

## СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ ВЧЕРА И СЕГОДНЯ<sup>1</sup>

### 1. Система комплексного планирования (СКП) и целевые программы

В методологии стратегического планирования можно выделить три этапа: классический, безвременья и переоткрытие прошлого с учетом специфики новой жизни.

Развитие, комплексного стратегического и программно-целевого планирования и управления в нашей стране имеет довольно длительную историю. Достаточно обратиться к работам М.Лемешев, А.Панченко, [10], Е.Новиков, Ю.Самохин, [13], [15], [16] и др., в которых целевые комплексные программы рассматривались как важный инструмент именно государственного планирования и управления.

Также в отечественной литературе вопросы, которые вполне следует рассматривать в контексте стратегического и программного планирования и управления исследовались в работах, посвященных решению актуальных задач отраслевого и регионального планирования. В частности, в ЦЭМИ АН СССР, под руководством академика Н.П. Федоренко проводились крупные исследования, посвященные разработке стратегии нефтехимической промышленности, например, [3], [4]. Под руководством А.С. Некрасова проводились исследования в области топливно-энергетического комплекса. В работах по планированию развития цветной металлургии, проводимых ЦЭМИ АН СССР, в лаборатории, руководимой Г.С. Гольдом, обращалось значительное внимание, на региональный аспект отраслевого планирования. Это было обусловлено двумя причинами. Во-первых, предприятия сырьевого сектора объективно привязаны к конкретной территории, во-вторых, обоснование решения о целесообразности создания любого крупного или среднего предприятия требует учета затрат региональных ресурсов: в инфраструктуру, в подготовку персонала, в образование и здравоохранение, в трудоустройство членов семей занятых на основном производстве и пр. К сожалению эти работы не могли стать достоянием научной общественности в силу естественных, в то время, причин. То есть, проводились реальные работы, которые можно смело отнести к классу задач стратегического планирования.

Серьезным вкладом в развитие системы перспективного (стратегического) планирования и управления было создание системы комплексного планирования (СКП), в 70 – х, 80 – х гг. прошлого века. Значительная роль в создании системы СКП принадлежит

---

<sup>1</sup> Статья подготовлена при финансовой поддержке РГНФ, проект 14-02-00419.

коллективам, возглавляемым Е.З. Майминасом, Ю.Р. Лейбкиндом, Ю.М.Самохиным.

В работе [11] вводится понятие плановой стратегии социально-экономического развития страны, предусматривающей переход на интенсивный путь развития. Авторы выделяют в стратегии две стадии – целевую, т.е. анализ и конкретизацию целевых установок социально-экономического развития, применительно к конкретной проблеме, и ресурсную, под которой понимается выбор определенного варианта использования ресурсов, характеризующегося их составом и соотношением, а также способом их применения. В ресурсной части стратегии ресурсы предлагается рассматривать в следующих разрезах: функциональном, территориальном, временном и качественном. Кроме этого, рассматриваются источники их поступления, организационно-хозяйственные формы использования, интенсивность использования. В качестве примера приведены две различные стратегии по сокращению затрат ручного труда в народном хозяйстве. В одном случае предлагается замена ручного труда машинным на всех участках, где это эффективно в существующей структуре приложения различных видов трудовой деятельности, в другом – предусматривается предварительное осуществление организационно-хозяйственных мероприятий, направленных на совершенствование организации труда, развитие кооперации и специализации производства, рационализация соотношения между основным и вспомогательным персоналом и т.п.

В работе [1] на примере программы развития предприятий горно-металлургического комплекса была предложена стратегия решения экономических проблем относительно пары систем «производитель – потребитель», которые выражаются в недостаточном удовлетворении потребностей некоторой системы в продуктах и услугах.

В работе [6] анализируются две различных стратегии освоения необжитых районов. При этом само понятие стратегии не обсуждается, но весьма подробно рассматривается описание ее структуры, включающее в себя: характер профилирующей продукции, производимой в районе нового освоения, объем и состав внешних ресурсов, обеспечивающих расширенное воспроизводство в районе, характер транспортных коммуникаций, способ использования природных ресурсов; уровень технологических решений; производственную инфраструктуру. Кардинально различающиеся решения по каждому из этих элементов дают принципиально различные стратегии освоения районов.

В 1981 г. Коллективом авторов, под руководством Ю.М.Самохина и В.О. Розенталя были подготовлены Методические положения по разработке комплексных программ.- ЦЭМИ АН СССР [12]. В этой работе наиболее обстоятельно были рассмотрены следующие вопросы: анализ поставленных проблем и обоснование необходимости их программного решения; подготовка исходного задания на разработку программы; разработка проекта

программы. Важность представляют критерии обоснования необходимости разработки программы:

- напряженность, характеризующая степень разрыва между желаемым и достигаемым уровнями удовлетворения потребности, фигурирующей в исходном описании проблемы;
- значимость решения, с точки зрения развития социально-экономической системы;
- возможность количественного выражения результатов решения проблемы и оценки эффективности программы;
- локализуемость проблемы, означающая, что соответствующая программа может быть ограничена по времени и пространству;
- комплексность, межотраслевой и межведомственный характер проблемы;
- реализуемость, то есть отсутствие принципиально нерешаемых задач, в рамках потенциальной программы;
- новизна, связанная с отсутствием тривиальных путей решения возникающих задач;

Рассматривается состав программы, ее структура где выделяются три блока: целевой, ресурсный и проектный. Дается типология программ, а также содержание выполняемых исследований на различных этапах разработки программы. Значительное внимание уделено вопросам оценки эффективности программы.

Также не потеряли своей актуальности предложенные в методике подходы к оценке эффективности проекта программы на различных стадиях ее разработке: на предварительной и стадии проектирования. Здесь необходимо отметить концепцию построения ресурсно-программной матрицы, предназначенной для планирования затрат ресурсов, необходимых для реализации программы. Логика планирования строится по схеме: элементы ЦРС – целевые нормативы – общие объемы требуемых ресурсов для обеспечения деятельности элементов ЦРС по достижению целевых нормативов. Наконец, в контексте Закона о стратегическом планировании<sup>1</sup> интерес могут представлять предложения по организации процессов программно-целевого планирования.

Наиболее полными ранними работами, посвященными проблематике программно-целевого и системы комплексного планирования являются две коллективные монографии [16] и [17] в составе серии коллективных монографий «Вопросы оптимального планирования и управления социалистической экономики, подводящие итоги более чем десятилетней работе в этом направлении. В них, в совокупности, были рассмотрены многие актуальные на тот момент вопросы, касающиеся общей системы государственного

---

<sup>1</sup> Закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»

комплексного планирования (СКП): от системы целей народнохозяйственного развития и заканчивая процедурами разработки целевых комплексных программ. Была выстроена стройная методологии комплексного народнохозяйственного планирования, в основе которой лежат следующие принципы целевого планирования.

1. Исходным моментом планирования является формулирование желательного состояния исследуемой социально-экономической системы, под которым понимается неформальная информационная модель, существующая в коллективном сознании лиц принимающих решения в системе управления. Желательное состояние является основой для определения наименований планируемых показателей, выражающих конечные результаты, реализации принятых решений. При этом результаты выражаются в терминах общественных, коллективных и личных потребностей и характеризуются, как мера или степень их удовлетворения. По своей структуре наименования показателей, характеризующих результаты совпадают с наименованиями целей. социально-экономического развития исследуемой СЭС.

2. При этом, очень важное значение имеет разделение потребностей на два типа: функциональные и предметные. Первые представляют собой потребность в функциональных свойствах какой-либо группы взаимозаменяемых, относительно функции, продуктов и услуг. Взаимозаменяемость здесь относительная, поскольку потребность в передвижении может удовлетворяться различными видами транспорта и здесь на первый план выходят потребительские предпочтения или уровень тарифов, а потребность в верхней одежде предполагает использование с критерия «цена-качество». Понятие функциональных потребностей позволяет их связать с понятием макротехнологии, которое было рассмотрено в [5], как совокупности материальных и интеллектуальных средств и инструментов, обеспечивающих создание продуктов и услуг, обеспечивающих удовлетворение функциональных потребностей (транспортные средства различных видов, производство и преобразование энергии, сбор и передача информации, новые биотехнологии и пр.)

3. Общественные потребности представляют собой многоуровневую систему. На верхнем уровне рассматриваются четыре группы потребностей: удовлетворение личных потребностей; совершенствование структуры общества; создание условий для непрерывного развития; потребности, обусловленные внешней средой общественного развития.

