

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки  
ЦЕНТРАЛЬНЫЙ ЭКОНОМИКО-МАТЕМАТИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ РАН  
CENTRAL ECONOMICS AND MATHEMATICS INSTITUTE RAS

РОССИЙСКАЯ  
АКАДЕМИЯ НАУК



RUSSIAN  
ACADEMY OF SCIENCES

В.А. Агафонов

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ  
НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ:  
СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД

Препринт # WP/2013/305

МОСКВА  
2013

**Агафонов В.А.** Системные принципы стратегического планирования на региональном уровне / Препринт # WP/2013/305. – М.: ЦЭМИ РАН, 2013. – 73 с. (Рус.)

Настоящая работа посвящена вопросам методологии разработки стратегий развития субъектов РФ. В работе развивается понятие социально-экономической системы региона на основе интерпретации, применительно к региональным социально-экономическим системам, результатов современных исследований по теории систем Г.Клейнера, и А.А. Зарнадзе, а также работ классиков общей теории систем Л.фон Берталанфи, С. Бира, Е. Майминаса, У. Эшби, и других. В основе предлагаемой методологии разработки региональных стратегий лежит понятие целереализующей системы. Высказывается положение, что предметом стратегического планирования региона является определение путей решения проблем развития целереализующих систем. Предлагается методология анализа последних, а также проблемных ситуаций в их развитии на основе принципа декомпозиции сложных систем. Предлагается принцип структуризации стратегий и разработки целевых программ их реализации. На этой основе предлагаются механизмы управления процессами реализации стратегии на основе целевого и проблемного подхода.

*Ключевые слова:* стратегическое планирование на региональном уровне, стратегия развития субъекта Федерации, социально-экономическая система региона, общая теория систем, целеориентированные системы (ЦОС), решение проблем развития ТОС, методология системного анализа, проблемная ситуация, декомпозиция сложных систем, целевые программы.

**Agafonov V.A.** System Principles of Strategic Planning at a Regional Level / Working paper # WP/2013/305. – Moscow, CEMI RAS, 2013. – 73 p. (Rus.)

The present work is devoted to questions of methodology of improvement of the strategy of the development of subjects of Russian Federation. In the work the concept of social economic system of region develops on the basis of interpretation, of the results of modern researches in the branch of general system theory by G. Kleiner, and A. Zarnadze, and also classical works by L. v. Bertalanffy, S. Beer, E. Maiminas, W. Ashby and others. The basis of this methodology is the concept of target oriented systems (TOS). The main rule offers that a subject of strategic planning in region is the choice of ways of the solving of problems of development TOS. The methodology of the analysis this systems and also problem situation in their development is offered on the basis of a principle of decomposition of complex systems. On the basis of this concept a principle of constructed strategy of the development of the target programs of their realization is offered.

*Keywords:* strategic planning at a regional level, strategy of the development of subjects of Russian Federation, social economic system of region, general system theory, target oriented systems (TOS), solving of problems of development TOS, methodology of the systems analysis, problem situation, decomposition of complex systems, target programs.

ISBN 978-5-8211-0649-0

© Агафонов В.А., 2013 г.

© Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Центральный экономико-математический институт РАН, 2013 г.

# СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	4
1. ОБЩЕЕ ПОНЯТИЕ СТРАТЕГИИ .....	6
2. РЕГИОНАЛЬНАЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИСТЕМА .....	9
2.1. Общее понятие о социально-экономической системе региона.....	9
2.2. Внешняя и внутренняя среда СЭС региона .....	14
2.3. Процессы развития в СЭС региона.....	22
2.3. Процессы развития в СЭС региона.....	26
3. РЕГИОНАЛЬНЫЕ ЦЕЛЕРЕАЛИЗУЮЩИЕ СИСТЕМЫ .....	29
3.1. Общие принципы целеполагания в социально-экономических системах.....	29
3.2. Целевые показатели и целевые индикаторы.....	31
3.3. Понятие целереализующей системы .....	33
3.4. Стратегические параметры ЦРС .....	38
4. ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ.....	42
4.1. Общее понятие проблемы.....	42
4.2. Проблеморешающая система .....	50
5. СИСТЕМНОЕ ПОНЯТИЕ СТРАТЕГИИ .....	55
5.1. Общие принципы разработки стратегии .....	55
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	71
ЛИТЕРАТУРА .....	72

## ВВЕДЕНИЕ

Мы живем в мире проблем, в которых отражаются противоречивые тенденции социальных и экономических процессов, протекающих в современном обществе. В проблемных ситуациях проявляются противоречия между динамичностью изменений в характере социально-экономических процессов, приоритетов социально-экономического развития, с одной стороны, и ограниченностью ресурсов, объективной инерционностью системы хозяйственных связей, а также консервативностью систем управления в экономических субъектах, с другой стороны. С этой точки зрения можно полагать, что поступательное развитие общества осуществляется в ходе постоянного решения проблем, препятствующих этому развитию и мешающих достижению поставленных целей. И, таким образом, стратегия развития – это стратегия решения актуальных проблем (точнее, проблем, которые признаются актуальными с точки зрения основных акторов социально-экономических процессов, протекающих в обществе).

В данной работе рассматривается методология стратегического планирования и управления на региональном уровне. Это обусловлено тем фактом, что все социально-экономические процессы протекают на конкретных территориях в конкретной природно-географической, социальной и экономической средах. Причем, именно территория представляет собой целостную социально-экономическую систему. Стратегия социально-экономического развития рассматривается как структурированный план мероприятий и проектов, ориентированных на решение актуальных проблем и достижение приоритетных целей развития. Мировой опыт показывает важность участия органов государственного управления в решении наиболее острых проблем социально-экономического развития. Можно привести в качестве примера фактически все страны Западной Европы, Индию, Японию, Южную Корею и др. В сфере интересов государства должны находиться, в первую очередь, те проблемы и задачи, решение которых невозможно достичь лишь усилиями частного бизнеса. При этом регулирование деятельности экономических субъектов должно быть построено на целевом подходе, когда предметом управления являются не конкретные объекты, а ожидаемые целевые результаты их деятельности.

Первоначально рассматривается специфика территориальных социально-экономических систем и их основные свойства в контексте развития. Далее предлагается концепция целереализующих систем и проблем социально-экономического

развития, связанных с ее деятельностью. На этой основе рассматриваются системные принципы разработки стратегии решения проблем.

Публикация подготовлена по результатам, полученным автором в области практической разработки стратегий развития субъектов Федерации и его исследованиям в области теории кластерных систем.

# 1. ОБЩЕЕ ПОНЯТИЕ СТРАТЕГИИ

Наиболее разработанной усилиями как отечественных, так и зарубежных исследователей областью методологии стратегического планирования и управления, является планирование на корпоративном уровне. Здесь можно отметить целый комплекс глубоких исследований, в частности, (Кинг, Клиланд, 1982; Ансофф, 1989; Минцберг и др., 2000, 2001; АAKER, 2007; Стратегия фирмы, 1995; Клейнер и др., 1997) и др. Весьма полный анализ современных подходов к понятию стратегии и принципов стратегического планирования на корпоративном уровне сделан в работе (Клейнер, 2008). Но даже в этой области существует несколько точек зрения на содержание корпоративных стратегий и содержание соответствующих документов, описывающих план стратегических мероприятий, реализующих данную стратегию. Здесь можно привести две «крайние» точки зрения на существование стратегии развития корпорации, принадлежащие Минцбергу, с одной стороны, и Клиланду и Кингу, а также Ансоффу, с другой стороны. Разработка стратегии – это искусство и озарение (Минцберг и др., 2001), или упорядоченная совокупность процедур (Ансофф, 1989). Тем не менее, различные взгляды доведены до методических выводов. И. Ансофф (Ансофф, 1989), полагает, что стратегия организации – это генеральный план действий, определяющий приоритеты стратегических задач, ресурсы и последовательность шагов по достижению стратегических целей, а также набор правил для принятия решений, которыми организация руководствуется в своей деятельности. Согласно (Кинг, Клиланд, 1982) «стратегическое планирование представляет собой процесс определения целей организации и их изменений, ресурсов, необходимых для их достижения, и политики, направленной на использование этих ресурсов». В (Минцберг и др., 2001), высказана точка зрения, что дать полное, строгое определение стратегии невозможно, но можно сформулировать характерные черты стратегии или стратегических решений. При этом основная цель стратегического развития корпорации, что очень важно, и в концепции Минцберга и других авторов идентична – получение долгосрочных конкурентных преимуществ.

В отечественной литературе вопросы, относящиеся к стратегическому планированию, также исследовались. Так, в работе (Вертман, 1981) анализируются две различные 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 работе (Майминас, 1983) вводятся понятия плановой стратегии социально-экономического развития и стратегии перехода 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.

В (Агафонов, 1984, 1990) был предложен типовой набор стратегий для решения экономических проблем в стандартной формулировке относительно пары систем «производитель – потребитель», когда проблема выражается в недостаточном удовлетворении потребностей некоторой системы в продуктах, ресурсах, услугах.

В (Клейнер, Тамбовцев, Качалов, 1997) объектом анализа является предприятие в рыночной среде. Поскольку поведение организации многоаспектно и проявляется во всех сферах ее деятельности, то совершенно оправданно выглядит выделение основных аспектов деятельности, как исходных «полочек» для классификации возможных стратегий по сферам осуществления. 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 – совокупность решений, определяющих поведение организации на рынках ресурсов; технологическая стратегия – стратегические 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, а также характер взаимодействий с акционерами; стратегия управления – решения, определяющие характер управления предприятием при реализации избранной стратегии. Тем самым, предприятие рассматривается как си-

стема, характеризующаяся различными аспектами своей деятельности: инвестиционной, инновационной, маркетинговой, социальной, управленческой. В каждом из аспектов или «пространств» предприятие может вырабатывать свой курс действий, направленных на повышение качества своей деятельности. В совокупности эти действия образуют интегрированную стратегию развития предприятия. Согласно (Клейнер, 2008), стратегия представляет собой комплекс взаимосвязанных стратегических решений. Стратегическое решение изменяет *стратегический потенциал* предприятия и обеспечивает достижение целей.

Сложность заключается в том, что перенесение методологии стратегического планирования развития корпораций на более высокие, региональный или суботраслевой уровни не всегда корректно, так как возникают вопросы, в первую очередь связанные с целеполаганием в этих системах, а также их более сложной структурой.



## 2. РЕГИОНАЛЬНАЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИСТЕМА

### *2.1. Общее понятие о социально-экономической системе региона*

Представляется весьма важным положение, сформулированное (Лексин, Швецов, 2007). Авторы вводят понятие территориального образования как совокупности пространственно совпадающих частей природно-ресурсного, социального, производственного и других видов потенциала страны. При этом по отношению к данной совокупности, органы государственной власти могут производить определенные регулятивные действия на федеральном уровне, уровне субъекта Федерации и муниципальном уровне.

В «Основных положениях региональной политики в Российской Федерации» содержится следующее определение: «Под регионом понимается часть территории Российской Федерации, обладающая общностью природных, социально-экономических, национально-культурных и иных условий. Регион может совпадать с границами территории субъекта Российской Федерации либо объединять территории нескольких субъектов Российской Федерации».

Понятие социально-экономической системы (СЭС) региона является одновременно интуитивно понятным и, в то же время, неоднозначным. С одной стороны, каждый человек, принимающий решения о своих действиях, или рассуждающий о предпочтительности тех или иных явлений и процессов в окружающем мире осознает, что он существует в мире систем и сам является системой. С другой стороны, привычность термина «система» существенно затрудняет ее формальное определение или однозначное понятие применительно к региону. В практических исследованиях регион как социально-экономическая система описывается целым рядом характеристик таких как: основные экономические характеристики ведущих производств, ВРП, инвестиционные характеристики, демографические характеристики, трудовые ресурсы, рыночная, транспортная, социальная инфраструктура, социальная среда, политические процессы, историко-культурные факторы развития и т.д.

Определение системы давалось и дается многими авторами, придерживающимися принципов системного подхода к анализу различных социально-экономических объектов. Общим в них является то, что социально-экономическая

система представляет собой некоторым образом локализованное объединение взаимосвязанных и взаимодействующих элементов, которые можно типологизировать как социальные, экономические, институциональные, природные, находящиеся во взаимосвязи и взаимодействии с внешней средой и обладающие свойством целенаправленного поведения.

Согласно (Анохин, 1973) в качестве важнейшего системообразующего фактора предлагается рассматривать ориентацию системы на определенный результат. «Оказывается возможным как всю деятельность системы, так и ее всевозможные изменения представить целиком в терминах результата...». Эта деятельность может быть полностью выражена в вопросах, отражающих различные этапы формирования системы: какой результат должен быть получен; когда именно должен быть получен результат; какими механизмами должен быть получен результат; как система убеждается в достаточности полученного результата; когда именно должен быть получен результат. Специфика СЭС региона заключается в том, что для нее довольно сложно интерпретировать такой системный критерий, как «целевой результат деятельности». Цели, безусловно, существуют у большого количества региональных подсистем, в первую очередь, относящихся к социальной сфере, сферам образования и культуры, судебной и правоохранительной деятельности и т.п., а также у корпораций, оперирующих на территории региона. Если рассмотреть уже разработанные стратегии социально-экономического развития ряда регионов, то можно заметить, что приписываемые регионам миссии похожи друг на друга и выражают стремление обеспечить высокий уровень жизни на основе модернизации и инновации. Это естественно, так как всегда лучше быть «здоровым и богатым». Если миссия корпорации – это предназначение или наименование общественной потребности, удовлетворению которой посвящена ее деятельность, то у региона такую предметную сферу деятельности выделить довольно сложно. Относительно цели «Повышение качества жизни населения» возникает вопрос, чья это цель: губернатора, его окружения, администрации в целом, бизнеса (крупного, среднего, малого) или населения в лице общественных организаций? Тем не менее, стратегия социально-экономического развития региона должна существовать в обязательном порядке. Но возникает вопрос о методологических принципах разработки этих стратегий, начиная с субъектов целеполагания. В работах Г.Б. Клейнера (Клейнер, 2002, 2011) в развитие концепции «новой системности» Я. Корнаи (Корнаи, 2002) система определяется как относительно устойчивая в пространстве и во времени целостная часть окружающего мира, выделяемая из него наблюдателем по про-

странственным или функциональным признакам, обладающая одновременно свойствами внешней целостности и внутреннего многообразия (Клейнер, 2011). Эту концепцию можно интерпретировать так, что система идентифицируется исследователем на основе накрывания неким виртуальным «колпаком» части окружающего его мира, который существует во времени и, что важно, в пространстве, определяемом границами страны. Связь традиционного понятия систем и предлагаемого «нового», заключается в том, что после выделения некоторой области из окружающего мира, возникает задача идентификации объектов анализа, соответствующих модели системы, которую использует исследователь.

