

Разилов З.В.,
аспирант,
Стасовский В.Н.,
соискатель

Концептуальные аспекты формирования системы стратегического управления развитием региона

Управление регионом как единым социально-экономическим комплексом, а также обеспечение его постоянного устойчивого развития не является новой задачей. Однако, методология управления и основной инструментарий, обеспечивающий решений этой задачи нельзя назвать перманентными. Эволюция развития отечественной экономики в последние десятилетия сопровождалась специфичными формами, методами и приемами стратегического управления развитием региона, которые можно сгруппировать по ряду присущих им специфических признаков.

В условиях развития конкурентного развития регион выступает основным объектом хозяйственного регулирования. Являясь субъектом федерации, он обладает реальными полномочиями в социально-экономической, финансовой и правовой сферах, которыми не располагают другие территориальные образования.

Регион является подсистемой национальной экономики и обладает рядом характерных черт:

- относительной экономической самостоятельностью;
- однородной структурой экономики;
- открытостью народохозяйственной системы;
- спецификой ресурсного обеспечения.

В административно-плановой системе стратегическое региональное управление не обладало достаточной самостоятельностью и оперативностью. Акцентами на этом этапе генезиса методологии стратегического управления являлись такие функции как планирование и контроль. Формирование целей, задач и индикаторов развития происходило централизовано, без должного учета региональных особенностей.

Вторым этапом развития методов, подходов и инструментов стратегического регионального управления можно считать период перехода российской экономики к рыночным отношениям. На этом этапе отказ от централизованного планирования поставил перед регионами проблему самоопределения в общей системе воспроизводственных отношениях.

Третий этап характеризуется развитием конкурентного рынка и рецессией российской экономики на фоне благоприятной макроэкономической конъюнктуры. Стратегическое управление на данном этапе сталкивается с открытостью мирового хозяйства и глобальными экономическими вызовами, которые предопределяют поиск и развитие специфических региональных преимуществ, и их интеграцию в глобальное экономическое пространство.

Генезис форм и методов стратегического управления формирует ряд условий, исполнение которых определяют высокие темпы развития социально-экономических показателей региона. Основными из них являются:

- равнозначное использование всех функций управления;
- соблюдение баланса интересов на макро-, мезо- и микроуровнях экономики;
- всесторонний учет экономических, социальных, геополитических аспектов;

Необходимые условия формирования высоких темпов развития региона позволяют заложить принципы лежащие в основе системы стратегического регионального управления:

- *принцип целенаправленности* предполагает обоснование стратегических целей и приоритетов социально-экономического развития на основании анализа специфики и ресурсного обеспечения региона;
- *принцип комплексности* означает рассмотрение приоритетных функций, реализуемых региональными органами местной власти в балансе держателей интересов. К основным держателям интересов относят органы государственной и муниципальной власти, хозяйствующих субъектов, население региона, различные общественно-политические объединения;
- *принцип социальности* предполагает в качестве одного из основных ориентиров стратегического регионального управления использовать повышение качества жизни населения региона;
- *принцип системности, вертикальной и горизонтальной интеграции* предусматривает эффективную интерференцию целей, задач и способов их реализации с интересами Федерального центра, муниципалитетов и других регионов;
- *принцип адаптивности* предполагает предусматривать систему оперативного реагирования на изменение факторов внешней и внутренней сред;
- *принцип эффективности* предусматривает нацеленность стратегического регионального управления на достижение коммерческого, бюджетного и социального эффекта;
- *принцип легитимности* предполагает, вовлечение в подготовку стратегических управленческих решений в области регионального развития всех держателей интересов, рассмотрение и утверждение органами законодательной и исполнительной власти.

Формирование стратегических управленческих решений на региональном уровне должно учитывать все факторы внешней и внутренней сред, учитывать мнение держателей интересов и соответствовать целям и задачам федерального социально-экономического развития. В связи с этим становится актуальной разработка организационно-экономического механизма формирования управленческих решений, обеспечивающего постоянный рост экономики региона и качества жизни его населения.

В связи с вышеизложенными особенностями развития регионального стратегического планирования предложена структура стратегий долгосроч-

ного социально-экономического развития территорий, которая включает следующие основные принципиальные этапы.

Этап 1. Оценка социально-экономического положения и потенциала

1.1 Общая характеристика социально-экономического положения территорий.

1.2. Анализ внешних условий, влияющих на социально-экономическое развитие (мировые, российские и региональные экономические тенденции как внешние условия развития).

1.3. Анализ ресурсного потенциала и внутренних условий развития региона. Под ресурсами в данном случае следует понимать совокупность материальных и нематериальных возможностей территории, распоряжение которыми в соответствии с законодательством Российской Федерации отнесено к ведению органов местного самоуправления. Базовый ресурсный потенциал предлагается оценивать по следующим направлениям: потенциал природных ресурсов, экономический и географический потенциал, трудовой потенциал.

Оценка природных ресурсов (земельных, минерально-сырьевых, лесных, водных и других ресурсов) позволяет оценить реальные возможности муниципального образования края за счет рационального их использования.

