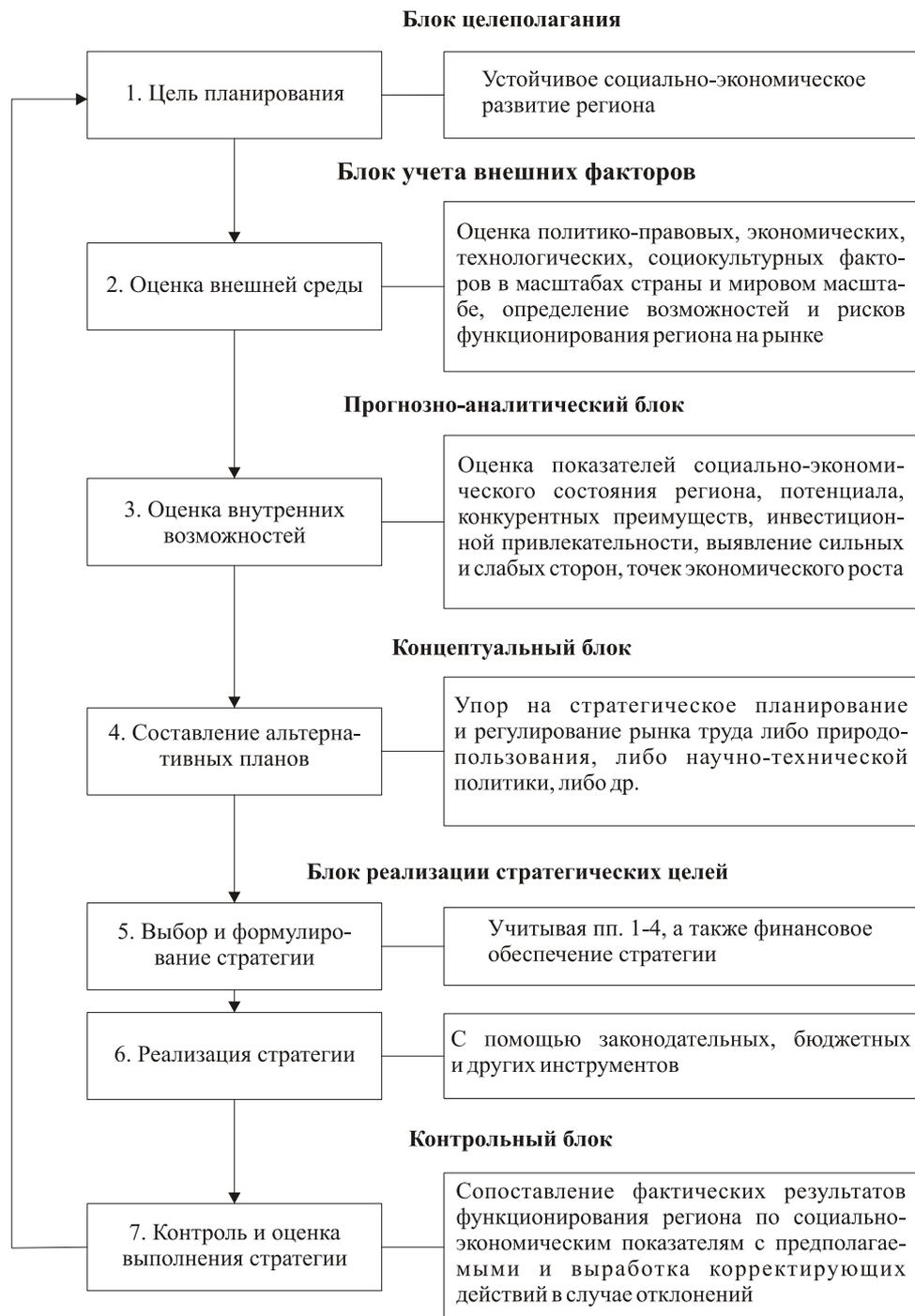


Рис. 1. Алгоритм разработки и реализации стратегии социально-экономического развития региона

В 1 графе данной таблицы записываются основные показатели и индикаторы, характеризующие социально-экономическое положение региона. В графах 2 и 3 проставляются числовые значения представленных показателей, причем графа выбирается исходя из того, насколько высок (низок) рассматриваемый показатель, способствует ли его значение развитию региона или тормозит его. В 4 графе определяются потенциальные возможности по улучшению имеющихся показателей. Далее оцениваются внешние факторы, влияющие на развитие региона. В зависимости от направления этого влияния выбирается графа (5 или 6) для их записи.