4. Исходя из понятий, связанных с категорией потребности делается переход к понятию целей, как желательного уровня удовлетворения потребностей и целевых показателей и индикаторов, характеризующих этот уровень количественно. Соответственно, совокупность целей представляет собой сложную иерархическую систему:

цели, социальных слоев, общества в целом, производственных коллективов, индивидуумов, подчеркивается также целесообразность рассмотрения целей регионов, отраслей, министерств и ведомств.

5. Конкретные значения целевых показателей и индикаторов получаются в основном двумя способами: во-первых, на основании социологических опросов и экспертных суждений и во-вторых, опережающих групп. Согласно второму способу, целевое значение показателя уровня удовлетворения потребности выбирается в соответствии с достигнутым уровнем у наиболее развитых или успешных субъектов данной потребности, социальных групп, отраслей, регионов, предприятий.

6. Важнейшие понятие введенные в рамках целевого подхода, целереализующая система (ЦРС) и функционально – целевой комплекс (ФЦК). Под последними понимается группа чистых или хозяйственных отраслей, производств, учреждений непроизводственной сферы, продукция которых обеспечивает достижение определенной цели.

7. Наконец, на основе категорий целей и потребностей дается одно из ключевых понятий программно-целевого планирования, понятие проблемы.

Таким образом, совокупность основных понятий СКП во многом соответствует основным современным положениям Закона о стратегическом планировании и может оказаться весьма полезной, в качестве методологической основы, разработка которой совершенно необходима.

Если с современных позиций рассмотреть сформулированные положения СКП, то, по нашему мнению, они мощнее, чем популярная ныне система сбалансированных показателей (ССП). Сформулированные в п. 3. целевые потребности могут быть интерпретированы применительно к отдельным коллективам. Предлагается рассматривать четыре группы целей: удовлетворение потребностей участников коллектива (социальное развитие коллектива, повышение образовательного и культурного уровня персонала, обеспечение достойного уровня заработной платы и т.д.); совершенствование структуры коллектива и создание потенциала будущего развития организации; потребности, обращенные к организации извне и отражающие требования, предъявляемые внешним миром к ее функционированию. Если сопоставить методологию целевого планирования с СПП, то последняя более конкретна, однако в [16] сделано важное замечание о том, что излишняя конкретизация долгосрочных целей может повлечь за собой накопление ошибок и как следствие, необходимость их частой корректировки и уточнения. Вообще утверждение, что кроме тактических целей и, соответственно, критериев, существуют еще и стратегические, удивляет своей тривиальностью в свете работ по методологии комплексного планирования. Конечно, ориентация на развитие человеческого потенциала в качестве стратегических

целей для корпорации, это шаг вперед, но в российской экономической теории, это давно обсуждено. Очень бы не хотелось возвращаться на первобытный уровень с забвением здравоохранения, образования, постоянной профессиональной подготовки и пр. Хотя с практической точки зрения, и до появления ССП, по темпам внедрения инноваций и совершенствованию технологий, развитые страны нас значительно опережали. То есть в СССР теория была создана, а с ее реализацией было отставание. В таблице 1 сопоставляются критериальные показатели ССП и СКП.

Таблица 1. Сопоставление целевых характеристик ССП и СКП

ССП	СКП
Ориентация на требования клиентов к качеству продукции	Ориентация на общественные и коллективные потребности в целевых продуктах и услугах
Анализ поставщиков ресурсов и учет их интересов, оптимизация материальных затрат	Ресурсы рассматриваются, как факторы общественного производства. Основная задача заключается в оптимизации сочетания целей и ресурсов для их достижения
Цели развития персонала.	Социальное и профессиональное развития коллектива
Анализ бизнес-процессов,	Обеспечение эффективности производства
Инвестиции в технологии и инновации	Обеспечение потенциала будущего развития
Обеспечение условий для развития и роста	Обеспечение потенциала будущего развития, обеспечение высокой эффективности производства, формирование финансового потенциала.

Что касается собственно методологии программно-целевого планирования, то здесь можно отметить работы [12], [17], [20]. Общим для этих работ является следующее. В статье В. Розенталя и Т. Казенновой [20] анализируются вопросы централизованного контроля за программными разработками народнохозяйственного уровня. Необходимость такого подхода аргументируется тем, что в реальной практике наблюдается подготовка некачественных материалов, формальный подход к их содержанию, несоблюдение сроков и форм их подачи в плановые органы. В качестве двух основных задач централизованного управления, рассматриваются: формирование перечня проблем для программного решения

и имплантация их в государственные планы. Основные направления контроля: контроль за реализацией и обеспечение методического единства процедур; контроль за основными целями каждой ЦКП; контроль необходимости разработки каждой программы, ориентированной на решение конкретной проблемы; контроль и анализ ресурсного обеспечения; контроль за показателями характеризующими социально-экономические результаты каждой программы. Предлагаются также формы представления информации на каждой из стадий анализа.

Значительное внимание в основополагающих работах уделено анализу проблем для программного решения. В период зарождения методологии программно-целевого планирования было введено понятие проблемы, как объекта разработки и реализации целевых программ для ее решения. Ставилась задача среди множества идентифицированных проблем социально-экономического развития выделить те из них, для решения которых необходимо применение программных методов управления. Наиболее распространено определение проблемы и проблемной ситуации, базирующееся на понятиях недостаточного уровня удовлетворения общественных потребностей или разрыва между желательными и существующими или экстраполируемыми свойствами исследуемой системы. Например, по мнению [11] под проблемой понимается описание проблемной ситуации как противоречия между желаемым и существующим уровнем удовлетворения общественных потребностей. При этом выделяются два направления анализа проблемы: внешний, заключающийся в установлении ее связей с системой целей социально-экономического развития, и внутренний, предполагающий построение дерева проблемы, которое позволяет составить перечень потребностей, фигурирующих в формулировке проблемы. В работе [7] проблема формулируется в виде логического высказывания по поводу необходимости достижения рассматриваемой системой заданного желательного состояния. В работе [9] определяли проблемную ситуацию как несоответствие представлений субъекта управления о желательном состоянии объекта управления и наблюдаемом или прогнозируемом.

А.Л.Головков [20] рассмотрел очень актуальную задачу структуризации проблем. Им был предложен предлагается целый ряд понятий, среди которых такие, как проблемная система и ее допустимое состояние; объектная, функциональная и хроноструктура; внешнее окружение проблемной ситуации; факторы и последствия ее существования. Важным представляется замечание, что хотя проблемные по своей природе объективны, их восприятие различными субъектами управления, могут существенно различаться. То есть вопросы структуризации проблем, в работе автора рассмотрены весьма обстоятельно, и по нашему мнению, наиболее полно, в общем ряду работ, посвященных данной проблематике.

Это позволило, далее, использовать предложенный инструментарий для анализа двух проблемных ситуаций: во-первых для анализа регресса в существовании цивилизаций Хараппы и Мохенджо-Даро, во-вторых, аэрозольное загрязнение нижней стратосферы сульфатными частицами и, как следствие, повышение температуры нижних слоев атмосферы, нарушения атмосферной циркуляции и т.д.

Наконец под занавес ориентации на государственное планирование в рамках социалистической системы хозяйствования, в ряду исследований по данной проблематике, вышла работа В.Агафонова, [2] в которой рассматривались ряд методологических вопросов стратегического планирования. В частности: такие, как: формулирование проблем социально-экономического развития и их структуризация, анализ узких мест в развитии социально-экономических систем, технологическая совместимость взаимосвязанных производственных систем, структуризация стратегий на элементарные, объектные, функциональные и смешанные.. Были рассмотрены следующие принципиальные направления решения проблемы, сформулированной относительно пары систем «производитель – потребитель»: увеличение выпуска дефицитной продукции и услуг за счет ресурсных и инновационных факторов развития, снижение потребности в продуктах и услугах за счет замещения потребностей и повышения эффективности их потребления, за счет совершенствования технологии. В построенной экономико-математической модели фигурировали показатели, близкие к ССП.

Если опять вернуться к сопоставлению ССП и результатам, полученным отечественными учеными, нельзя не отметить фундаментальную монографию Клейнер Г.Б., Тамбовцев В.Л., Качалов Р.М. [8] В которой вопросы формирования стратегии предприятий были рассмотрены, на наш взгляд, полнее, чем в работе (Каплан, Нортон, [14]. В [8] объектом анализа является предприятие в рыночной среде. Выделяются следующие виды стратегий: товарно-рыночная, как совокупность стратегических решений, определяющих номенклатуру, объем и качество выпускаемой продукции, а также способы поведения на товарном рынке; ресурсно-рыночная, как совокупность решений, определяющих поведение организации на рынках ресурсов: технологическая стратегия – решения, определяющие технологическое развитие организации; инвестиционно-финансовая стратегия – совокупность решений, определяющих способы привлечения, накопления и направления расходования финансовых ресурсов; интеграционная стратегия – совокупность решений, определяющих интеграционные взаимодействия организации с другими организациями; социальная стратегия – совокупность решений, определяющих тип и структуру коллектива работников предприятия; стратегия управления – решения, определяющие характер управления предприятием при реализации избранной стратегии а также характер



взаимодействий с акционерами.