Здесь продуктивна концепция Г.Б. Клейнера (например, (Клейнер, 2008)) о классификации систем по пространственно временной протяженности. Автору этой книги приходилось на практике сталкиваться с различными способами описания региональных СЭС. Одни авторы делали акцент на объектах, расположенных на территории региона, другие отмечали динамику роста макро и мезопоказателей, третьи – на проектах, осуществляемых и планируемых к осуществлению, наконец, некоторые останавливали внимание читателя на средовых процессах: процессах экономического роста, демографических аспектах развития региона, социальных процессах, инновационного развития. Представляется, что исследователь должен увидеть в *единстве*: есть взаимосвязанные объекты, процессы, протекающие в рамках объектов, в объединяющей их среде, а также во взаимосвязях между ними, проекты, реализуемые в рамках объектов, а также направленные на формирование новых объектов и связей, наконец, необходимо описать внутреннюю среду исследуемой системы, в которой эти элементы «живут».

В основе структуризации СЭС региона лежит очевидный факт, что социальная и производственно-экономическая сферы СЭС региона могут быть описаны как совокупность конкретных предприятий и организаций, расположенных на данной территории. Предприятия и организации, образующие данную совокупность могут быть сгруппированы по нескольким критериям. Первые два традиционны: по территориальной (например, административный район локализации) и отраслевой принадлежности. В работе (Клейнер, 2008) было предложено структурировать внутреннее пространство предприятий в виде объединения семи подсистем, каждая из которых выполняет свои определенные функции в жизнедеятельности социально-экономических систем: ментальной, культурной, институциональной, когнитивной, исторической, технико-технологической и имитационной подсистемы, которые взаимосвязаны между собой и в совокупности реализуют процессы развития

в системе. Применительно к СЭС региона функции данных подсистем можно интерпретировать следующим образом.

Ментальную систему можно рассматривать как общественное сознание, в качестве свойства социальной среды региона. Выражение «национальный менталитет», под которым понимаются особенности национального сознания, система ценностей, способ переработки и усвоения информации, стереотип реакций общества в ответ на внешние и внутренние события и т.п., стало уже привычным. Однако, в силу объективных различий в территориях, в том числе и по этническому признаку, и по культурно-историческим традициям, и по доминирующему роду занятости населения на данной территории, можно с тем же основанием говорить о региональном менталитете. На ментальную систему региона оказывает влияние историческая (в форме разнообразных традиций), культурная (уровень образования, информационный потенциал, паттерны общественного поведения и т.п.) и когнитивная (появление и усвоение новых знаний, способность к обновлению, инновационная активность и пр.) среды.

Историческую и культурную подсистемы целесообразно рассматривать как единую средовую подсистему. Это обусловлено тем, что миссия исторической подсистемы заключается в закреплении событийного, когнитивного и институционального опыта СЭС региона в целом. Также в рамках этой подсистемы закрепляются (должны закрепляться) позитивные образцы культурной среды. В исторической подсистеме воспроизводятся исторически сложившиеся тенденции в доминирующих формах и видах общественной деятельности, в сфере культуры, в стиле и образе жизни населения, его политической активности, хозяйственной деятельности населения, закрепляются полезные вновь сформировавшиеся институты и т.п. Культурная подсистема региона, во-первых, исполняет свои традиционные функции, формируя общественное сознание, культурные образцы поведения, образ жизни и общественного поведения, во-вторых, можно выделить более узкое проявление культурной среды, в частности, стиль деловых отношений, принципы трудового поведения населения, различные аспекты производственной этики, готовность к взаимодействию (по Анохин, 1973). В (Клейнер, 2008) приводятся также готовность к компромиссу, навыки совместной деятельности, способы интерпретации информации, взаимное доверие.

Когнитивная подсистема обеспечивает нормальное протекание разнообразных процессов генерации и распространения новых знаний в системе и их превращения в общественный продукт. Можно также сказать, что когнитивная подсистема-

ма обеспечивает общественную потребность в обновлении общества в широком смысле этого слова, на основе нового знания. Основой являются соответствующие механизмы интеграции индивидуальных или частных знаний, переработки информации, генерации новых знаний и их усвоения, функционирования в рамках когнитивной подсистемы локальных институтов обмена знаниями, распространения и превращения их в новые продукты, технологии и умения. Существенно, что новые знания могут приводить к совершенствованию методов познания и механизмов обмена и распространения новых знаний. Частью когнитивной подсистемы является совокупность инновационных подсистем в составе предприятий и организаций, а также инновационной инфраструктуры.

Институциональная подсистема рассматривается как совокупность разнообразных институтов, проявляющих себя в деятельности всех остальных подсистем. Эта среда, находясь под влиянием историко-культурной, ментальной и когнитивной сред, стабильна в большей или меньшей степени в зависимости от интенсивности процессов, протекающих в других подсистемах. Эта система также осуществляет закрепляющую функцию, но, если так можно выразиться, по отношению к исторической подсистеме, на более «низком» уровне в виде конкретных формальных и неформальных норм, традиций, нормативов поведения в повторяющихся ситуациях.

Технико-технологическая система выделяется как совокупность производственных процессов, осуществляемых совокупностью предприятий, расположенных в регионе в контексте удовлетворения общественных потребностей. Особое значение здесь имеют инновационная и организационно-управленческая составляющие, тесно связанные с когнитивной, а также институциональной и ментальной подсистемами, соответственно.

Что касается имитационной подсистемы, то, представляется, что она в большей степени имеет значение для предприятий. Применительно к СЭС региона, целесообразно рассматривать ее как составляющую когнитивной подсистемы, так как процесс анализа и усвоения чужого опыта является элементом познания и представляет собой неотъемлемый аспект управления процессами обновления в различных объектах СЭС региона.

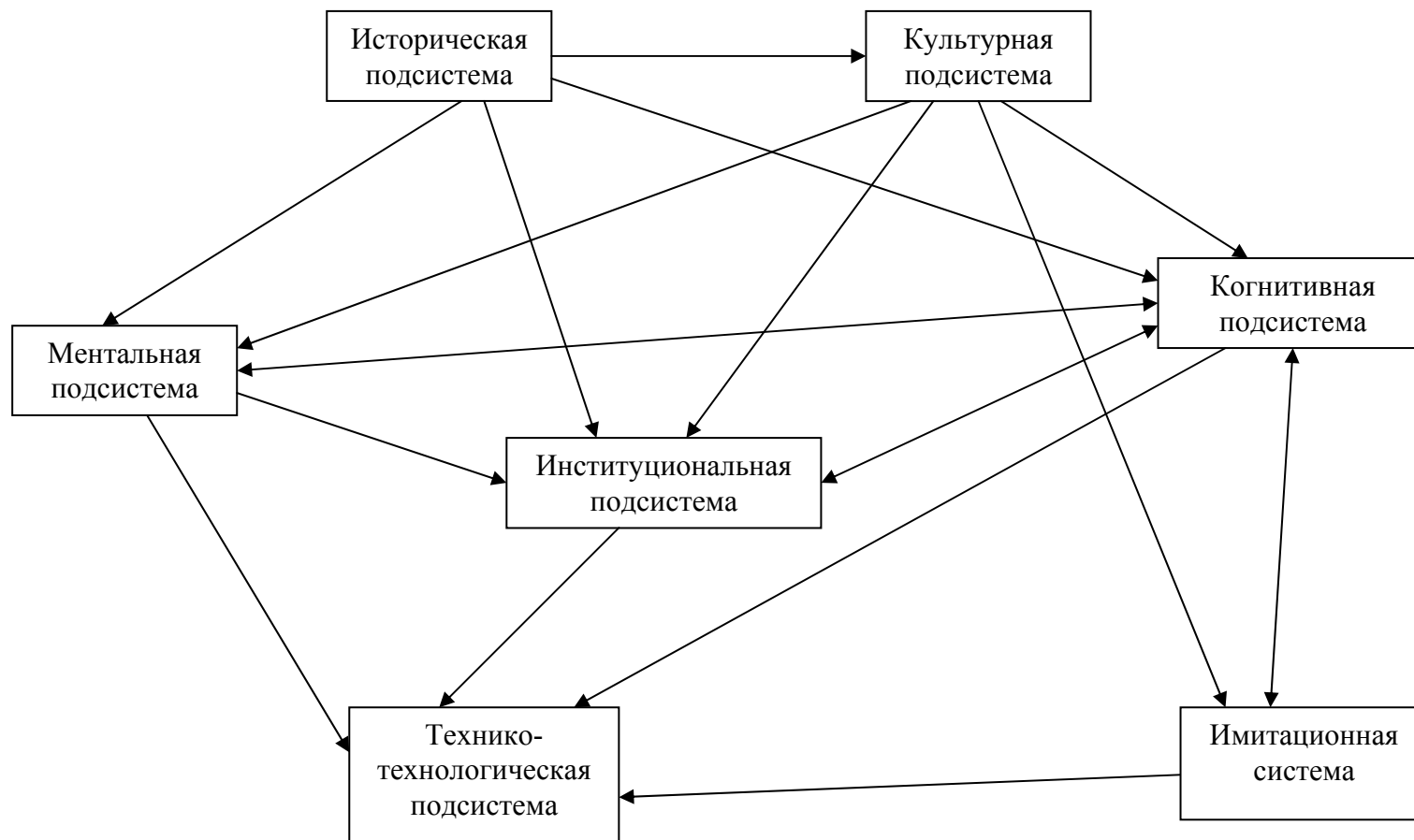
Данные подсистемы, в соответствии с их свойствами, можно охарактеризовать как процессные, так как, по определению, каждая из этих подсистем реализует определенный процесс. В то же время, их можно рассматривать и как средовые. Если выделить в составе каждой из организаций, расположенных в регионе, когни-

тивную, ментальную, имитационную и т.д. подсистемы, то интеграция, например, когнитивных подсистем по отдельным предприятиям, будет представлять собой гносеологически выделенную средовую когнитивную систему или можно сказать внутреннюю когнитивную среду СЭС региона. То же справедливо и для других подсистем. При использовании данного типа структуризации для СЭС региона представляется более адекватной модель не в виде пирамиды, отражающей довольно строгую обусловленность и преемственность процессов, протекающих в каждой из данных средовых систем (Клейнер, 2008), а в виде, представленном ниже, на рис. 1.