Таблица

**Обобщенная оценка социально-экономического положения  
и возможностей развития региона**

Основные показатели и индикаторы, характеризующие социально-экономическое положение региона	Оценка влияния основных показателей и индикаторов на социально-экономическое развитие региона		Потенциальные возможности улучшения показателей и индикаторов регионального развития	Оценка влияния внешних факторов на социально-экономическое развитие региона	
	позитивное	негативное		позитивное	негативное
1	2	3	4	5	6

Помимо приведенных исследований в прогнозно-аналитическом стратегическом блоке обобщаются результаты предварительно разработанных прогнозов развития региона. Взаимная увязка прогнозов осуществляется на «выходе» из блока, т.е. при формировании целостной системы предварительных прогнозов долгосрочного развития региона [6. С.17]. Такая последовательность дает возможность свести к минимуму необходимость многократных корректировок в конкретных прогнозах.

Четвертый блок стратегии – концептуальный – заключается в рассмотрении детерминантов стратегических опционов (возможностей). Поскольку ресурсы являются основой развития экономики любого региона, необходимо проработать важнейшие альтернативы их использования. При этом особое внимание следует уделить анализу девяти областей (рис. 2).

Выбор же конкретных направлений действий зависит от множества факторов. Цель данного блока состоит в расширении спектра доступных стратегических вариантов. Полученные оценки сопоставляются с внешними и внутренними условиями и ограничениями экономического и социального характера. В случае, если разработанный стратегический вариант удовлетворяет выдвинутым условиям и ограничениям, выбор завершается.

Анализ стратегических вариантов субъектов РФ представляет собой процесс, состоящий из восьми этапов: тщательный анализ текущей политики Федерального центра и субъекта РФ; оценка экономического потенциала региона, его отраслевого портфеля; оценка привлекательности отраслей, представленных в хозяйственном портфеле субъекта РФ, сфер деятельности и территорий, выявление точек роста; анализ сильных и слабых сторон региона, определение его конкурентной позиции; ранжирование различных отраслей, сфер деятельности, территорий по прошлой деятельности и прогнозным оценкам их будущего развития; определение того, какие именно направления деятельности в регионе имеют важные стратегические соответствия с другими видами деятельности хозяйственного портфеля, и оценка соответствия каждого вида деятельности направлению развития и стратегии самого субъекта РФ; ранжирование отраслей, сфер деятельности, территории по приоритетности инвестирования; выбор стратегии социально-экономического развития области.



Рис. 2 Детерминанты стратегических опционов субъекта РФ и выбор между ними

В ходе разработки данного блока стратегия развития приобретает, с одной стороны, высокоагрегированный, а с другой – целевой характер. Некоторые разделы из блока переходят в разряд целевых комплексных программ, но конкретная разработка и реализация этих программ выходят за рамки стратегии.

Пятый блок – реализация стратегических целей – включает сразу два направления действий: выбор и формулирование стратегии, то есть определение основных приоритетов развития, средств и методов достижения целей и построение сценариев развития и реализации стратегического плана.

В зависимости от результатов анализа внешних и внутренних условий возможны следующие сценарии развития экономики региона: эволюционное развитие рыночных отношений; их интенсивное внедрение; регулирование со стороны государства (включая региональные органы управления) рыночных отношений [3. С. 39]; инновационный путь развития.

В настоящее время фактически перед каждым регионом России стоит проблема выбора стратегических целей. Суть этой альтернативы состоит в том, что для перевода экономики на преимущественно интенсивный и инновационный пути развития необходимы крупные инвестиции, рассчитывать на которые в сложившихся условиях не приходится. Но и сохранение экстенсивной экономики неизбежно приведет к исчерпанию ресурсного потенциала. Значит, выход – в переводе регионов страны на пути преимущественно интенсивного и инновационного развития. Конечно, этого нельзя одновременно достигнуть во всех регионах. Реально возможен выбор, прежде всего, между двумя различными (можно сказать, противоположными) моделями достижения стратегических целей – инерционной и конверсионной.