## **2. Современная ситуация в стратегическом планировании на мезоуровне.**

После долгого перерыва, связанного с отказом от значимой роли государства в стратегическом планировании, вновь проявился интерес к стратегическому планированию и целевым программам, но уже в осовремененной форме. Здесь необходимо отметить, что некоторые положения и принципы разработки стратегий и формирования программ, открывались заново, но при этом носили более инструментальный характер по сравнению с основополагающими работами. В значительной мере это было связано с развитием средств вычислительной техники. Например, Татевосян [19], Писарева [15]. Вышел, наконец, Закон о стратегическом планировании в котором утверждается порядок разработки стратегий развития страны, субъектов федерации и отраслей, разработки федеральных и региональных целевых программ. К сожалению, в основе этого закона не лежат какие-либо методологические и методические обоснования и он содержит, на наш взгляд, ряд неточностей. В законе дается логика формирования стратегических документов строго сверху - вниз. Одно из первых определений стратегии применительно к корпоративному управлению, что задача стратегического управления - эффективное распределение ресурсов по целям и их эффективное использование. Но известно, даже формально, что алгоритмы решения подобных задач в условиях многокритериальности носят итеративный характер, да еще в нечетких условиях. Теперь предположим, что следуя статьям данного закона, мы прошли путь от послания Президента и прогноза научно технического прогресса до научно-технических и инвестиционных проектов в рамках соответствующих целевых программ. И далее, в рамках экспертного анализа, выясняется, что либо ресурсов недостаточно, либо приоритеты выбраны неудачно, либо цели неконкретны, либо за время разработки и в промежутках между корректировками стратегических документов, вмешались обстоятельства непреодолимой силы. Необходимо реализовать обратную логику, от локальных разработок регионального и отраслевого уровня вернуться к выработке приоритетов и дерева целей. Далее все повторяется и, возможно не один раз.

Центральными элементами или понятиями современного подхода к стратегическому планированию является проблемный подход: цели, выявление субъектов целеполагания и выгодополучателей, формулирование проблем в в достижении целей, конструирование проблеморешающих систем (ПРС), декомпозиция проблем и параллельно с этим ,элементов ПРС, стратегия устранения негативных факторов возникновения проблем и, наконец, целевые программы, как инструмент реализации стратегии. То есть основные принципы стратегического и программно-целевого планирования не изменились существенно, но

наполнились новым содержанием. В настоящей статье рассматриваются эти понятия, в основном на примере социально-экономической системы (СЭС) региона. Это оправдано в той мере, в какой можно солидаризироваться с точкой зрения великого Н.Кондратьева, что экономика страны в целом складывается из экономик регионов.

### **2.1 Цели, целевые показатели и субъекты целеполагания**

Цели СЭС региона представляют собой сложную интеграцию целей различных общественных групп: различных бизнес-групп, (бизнес элиты, крупного, а также малого и среднего бизнеса), различных групп населения, как правило, интегрированных в общественные объединения граждан, а также органов управления. Исходя из этого, предлагаются различные типы формулировок целей. Целесообразно выделить четыре типа формулировок.

- В терминах необходимости достижения определенного уровня удовлетворения общественных потребностей (потребностей общества в целом или отдельных целевых групп). При этом под *целевыми группами* понимаются группа населения, общественные слои, бизнес-группы, являющиеся выгодополучателями от достижения данных целей и решения возникающих проблем.

- В терминах обеспечения качества функционирования тех элементов СЭС региона, деятельность которых обеспечивает удовлетворение общественных потребностей и достижения соответствующих целей (ЦРС). Важнейшей характеристикой здесь является качество предоставляемых услуг.

- В терминах достижения определенного желательного состояния субъектов, образующих целевые группы и являющихся носителями или выразителями соответствующих общественных потребностей (бюджетники, дети-инвалиды, пенсионеры, представители малого бизнеса, органы исполнительной власти, жители тех или иных районов и муниципальных образований и т.д.)

- В терминах необходимости включенности или соответствия процессов, протекающих в СЭС региона современным общемировым, прогрессивным тенденциям общественного развития. Здесь могут рассматриваться тенденции: в сфере производства, образования, культурной сфере, природоохранной деятельности, в образе жизни, в духовной среде, в гуманитарном обмене, квалификации и специализации трудовых ресурсов, информатизации общества, развитии сферы общественных услуг, политической сфере и т.д.

В ходе структуризации целей социально-экономического развития СЭС региона в целом или ее отдельных подсистем, необходимо различать *генеральные цели* их функционирования и *производные цели*, обусловленные принятыми решениями о том или

ином курсе и способе действий по достижению генеральных целей и возникающие как промежуточные задачи, объясняющие, что необходимо сделать, какие задачи решить, чтобы обеспечить достижение этих целей. Генеральные цели федерального и регионального уровней формулируются в соответствии с вышеизложенными способами целеполагания и отражают:

- процессы создания и постоянного обновления потенциала будущего развития (накопление финансовых ресурсов, максимизация темпов роста, подготовка кадров, внедрение новых, перспективных технологий, социокультурное развитие общества);

- необходимость максимально эффективного использования потенциала в соответствии с доминирующими в данной СЭС критериями оптимальности;

- внешние требования, предъявляемые обществом всем системам, которые в ходе своей деятельности производят какие-либо целевые услуги и обеспечивают: социальное развитие персонала, обеспечение безопасности (личной, общественной, военной, от антропогенных воздействий, природно-экологической), создание современных рабочих мест, обеспечение социально обоснованных стандартов условий труда, охрана среды и эффективное природопользование, повышение качества жизни населения и пр.

Данные цели в своем конкретном выражении объективно присущи любой региональной СЭС и ее подсистемам. Могут меняться внешние и внутренние условия, состав и структура, составляющие и уровень потенциала. Вместе с этим могут меняться относительные приоритеты этих целей, приниматься те или иные управленческие решения, но укрупненный перечень генеральных целей не меняется.

В качестве примеров производных целей можно привести: повышение доходной базы бюджета региона; разработка и внедрение инновационных технологий и создание новых продуктовых платформ с целью повышения конкурентоспособности предприятий, функционирующих на территории региона; мероприятия по повышению квалификации персонала предприятий, развитие системы технопарков и информационной инфраструктуры, обеспечение мотивации персонала бюджетобразующих и социообразующих предприятий; обеспечение оптимальной пропорции между созданием новых рабочих мест и сокращением действующих; завоевание доминирующего положения на определенном рынке продуктов и услуг; и так далее. На рис. 1 представлены генеральные цели верхнего уровня для СЭС региона, где стрелочками обозначены взаимосвязи и взаимовлияния между различными целями

Любая предложенная система целей должна образовывать некую единую систему координат, в которой исследователю необходимо оценивать результативность функционирования и развития различных подсистем СЭС региона и органов управления

различного уровня, чтобы была возможность сопоставления затрат и результатов. Инструментом формирования такой системы целей является их структуризация в виде дерева, хотя «чистого» дерева не получается в силу взаимосвязанности целей. При построении дерева, цель более низкого уровня раскрывает и конкретизирует содержание цели более высокого уровня, отвечая на вопрос «что это значит». Если следовать данному правилу, то, следуя (Проблемы методологии комплексного ..., 1983), на одном из этапов этой процедуры вместо цели появляются средства и условия их достижения. Именно на данном уровне и необходимо искать соответствие между деревом целей и целями проектов и программ регионального развития. Построение дерева целей помогает установить соотношения между целями, характеризующими их показателями и путями достижения. Из рисунка 1 следует, что цели взаимосвязаны и с этой точки зрения понятие дерева целей, отражает модель и логику формирования их исходного множества, но далее необходимо анализировать взаимосвязи между целями, что чрезвычайно важно. Сложность анализа целей СЭС региона заключается в том, что реальные цели регионального или отраслевого уровня формулируются более конкретно, чем это предлагается в той или иной системе унифицированных целей. Но отказываться от унифицированной системы целей нельзя, ни в коем случае, так как она задает систему координат, которая, во-первых, задает исходную схему анализа целей социально-экономического развития региона, во-вторых, обеспечивает сопоставимость целевого разреза стратегий различных регионов и отраслей.