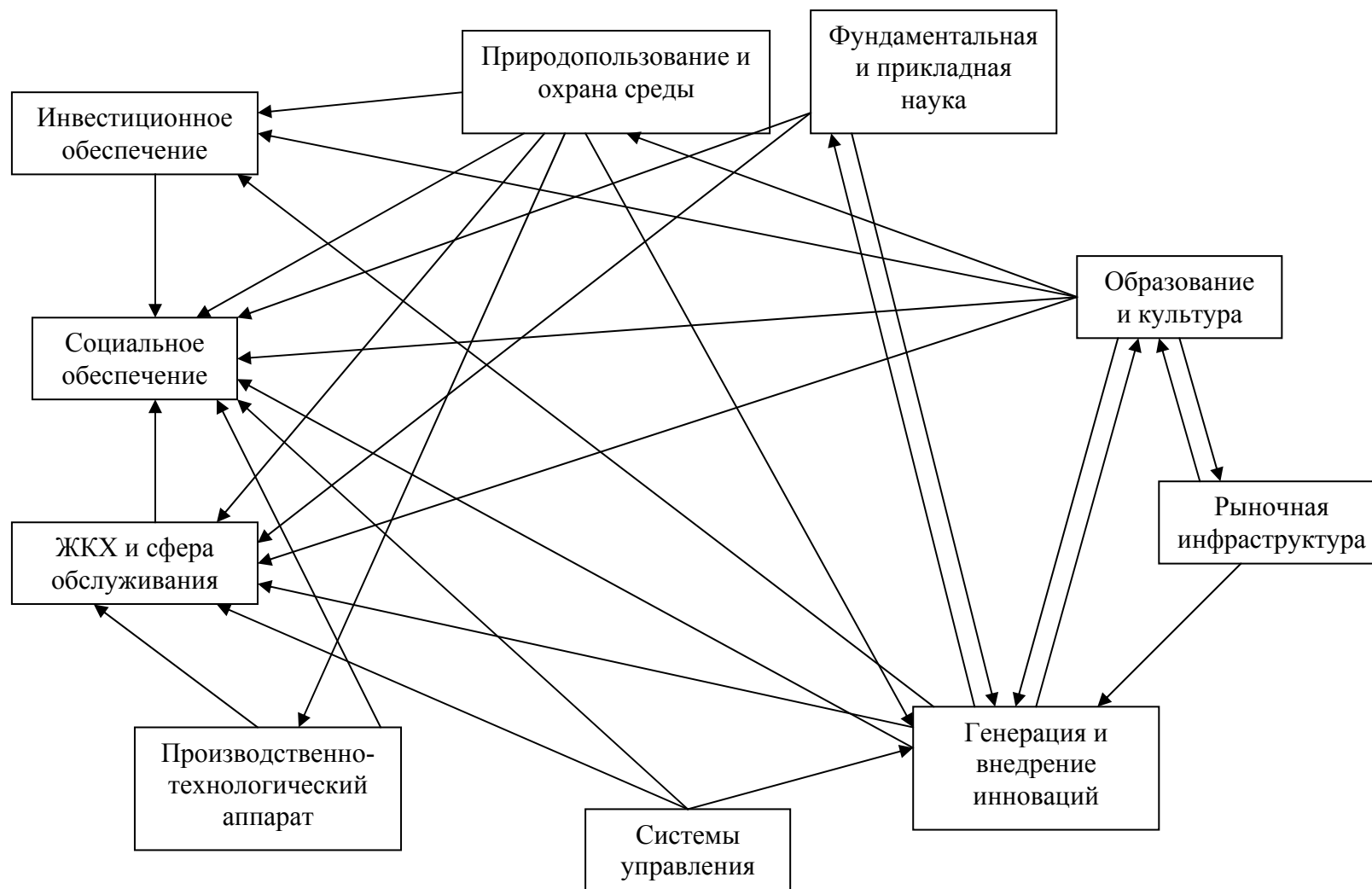
Наконец, возможна структуризация, которую можно определить, как *функционально-целевую*. В ее основе лежат те общественные потребности, которые являются объектами целеполагания и удовлетворение которых осуществляется в ходе деятельности предприятий и организаций, оперирующих на территории региона и ориентированных на определенную целевую функцию. Например, в рамках региона можно выделить экономические подсистемы, миссия которых заключается в производстве различных благ и услуг, удовлетворяющих материальные потребности; подсистемы, ориентированные на удовлетворение социальных и культурных потребностей населения; подсистемы здравоохранения и образования и т.п. В соответствии с иерархической структуризацией СЭС региона на верхнем уровне представляется целесообразным рассматривать следующие потребности и соответствующие цели социально-экономического развития, генерируемые в СЭС региона: обеспечение устойчивого эффективного экономического роста, повышение качества жизни населения, обеспечение стабильного воспроизводства потенциала будущего развития, обеспечение безопасности населения и страны в целом, охрана окружающей среды и воспроизводство природных ресурсов. Далее эти цели могут быть декомпозированы и, в соответствии с этим, декомпозируются исходные целевые подсистемы (рис. 3).

## ***2.2. Внешняя и внутренняя среда СЭС региона***

В составе внешних сред СЭС региона целесообразно рассматривать в качестве основных: государственно-политическую, правовую и макроэкономическую. В правовой среде важнейшее значение имеют межбюджетные отношения и институт отчетности региональных органов управления перед органами управления

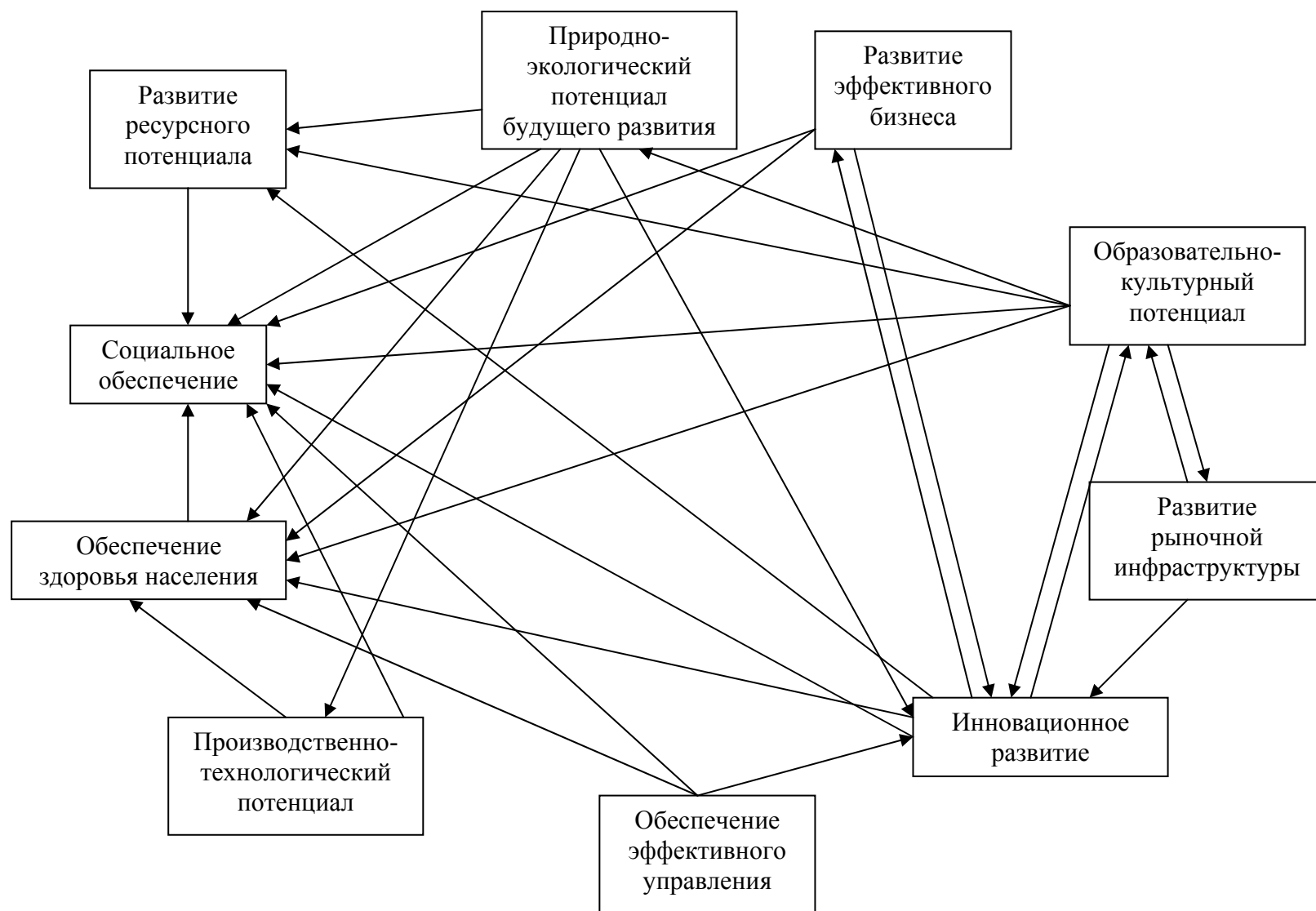


*Рис. 1. Структуризация СЭС региона в социо-эволюционном аспекте*



*Рис. 2. Структуризация СЭС региона в функционально-целевом аспекте. Основные функциональные подсистемы*





*Рис. 3. Структура целей генерируемых в рамках СЭС региона субъектами целеполагания*

федерального уровня. В настоящее время острейшая проблема заключается в том, что с одной стороны, обеспечение эффективного управления социально-экономическим развитием страны требует делегирования значительной части полномочий в принятии стратегических решений на уровень субъектов Федерации. А с другой стороны, такое делегирование сильно затруднено в силу недостаточности имеющейся, в соответствии с существующим законодательством, финансовой базы. Что касается института подотчетности, то здесь в одинаковой мере проявляются факторы, как политической, так и правовой среды. Причем здесь следует отметить, что система бюджетирования, ориентированная на результат, которая подразумевает использование методологически корректных критериев оценки эффективности деятельности органов государственного управления регионального уровня, в нашей стране пока не развита.

Проявления влияния государственно-политической среды на экономическое и социальное развитие субъектов Федерации весьма разнообразно и рассмотреть его в подробностях, придерживаясь рамок настоящей работы, довольно сложно. Отметим лишь некоторые из них.

- Приоритеты во внутренней политике территориального развития – какие регионы необходимо развивать: доноров, старопромышленные, кризисные, связанные с геополитическими проблемами, приграничные.

- Приоритеты экономической политики: какой экономический сценарий реализуется, технологический или сырьевой (см. гл. 2 и 3). Соответственно, от этого зависит, в какой степени основные производства региона могут быть объектом поддержки и стимулирования со стороны государства.

- Приоритеты социальной политики: с какой интенсивностью будут решаться проблемы социального развития (снижение дифференциации, борьба с бедностью, развитие человеческого потенциала, развитие демократических институтов и др.). От этого также зависит динамика социально-экономических процессов в каждом конкретном регионе.

- Налоговая политика, которая в зависимости от структуры экономики различных регионов будет оказывать различное влияние на их потенциал развития.

- Проблема коррупции является проблемой в основном политической. Уровень и форма коррупции различаются по регионам и оказывают существенное влияние на инвестиционную привлекательность последних. Наиболее опасна такая форма коррупции, как овладение основными производствами в регионе представителями одного клана.

- Инфраструктурная политика будет оказывать влияние как на развитие периферийных, так и центральных регионов

- Политика в сфере международных торгово-экономических связей может различным образом влиять на экономическое развития приграничных территорий на западе и востоке в зависимости от страновой ориентации этих связей.

- И т.д.

Макроэкономическая среда влияет на развитие СЭС региона по следующим направлениям. Уровень безработицы влияет на объем социальных выплат и в силу ограниченности бюджетных ресурсов снижает возможности финансирования прочих социальных статей бюджета, а также меняет структуру платежеспособного спроса в сфере личного потребления. Кроме этого значительно меняется структура рынка труда в регионах. Внешнеэкономическая конъюнктура влияет на внешний спрос на продукцию основных социо- и бюджетообразующих производств. Фаза экономического цикла влияет на внутренний спрос на продукцию основных производств региона. Макроэкономическая ситуация в части динамики ВВП влияет на величину межбюджетных трансфертов и общий потенциал государства в части оказания помощи проблемным регионам, а также оказывает серьезное влияние на налоговую политику. Высокая инфляция ставит в неравное положение сырьевые и обрабатывающие регионы. Производства последних в силу более сложных производственно-технологических связей в большей мере подвержены влиянию генерируемой инфляции издержек. Кроме этого, инфляция ведет к изменению структуры инвестиционных потоков в пользу спекулятивного сектора. Поэтому в условиях инфляции в более выгодном положении оказываются регионы с высокой концентрацией финансово-спекулятивного капитала. Низкая инвестиционная, инновационная и прочая деловая активность в связи с кризисными явлениями в экономике региона обуславливают его низкий уровень инвестиционной привлекательности в глазах иностранных инвесторов, со всеми вытекающими последствиями.

В остальном, перечень внешних влияний и воздействий со стороны инновационной, природно-географической, социальной и прочих сред содержит много позиций аналогичных рассматриваемым для предприятий.

Помимо категории воздействия, вызова или влияния внешней среды, в качестве важнейших условий функционирования и развития СЭС региона необходимо рассматривать также факторы *среды существования* образующих ее подсистем. Эта среда представляет собой *внутреннюю* среду СЭС региона. Согласно (Клейнер, 2010), внутренняя среда исследуемой СЭС (в данном случае, региона), обеспечива-

ет взаимодействия между ее элементами или подсистемами. Помимо этого, основное проявление и значение внутренней среды СЭС заключается в обеспечении благоприятных условий функционирования и развития образующих ее подсистем. То есть возникает необходимость говорить о среде, в которой возникают и «вызревают» новые элементы СЭС региона и механизмы их включения в общее взаимодействие. Внутренняя среда СЭС региона формируется как результат функционирования на его территории средообразующих и средоформирующих подсистем.

Например, для кластерной системы, функционирующей на территории некоего субъекта Федерации, целесообразно рассматривать такие среды, как политическая, нормативно-правовая, институциональная, деловая, информационная, инновационно-технологическая, социо-культурная, коррупционная и пр., инвестиционный климат в регионе и т.п. Общей чертой этих сред является то, что они играют роль инфраструктуры в широком смысле. В ней находятся и живут выделенные исследователем подсистемы рассматриваемой СЭС региона. К средообразующим подсистемам здесь будут относиться органы государственного управления и представительной, а также судебной властей; различные формальные и неформальные институты, организации рыночной инфраструктуры, организации культуры, научные и учебные учреждения, совокупность промышленных предприятий и организаций, сфера социального обслуживания и т.п.

Некоторые аспекты или составляющие внутренней среды региона можно определить как совокупность однородных функций и характеризующих их показателей, осуществляемых различными подсистемами и элементами, образующими СЭС региона. Например, культурная среда для совокупности объектов региональной системы, представленной предприятиями промышленности, АПК, инфраструктуры, формируется как результат деятельности учреждений культуры, социальной среды, организаций сферы образования и др. Совокупность характеристик инновационных подразделений различных организаций в составе СЭС, результатов их деятельности, результатов процессов внедрения инноваций, а также содержание реализуемых инновационных проектов, отражает *инновационную среду СЭС* в целом. Инновационная среда может характеризоваться определенными показателями инновационной деятельности, взятыми по всей совокупности организаций, рассматриваемых в составе СЭС. Такое совокупное описание инновационной среды должно отражать возможности модернизации производства на основе существующих или разрабатываемых новых технологий и производственных процессов на предприятиях и организациях СЭС.