Характеристика географического потенциала должна отражать транспортно-географическое положение муниципального образования края (например, развитие транспортной сети, пропускную способность путей сообщения, наличие морских портов, близость к сырьевым запасам и объектам производства и т.п.), климатические и ландшафтные условия (возможности организации отдыха, санаторно-курортного лечения, туризма).

В анализе трудового потенциала целесообразно отразить качественный состав населения — общую численность населения, динамику роста (убыли) населения, миграционные процессы, состояние рынка труда (образовательный, квалификационный, профессиональный состав кадров, занятость в разрезе отраслей и сфер деятельности, численность безработных в процентах к экономически активному населению, коэффициент напряженности (отношение незанятых в расчете на 1 вакансию) и т.д.).

При описании экономического потенциала муниципального образования края должны быть учтены:

отраслевая структура экономики муниципального образования края и основные показатели развития отдельных отраслей, в том числе финансовые результаты деятельности хозяйствующих субъектов;

показатели развития социальной сферы (качество жизни населения, уровень средней заработной платы в отраслях экономики муниципального образования края, доступность жилья для молодых семей, развитие ипотечного жилищного кредитования, реализация национальных проектов);

внешнеэкономическая деятельность хозяйствующих субъектов;

уровень развития инфраструктуры: транспорт, ЖКХ, энергосети, связь, земля, финансовые институты, социальная инфраструктура. Для курортных территорий соотнести с уровнем и перспективами развития санаторно-курортного и туристского комплекса;

инвестиционный потенциал (структура инвестиций в основной капитал по видам экономической деятельности, возможности муниципального образования края в привлечении и использовании средств отечественных и зарубежных инвесторов, предпринимателей, населения для решения территориальных проблем, использование инструментов фондового рынка для привлечения предприятиями инвестиционных ресурсов и др.);

бюджет муниципального образования края (структура доходов и расходов бюджета, объемы дотаций, субвенций, трансфертов, долговая нагрузка бюджета, платежеспособность муниципального образования края, возможности муниципального образования края в увеличении доходной части бюджета, возможность выпуска муниципальных облигаций края);

уровень антропогенной нагрузки и экологической безопасности на территории муниципального образования края;

эффективность использования водных объектов, находящихся в муниципальной собственности, для увеличения доходной части бюджета муниципального образования края, а также оценка использования водных объектов государственной собственности, расположенных в границах муниципальных образований края, для повышения уровня социально-экономического развития муниципального образования края;

ветеринарно-санитарное состояние муниципального образования края.

Следует также отразить состояние системы управления социально-экономическим развитием муниципального образования края, в том числе:

наличие схемы территориального планирования муниципального образования края;

наличие комплексной программы развития муниципального образования края, в том числе комплексных программ развития организаций коммунального комплекса;

наличие утвержденных и (или) согласованных в установленном порядке производственных и инвестиционных программ организаций коммунального комплекса.

Данный анализ осуществляется с целью выявления ограничений и барьеров, сдерживающих развитие муниципального образования края, а также

возможностей более эффективного использования имеющихся ресурсов для улучшения условий жизни населения, ведения бизнеса и повышения уровня экологической безопасности на территории муниципального образования края.

1.4. Анализ состояния институтов гражданского общества в муниципальном образовании края в соответствии с распоряжениями Правительства РФ от 25 октября 2005 года 1789-р и от 19 января 2006 года К3 8-р.

1.5. Определение сильных и слабых сторон муниципального образования края по методике SWOT (сильные стороны, слабые стороны, возможности и угрозы).

В разделе 1 отражаются общие данные муниципального образования края как территориальной единицы Краснодарского края. Здесь необходимо

отразить позиционирование муниципального образования среди других муниципальных образований края и относительно среднекраевого уровня по ключевым макроэкономическим показателям, показателям регистрируемого рынка труда, а также значимость муниципального образования края для экономики Краснодарского края по отдельным отраслям деятельности.

Все утверждения должны подтверждаться статистическими данными.

Итогом анализа должно стать определение конкурентных преимуществ и выявление проблем по отдельным областям экономики, социальной сферы и охраны окружающей среды, на основании которых будут определены прогнозы и возможные сценарии развития муниципального образования края.

Этап 2. Выбор сценариев развития и формирование видения дальнейшего развития муниципального образования края

В результате выявления и ранжирования проблем определяются возможности экономического развития муниципального образования края и описываются сценарии будущего развития - альтернативные варианты развития. Минимальным требованием является разработка двух сценариев — базового (инерционного), предполагающего сохранение умеренно-консервативной динамики развития и оптимистического (инвестиционного), предполагающего ускорение темпов экономического роста на основе максимального использования инвестиционного потенциала муниципального образования края. Разработка всех сценариев должна быть выполнена с применением методики оценки воздействия намечаемой деятельности на окружающую среду (ОВОС).