Описание каждой из целей содержит: название соответствующей общественной потребности, субъектов целеполагания и выгодополучателей, перечень целевых показателей и индикаторов достижения целей.

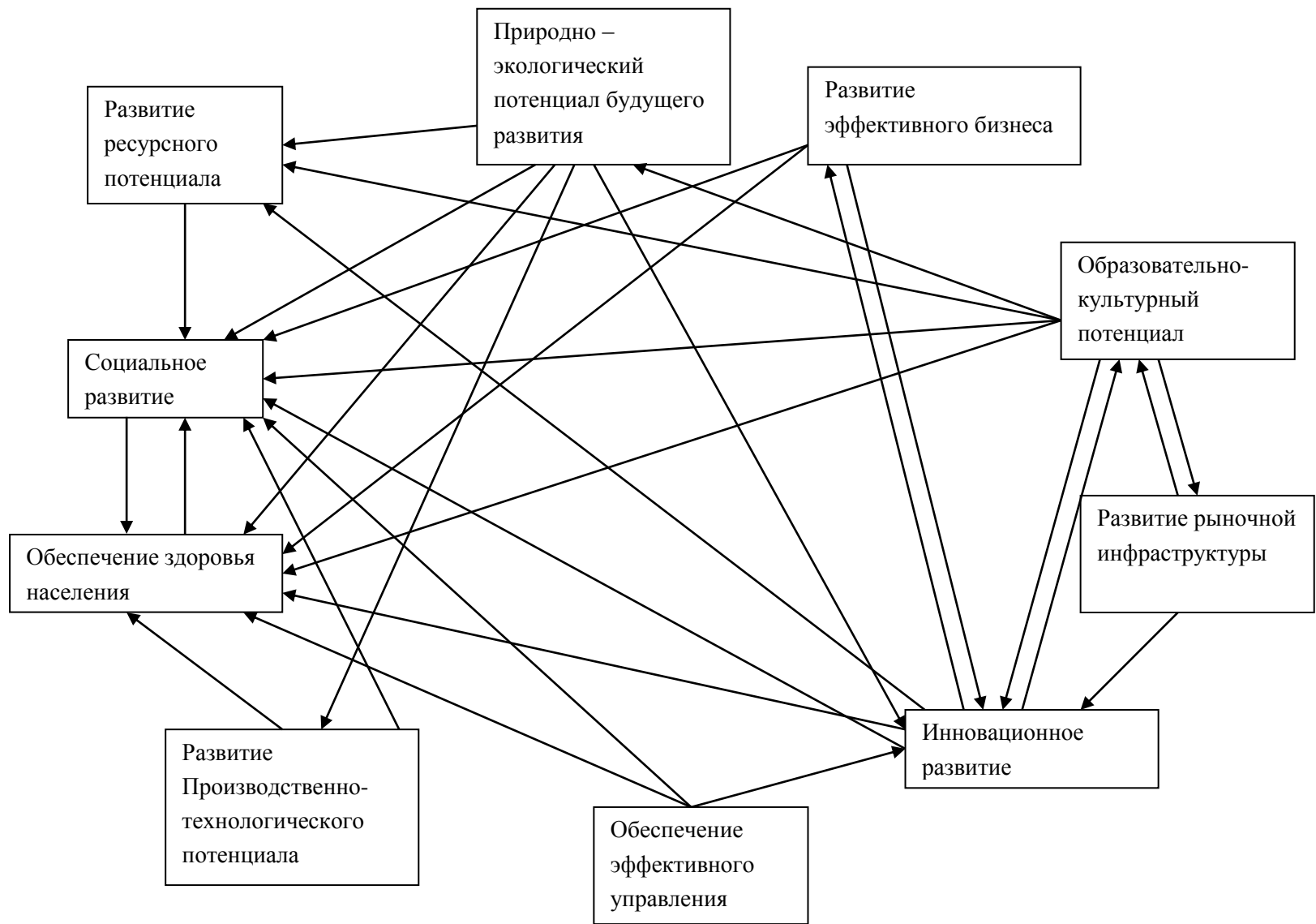


Рис. 1 Структура целей генерируемых в рамках СЭС региона субъектами целеполагания

## 2.2 Целереализующие системы

Как уже говорилось выше впервые понятие целереализующей системы было введено в работах, проводимых под руководством проф. Майминаса, (например 15). Следуя этой методологии, на первом уровне декомпозиции СЭС региона целесообразно выделять ЦРС, обеспечивающие достижение целей, представленных на рис. 1. Необходимость адекватного планирования и управления деятельностью ЦРС, в частности, оценки эффективности или результативности соответствующих действий, заставляет декомпозировать цели до уровня идентификации объектов, способных удовлетворять соответствующие целевые потребности. Таким образом, фактически осуществляется параллельная декомпозиция целей и ЦРС, в ходе которой на каждом шаге устанавливается соответствие: «цель социально-экономического развития» - «конкретные продукты и услуги, удовлетворяющие данную потребность» - «объекты, обеспечивающие выпуск продуктов и услуг и тем самым достижение соответствующих целей» - «значимые свойства объектов» - «условия и факторы обеспечения функционирования элементов ЦРС» и т.д.

Помимо целевых показателей, характеризующих генеральные и производные цели, необходимо выделять стратегические параметры, под которыми понимаются те показатели, которые определяют «лицо» исследуемой системы, ее основных функциональных подсистем, и характеризуют функционирование каждой из ЦРС во всех аспектах ее деятельности. В частности, для бюджетобразующих производств в регионе, стратегическими параметрами являются показатели производительности труда, эффективность инвестиций в создание производственных фондов, количество и качество создаваемых рабочих мест, рентабельность производства, уровень поступлений в муниципальный, региональный и консолидированный бюджеты, вклад в формирование ВРП и др.

Важное значение имеет диапазон возможных или допустимых изменений стратегических параметров. Например, отвечая на вопрос, являются ли стратегическими параметрами показатели производительности оборудования или уровень эксплуатационных издержек в определенном виде производства, необходимо учитывать, тот пороговый уровень, за пределами которого рост производительности оборудования приведет к качественным изменениям в роли, которую играет данное производство в социально-экономическом развитии региона локализации.

То есть, необходимо подчеркнуть, что даже весьма важный параметр,

изменение которого влечет за собой серьезные последствия для планируемой системы, бессмысленно рассматривать в качестве стратегического, если он недоступен управлению или исключена хотя бы возможность выбора одного из нескольких вариантов ответного поведения на его возможное изменение.

В совокупности конкретные целевые значения стратегических параметров, взятые в динамике характеризуют вариант желательной траектории развития ЦРС, а совокупность управляющих воздействий, обуславливающих их кардинальные изменения, формируют некоторый вариант стратегии ее развития.

Важно отметить, что по логике построения множество стратегических параметров не совпадает с множеством показателей, соответствующих генеральным и производным целям, а потенциально может быть шире и . операциональней. Но одно не заменяет другого. Без целевых показателей невозможно корректно, без потерь, построить множество стратегических параметров. Тем более, без анализа влияющих факторов и анализа возможностей управления.

### **2.3 Анализ проблем социально-экономического развития**

На базе понятия ЦРС и стратегических параметров можно развивать понятие проблемы социально-экономического развития. Необходимость разработки стратегии достижения целей развития или достижения желательного состояния СЭС неявно подразумевает тот факт, что в ходе своего естественного, эволюционного развития, некоторые нормативные значения целевых показателей или стратегических параметров желательного состояния не могут быть достигнуты. В этом случае необходимо осуществление специальных действий. Такое понимание ситуации приводит нас к необходимости использования категории проблемы, как факта недостижения некоторой ЦРС целевых значений определенных стратегических параметров или желательного состояния, в результате наличия объективных препятствий. Или, исходя из понятия развития, проблема, это *наличие препятствий для развития* отдельных ЦРС и СЭС в целом.

Понятие проблемы уже содержит в себе результаты осуществления процедур целеполагания и анализа состояния ЦРС и «покрывает» понятие критических целей и неудовлетворительные значения стратегических параметров. Таким образом, «проблемный» подход является развитием традиционного целевого подхода в сторону описания необходимых условий и средств достижения желательного состояния.

Целесообразность использования понятия проблемы обусловлено тем, что процедура выявления наиболее приоритетных или критических целей, достижение

которых является наиболее важным на данном горизонте анализа и принятия решений, переносится из области сложных аналитических процедур целеполагания в сферу анализа разнообразных симптомов дискомфорта, осозноваемого органами управления различных уровней, бизнесом и населением. Необходимо учитывать, что анализ осуществляют реальные люди, которые воспринимают конкретную ситуацию и нельзя требовать от них соблюдения высокой методологии целевого подхода. Понятие проблемы является более простым и понятным, чем понятие цели, так как позволяет рассуждать не только в терминах общественных потребностей, но и качества функционирования различных ЦРС.