Совокупность характеристик *персонала* по всем организациям, образующим СЭС, характеризует качество и потенциал ее трудовых ресурсов. Если интегрировать эти показатели с характеристиками институтов регулирования отношений между работодателями и персоналом, доминирующими неформальными отношениями в коллективах, психологическим климатом и культурой взаимоотношений в трудовых коллективах, образцами социального поведения персонала вне производства, то мы получим некоторые характеристики внутренней *социальной среды СЭС*. Эта среда представляет собой совокупность процессов, в которых участвуют люди, которые одновременно являются персоналом различных предприятий и организаций СЭС.

*Инвестиционно-финансовая среда* формируется деятельностью множества финансовых подразделений организаций в составе СЭС региона и описывается показателями, характеризующими совокупные результаты их деятельности. В частности, это дает возможность охарактеризовать совокупность инвестиционных процессов, протекающих в различных подсистемах СЭС и потоков соответствующих инвестиционных продуктов и ресурсов, а также условий и динамики привлечения кредитно-финансовых ресурсов. Инвестиционно-финансовая среда является одной из важнейших характеристик инвестиционного климата в СЭС.

*Производственно-технологическая среда* описывается совокупностью производственно-экономических показателей деятельности всех элементов СЭС, характеристиками применяемых технологий, показателями эффективности производственных процессов, уровнем необходимой квалификации персонала, структурой и объемом потребляемых ресурсов, энерговооруженностью, производительностью, степенью соответствия мировым стандартам и т.п. Взятые по всей совокупности элементов СЭС эти показатели характеризуют производственные возможности СЭС в целом.

Аналогичным образом можно определить образовательную среду СЭС, а также природоохранную и ресурсные среды.

Особое место во внутренней среде СЭС региона занимает информационно-управленческая среда. Она характеризуется совокупностью управленческих решений, принимаемых в рамках различных предприятий и организаций и их функциональных подразделений, составом и содержанием используемой информации. Разнообразие способов управления (в частности, доля, роль и место государственного регулирования и управления, типов управленческих структур, используемой информации, подготавливаемых планово-управленческих документов, их содержание

и т.д.) составляет существо управленческой среды и может, в той или иной степени, характеризовать качество менеджмента.

Различные среды, в данном понимании, могут рассматриваться в аспекте систем. Во-первых, они формируются в ходе деятельности подсистем и элементов, входящих в состав СЭС региона. Во-вторых, эти элементы находятся в постоянном взаимодействии в форме обмена, как минимум, информацией. В-третьих, в образующих эти среды элементах присутствует человеческий фактор мотивации и целеполагания. Совокупность же сред в целом целесообразно рассматривать как некий «бульон», в котором возникают, «варятся» и развиваются различные подсистемы СЭС региона.

### ***2.3. Процессы развития в СЭС региона***

Анализ доминирующих процессов, оказывающих влияние на характеристики рассматриваемой СЭС региона и изменение потенциала отдельных подсистем, является важнейшим предметом анализа при выработке стратегии. Региональная стратегия всегда рассматривается как стратегия социально-экономического *развития*. Развитие системы всегда связано с *появлением новых элементов и связей в системе, изменением в связях с внешней средой, заменой одних элементов другими, изменением соотношений между различными элементами системы в объемах своей деятельности, изменением интенсивностей связей между элементами и внешней средой*. Развитие СЭС региона рассматривается в пространстве параметров, характеризующих ее значимые свойства.

Если улучшаются целевые параметры СЭС, характеризующие качество ее функционирования в целом или отдельных подсистем и элементов, значит, в основе этого улучшения лежит создание чего-то нового в определенных подсистемах. Например, выросла производительность труда или рентабельность, или эффективность использования какого-либо ресурса. Это может быть связано с появлением новых технологий, людей, совершенствованием менеджмента и т.п. То есть развитие всегда связано с осуществлением инноваций в определенных подсистемах (элементах) системы.

В силу того, что множество значимых характеристик СЭС региона весьма обширно, а критерий их значимости носит субъективный характер и зависит от точки зрения и ожиданий потребителей соответствующих функций, развитие СЭС является многоаспектным и может рассматриваться с позиций различных заинте-

ресованных членов социума. Например, для многих экономистов смысл развития заключается в ускорении экономического роста, который, с одной стороны, обусловлен, а с другой стороны, влечет за собой прочие социальные, экологические и технологические последствия. С точки зрения бизнес – сообщества экономическое развитие – это в первую очередь институциональное развитие, способствующее повышению конкурентоспособности и деловой активности, накоплению знаний в сфере управления, повышению уровня развития персонала. Представители органов государственного управления могут идентифицировать экономическое развитие с промышленной политикой. Защитники окружающей среды представляют его как устойчивое развитие, гармонизирующее с экологическими, экономическими и общественными системами. Представители общественных организаций и профсоюзов связывают экономическое развитие с повышением заработных плат, стипендий, пенсий и пособий, повышением уровня базового образования и качества подготовки кадров. Для руководителей и специалистов в сфере местного самоуправления, экономическое развитие – это способ укрепления муниципальной экономики в целях сокращения бедности и неравенства, создание новых, более качественных рабочих мест.

Процессы развития СЭС региона удобно рассматривать в рамках модели, основанной на выделении историко-культурной, ментальной, когнитивной и др. систем. Если представить процесс развития, как потактовый или циклический, то к завершению некоторого цикла каждая СЭС региона может рассматриваться, как совокупность состояний каждой из данных подсистем. В соответствии с системными принципами развития, новый цикл начинается с возникновением мотивов к изменениям в наиболее «мутогенных» подсистемах. К числу таких мы относим ментальную составляющую технико-технологической подсистемы. Осознание ситуации на конкурентном рынке продуктов и услуг, производимых наиболее значимыми социо- и бюджетообразующими предприятиями, объективно должно создавать стимулы к модернизации технологии, обновлению линеек продуктов, совершенствованию системы управления, повышению качества персонала и т.п. Степень мотивации зависит от качества культурной среды в ее проекции на деятельность отдельных предприятий. Совокупность таких стимулов или сигналов проецируется на ментальную подсистему или региональный менталитет, который, в свою очередь, в значительной мере определяется характеристиками исторической и культурной подсистем. Кроме этого, мотивация к изменениям в технико-

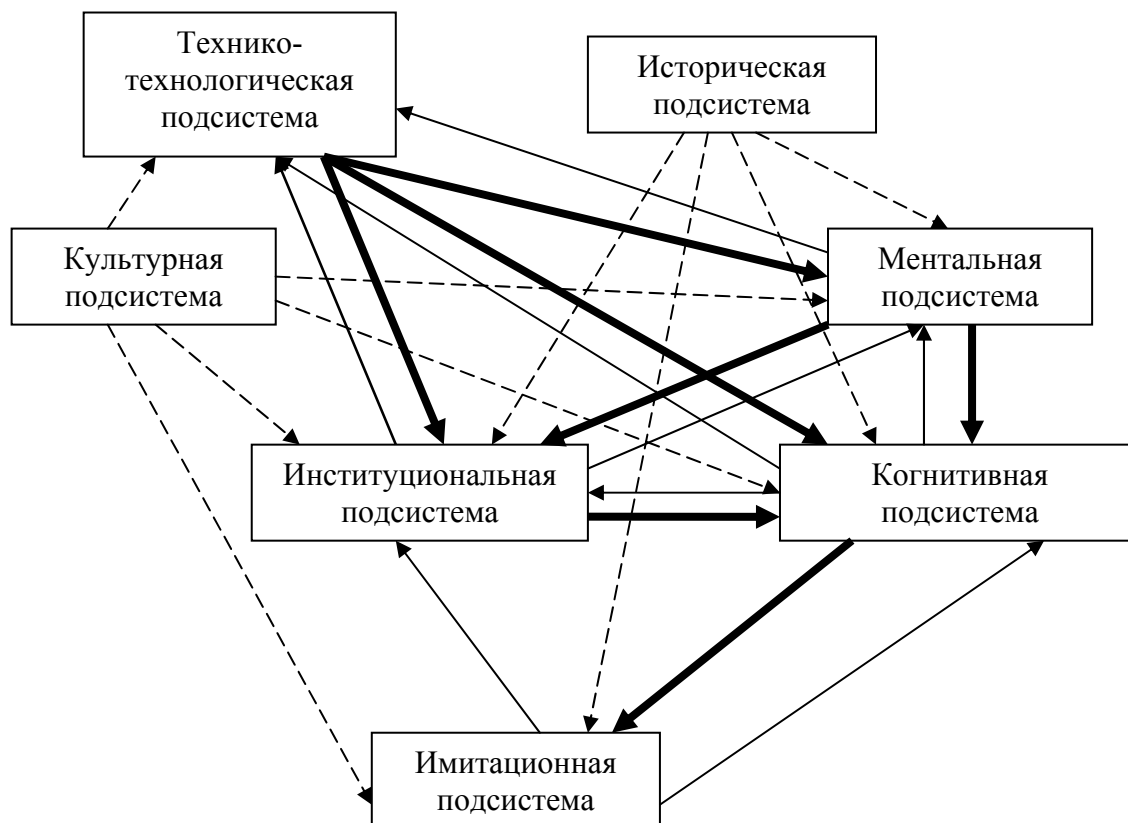
технологической подсистеме проецируется также и на институциональную подсистему.

Надо заметить, что культурно-историческая среда или подсистема представляется наиболее инерционной. Что касается менталитета общества, то отдельные его части довольно изменчивы. Сказанное можно проиллюстрировать изменениями общественного сознания за последние 20 лет. Ведущим критерием эффективности принятия решений довольно быстро стал личный финансовый успех. В то же время, в сознании значительной части населения не изменились стандарты социалистического мышления вроде: «начальник всегда прав», «авось пронесет», «президент нам поможет», «пишл и так схавает» и т.п., не говоря уже о коррупции и потреблении алкоголя. То есть часть ментальной системы, тесно связанная с историко-культурными факторами, довольно инертна. Поэтому ментальная реакция на мотивы обновления зависит от сложившихся свойств историко-социокультурной системы. Например, инновационные инициативы бизнеса могут поддерживаться или не поддерживаться чиновничеством региона, а также населением. Они могут наткнуться на коррупционные преграды или на профессиональную или ментальную неготовность существующего или потенциального персонала. Сказанное может быть проиллюстрировано широко обсуждаемыми проблемами дифференциации уровней социального и экономического развития в различных аспектах. Здесь мы исходим из того, что деловая активность населения, его территориальная и квалификационная мобильность, готовность к инновационному поведению тесно связаны с культурным уровнем населения и его менталитетом.

Ментальная реакция на мотивы к изменениям может, таким образом, быть более или менее позитивной, в зависимости от общего состояния ментальной подсистемы (можно сказать, от *качества менталитета*). Ментальная реакция, с одной стороны, зависит от состояния институциональной подсистемы и общего влияния институтов на формирование общественного менталитета, а с другой стороны, процессы формирования институтов определяются менталитетом общества. (Кстати говоря, готовность к следованию тем или иным институционально закрепленным нормам или паттернам также можно рассматривать как составляющую менталитета). Если позитивная ментальная реакция систематически не поддерживается качеством институциональной подсистемы, то возникает устойчивый стимул к модификации последней. Осуществление адекватной модификации открывает дорогу эффективной и динамичной модернизации технико-технологической системы. Таким образом, первый контур «такта развития» может быть представлен следующим



образом (рис. 4). Толстые стрелки отражают прямые «запросы» между подсистемами вследствие возникновения первичного стимула к модернизации. Более тонкие стрелки отражают ответную реакцию. Пунктиром обозначены значимые связи взаимного влияния между системами.



**Рис. 4. Взаимодействие подсистем социо-эволюционной модели в динамической интерпретации**

Второй контур такта развития определяется деятельностью когнитивной системы и закреплением генерируемых в этой связи изменений в системах в исторической, культурной и ментальной подсистемах. Когнитивная система ориентирована на формирование и распространение нового знания. Ее функционирование осуществляется под влиянием культурной, исторической и институциональной подсистем в ответ на прямые запросы со стороны технико-технологической подсистемы и опосредованные запросы из ментальной и институциональной подсистем. В ходе генерации нового знания и модификации институтов формируется «запрос» на возможность использования «чужого» опыта, и здесь «срабатывает» имитационная система, деятельность которой в значительной степени зависит от историко-культурных традиций и общего менталитета (достаточно обратить внимание на Китай). Сгенерированные знания и результаты деятельности модифицированных

институтов по цепи обратной связи возвращаются в технико-технологическую подсистему и более или менее успешно закрепляются в общественном менталитете культурной и исторической подсистем.

Сказанное позволяет охарактеризовать исходную модель, предложенную Г. Клейнером, как *социо-эволюционную*, так как на ее основе можно описывать эволюционные процессы развития в определенных аспектах, а также исходя из роли человеческого фактора, имеющего решающее значение в процессах, протекающих в рамках историко-культурных, когнитивных, ментальных и институциональных подсистем.

Особо следует отметить, что аналогичный принцип интерпретации процессов развития может быть применен и при структуризации СЭС региона согласно функционально-целевому критерию. Здесь также могут быть выделены «мутогенные» потребности вместе с соответствующими подсистемами, обеспечивающими их удовлетворение. Далее в процессе взаимодействия и формулирования взаимных требований к подсистемам в составе СЭС региона, более инертные подсистемы «подтягиваются» к более инновационным, обновляющимся подсистемам.