Инерционная модель предполагает длительное сохранение уже сложившихся функций региона (с их постепенным частичным перераспределением) в общероссийской системе разделения труда. Реализация данной модели не требует специальных усилий и нетрадиционных навыков со стороны региональных и муниципальных органов власти. Кроме того, она предполагает использование имеющегося в субъекте РФ потенциала, не внедряя новые технологии, не расширяя сферу деятельности региона, а следовательно, не испытывая риска. Конверсионная модель направлена на преобразование экономики региона, ее развитие на преимущественно интенсивной и инновационной основе. Она активизирует экономическое кооперирование, соединение усилий и ресурсов со смежными регионами. В целом оба подхода дополняют друг друга, сопоставление результатов, полученных на их основе, повышает обоснованность и достоверность результатов прогнозирования. Роль же региональных органов управления должна заключаться прежде всего в создании конкурентно-рыночной экономической среды как важнейшего элемента самоорганизации [3. С.39].

Предложенные стратегические направления отвечают главным требованиям: соответствуют состоянию и вызовам внешнего окружения; соответствуют возможностям региона; усиливают конкурентные преимущества области; обеспечивают рост прибыльности и рост деловой активности в области; имеют социальную направленность; обеспечивают приемлемость риска. Выбор направлений развития и совершенствования структурных элементов региональ-

ной экономической системы необходимо осуществлять на основе комбинирования различных методов стратегического управления [7. С. 380-387].

После разработки стратегии развития региона определяется порядок ее реализации, что предполагает прохождение четырех основных этапов. Во-первых, координируются цели и задачи различных департаментов, подразделений органов управления. Во-вторых, разрабатывается план действий, в котором определяются лица, ответственные за решения конкретных задач, формулируются целевые программы, вырабатываются основные направления экономической и социальной политики на будущее. В-третьих, необходимо наладить систему обратной связи и контроля, включающую в себя бюджеты, конкретизирующие финансовые цели, статистическую базу для наблюдения за развитием, а также для обеспечения его преемственности. Наконец, в-четвертых, регион нуждается в периодическом пересмотре своей организации (принятый порядок управления и выполнения работ) в соответствии с требованиями, вызовами внешней среды.

Исполнение стратегии в значительной степени зависит от компетентного персонала, от эффективной внутренней организации. «Организационные структуры и формирующие стратегию процессы в высшей степени взаимосвязаны и должны во многом дополнять друг друга, чтобы обеспечить высокую интенсивность работы в сложных условиях» [8. С. 689].

А потому необходимым условием эффективного внедрения стратегии является «развитие диалога, партнерства между властями всех уровней, бизнесом и гражданским сообществом. Одним из возможных инструментов достижения баланса интересов является совместное формирование стратегии развития и ее практическая реализация при участии всего общества» [9. С. 43].

Основным критерием выбора средства воздействия на заинтересованные субъекты управления и хозяйствования в конкретной ситуации должна стать необходимость осуществления стратегически намеченных действий и мероприятий. В каждом случае условия должны гармонизировать с общественными ценностями, и не только с демократией и законностью, но также и экономической эффективностью [10. С. 37].

Создание такой инфраструктуры потребует от региональных властных структур новой культуры управления, научно обоснованных программ и соответствующих средств информационной поддержки управленческих решений.

Внедрение стратегии социально-экономического развития региона требует решения проблемы финансирования. Составить подробный финансовый план на долгосрочную перспективу невозможно. Выполнение же оперативных задач осуществляется через систему бюджетов. Разработка бюджетов – основные этапы, последовательность их прохождения и состав участников – повторяет процесс стратегического планирования. Это позволяет, с одной стороны, взаимоувязывать стратегические наработки с их финансовым обеспечением, а с другой стороны, дает возможность согласовывать интересы различных субъ-

ектов управления, что делает процесс бюджетирования доступным для контроля и способствует более точному исполнению стратегии.

Целесообразным является выделение центров финансовой ответственности на тактическом уровне. Это позволяет перейти от административных к финансовым методам управления, при которых эффективность подразделения определяется не качеством выполнения закрепленных за ним функций, а финансовыми результатами. Таким образом, можно сказать, что бюджет – это связующее звено между стратегическим, среднесрочным и текущим планированием.