В настоящей работе проблема понимается, как идентифицированное расхождение между существующими или прогнозируемыми и желательными значениями стратегических параметров функционирования рассматриваемых ЦРС. ЦРС, стратегические параметры которой признаются неудовлетворительными будет представлять собой проблемную систему. Неудовлетворительные стратегические характеристики будем определять, как проблемные характеристики.

Если проблемная ситуация идентифицируется относительно желательного состояния *субъекта потребности*, то объектом суждения становятся, с одной стороны, ЦРС, обеспечивающие желательное состояние субъекта потребности (например, уровень рождаемости или детской смертности), а с другой стороны, сам субъект потребности (целевая группа).

По аналогии с различными типами формулировок целей могут быть различные типы формулировок проблем, но все они так или иначе связаны с качеством функционирования определенных ЦРС.

- Ситуация недостижения декларируемых целей деятельности определенных ЦРС (Рост ВВП, привлечение инвестиций, борьба с коррупцией, инновационное развитие, повышение эффективности производства, рост занятости, повышение рождаемости, развитие инфраструктуры и т.п.).

- Неудовлетворительное качество функционирования ЦРС, обеспечивающих производство целевых продуктов и услуг (новые знания и инновационные продукты, инфраструктура, отрасли промышленности, с/х, строительство, рыночная инфраструктура, судопроизводство и полиция, транспорт, жилье, инвестиции, услуги здравоохранения, питание, культура и отдых, образование, транспорт, личная и общественная безопасность и пр. и пр.).



- Неудовлетворительное состояние субъектов целеполагания (уровень рождаемости, продолжительность жизни, уровень здоровья и образования, качество менеджмента и т.д.)

Кроме этого, можно выделить еще два типа проблем, формулируемых, как бы, на стыке целей и качества функционирования ЦРС. Во-первых, проблемы, выражаемые в терминах необходимости использования системой новых открывающихся возможностей (часто это касается проблем в сфере инноватики, бизнеса). Во-вторых, проблемы идентифицируемые, как несоответствие протекающих в регионе социально-экономических процессов общемировым прогрессивным тенденциям развития (инновации, сфера услуг, развитие человеческого потенциала, охрана природы, коррупция и т.п.).

Различные типы формулировок проблем взаимосвязаны. Проблему, сформулированную «от потребностей», можно выразить относительно качества функционирования ЦРС, удовлетворяющих данную потребность, и точно так же проблему, формулируемую от функций ЦРС, можно видоизменить в проблему недостаточного удовлетворения тех потребностей, на которые она ориентирована. Поэтому когда проблемная ситуация идентифицирована относительно уровня удовлетворения потребностей социально-экономической системы в определенных видах благ и услуг, являющихся предметами целеполагания, то исходная формулировка дополняется формулировкой относительно качества функционирования соответствующей ЦРС. Если проблемная ситуация идентифицируется в терминах неудовлетворительного качества функционирования некоторой подсистемы СЭС, то это дополняется формулировкой проблемной ситуации относительно уровня удовлетворения соответствующих общественных потребностей или состояния субъекта потребностей.

Довольно часто проблемные ситуации в развитии ЦРС в составе СЭС региона формулируются в терминах недостаточности тех или иных предпосылок или условий, обеспечивающих «нормальную» динамику формирования и развития всех основных ЦРС или их подсистем. Сказанное можно проиллюстрировать на примере подсистем ЦРС, связанных с генерацией инноваций. Эти подсистемы образованы: реальными организациями в составе ЦРС, миссии которых связаны с наукой и образованием, организациями инновационной инфраструктуры. Для каждого из элементов, образующих эти подсистемы можно определить движущие факторы развития: историко-культурные, научно-технологические, социокультурные, ресурсные, природно-географические, общеэкономические,

политические и т.п. Когда мы идентифицируем дефицит этих факторов или предпосылок, мы говорим о факторах проблемной ситуации. Поскольку в ходе анализа функций и функциональных систем мы доходим до реальных объектов, постольку появляется возможность описания каждой из функциональных подсистем определенным набором качественных и количественных параметров.

В качестве примера можно привести наиболее часто встречающиеся формулировки проблем регионального развития социо и градообразующих производств в регионах, на основании разработанных в субъектах Федерации стратегий социально-экономического развития до 2020 – 2025 годов.

1. Ограничивающее воздействие на темпы экономического роста со стороны сложившихся диспропорций в экономике области.

2. Недостаточный объем инвестиций в реальный сектор. недостаточная инвестиционная привлекательность области

3. Проблема сбалансированности предложения товаров и услуг местными предприятиями и совокупного спроса на них (потребительского и инвестиционного).

4. Проблема физического и морального старения основных фондов, особенно ведущей их части – машин и оборудования.

5. Рост цен и тарифов на энергоносители и транспортные услуги.

6. Дефицит высококвалифицированных специалистов в связи с низким уровнем оплаты труда и несбалансированностью (неразвитостью) рынка труда,

7. Рост заработной платы не подкреплен масштабной модернизацией капитала, ростом производительности труда и конкурентоспособности потребительских отраслей.

8. Незначительный размер капитала организаций рыночной инфраструктуры ограничивает рынок услуг, предоставляемых региональными банками, страховыми, лизинговыми, инвестиционными компаниями.

9. Высокая стоимость финансовых услуг, ограниченная доступность для значительной части хозяйствующих субъектов.

10. Снижение эффективности деятельности предприятий обрабатывающих отраслей в связи со значительным повышением производственных издержек.

11. Неконкурентоспособность высокотехнологичной продукции на внешнем и внутреннем (для региона) рынках, проявляющаяся в низком спросе на инновационную продукцию со стороны традиционных отраслей,

12. Рост уровня социально-экономической дифференциации населения

области.

13. Несбалансированность спроса и предложения рабочей силы на отдельных территориях и различных отраслях

14. Неулучшение качественных характеристик системы рабочих мест, адекватных запросам персонала, особенно молодежи, что может иметь последствиями ограничение возможности роста эффективности труда и трудоустройства населения,.

15. Недостаточная адаптация системы профессионального образования к новым условиям хозяйствования, особенно, в части перспективного спроса на рабочую силу в квалификационном разрезе, гибкого сочетания первичной подготовки с различными формами вторичного обучения и повышения качества подготовки квалифицированных кадров.

Понятие факторов и последствий существования проблемных ситуаций довольно подробно были рассмотрены в [20], поэтому повторять определения нет необходимости. Особый интерес представляет ситуация, когда факторами существования одной проблемы, является другая проблема и, таким образом, проблемы оказываются «сцеплены» между собой, образуя цепочки факторов и последствий. В частности, последствия одной проблемной ситуации характеризуются через другую проблемную ситуацию. То есть имеется в виду такая форма взаимосвязи различных проблем, когда существование одной из них обуславливает в той или иной мере существование другой. Например, неразвитость рыночной инфраструктуры в регионе влияет на его инвестиционную привлекательность, но, в то же время существует и сильная обратная связь, когда инвестиционная привлекательность обуславливает привлекательность для финансового капитала, консалтингового, страхового и прочего бизнеса, а также влияет на развитие инфраструктуры. Таким образом, проблемы и факторы «смешиваются» друг с другом и факторы возникновения и воспроизводства таких проблем можно рассматривать, как проблемы второго уровня, если влияющие факторы воспроизводятся внутри системы (неудовлетворительное функционирование отдельных элементов ЦРС или внешние проблемы, если они генерируются внешней средой). Именно такие проблемы представляют для анализа наибольший интерес с точки зрения разработки стратегии регионального развития, так как их решение (если каждая из них признаны актуальными) может дать максимальный кумулятивный или мультипликативный эффект. В этой ситуации одним из важнейших аспектов анализа комплекса проблем социально-

экономического развития является анализ взаимозависимости или взаимовлияния между ними. Эта задача возникает в связи с необходимостью последующего определения оптимального набора действий, направленных на решение всего комплекса сформулированных проблем. Например, в ряде регионов такие характеристики потенциала будущего развития, как, объем и качество научной деятельности, а также организаций образования являются предметом целеполагания и, по определению, их неудовлетворительные значения являются симптомами ряда проблем в этой сфере. Однако значимость этих проблем и вытекающая из этого необходимость включения мер по их решению в региональную стратегию будет определяться их влиянием на достижение других целей социального и экономического развития. Поэтому необходимо оценить влияние этих проблем на будущую ситуацию с трудовыми ресурсами, на возможность обеспечения квалифицированным персоналом вновь создаваемых производств, на создание необходимой инновационной среды в регионе, обеспечивающей технологическую базу, на формирование доходной базы бюджета за счет высокооплачиваемых специалистов и т.д.