### ***2.3. Процессы развития в СЭС региона***

Анализ доминирующих процессов, оказывающих влияние на характеристики рассматриваемой СЭС региона, и изменение потенциала отдельных подсистем является важнейшим предметом анализа при выработке стратегии. Региональная стратегии всегда рассматривается как стратегия социально-экономического *развития*. Развитие системы всегда связано с *появлением новых элементов и связей в системе, изменением в связях с внешней средой, заменой одних элементов другими, изменением соотношений между различными элементами системы в объемах своей деятельности, изменением интенсивностей связей между элементами и внешней средой. Развитие СЭС региона рассматривается в пространстве параметров, характеризующих ее значимые свойства.*

Если улучшаются целевые параметры СЭС, характеризующие качество ее функционирования в целом или отдельных подсистем и элементов, значит, в основе этого улучшения лежит создание чего-то нового в определенных подсистемах. Например, выросла производительность труда или рентабельность, или эффективность использования какого-либо ресурса. Это может быть связано с появлением новых технологий, людей, совершенствованием менеджмента и т.п. То есть разви-

тие всегда связано с осуществлением инноваций в определенных подсистемах (элементах) системы.

В силу того, что множество значимых характеристик СЭС региона весьма обширно, а критерий их значимости носит субъективный характер и зависит от точки зрения и ожиданий потребителей соответствующих функций, развитие СЭС является многоаспектным и может рассматриваться с позиций различных заинтересованных членов социума. Например, для многих экономистов смысл развития заключается в ускорении экономического роста, который влечет за собой прочие социальные, экологические и технологические последствия. С точки зрения бизнес – сообщества экономическое развитие – это в первую очередь институциональное развитие, способствующее повышению конкурентоспособности и деловой активности, накоплению знаний в сфере управления, повышения уровня развития персонала. Представители органов государственного управления могут идентифицировать экономическое развитие с промышленной политикой. Защитники окружающей среды представляют его как устойчивое развитие, гармонизирующее экологические, экономические и общественные системы. Представители общественных организаций и профсоюзов связывают экономическое развитие с повышением заработных плат, стипендий, пенсий и пособий, повышением уровня базового образования и качества подготовки кадров. Для руководителей и специалистов в сфере местного самоуправления, экономическое развитие – это способ укрепления муниципальной экономики в целях сокращения бедности и неравенства, создания новых, более качественных рабочих мест.

Мы будем исходить из того, что развитие – это повышение качества функционирования любого из элементов системы, не приводящее к ухудшению качества функционирования других элементов. Критерий качества функционирования – уровень вклада данного элемента (подсистемы) в достижение целей развития системы, уровень удовлетворения ею общественных потребностей. Можно сказать, что при этом повышается *целевой потенциал* системы в аспекте определенной функции, за которую отвечает данный «развившийся» элемент. В контексте структуры рассматриваемой СЭС региона или ее подсистем, развитие обусловлено совокупностью процессов формирования новых подсистем и элементов, изменение их свойств, изменение существующих и создание новых связей между элементами. Могут появляться новые элементы в форме новых видов деятельности в регионе. Также формы, например, управленческих связей между элементами могут модифицироваться, переходя от директивных форм к мотивационным. Различные под-

системы могут наращивать выпуск продуктов и услуг с разной скоростью. При этом более динамичные подсистемы будут усиливать свое влияние на «соседей». Важное место в процессах роста занимают мультипликативные эффекты, представляющие собой реализацию механизма взаимовлияния процессов развития в разных подсистемах, который ускоряет процессы развития и роста.

Деграцию социально-экономической системы можно рассматривать как развитие «с обратным знаком». И с этой точки зрения, признаки деграции могут выражаться в замедлении процессов развития вплоть до прекращения, уменьшении разнообразия подсистем и элементов как по структуре, так и по формам взаимодействия, а также в количественном снижении показателей производства продуктов и услуг. В совокупности процессы развития и деграции определяют динамику жизненного цикла СЭС региона.

### 3. РЕГИОНАЛЬНЫЕ ЦЕЛЕРЕАЛИЗУЮЩИЕ СИСТЕМЫ

#### *3.1. Общие принципы целеполагания в социально-экономических системах*

Цели регионального развития образуются как интеграция целей функционирования основных участников политических, социальных, экологических и экономических процессов на территории региона. Система приоритетов на множестве целей задает систему координат, в которой оценивается результативность принимаемых стратегических решений.

В целом, вопросы целеполагания довольно подробно рассмотрены как в отечественной, так и зарубежной литературе. Прежде всего, необходимо отметить цикл работ, посвященных методологии целевого планирования, проведенных в 1970–1980-х гг. коллективом под руководством Е.З. Майминаса. В монографии (Программно-целевой метод..., 1983) представлена многоуровневая система целей развития страны. Применительно к современным условиям данная система целей должна быть несколько модифицирована. К настоящему времени предложено несколько вариантов системы целей федерального и регионального уровня. Была разработана версия дерева целей социально-экономического развития страны, используемая при подготовке Сводного доклада Правительства о результатах и основных направлениях деятельности. Это трехуровневая система, на нижнем уровне которой рассматривается 117 целей (Сводный доклад, 2006). Детальное дерево целей регионального развития предложено в (Агафонов, Петухова, 2006). Весьма конструктивная система целевых показателей предлагается в различных национальных системах БОР (бюджетирование ориентированное на результат).

Говорить о целевом принципе управления имеет смысл только тогда, когда существуют субъекты целеполагания, субъекты управления достижением целей, а также механизмы интеграции целей. *В качестве субъектов целеполагания могут выступать органы управления в социально-экономических системах, как институционально определенные, так и неформальные, общество в целом, бизнес-сообщество.* В двух последних случаях должны существовать, если так можно выразиться, выразители их интересов. Общественные и профессиональные организации, представительные органы, СМИ и пр.

В общем случае, предметом целеполагания могут быть любые значимые свойства рассматриваемой системы или ее элементов. Критерии отнесения данного

свойства к значимым или незначимым зависят от текущей ситуации, от факторов внешней и внутренней среды региона, системы целей и интересов основных агентов социально-экономических процессов. Значимые функции, обеспечивают собственные потребности системы и удовлетворение потребностей ее участников. Поскольку цели социально-экономической системы представляют собой сложную интеграцию целей различных общественных групп, постольку и формулировки целей могут быть довольно разнообразны. Мы выделяем четыре типа формулировок.

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

2. В терминах обеспечения качества функционирования тех элементов социально-экономической системы региона, которые обеспечивают удовлетворение общественных потребностей (важнейшей характеристикой здесь является качество предоставляемых услуг).

3. В терминах достижения определенного желательного состояния субъектов потребностей, образующих целевые группы (являющиеся 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.).

4. В терминах необходимости соответствия социально-экономической системы региона современным общемировым, прогрессивным тенденциям общественного развития. Здесь могут рассматриваться в качестве «паттернов» тенденции: в сфере образования, культурной сфере, природоохранной деятельности, в образе жизни, в духовной среде, в гуманитарном обмене, в квалификации и специализации трудовых ресурсов, информатизации общества, развитии сферы общественных услуг, политической сфере и т.д.

Инструментом формирования целей развития социально-экономической системы является их структуризация в виде дерева, хотя «чистого» дерева не получается в силу взаимосвязанности целей. Построение дерева целей помогает установить соотношения между целями, целевыми показателями и характеристиками средств их достижения. Это вытекает из того свойства деревьев целей, что если они строятся корректно, то рано или поздно на одном из этапов этой процедуры вместо цели появляются средства ее достижения или ресурсы. Именно на данном уровне и

необходимо искать соответствие между деревом целей и целями проектов и программ регионального развития. При этом описание общественных целей должно содержать название определенной общественной потребности, а также критериев, характеризующих уровень удовлетворения данных потребностей.

При характеристике целей, рассматриваемых в разрезе секторов социально-экономической системы региона, мы вынуждены рассматривать их в привязке к субъектам, как целеполагания, так и управления. При этом, при группировке целей по органам управления из рассмотрения могут выпасть цели, осознаваемые обществом, но являющиеся, как бы «бесхозными». В то же время, могут быть выявлены цели, находящиеся в зоне ответственности сразу нескольких субъектов управления. Выявление таких целей является одним из важнейших результатов анализа. Аналогичные принципы используются и при формулировании целей развития любой из подсистем, входящих в социально-экономическую систему региона.

### ***3.2. Целевые показатели и целевые индикаторы***

Сложность реализации целевого принципа управления заключается в необходимости установления соответствия между объектами управления, т.е. проектами, реализуемыми в рамках рассматриваемой системы СЭС региона или его отдельных подсистем, и уровнем достижения целей в результате их реализации. Это требование вытекает из одного из основных принципов целевого управления, согласно которому каждое действие по реализации того или иного проекта, должно соотноситься с ожидаемыми целевыми результатами реализации проекта и, следовательно, программы в целом. Отсюда следует, что каждой из целей должны быть поставлены в соответствие показатели или индикаторы, по значению которых можно судить об успешности или уровне достижения данной цели (уровне удовлетворения общественной потребности, фигурирующей в описании цели).

*Целевыми показателями* будем называть показатели, характеризующие уровень достижения целей, сформулированных государственными органами управления, органами управления отдельных хозяйствующих субъектов и населением. Целевые показатели являются основным предметом мониторинга в системе стратегического планирования. Оценка уровня достижения цели основывается, во-первых, на анализе динамики изменения соответствующих целевых показателей, во-вторых, на результатах сопоставления целевых показателей, достигнутых в дан-

ном регионе с аналогичными показателями других регионов, близких к данному по своим социально-экономическим характеристикам.

*Целевым индикатором* будем называть показатель или характеристику некоторого социально-экономического процесса или элемента социально-экономической системы, по значению которого можно делать выводы об уровне достижения целей социально-экономического развития региона, уровне удовлетворения общественной потребности, достижению целей управления, уровне эффективности управления. Само по себе значение индикатора не выражает уровень удовлетворения общественных потребностей. В качестве примера можно привести, количество ДТП на 10 тыс. населения или на 1000 км дорог или на 100 тыс. легковых автомобилей. Также индикаторами являются показатели удовлетворенности населения качеством услуг здравоохранения или образования. Одним из индикаторов качества оказания административных услуг, например, является срок регистрации предприятия. Индикаторы целесообразно использовать для косвенной оценки целевых результатов деятельности органов управления, когда невозможно установить прямую зависимость между конкретным действием и улучшением целевых показателей.

Среди разнообразных целевых показателей, характеризующих развитие различного рода подсистем в составе СЭС региона, представляется необходимым выделить пять важных групп.

1. Показатели, которые можно объединить по принципу соотнесения целевого результата с состоянием субъекта потребности, в абсолютном или относительном выражении (сравнительные показатели уровня удовлетворения потребности, состояния субъекта потребности).

2. Показатели, отражающие уровень эффективности использования ресурсов в ходе обеспечения удовлетворения общественных потребностей (цель обеспечения устойчивого эффективного экономического роста) и характеризующие затраты ресурсов на достижение единичного целевого результата.

3. Показатели, отражающие уровень формирования потенциала развития (накопление финансовых ресурсов, максимизация темпов роста, подготовка кадров, внедрение новых, перспективных технологий и т.п.).

4. Показатели, характеризующие уровень удовлетворения общественных потребностей.



5. Показатели, характеризующие качество функционирования подсистем, «отвечающих» за уровень удовлетворения общественной потребности, являющейся объектом целеполагания.

Применительно к этим группам конкретные целевые показатели могут строиться различным образом.

1. Показатели, характеризующие соотношение между желательным и достигнутым значением целевого показателя, (например, уровень газификации провинции в регионе, соотношение пенсий и прожиточного минимума и т.п.).

2. Показатели, которые основаны на соотношении значений абсолютных и относительных показателей в динамике. В качестве примера можно привести:

– темпы изменения данного показателя по отношению к предыдущему периоду;

– темпы изменения данного показателя в сопоставлении с динамикой изменения макропоказателей, характеризующих экономическое развитие региона (соотношение с динамикой ВРП, численностью населения, динамикой инвестиций в регионе и т.п.).

3. Сопоставление различных относительных показателей с такими же показателями аналогичных подсистем в других субъектах Федерации или в других странах. Объектами для сопоставления при этом являются подсистемы, сходные с исследуемой по уровню развития, потенциалу и объективным условиям развития, в регионах, близких к данному по основным характеристикам.

### ***3.3. Понятие целереализующей системы***

Важность регионального аспекта стратегического планирования, интеграции наиболее актуальных проблем развития отдельных регионов и действий региональных властей по их решению, оценка последствий их существования и воспроизводства, актуальность разработки методологии стратегического планирования на региональном уровне заставляет, прежде всего, рассмотреть специфику региональных целереализующих социально-экономических систем (ЦРС). Впервые понятие ЦРС было введено в работах, проводимых под руководством Е.З. Майминаса (например, (Программно-целевой метод..., 1983)). В работе (Проблемы разработки..., 1984) понятие ЦРС было несколько модифицировано автором настоящей книги применительно к задачам разработки стратегии решения проблем социально-экономического развития и формирования целевых программ их реализации.