Заключительным этапом процесса формирования стратегии является контрольный блок. По мнению полномочного представителя Президента РФ в ПФО С. Обозова, «преобладающие ныне традиционные методы контроля (мониторинг, статистический и финансовый анализ...) не позволяют с максимальной эффективностью проектировать и применять на практике современные системы управления развитием макрорегионов. Необходимо радикальное переосмысление подходов к реализации таких основополагающих функций управления, как анализ, учет, планирование и контроль» [11. С. 26].

На наш взгляд, основу контроля и оценки реализации стратегии необходимо закладывать еще в процессе планирования. «Создание такой основы заранее, до начала выполнения плана, предохраняет менеджеров от соблазна объяснить (или оправдать) отклонение от него. Это помогает им выявлять такие отклонения и сопоставить их с исходными положениями, на которых строится план» [8. С. 685]. Кроме того, данное положение способствует унификации в принятии схожих решений разными людьми и подразделениями, а также снижает неопределенность операций. Главным критерием оценки являются достижение запланированных целей и решение существующих проблем региона. Механизм оценки должен определять качественные и количественные показатели исходных величин, промежуточного процесса и конечного результата деятельности каждого департамента местных органов управления. Это дает возможность проследить относительный вклад подразделений в использование и генерирование ресурсов. Система оценки и контроля как механизм обратной связи должна обеспечивать информацией не только процесс реализации стратегических планов, но и первоначальную разработку стратегии и позволять на каждом этапе стратегического управления вносить необходимые коррективы.

Несмотря на разницу в масштабах управления и количестве факторов, влияющих на развитие фирмы и региона, последовательное прохождение всех этапов стратегического планирования, на наш взгляд, будет способствовать составлению грамотной стратегии социально-экономического развития региона и принятию необходимых управленческих решений.

**Библиографический список**

1. Кретинин, В.О. Стратегии устойчивого функционирования региона (опыт Владимирской области) / В.О. Кретинин // Проблемы теории и практики управления. – 2001. – №3. – С.86-89.
2. Николаев, А. Инновационное развитие и инновационная культура / А.Николаев // Проблемы теории и практики управления. – 2001. – №5. – С.57-64.
3. Доклад по результатам конференции ООН по проблемам окружающей среды и развитию. Рио Де Жанейро. 3-14 июня. Т.1. Резолюция, принятая по итогам конференции. – Нью-Йорк: ООН, 1993. – С.486.
4. Нуреев, Р. Теории развития: институциональные концепции становления рыночной экономики / Р. Нуреев // Вопросы экономики. – 2000. – №6. – С. 126-145.
5. Супян, В.Б. Американская экономика: новые реальности и приоритеты XXI века. / В.Б. Супян. – М.: Анкил, 2001. – С.152.
6. Региональная статистика: учебник / под ред. В.М. Рябцева, Г.И. Чудилина. – М.: МИД, 2001. – С.380.
7. Томпсон, Л.А. Стратегический менеджмент. Искусство разработки и реализации стратегии: учебник / Стрикленд А.Дж., А.А. Томпсон пер. с англ; под ред. Л.Г. Зайцева, М.И. Соколовой. – М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 1998. – С.576.
8. Эффективность государственного управления / общ. ред. С.А. Батчикова, С.Ю. Глазьева; пер. с англ. – М.: Фонд «За экономическую грамотность», 1998. – С.848.
9. Кузнецов, Б.Л. Экономический рост и экономическое развитие с позиции системно-синергетического подхода: сб. материалов Всероссийск.научн.-практ.конф., 25-26 мая 1999 г. – Ч. 2. – Самара, 1999. – С.27-31.
10. Зиман, Л.Я. Экономические районы США. / Л.Я. Зиман – М.: Государственное издательство географической литературы, 1959. С.544.
11. Наше общее будущее: Доклад МКОСР / под ред. С.А. Евтеева, Р.А. Перелета. – М.: Прогресс, 1989. – С.371.

*Статья принята в печать в окончательном варианте 15.12.2006 г.*

*N.A. Dubrovina*

**ALGORITHM OF DEVELOPMENT AND REALIZATION OF STRATEGY OF SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF REGION**

Feature of the government today consists in necessity of satisfaction not only momentary needs, but also taking the account of long-term objectives. It is represented, that the new form of management, competent to the named requirement is strategic management at the heart of which the strategic plan is. The core predestination of the strategy is to define and accept opportunities and threats, strong and weaknesses and also to emphasize strategic alternatives and to realize most perspective of them.