Будем называть две проблемы взаимосвязанными если: одна из проблем является фактором существования другой; две проблемы имеют один и тот же фактор существования и воспроизводства; решение одной из проблем способствует решению другой.

Взаимосвязь проблем удобно анализировать на основе построения квадратной матрицы  $P * P$ , где  $P$  – количество совместно анализируемых проблем, представленной на таблице 1. Данную матрицу можно рассматривать, как матрицу инцидентий графа проблем. В ячейках данной матрицы проставляются оценки характеризующие степень влияния проблем друг на друга. Взвешенная сумма оценок по столбцу данной матрицы представляет собой экспертную оценку зависимости соответствующей проблемы от других проблем, а сумма по строке степень влияния данной проблемы на другие, то есть значимость проблемы. В качестве весов используются экспертные оценки значимости проблем с точки зрения относительной важности целей, достигаемых в результате их решения. Данная матрица может постоянно дополняться в результате последовательного добавления к некоторому исходному множеству проблем, дополнительных проблем, представляющих собой факторы существования исходных проблем, факторы факторов и т.д. Причем, цепочка взаимовлияний проблем анализируется во всех «измерениях», которые соответствуют ранее перечисленным аспектам

функциональной структуризации стратегических параметров проблемных ЦРС – технологическим, социальным, ресурсным и пр. В результате мы получаем древообразную структуру первичных, вторичных, третичных и далее проблем.

Построение дерева проблем является завершающей стадией анализа проблем социального и экономического развития региона. Процедура завершается, когда эксперты, которые проводят предварительный анализ, придут к выводу, что существует *стандартный* набор реализуемых мероприятий, обеспечивающих эффективное управление соответствующими «крайними» факторами, который: с определенной вероятностью при осуществлении соответствующих затрат (текущих или единовременных) позволит их устранить. В результате такого анализа может получиться, что проблемные ситуации, казавшиеся на первый взгляд независимыми и которые, казалось, можно было бы решать изолированно, на самом деле взаимосвязаны, что, в свою очередь, диктует необходимость их совместного решения в определенной очередности и определяет эффект их решения. При этом можно надеяться, что локальный анализ отдельных проблемных ситуаций, проводимый различными экспертами, позволит, в конце концов, построить комплекс взаимосвязанных проблем, образующих в совокупности определенную связную структуру. Именно комплекс взаимосвязанных проблем должен являться объектом рассмотрения при формировании стратегии регионального развития.

Может быть предложен два принципа проведения такого анализа. Первый принцип заключается в учете суммарного социально-экономического эффекта от смягчения каждой из проблем, образующих матрицу взаимовлияния. Этот эффект складывается: из эффекта от повышения степени удовлетворения общественных потребностей, с которыми прямо или косвенно связана исходная проблема; сопряженных социальных и экономических эффектов от реализации мероприятий, предусматриваемых в ходе решения (в том числе и приростов бюджетных поступлений); улучшения целевых стратегических параметров рассматриваемых проблемных систем; эффекта от решения проблем, на которые рассматриваемая проблема влияет как фактор их существования. Можно предполагать, что суммарный эффект от решения всей последовательности проблем будет представлять собой сумму вкладов решения каждой из проблем в достижение определенных целей социально-экономического развития региона.

Вторым аспектом является анализ взаимосвязей факторов существования и воспроизводства проблем. Целесообразность анализа этих взаимосвязей

обусловлен уже отмечавшейся ситуацией, когда на некоторые проблемы могут влиять несколько факторов, а некоторые факторы могут влиять сразу на несколько проблем. Поэтому необходимо выявить среди факторов наиболее важные, нуждающиеся в первоочередном устранении или компенсации. Взаимовлияние факторов целесообразно анализировать точно с тех же позиций, что и взаимовлияние проблем, с помощью построения похожей матрицы, с аналогичными оценками взаимного влияния. Тогда интегральные оценки по строке будут отражать общесистемную значимость данного фактора, а такие же оценки по столбцу – его «комплексность». С учетом сказанного представляется необходимым совместно анализировать взаимовлияние факторов и взаимовлияние проблем. Принципиальные схемы соответствующих матриц, отражающие парные взаимосвязи между проблемами и между факторами приведены в таблицах 2 и 4.

Таким образом, в укрупненном виде основными элементами описания проблемной ситуации являются: проблемная ЦРС и проблемные стратегические параметры; факторы и последствия существования проблемы; этап жизненного цикла. Эти характеристики могут быть положены в основу типологизации проблем.

Для того чтобы наметить в дальнейшем стратегию устранения или компенсации факторов, для каждого из них необходимо указать роль, которую он играет в существовании проблемной ситуации, механизм и характер его влияния на проблемные характеристики и другие показатели качества функционирования проблемной системы, а также, что самое главное, определить возможности управления каждым из факторов. Для каждого из факторов необходимо: установить взаимосвязи с другими факторами существования проблемы; определить степень значимости; отнести данный фактор к подмножеству либо управляемых, либо неуправляемых. Если фактор управляемый, то необходимо сформулировать принципиальные пути и средства его устранения и компенсации. При этом важнейшим элементом является локализация систем,

**Таблица 1 Схема взаимосвязей и выделения ключевых проблем**

«Влияемые» проблемы

Влияющие проблемы	Внедрение высоких технологий	Уровень образования	Развитие рыночной инфраструктуры	Развитие малого бизнеса	Инвестиционная привлекательность	Низкая доходная база бюджета	Низкая рентабельность основных производств	Интегральная оценка значимости проблемы
Внедрение высоких технологий (Низкая инновационная активность)	Xxxxx	4	2	3	3	3	5	20
Уровень образования	5	x xxx	2	3	4	4	5	24
Развитие рыночной инфраструктуры	5	1	xxxx	5	5	4	4	24
Развитие малого бизнеса	3	2		X xxx	4	4	3	16
Инвестиционная привлекательность	3	3	4	3	xxxxx		3	16

Низкая	3	3	3	4		Xxx	2	15
доходная база						xx		
бюджета								
Низкая	5	4	4	4	5	5	Xx	27
рентабельность							xxx	
основных								
производств								
Интегральная	24	1	15	2	21	20	22	
оценка		7		2				
зависимости								
проблемы								



продуцирующих влияющие факторы, так как от этого в значительной степени зависит ответ на вопрос о возможностях управления ими.

#### 2.4 Анализ факторов воспроизводства проблем

Факторы *социальной среды* формируются образом жизни населения, которое влияет на проблемную систему и одновременно зависит от нее. Факторы *государственно-политической среды* связаны с тем, что государство играет регулирующую и стимулирующую роль для развития рассматриваемого сектора экономики, формулируя определенную политику, направленную на развитие отдельных сфер и секторов экономики. Среди факторов *правовой среды* основное значение имеют факторы, определяющие деятельность рыночных институтов. Наиболее актуальным является формирование конкурентной, прозрачной рыночной среды и обеспечение инвестиционной привлекательности региона в целом и отдельных проектов. Факторы *технологической среды*, по отношению к проблемам ЦРС, определяют доступность современных технологий, обеспечивающих ее эффективное функционирование. Под *ресурсными* подразумеваются факторы, влияющие на степень доступности для ЦРС необходимых внешних ресурсами требуемого качества. Основные факторы *макроэкономической среды* касаются демографической ситуации, уровня безработицы, уровня инфляции, структуры экономики, влияющей на уровень спроса на продукцию и услуги выпускаемые ЦРС. Соответственно, может быть сформулирована стратегия, направленная на устранение этих факторов и множество целевых программ, реализующих стратегию.