В современных условиях ЦРС может быть определена как система, обладающая следующими свойствами. Во-первых, на уровне элементов она образована хозяйствующими субъектами, в ходе своей основной деятельности обеспечивающими удовлетворение общественных потребностей, являющихся предметом целеполагания со стороны органов управления надсистемы, а также основных акторов социально-экономических процессов, в которых она участвует: бизнес-структур и населения; во-вторых, относительно ЦРС в целом и образующих ее подсистем и элементов возможно сформулировать цели и задачи их функционирования с точки зрения органов государственного управления, бизнеса и общества; в-третьих, для ЦРС понятие желательного состояния или желательных характеристик имеет содержательный смысл; в-четвертых, функционирование системы в целом и образующих ее подсистем соответствует свойству управляемости. В-пятых, для ЦРС возможно построить целевые показатели и индикаторы, на основании значений которых можно судить об эффективности их развития, сформулировать задачи внешнего регулирования и управления, а также предложить соответствующие механизмы регулирования и управления. В смысле данного определения ЦРС представляет собой, как правило, гносеологическую подсистему относительно СЭС региона. Из данного определения ЦРС следует, что в качестве ЦРС может рассматриваться *любая* подсистема СЭС региона, миссия которой заключается в удовлетворении любой общественно признанной потребности в определенных продуктах и услугах. Все зависит от системы целеполагания, принятой исследователем для данной СЭС региона. Структура целей определяет и структуру выделяемых ЦРС. При этом важно, чтобы выделение ЦРС осуществлялось бы и в обратном направлении: если СЭС региона иерархически структурирована по функциональному признаку, то каждой из подсистем необходимо поставить в соответствие общественные потребности, которые она удовлетворяет.

В качестве примера ЦРС можно привести любую отрасль промышленности, поскольку ее деятельности можно поставить в соответствие определенную общественную потребность, которую она удовлетворяет. Кроме того каждый вид деятельности вносит больший или меньший вклад в цель обеспечения потенциала устойчивого развития и устойчивого экономического роста. Но эти две цели обеспечиваются косвенно. Поэтому говоря о ЦРС необходимо исходить из целевой направленности производимого продукта или услуги. С этой точки зрения, первыми в поле зрения попадают: отрасли конечного потребления (например, легкая и пищевая промышленность, строительство); отрасли, ориентированные на обеспе-

чение конечных общественных потребностей (образование, здравоохранение, наука, социальное обеспечение, культура, АПК, инфраструктура и т.п.); отрасли, ориентированные на решение приоритетных задач социально-экономического развития, в частности, производства высокотехнологичных продуктов в зоне возможных научных прорывов (например, производство медицинского оборудования, производства сферы биотехнологий, информационные технологии, воспроизводимые источники энергии, прогрессивные конструкционные материалы, т.п.); отрасли, производящие товары и услуги общего широкого назначения (машиностроение, ТЭК, транспорт и связь, нефтехимия и пр.).

Таким образом, целевой принцип государственного управления во-первых, требует анализировать каждую социально-экономическую систему, в частности, региональную, являющуюся объектом управления, как ЦРС в составе СЭС более высокого уровня. С точки зрения этой надсистемы рассматриваемая система ориентирована на выполнение определенных функций или удовлетворение общественных потребностей. Во-вторых, каждой значимой цели социально-экономического развития необходимо ставить в соответствие реальную или, как правило, гносеологическую систему, обеспечивающую ее достижение в той или иной мере. Чем конкретнее сформулирована цель, тем более конкретно можно указать ЦРС, ориентированную на удовлетворение данной общественной потребности. Применительно к задачам анализа СЭС региона, это означает, что, во-первых, в ее составе необходимо выделять соответствующие ЦРС, исходя из приоритетных целей социально-экономического развития, а во-вторых, любую, выделенную в целях анализа, подсистему необходимо рассматривать, как целеориентированную, определяя ей место в общей СЭС региона.

В этой связи возникает вопрос насколько можно рассматривать в качестве гносеологических ЦРС ментальную, историческую, культурную, когнитивную, имитационную, институциональную и имущественно-технологическую системы (Клейнер, 2008). По-видимому, это обусловлено следующим. Во-первых, они выполняют определенную общественную функцию в любой региональной подсистеме, ориентированной на выпуск определенных благ и услуг. (Если это справедливо для корпорации, то тем более справедливо для группы корпораций). Во-вторых, они образованы реальными организациями. Поэтому, в ходе декомпозиционного анализа можно «достучаться» до конкретных организаций и результатов (продуктов) их деятельности. В-третьих, если они выполняют общественно значимые функции, то они могут быть предметом целеполагания. В-четвертых, из предыду-

щего следует, что организациям, функциям и результатам их деятельности могут быть поставлены в соответствие определенные целевые показатели.

То есть, в качестве ЦРС могут и должны рассматриваться все институционально определенные системы постольку, поскольку, они являются подсистемами СЭС более высокого уровня, где играют определенные роли и выполняют определенные функции, то есть реальный или распределенный орган управления СЭС в целом формулирует требования или ожидания «сверху»; в-пятых, каждая такая подсистема также имеет систему управления в смысле свойства телеологичности. Там, где есть управление, там должны исследоваться цели и эффективность управления.

ЦРС рассматривается как бы в трех целевых пространствах:

- целевые ожидания общества от деятельности ЦРС (целевые показатели и индикаторы желательного состояния различных сфер и отраслей социально-экономического развития страны в целом и отдельных регионов). То есть некие внешние требования предъявляемые ЦРС с позиций надсистемы;
- цели органов управления, в сфере компетенции которых находится регулирование функционирования СЭС, рассматриваемой в контексте целереализующей;
- собственные цели ЦРС, как интеграция целей ее органов управления СЭС (в случае, если последние институционализированы) и целей функционирования организаций, образующих СЭС.

Для ряда ЦРС нельзя идентифицировать органы управления. Особенно ярко это проявляется в деятельности таких систем, как успешные кластеры. И можно говорить о наличии института коллективного целеполагания, в виде реальной суперпозиции интересов, целей и потребностей участников. Это означает, что реализуя общественные ожидания, ЦРС ведет себя как целенаправленная система. То есть не существует единого органа управления ЦРС, но каждый из участников, в лице «своих» органов управления, заинтересован в ее эффективном функционировании в целом. В этом случае «целенаправленное» поведение ЦРС реализуется на основе механизма, в котором существует система оценки интегральной эффективности функционирования с точки зрения всех участников, в число которых, безусловно, входят и органы государственного управления, и население.

Структуру ЦРС можно определить следующим образом. Поскольку миссия ЦРС заключается в удовлетворении общественных потребностей, являющихся предметом целеполагания со стороны общества, постольку в состав ЦРС должна

входить подсистема, генерирующая соответствующие целевые продукты и услуги, как материальные (например, продукты питания), так и нематериальные (культура, фундаментальная наука, образование). Любая деятельность требует использования определенных ресурсов: материальных, финансовых, информационных, технологических, природных, интеллектуальных, человеческих, определенных институциональных условий и других факторов внутренней среды. Далее, следуя основным положениям системного анализа и общей теории систем, в составе каждой подсистемы, производящей целевые продукты и услуги, а также в ресурсопроизводящих подсистемах в качестве условий существования (функционирования) необходимо выделить определенные подсистемы, отвечающие за выполнение функций, обеспечивающих нормальную жизнедеятельность ЦРС:

- производственно-технологическую, обеспечивающую производство продуктов и услуг в СЭС;
- обеспечения воспроизводства человеческого потенциала;
- воспроизводства и подготовки персонала;
- персонала, обеспечивающего экономическую деятельность системы в целом;
- инновационную, деятельность которой ориентирована на поддержание научно-технического потенциала, внедрение новых технологий, которые генерируются во внешней среде или создаются внутри СЭС;
- социальную, как совокупность социальных процессов, протекающих на предприятиях региона;
- инвестиционную, обеспечивающую процессы инвестирования, осуществляемые в системе
- финансово-экономическую, обеспечивающую взаимодействия с рыночной инфраструктурой, являющейся частью внешней среды;
- информационного обеспечения и управления;
- природоохранную, ориентированную на рациональное использование эксплуатируемых природных ресурсов, охрану окружающей среды, утилизацию отходов производства;
- управления, обеспечивающего взаимную координацию процессов, протекающих в каждой из подсистем и взаимоотношений и взаимосвязей между подсистемами, а также с внешней средой.

Структура и состав элементов ЦРС должны рассматриваться в соответствии с рядом принципов. Во-первых, каждой из внешних функций ЦРС должна

соответствовать подсистема, «отвечающая» за эффективное исполнение данной функции. Во-вторых, каждому из внешних воздействий (аспектов влияния внешней среды) должен соответствовать элемент (подсистема), «отвечающий» за данный аспект внешней среды. В-третьих, каждой из подсистем первой и второй группы должны соответствовать элементы (подсистемы), обеспечивающие их необходимыми факторами или условиями функционирования, в том числе и ресурсами.

Конкретный перечень подсистем, выделяемых в составе ЦРС, определяется в соответствии со следующим критерием: в совокупности эти объекты должны позволять оценивать внешние и внутренние факторы деятельности ЦРС в ходе реализации приписываемых ей миссии и соответствующих функций. Если, например, рассматривается ЦРС, миссия которой заключается в генерации инноваций в развитии определенной отрасли промышленности, то в составе ЦРС целесообразно выделить научно-исследовательскую и внедренческую базу, в качестве которой могут рассматриваться образовательные учреждения или НИИ, а также технопарки, бизнес-инкубаторы и т.п. Если в рассматриваемой отрасли можно ожидать технологическую модернизацию, то необходимо в качестве обеспечивающей подсистемы выделить организации, занятые подготовкой или переподготовкой персонала, учебно-образовательные учреждения и пр. То есть все определяется миссией ЦРС и ожидаемыми условиями ее развития. В ходе структуризации ЦРС, в частности, необходимо описать процессы, протекающие внутри функциональных подсистем и генерируемые ими; проекты, реализуемые и потенциально готовые к реализации; наконец, что представляет наиболее сложную задачу, необходимо описать внутреннюю среду ЦРС, в которой существуют ее объекты и проекты, в которых они участвуют, а также генерируются и протекают разнообразные процессы. Данный подход приводит к тому, что в сферу анализа попадают предприятия и организации, относящиеся к различным видам и характеру деятельности, то есть к исследованию ЦРС, как безусловно гносеологических конструкций, но для каждого реального элемента которых должны быть предложены конкретные формы и методы управления.

### ***3.4. Стратегические параметры ЦРС***

Будем относить параметры исследуемой системы к стратегическим, если они удовлетворяют следующим условиям. Во-первых, они могут являться предметом целеполагания со стороны участников формирования стратегии и отражают

ожидания администрации, бизнеса и населения от ее реализации. Во-вторых, их изменение влечет за собой такие последствия, которые с точки зрения субъектов целеполагания – органов управления, бизнеса и населения являются важными, существенными или потенциально могут оказаться таковыми. В-третьих, они являются или могут являться предметом планирования и управления. То есть, если для произвольно взятого параметра исследуемой системы возможно такое его изменение (неважно в силу ли выбранного управления или непредвиденных внешних воздействий), которое изменит характер функционирования системы и приведет к качественным изменениям в ней или окажет существенное влияние на оценку качества ее функционирования, то данный параметр мы будем причислять к стратегическим. В качестве стратегических целесообразно рассматривать невзаимосвязанные параметры, так как в случае их функциональной зависимости целесообразно рассматривать только один из них.

Необходимо выделить из множества стратегических параметров, характеризующих каждую рассматриваемую ЦРС, целевые параметры. Эти параметры характеризуют собой непосредственный вклад в достижение целей СЭС региона и в этом смысле многие из них совпадают по наименованию и содержанию с целевыми показателями и индикаторами, примеры которых приведены выше. Остальные параметры тоже влияют на достижение различных целей, но опосредованно, в силу внутрирегиональных социально-экономических связей между различными ЦРС. Таким образом, по определению, любой стратегический параметр может являться целевым. С другой стороны, не каждый целевой показатель является стратегическим, если он, либо является производным или функционально зависящим от какого-либо другого показателя, либо соответствующая цель для данной системы не является значимой. То есть, понятие важности или значимости тех или иных параметров зависит от конкретной системы и актуальных проблем социально-экономического развития. Например, если речь идет о развитии некоторого промышленного кластера на территории депрессивного региона, то параметры его развития будут относиться к стратегическим, с точки зрения органов управления соответствующего Субъекта федерации, в том случае, если развитие данного производства приведет к существенным изменениям в макроэкономических характеристиках его развития, а также существенным изменениям в уровне важнейших целевых показателей его социально-экономического развития. В частности, для бюджетобразующих производств в регионе стратегическими параметрами являются показатели производительности труда, эффективность инвестиций в создание произ-

водственных фондов, количество и качество создаваемых рабочих мест, рентабельность производства и, как следствие, вклад в формирование ВРП и др.

Важное значение имеет диапазон возможных или допустимых изменений параметров. То есть значимость изменений оценивается не вообще, а в интервале, который определяется возможными вариантами управления данным параметром либо, если он зависит от внешних случайных факторов, то возможными значениями этих факторов. Например, отвечая на вопрос, являются ли стратегическими параметрами показатели производительности оборудования или уровень эксплуатационных издержек в текстильном производстве, необходимо учитывать, с одной стороны, границы возможного изменения этого показателя, а с другой – 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.

Параметры системы могут переходить в ранг стратегических в зависимости от изменения условий ее функционирования. В ряде случаев такой показатель, как объем потребления природных ресурсов для одинаковых видов деятельности, в различных условиях может быть либо отнесен, либо не отнесен к стратегическим. Например, в условиях низкой платы за землю площадь земли, отчуждаемой под отвалы пустой породы при добыче полезных ископаемых, не является стратегическим параметром для предприятий горноперерабатывающей промышленности. При условии же введения системы дифференцированных платежей, данный параметр, например, для предприятий Курской магнитной аномалии, становится стратегическим, так как в условиях высокой ценности изымаемых земель он может весьма существенно повлиять на финансовые результаты их деятельности и природно-экологическую ситуацию в регионе. Аналогичный показатель для комбината «Апатит» или Норильского ГМК не является стратегическим, так как при всей своей важности, увеличение объемов отвальных пород не повлечет за собой кардинальных изменений характера функционирования данного предприятия и экономики региона.