Также в данном разделе описывается представление о направлениях дальнейшего развития муниципального образования края. Данное представление выражается в краткой, ясной форме и концентрируется на основных вопросах ситуации и роли муниципального образования края в будущем. Описание будущего должно базироваться на реализации выбранного сценария социально-экономического развития и может включать, к примеру, некоторые положения, касающиеся его населения, экономики, бюджета или услуг.

Целью второго этапа должен стать выбор целевого сценария социально-экономического развития, на основе которого будет сформирована и определена стратегическая цель и приоритеты развития муниципального образования края.

Этап 3. Стратегическая цель и приоритеты развития муниципального образования края.

В данном разделе формулируются качественная характеристика стратегических приоритетов и цели развития муниципального образования края на долгосрочную перспективу. Следует обозначить их связь с федеральными и региональными приоритетами и целями, определёнными программными документами Российской Федерации и Краснодарского края (Послание Президента РФ, Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу, Стратегия развития Краснодарского

края) и определить вклад муниципального образования в достижение основных стратегических целей развития Краснодарского края.

При определении стратегической цели следует также учитывать выявленные факторы социально-этнического характера, формирующие социальную, культурную и экономическую самобытность территории.

Этап 4. Направления деятельности по достижению стратегической цели, ресурсы и механизм реализации.

В данном разделе необходимо охарактеризовать принятый к реализации комплекс мер, который должен обеспечить достижение стратегической цели и решение поставленных задач развития муниципального образования края. Необходимо также указать сроки, ресурсную базу и механизм реализации указанных мер. Особое внимание следует уделить таким направлениям, как:

повышение эффективности муниципального управления, в том числе повышение качества управления муниципальными финансами, эффективности управления муниципальным имуществом и земельными ресурсами;

обеспечение устойчивых темпов экономического роста, в том числе на основе повышения инвестиционной привлекательности территории;

развитие человеческого капитала.

Указанные направления могут быть реализованы за счет следующих мер:

реализации административной реформы, снижения административных барьеров;

развития государственно-частного партнёрства;

поддержки и развития предпринимательства;

развития инфраструктуры, в том числе транспортной, ЖКХ, энергетической, финансовой, социальной;

поддержки развития обрабатывающих производств, приоритетных отраслей экономики муниципального образования края с ярко выраженным мультиплекативным экономическим и социальным эффектом;

развития инноваций, в том числе — механизмов финансирования инновационных проектов;

участия в реализации национальных проектов;

повышения экологической безопасности территории муниципального образования края;

маркетингового развития территорий, формирования имиджа муниципального образования края и его продвижения.

В качестве основного механизма реализации стратегических направлений в среднесрочной перспективе необходимо предусмотреть разработку и реализацию программ комплексного социально-экономического развития муниципальных образований края, включающих в себя в качестве составных элементов перечень взаимосвязанных подпрограмм, проектов и мероприятий, обеспечивающих эффективное достижение поставленных целей и решение задач в сфере социально-экономического развития.

Ключевым фактором обеспечения устойчивых темпов экономического роста является четко сформулированная стратегия инвестиционного развития территории. Инвестиционная стратегия должна быть направлена на максимально эффективное использование уникальных конкурентных преимуществ территории для развития определенных видов деятельности.

В рамках реализации инвестиционной стратегии должна быть выработана система мер по привлечению на территорию новых экономических агентов с целью стимулирования обменных процессов внутри территории, развития инфраструктуры, создания положительного имиджа места для проживания и ведения бизнеса.

Этап 5. Ожидаемые результаты реализации стратегии

В данном разделе отражаются конкретные количественные показатели, характеризующие достижение заданных целей.

Оценка ожидаемых результатов реализации стратегии может осуществляться по следующим критериям:

коммерческая эффективность, определяемая величиной дополнительной прибыли, получаемой инвесторами проектов;

бюджетная эффективность, которая характеризуется приростом суммарной величины налоговых поступлений в местный и региональный бюджеты от реализуемых мероприятий;

социальная эффективность, определяемая приростом доходов населения в результате реализуемых мероприятий;

общая экономическая эффективность, которая характеризуется приростом валового регионального продукта (ВРП).

Этап 6. Мониторинг реализации стратегии

Данный раздел описывает систему управления реализацией стратегии, основанную на мониторинге показателей достижения заявленных целей. Раздел определяет структурное подразделение, ответственное за реализацию стратегии в целом, порядок его взаимодействия со структурными подразделениями, ответственными за реализацию отдельных мероприятий и направлений, процедуру осуществления мониторинга выполнения плана мероприятий по реализации стратегии и достижения целевых показателей.

Также в рамках данного раздела определяются порядок и сроки представления отчетности о реализации стратегий, проведения экспертных проверок хода реализации программ и отдельных мероприятий стратегий.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Виноградов В.Н., Эрлих О.В. Социальное проектирование становления и развития гражданского общества: создание стратегического плана района, города, региона: Научно-методическое пособие. — СПб.: Леонтьевский центр, 2003.—120 с.
2. Жихаревич Б.С, Лебедева Н.А. Стратегическое планирование на муниципальном уровне: принципы использования в современных российских условиях // Гуманитарные науки. — 2007. №8. — С.40-47.