**Таблица 2 Принципиальная схема описания основных факторов проблемной ситуации**

Фактор	Продуцирующие системы	Тип фактора	Механизм влияния на проблемную ЦРС	Потенциальный субъект управления	Способ управления
Качество персонала	Уровень технологии	Ресурс			

ное  
обеспечение  
Инфор  
мация  
Трансп  
орт  
Правов  
ое  
обеспечение  
Наличи  
е  
конкурентно  
й среды

**Таблица 3 Матрица «Факторы – проблемы»**

Факторы	Проблемы и оценки их относительной значимости						
	Конкурентная среда	Инновационный потенциал технологическая среда	.....	Транспортная инфраструктура	Рыночная инфраструктура	Культурная среда и образование	Интегральная оценка значимости фактора $I_i = \sum_j \omega_j$
Оценки относительной значимости	$\omega_1$	$\omega_2$	$\omega_j$			$\omega_n$	
Качество персонала							
Уровень технологии							
.....			$\omega_j$				$I_i = \sum_j \omega_{ij}$
Ресурсное обеспечение							
Информация							
Транспорт							

Правовое обеспечение							
Наличие конкурентной среды							
Интегральная оценка комплексной зависимости целей $I_j = \sum_i \omega_j * C_j$							

**Таблица 4** Схема взаимовлияния факторов

ФАКТОРЫ	ФАКТОРЫ						
	Низкая	Недостат	....		Старени	Низ	Низка
инвестиционная	очная		Недостаточный	.....	е основных	кая	... я деловая
привлекательность	эффективность		уровень		фондов	доходная	активность
и	низкая	экономики	человеческого			база	
инвестиционная	региона		потенциала			бюджета	
активность						региона	
региона.							

Низкая  
инвестиционная  
привлекательность

xxxxxxxxx

x

.....

..

Недостаточны  
й уровень  
человеческого  
потенциала

xxxxxx

xx

.....

Низкая  
инновационная  
активность  
предприятий

Неразвитость  
рыночной  
инфраструктуры

Недостаточно  
сть  
производственной  
инфраструктуры

Старение

xxxxxx

основных фондов

Низкая

деловая активность

X

XXXX

### **3. Проблеморешающие системы (ПРС) и стратегии решения проблем**

Исходя из понятий ЦРС и проблем в ее развитии можно определить стратегию как совокупность действий, осуществление которых позволяет решить проблему и достигнуть желательного состояния проблемной ЦРС, сформулированному в терминах стратегических параметров выбранных на предыдущих этапах анализа.

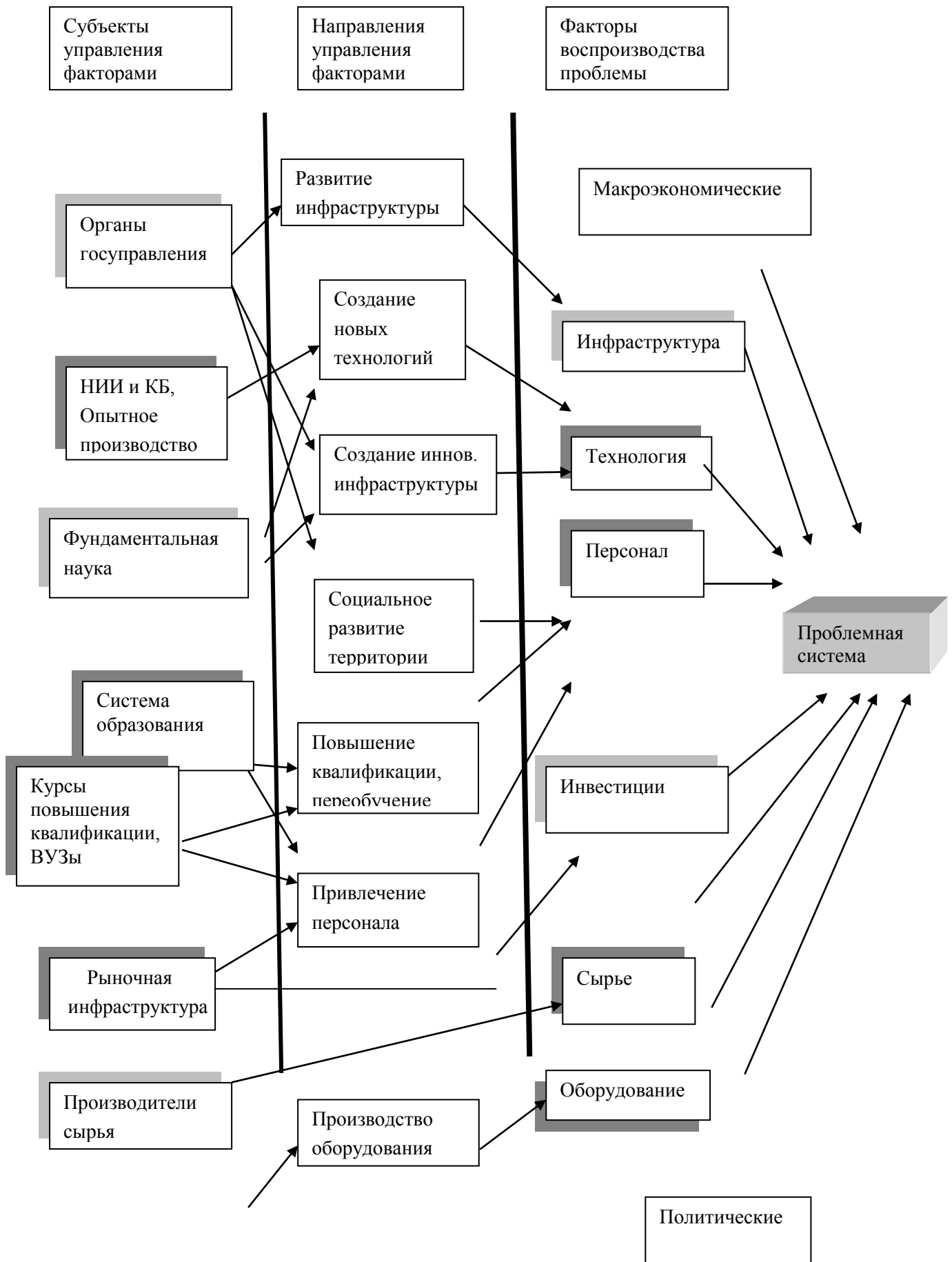
Каждая стратегия раскрывается в множестве соответствующих целевых программ их реализации. Многообразие факторов существования проблем предопределяют многообразие действий по их устранению. Стратегии и программы их реализации существуют в многомерном пространстве, измерения которого: социальное, географическое, экономическое, инновационно-технологическое, природно-экологическое и др. «Проекция» мероприятий программы на одно из этих пространств задает множество аспектов рассмотрения стратегий: социальный, производственно-экономический, инновационный, природно-экологический, пространственно-географический, бюрократический и т.п.

Определим проблеморешающую систему (ПРС), как интеграцию двух систем: проблемной ЦРС и системы, образованной совокупностью субъектов управления системами, продуцирующими негативными факторы, обуславливающие воспроизводство проблем. Принципиальная структура ПРС представлена на рис.2.

Если базироваться на структуризации ЦРС по функциональным подсистемам, то для программ формирования ПРС появляются также такие разрезы, как производственный, социальный, инвестиционный, инновационно-технологический, управленческий, инфраструктурный, финансово-бюджетный, человеческого потенциала, гражданско-общественный, политический, научно-образовательный. Каждый такой разрез можно и нужно рассматривать как некую «метасистему», которая должна анализироваться в своих основных аспектах: сбалансированность связей между элементами, взаимосвязи с внешней средой, динамика развития, сбалансированность с остальными «разрезными» системами, наличие проблем развития; участие в удовлетворении общественных потребностей или достижении приоритетных целей и т.п.; прочие оценки качества, с точки зрения соответствия современным стандартам; и т.д. Таким образом, можно сформулировать следующие основные принципы разработки стратегий и программ развития СЭС на мезоуровне.

1. Стратегия ориентирована на долгосрочную перспективу; основное содержание стратегии, это создание ПРС; стратегия ориентирована на осуществление таких изменений в проблемных ЦРС, которые обеспечивают продвижение в направлении

желательного состояния ЦРС; и достижение вполне определенных целей.





Отрасль  
машиностроение

Строительство  
жилья

1.2 Рис. 2 Укрупненная структура проблеморешающей системы. Справа - налево: проблемогенерирующие системы; способы решения; субъекты управления субъектами решения.

2. Исходным моментом разработки стратегии является формулирование значимых свойств или атрибутов исследуемой системы или важнейших аспектов ее деятельности, относительно которых формулируются проблемы. Для каждого из значимых свойств формулируются параметры желательного состояния. Здесь крайне важно, чтобы параметры желательного состояния были реальны, а не носили характер пожелания быть «здоровым и богатым».

3 В ходе разработки стратегии, исследуемая система первоначально структурируется по важнейшим: функциональным подсистемам, важнейшим функциям видам или аспектам деятельности, наиболее значимым процессам, в в которых они участвуют.