Важный признак стратегических параметров – степень их управляемости и возможность выбора. Это обусловлено тем, что о стратегиях можно конструктивно говорить лишь тогда, когда существует необходимость, а также возможность или вероятность изменения характера или тенденций развития исследуемой системы. То есть мы хотим подчеркнуть, что даже весьма важный параметр, изменение которого влечет за собой серьезные последствия для планируемой системы, бессмыс-



ленно рассматривать в качестве стратегического, если он недоступен управлению или исключена хотя бы возможность выбора одного из нескольких вариантов ответного поведения на его возможное изменение. Например, один из важнейших параметров развития сырьевой базы горно-металлургических предприятий – состав и содержание полезных компонентов в добываемой руде. Однако для отдельно взятого предприятия эти параметры не являются стратегическими, так как здесь нет предмета для выбора: минерально-вещественный состав эксплуатируемых ресурсов задан. Другое дело для горно-металлургической компании, в состав которой входит много месторождений, различающихся содержанием полезных компонентов, и появляется возможность варьировать очередность отработки запасов или степень комплексности использования добываемого сырья. Здесь уже возможна определенная свобода в принятии плановых решений. С этой точки зрения параметры управления, определяющие комплексность использования сырья и динамику изменения содержания полезных компонентов в извлекаемой руде являются стратегическими в той мере, в какой они оказывают существенное влияние на прибыль предприятия и выполнение им внешних требований (подкрепляемых или не подкрепляемых экономическими рычагами) по рациональному использованию минерально-сырьевых ресурсов.

## 4. ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

### 4.1. *Общее понятие проблемы*

Проблемная ситуация идентифицируется как осознание *наличия препятствий к достижению желательного состояния некоторой ЦРС. Или, исходя из предыдущего, проблем – это наличие препятствий для развития.*

В период зарождения методологии программно-целевого планирования было введено понятие проблемы, как объекта разработки и реализации целевых программ для ее решения. Ставилась задача из множества идентифицированных проблем социально-экономического развития выделить те, 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 (Тамбовцев, 1982) под проблемой понимается описание проблемной ситуации как противоречия между желаемым и существующим уровнем удовлетворения общественных потребностей. В работе (Вилкас, Майминас, 1981) проблема формулируется в виде логического высказывания по поводу необходимости достижения рассматриваемой системой заданного желательного состояния (Лейбкинд и др., 1983), определяли проблемную ситуацию, как несоответствие представлений субъекта управления о желательном состоянии объекта управления и его наблюдаемыми или прогнозируемыми характеристиками.

В процессе социально-экономического развития часто возникают случаи, когда изменения во внешней и внутренней среде превышают адаптивные способности субъекта, т.е. в распоряжении его органов управления не существует рычагов управления, соответствующих его уровню компетенции, использование которых позволило бы устранить проблему. Возникновение проблем, как препятствий к развитию в отдельных элементах СЭС региона, обусловлено тем, что в современных условиях существуют противоречия между возникающими новыми возможностями и ограниченностью ресурсов: уровнем человеческого потенциала, технологическим потенциалом, уровнем развития производственной, социальной, информационной и хозяйственной инфраструктуры, системой институтов, целевыми установками в сфере экономической политики, объективной инерционностью си-

стемы хозяйственных связей, консервативностью систем управления в экономических субъектах. Серьезными ограничивающими факторами социально-экономического развития являются также экономико-географические, демографические и политические.

Можно утверждать, что понятия проблемы и цели между собой тесно связаны. Считать, какое из них первично, довольно сложно. Действительно, проблема может быть идентифицирована, как факт недостижения приоритетной цели (целей) развития некоторой подсистемой СЭС. В то же время, цель функционирования некоторой ЦРС может быть сформулирована, как необходимость решения какой-либо хронической проблемы, например, недостаточной инновационной активности предприятий в основных отраслях экономики, которая в конечном счете препятствует достижению приоритетных целей. Мы исходим из того, что система целей задает систему координат, относительно которой можно задать желательное состояние системы. А формулировка проблем в развитии системы позволяет охарактеризовать или позиционировать текущее или ожидаемое состояние ЦРС в той же системе координат. То есть 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, ощущаемого органами управления различных уровней и обществом. Необходимо учитывать, что анализ осуществляют люди (органы исполнительной и законодательной власти, бизнес-сообщество, население), 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 потребности, но и качества функционирования различных социально-экономических объектов и управления ими. Множество стратегических параметров существенно шире целевых показателей в традиционном (стандартном) понимании, поэтому и категория проблемы шире, чем ситуация

недостижения приоритетных целей, так как включает не только понятие проблемных целевых показателей, но и тех проблемных значений стратегических параметров, которые не являются предметом непосредственного целеполагания, но влияют на значения целевых показателей. Тем самым появляется возможность избежать дискуссии об адекватности системы целей конкретной ситуации в системе, и сразу сконцентрироваться на качестве функционирования систем, СЭС региона. Например, когда социально-экономическая ситуация в регионе признается проблемной, то можно говорить не только о недостижении целей, например качества жизни, но сразу о неэффективности, например, системы здравоохранения.

В настоящей работе проблема рассматривается, как идентифицированное расхождение между существующими или прогнозируемыми и желательными (целевыми) значениями стратегических параметров развития некоторой ЦРС, что является, в свою очередь препятствием на пути движения к желательному состоянию рассматриваемой СЭС региона. С этой точки зрения, развитие СЭС региона – это совокупность действий, связанных с устранением факторов и компенсацией последствий идентифицированных проблем. Если решение проблемы – это достижение желательного состояния системы, то сразу возникает вопрос: кто субъекты формулирования желательного состояния социально-экономических систем. Если субъектами целеполагания в обществе являются основные акторы социальных и экономических процессов, то они же и выражают свои взгляды на желательное состояние. И они же судят об успешности развития. Критерий здесь, по-видимому, **достижение баланса интересов.**

Таким образом, при формулировании проблемы необходимо определить субъекты целеполагания, формулирующие желательное состояние ЦРС и качество функционирования которой затрагивает их интересы. Выше уже рассматривались различные варианты структуризации ЦРС. В этой связи следует сказать, что чем более разнообразно рассматривается система, тем сложнее система целеполагания, а следовательно, тем более разнообразными могут быть идентифицированные проблемы в ее развитии. Если система структурирована по основным функциональным подсистемам: производственно-технологической, обеспечения персоналом, инновационной, финансовой, социальной, инфраструктуре, ресурсной, логистической и др., то могут быть сформулированы проблемы в развитии каждой из этих подсистем. Если использовать концепцию, сформулированную Г.Б. Клейнером по поводу различных подсистем, которые могут быть выделены в составе исследуемой системы: ментальная, культурная, институциональная, когнитивная, и др., то

могут быть идентифицированы также проблемы в сфере культуры, менталитета общества, деятельности ряда институтов, инновационной активности и т.д. Подобно тому, как внешний наблюдатель (Клейнер, 2002) выделяет из окружающего его мира некую его часть и объявляет ее системой, которую он намеревается исследовать, такой же наблюдатель может в рамках окружающего его мира увидеть те или иные явления, которые он назовет проблемами и также будет их исследовать. Разница лишь в степени заинтересованности или в субъективном отношении к этому проблемному явлению. Заметим, что в каждом из измерений пространства структуризации можно обнаружить своих носителей интересов. В сфере технологии, инвестиций, инноваций, инфраструктуры, культуры, институциональной сферы и пр. При этом, носителей интересов или потенциальных бенефициаров от решения проблем может быть несколько на одну проблему (проблемы культуры или когнитивной деятельности касаются всех, хотя и разной степени). Вышесказанное в известной степени характеризует известное понятие «месива проблем».

ЦРС, стратегические параметры которой признаются неудовлетворительными, будет представлять собой *проблемную систему*. Неудовлетворительные стратегические характеристики будем определять, как *проблемные характеристики*. Поскольку уровень и качество обеспечения общественных потребностей в СЭС региона зависит от качества функционирования ЦРС, обеспечивающих эти потребности, постольку соответствующие проблемные ситуации могут быть также сформулированы как неудовлетворительное функционирование соответствующих ЦРС. 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). Таким образом, возможны несколько типов формулирования проблем: проблемы неудовлетворительного уровня достижения общественных потребностей; проблемы неэффективной деятельности ЦРС (как правило, отраслей или секторов на региональном, федеральном или муниципальном уровне); проблемы неэффективной деятельности отдельных функциональных подсистем, как правило, отраслей специализации региона, предприятий, играющих социо- и бюджетобразующую роль; проблемы неудовлетворительного состояния субъектов целеполагания, предъявляющего внешние требования к качеству функционирования данной ЦРС.

Кроме этого, можно выделить еще два типа проблем, формулируемых, как бы на стыке целей и качества функционирования ЦРС: проблемы, выражаемые в терминах необходимости использования системой новых открывающихся возможностей (часто это касается проблем в сфере инноватики); проблемы идентифицируемые, как несоответствие тенденций регионального развития (на национальном уровне – это тенденции в развитии социально-экономического развития страны) складывающимся прогрессивным тенденциям развития мировой экономической системы, общемировым прогрессивным социальным процессам. Например, на уровне СЭС региона проблемы могут проявляться в неудовлетворительном развитии отдельных отраслей специализации или градообразующих предприятий, отраслей социальной инфраструктуры, недофинансировании отдельных статей расходной части бюджета, невозможности сформировать фонд развития. Проблемные ситуации в демографической сфере могут проявляться в неудовлетворительном уровне рождаемости, высоких показателях смертности в трудоспособном возрасте, отрицательном сальдо миграции трудоспособного населения, высокой доле лиц пенсионного возраста в численности населения и пр. Применительно к задачам активизации точек роста, проблемную ситуацию можно охарактеризовать как невозможность для некоторой точки роста реализовать свой потенциал развития.

Подчеркнем, что в качестве проблемных систем, могут рассматриваться ЦРС, не оказывающие непосредственного влияния на удовлетворение конечных общественных потребностей, но связанные с ними, как обеспечивающие функционирование ЦРС, ориентированных на конечные потребности. В качестве примера можно рассмотреть ситуацию с проблемными показателями продолжительности жизни мужского населения. В этом случае в качестве проблемной системы могут рассматриваться: мужское население региона; система здравоохранения в той мере, в какой ее функционирование обеспечивает здоровье населения; система Ростехнадзора, курирующая вопросы соблюдения техники безопасности и условий труда, в первую очередь, на вредных производствах.

Проблему, сформулированную «от потребностей», можно выразить относительно качества функционирования систем, удовлетворяющих данную потребность, и точно так же проблему, формулируемую «от функций», 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 ис-

ходная 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. Например, инфраструктура региона может фигурировать в описании проблемной ситуации с одной стороны, как проблемная ЦРС, качество функционирования которой признается неудовлетворительным, с другой стороны, как система, обеспечивающая функционирование другой проблемной системы, в качестве которой выступает, например, группа производств, локализованных на данной территории.

На практике, проблемные ситуации формулируются, как правило, в терминах неудовлетворенных потребностей. Проблемы, формулируемые населением, могут касаться неудовлетворенных потребностей в услугах, в качественных продуктах питания, услугах образования и здравоохранения, а также ЖКХ и т.д. Для бизнеса оказываются неудовлетворенными потребности во внятной экономической политике и правовой деятельности, со стороны органов исполнительной власти различных уровней, в услугах организаций рыночной инфраструктуры и т.п. Для органов власти, например, регионального уровня одна из ключевых проблем заключается в недостаточности собственной доходной базы бюджета. То есть в данном случае все три группы субъектов «проблемополагания» выступают как потребители услуг определенных ЦРС. Поэтому эти, или аналогичные, проблемы могут быть сформулированы несколько иначе; например, как недостаточные объемы производства качественных продуктов питания, неудовлетворительное функционирование организаций образования и здравоохранения, недостаточный уровень развития рыночной инфраструктуры, низкая эффективность бюджетобразующих производств.

Будем различать проблемную ситуацию как объективное явление в развитии социально-экономической системы и проблему как субъективное восприятие реальных процессов в исследуемой системе субъектами планирования и управления данной системой. Формулировка проблемы отражает уровень осознания проблемной ситуации субъектом анализа (органами управления надсистемой, бизнес-сообществом, населением). Именно здесь заключаются предпосылки неоднозначности формулирования проблемы на основе данной проблемной ситуации. В наибольшей степени субъективный фактор проявляется при формулировании кри-

терия качества функционирования проблемной системы и критерия устранения проблемной ситуации. Данное обстоятельство отражает тот факт, что в основе суждений о желательности того или иного состояния различных социально-экономических систем лежат интересы различных субъектов хозяйствования, административно-хозяйственных органов разного уровня, выступающих в роли выразителей общественных интересов, различных социальных слоев и групп. Поскольку в общем случае интересы этих групп субъектов не тождественны, то и критерии оценки проблемной ситуации, ее остроты, масштабности, настоятельности, а также критерии качества ее устранения будут различаться.

Например, ситуацию с качеством функционирования ЖКХ в муниципальном образовании его администрация и население воспринимают по-разному. Для первых доходы от ЖКХ не обеспечивают возможности реконструкции сетей, для вторых качество услуг не соответствует уровню оплаты, а уровень оплаты не соответствует и уровню доходов населения. Можно привести также ситуацию с уровнем тарифов на железнодорожные перевозки, которую по-разному воспринимают руководство МПС, население и потребители услуг по перевозкам. Для населения данная ситуация не является проблемной, так как не влечет за собой серьезных социальных последствий. Имеет место адаптационная реакция, выражающаяся в массовом безбилетном проезде на пригородных поездах. Для МПС ситуация является проблемной, так как доходы от перевозок слишком низкие, чтобы обеспечивать расходы на своевременный ремонт подвижного состава, техническое обновление, содержание путевого хозяйства, модернизацию локомотивного парка и т.п. Для потребителей услуг ситуация тоже проблемная, но «с обратным знаком», т.к. высокие тарифы приводят к росту цен конечного потребителя на перевозимую продукцию.