4. Описание стратегии должно содержать всесторонне обоснованный ответ на вопросы:

- какие изменения должны быть осуществлены в ЦРС, для того, чтобы обеспечить ликвидацию проблем ее развития и достижение поставленных целей, (как должен измениться каждый из элементов (атрибуты, функции, взаимодействия между элементами и внешней средой), какие новые элементы должны появиться;

- какими механизмами и способами можно осуществить данные изменения, то есть какие должны быть осуществлены мероприятия в различных сферах внешней и внутренней среды и какие для этого необходимы ресурсы;

5. В основе стратегии лежит понятие изменений в существующем состоянии проблемных ЦРС и сложившихся тенденций ее развития. С системных позиций, изменения могут касаться динамики развития образующих их отдельных подсистем, возникновения новых элементов, возникновения или исчезновения связей и изменение

их интенсивности. С этой точки зрения разработка и реализация стратегии – антитеза инерционного развития социально-экономической системы.

6. Стратегия социально-экономической каждой системы ориентирована на решение проблем ее развития. Причем стратегия ориентирована на достижение вполне определенных целей решения конкретных проблем, а не на декларации типа «обеспечение устойчивого экономического развития» или «обеспечение максимального повышения благосостояния населения региона, на основе наннотехнологий».

7. Стратегия описывается в терминах основных способов изменения проблемных характеристик проблемной ЦРС.

Основные процедуры формирования стратегии представлены на рисунке 3.

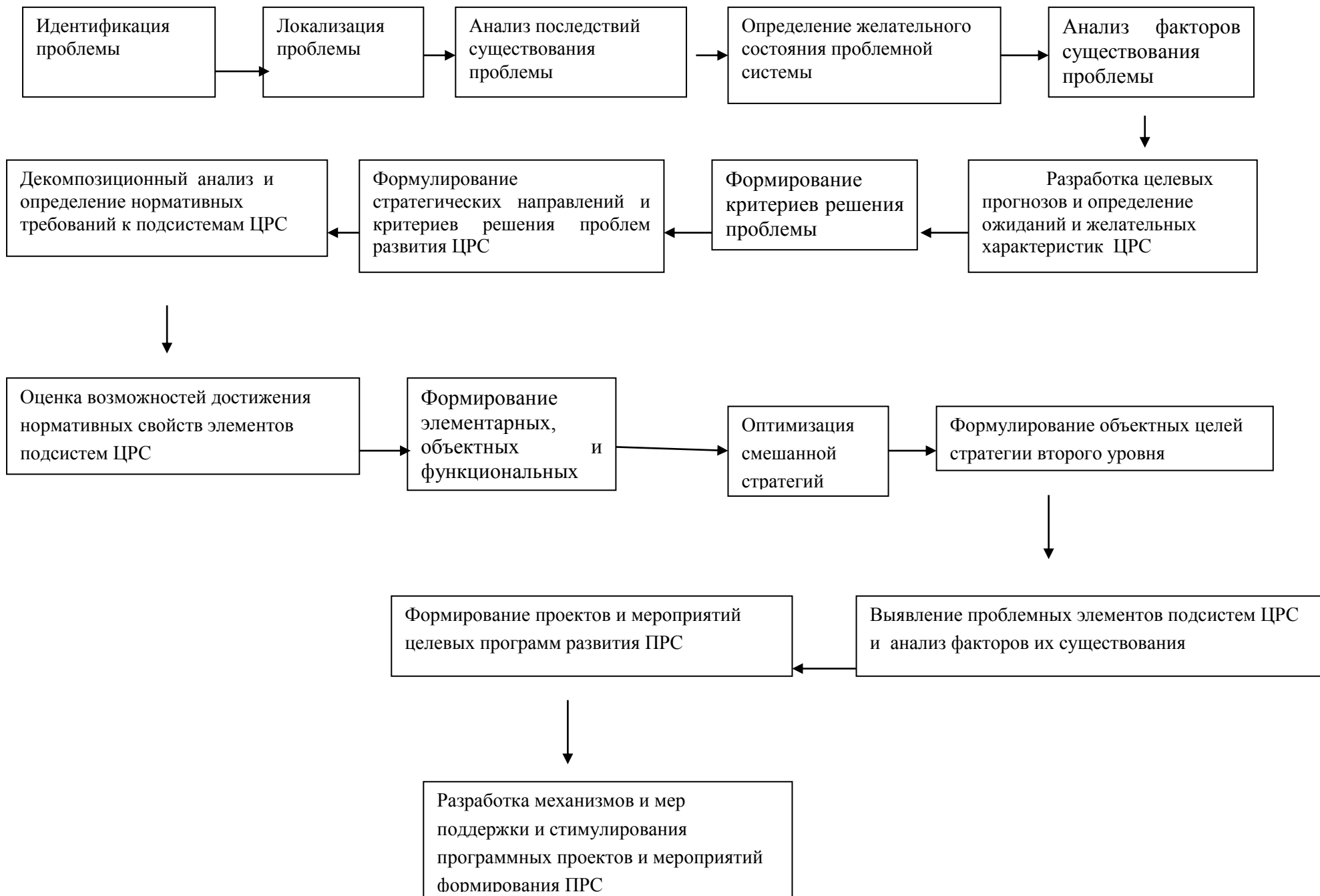


Рис. 3 Последовательность этапов стратегического планирования

## Литература

1. Агафонов В.А Анализ проблем и обоснование их программного решения // Сб. Подходы к разработке комплексных программ, ЦЭМИ АН СССР. М.: 1984
2. Агафонов В.А. Анализ стратегий и разработка комплексных программ. – М.: Наука, 1990.
3. Брагинский О.Б. Долгосрочное планирование отрасли промышленности. –М.: Наука, 1980.
4. Брагинский О.Б., Кричевский И.Е., Щукин Е.П. Прогнозирование и планирование комплекса отраслей химической и нефтехимической промышленности. М.: Химия 1988.
5. Варшавский А.Г., Сиротин О.С. Научно-технический потенциал \ \ Путь в XXI век. Стратегические проблемы и перспективы развития экономики. Коллект. авторов под ред. акад. Д.С.Львова. –М.: 2000.
6. Вертман А.А., Данилов-Данильян В.И., Рывкин А.А. Стратегия освоения необжитых районов // Экономика и мат. Методы. –1981. Т.17. – Выпуск 5.
7. Вилкас Э.П., Майминас Е.З. Решения: теория, информация, моделирование. – М.: Радио и связь, 1981.
8. Клейнер Г.Б., Тамбовцев В.Л., Качалов Р.М. Предприятие в нестабильной экономической среде: риски, стратегии, безопасность. –М.: Экономика, 1997
9. Лейбкинд А.Р., Руднева Е.В., Рудник Б.Л. Проблемы методологии и организации разработки комплексных программ. –М.: Наука, 1983.
10. Лемешев М.Я, Панченко А.И. Комплексные программы в планировании народного хозяйства. М.: Экономика 1973
11. Майминас Е.З, Тамбовцев В.Л., Фонотов А.Г. О разработке концепции экономического и социального развития СССР // Экономика и мат. методы. –1983. – Т.19. –Вып.4.
12. Методические положения по разработке комплексных программ. –М.: ЦЭМИ АН СССР. 1981.
13. Новиков Е.Д., Самохин Ю.М. Комплексные народнохозяйственные программы. –М.: Наука, 1976.
14. Каплан Р., Нортон Д. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию М.: Олимп-бизнес 2003
15. Писарева О.М. Обоснование механизма согласования интересов центра и хозяйствующих субъектов в рамках региональных социально-экономических программ

//Сб. статей Механизм обоснования межрегиональных программ и смежные вопросы. М.: ЦЭМИ РАН 2007

16. Проблемы методологии комплексного социально-экономического планирования Коллективная монография под ред. Н.П. Федоренко, Ю.Р.Лейбкинда, Е.З. Майминаса. М.: Наука. 1983 г

17. Проблемы разработки и реализации комплексных программ Коллективная монография под ред. Н.П. Федоренко, Ю.Р.Лейбкинда, Ю.М. Самохина, М.: Наука. 1984 г.

18. Салтыков Б.Г., Тамбовцев В.Л., Фонотов А.Г. О выборе проблем для программной разработки // Программно-целевые методы в планировании: Тезисы доклада Всесоюзн. Конференции. –М.: 1977.

19. Татевосян Г.М. Принципы обоснования и реализации региональных программ среднего уровня (межрегиональные программы) //Сб. статей Механизм обоснования межрегиональных программ и смежные вопросы. М.: ЦЭМИ РАН 2007

20. Целевые комплексные программы: вопросы разработки, моделирования, использования.Сборник статей – М.: ЦЭМИ АН СССР 1984