Каждая из проблем социального и экономического развития имеет свою специфику, которая отражается в целом ряде ее характеристик. Важнейшие среди них: состав и структура выявленной проблемной системы (проблемной ЦРС), «отвечающей» за проблемные потребности в СЭС региона; желательные и существующие значения тех стратегических характеристик ее функционирования, которые признаются неудовлетворительным; условия ее возникновения и механизм воспроизводства, причины и последствия существования проблемной ситуации, как непосредственно для проблемной системы, так и для ее внешнего окружения, этап жизненного цикла.



Под *факторами или причинами* возникновения и существования проблемных ситуаций в социально-экономической системе региона в общем случае будем подразумевать негативные воздействия на проблемную систему со стороны ее внешнего окружения или неудовлетворительное функционирование отдельных подсистем, которые обуславливают неудовлетворительное значение стратегических параметров. Например, в основе возникновения демографических проблем могут лежать: качество жизни населения, природно-экологические факторы, качество здравоохранения, политика правительства в сфере регулирования рынка алкоголя, и т.п. В основе возникновения проблемных ситуаций в деятельности предприятий сельского хозяйства могут лежать такие внешние факторы, природно-климатические, снижение спроса на производимую продукцию, как рост цен на ресурсы, низкая доступность заемных финансовых средств, высокий уровень налогов. Внутренними факторами могут являться отсутствие внятной инновационной политики, неудовлетворительное качество персонала, неудовлетворительное качество менеджмента, и т.п. Основой возникновения проблемных ситуаций в различных секторах промышленности, выражающихся в спаде производства, являются: отсутствие платежеспособного спроса на производимую продукцию, ее неудовлетворительные характеристики по критерию цена – качество, высокие цены на сырье и материалы, низкая доступность заемных финансовых средств, невозможность модернизировать оборудование, высокий уровень налогов, отсутствие персонала нужной квалификации и т.п.

Под *социально-экономическими последствиями* проблемной ситуации в социально-экономической системе будем понимать обусловленные ее существованием неудовлетворительное значение фактических или ожидаемых целевых значений стратегических параметров функционирования той социально-экономической системы, куда проблемная система входит в качестве составной части. Последствия существования могут быть весьма разветвленными и разнообразными. Например, последствия от снижения спроса на продукцию предприятий градообразующей группы заключаются в снижении налоговой базы городского бюджета, и естественно, уменьшают его расходную часть. Это может повлечь за собой напряженность в финансировании предприятий городской инфраструктуры (муниципальный транспорт, образование и здравоохранение, коммунальное строительство, жилищно-коммунальное хозяйство и др.), снижение доходов лиц, занятых на данном предприятии. В свою очередь, далее могут снизиться доходы предприятий сферы услуг и производства товаров народного потребления.

Очевидно, что решение проблемы позволит получить те же самые последствия «с обратным знаком» в виде дополнительных доходов, роста занятости и т.п. Таким образом, анализ последствий должен проводиться с позиций «что даст решение проблемы и для кого», то есть, кто будет субъектом получения дополнительных выгод.

В качестве примера можно привести наиболее часто встречающиеся формулировки проблем регионального развития на основании разработанных в субъектах Федерации стратегий социально-экономического развития до 2020–2025 гг.

1. Недостаточный объем инвестиций в реальный сектор. Основная причина – недостаточная инвестиционная привлекательность субъекта (в частности, отсутствие эффективных объектов инвестирования), а также недостаточный собственный инвестиционный потенциал.

2. Дефицит высококвалифицированных специалистов в связи с низким уровнем оплаты труда и несбалансированностью (неразвитостью) рынка труда, недостаточной адаптированностью системы профессионального образования к новым требованиям.

3. Неконкурентоспособность высокотехнологичной продукции на внешнем и внутреннем рынках, проявляющаяся в низком спросе на инновационную продукцию со стороны традиционных отраслей. Основные факторы заключаются в отсутствии поддержки и экономического участия государства, недостаточно эффективном менеджменте производства и потребления наукоемкой продукции.

4. 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. Это проявляется в том, что по данным мониторинга перспектив трудоустройства выпускников профессиональных учебных заведений лишь около половины выпускников высших, а также треть средних и начальных профессиональных учебных заведений имеют перспективы гарантированного трудоустройства по специальности.

## ***4.2. Проблеморешающая система***

В процессе социально-экономического развития часто возникают случаи, когда изменения внешних и внутренних условий превышают адаптивные способ-

ности субъекта, т.е. в распоряжении его органов управления не существует рычагов управления, использование которых позволило бы устранить проблему. *Проблеморешающая система* представляет собой результат внешнего дополнения проблемной ЦРС за счет субъектов, в сфере компетенции которых находится управление факторами воспроизводства проблем.

В соответствии с этим, анализ негативных факторов и последствий существования проблемы является основой для проектирования такой системы, функционирование которой обеспечит управление этими факторами и их устранение, а также позволит компенсировать отдельные последствия. *Стратегия развития СЭС в целом будет представлять собой совокупность способов решения идентифицированных проблем регионального развития, путем создания определенных проблеморешающих систем.*

Описание ПРС в принципе носит нормативный характер. По сути, это описание всех участников решения проблемы в аспектах: – субъекты действия; – объекты действия; – содержание действия – целевые результаты действия.

В общем случае система, в ходе деятельности которой потенциально может быть устранена проблемная ситуация, может состоять из следующих подсистем:

- собственно проблемная система (проблемная ЦРС), относительно которой идентифицирована проблемная ситуация;
- элементы внешнего окружения проблемной системы, продуцирующие факторы существования проблемы;
- элементы внешнего окружения, в деятельности которых проявляются негативные последствия проблемной ситуации, то есть цепочка последствий от проблемной системы до субъектов, выражающих неудовлетворенную общественную потребность;
- элементы внешнего окружения проблемной системы, в деятельности которых могут быть реализованы управляющие воздействия по устранению негативных факторов и компенсации последствий;
- система управления или координации процессом формирования и развития ПРС (централизованная или распределенная).

В ходе проектирования ПРС необходимо решить следующие задачи. Прежде всего, требуется исследовать принципиально возможные пути решения проблемы на основе анализа факторов возникновения и воспроизводства проблемы, формулирования возможных мер по их устранению, оценки затрат на реализацию этих мер и результатов, а также ожидаемых результатов этих мероприятий.

Вторая задача – разработать проект ПРС и сформулировать необходимые условия ее нормального функционирования. Задача исследования на данной стадии заключается в том, чтобы определить структуру, а также требуемые (желательные) функциональные, технико-экономические, социальные, экологические характеристики элементов ПРС.

Третья задача – формирование программ создания ПРС, реализующих стратегию решения данной проблемы. Для ее решения необходимо исходя из структуры ПРС и требуемых свойств ее основных подсистем и элементов, базируясь на прогнозе внешних ресурсных, хозяйственных, макроэкономических, социальных и экологических условий, сформировать: комплекс основных проектов и мероприятий по созданию ПРС с требуемыми свойствами и обеспечением условий ее функционирования; – множество субъектов реализации сформулированных проектов и мероприятий; – требуемые институциональные условия успешной реализации проектов и мероприятий.

Если базироваться на структуризации ЦРС, приведенной выше, то управление и факторы, влияющие на нее, и управление ими должны структурироваться следующим образом. Во-первых: ЦРС, рассматриваемая в пространствах своих функциональных свойств; обеспечивающих эти свойства объектов и проектов; процессов протекающих в ее границах. Во-вторых: факторы, влияющие на функционирование ЦРС в каждом из этих пространств. В-третьих: способы управления каждым из этих факторов. В свою очередь, способы могут быть на самом укрупненном уровне разделены на инвестиционные и институциональные. К первым могут быть отнесены различные формы финансовых вложений, как со стороны государства, так и честного бизнеса. К институциональным можно отнести различные формы и методы стимулирования активности в сфере деятельности, направленной на осуществление проектов и мероприятий программы формирования ПРС.

В силу того, что ЦРС имеет иерархическую структуру, а совокупность проблем и факторов их существования тоже может быть иерархически структурирована, в ПРС также можно увидеть *иерархическую структуру*. Основные характеристики любой ее подсистемы достаточно традиционны: образующие ее подсистемы следующего уровня и их основные функции; миссия или общественные результаты функционирования; территориальная (географическая) локализация; связи и взаимовлияния между подсистемами, в частности, как между подсистемами в составе ЦРС, так и между субъектами управления факторами: технология функционирования, под которой подразумевается технология формирования управляющих воз-

действий на проблемную ЦРС; используемые ресурсы в широком плане: политические, правовые, финансовые, материальные, инвестиционные, человеческие, информационные, пространственные; внешняя среда (политическая, государственно-правовая, законодательная, макроэкономическая, инновационно-технологическая, социальная); необходимая инфраструктура обеспечения функционирования.

Если базироваться на структуризации ЦРС по функциональным подсистемам, то для региональных 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 как система в своих основных аспектах: сбалансированность элементов, взаимосвязи с внешней средой, динамика развития, сбалансированность с остальными «разрезными» системами, наличие проблем развития (эволюции); участие в удовлетворении общественных потребностей или достижении приоритетных целей и т.п.; прочие оценки качества, с точки зрения соответствия современным стандартам; и т.д.

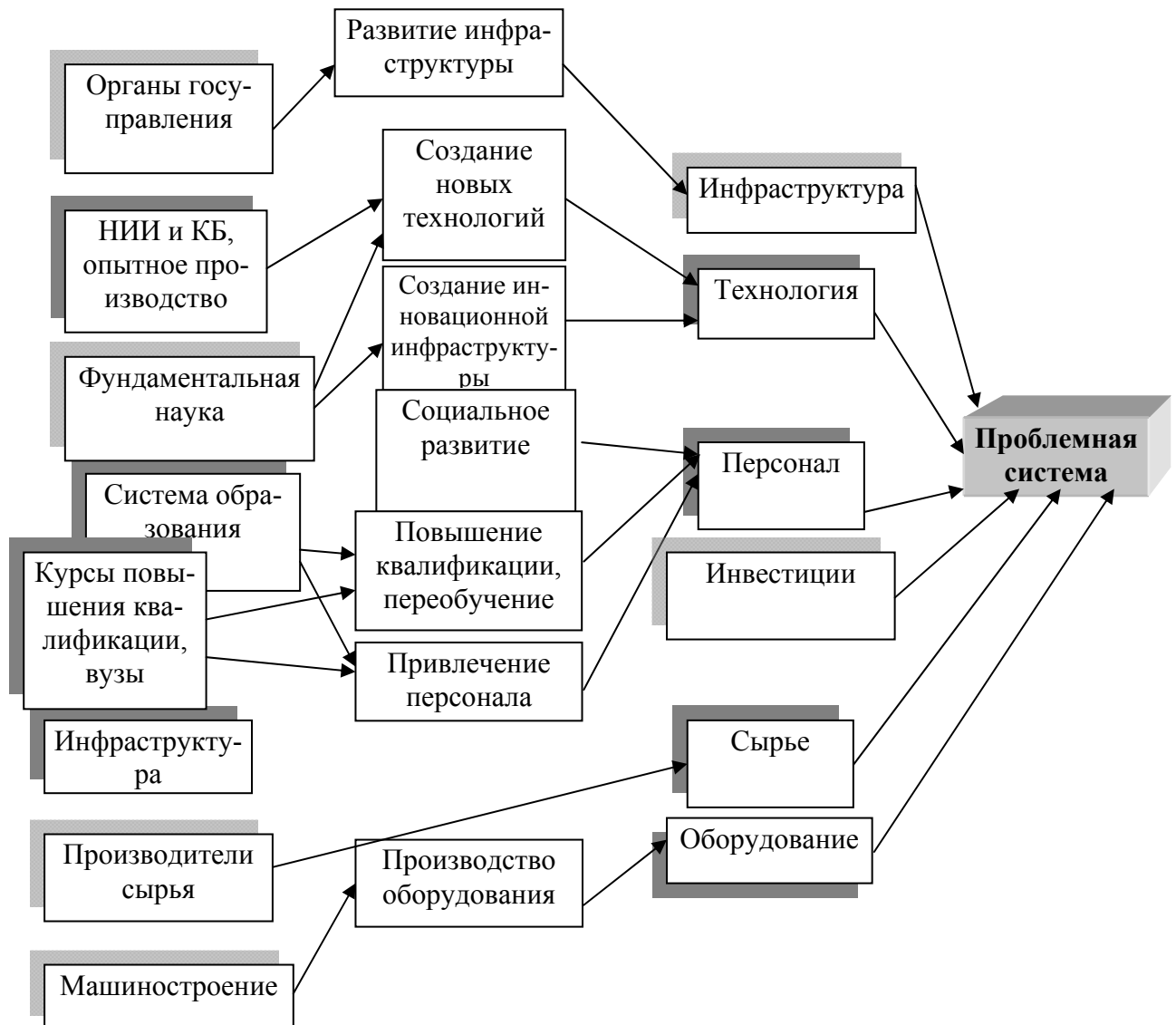
Структура и состав элементов системы должны рассматриваться в соответствии с принципом, что каждому из негативных факторов, влияющих на качество функционирования проблемной ЦРС, должны соответствовать элементы (подсистема) ПРС, обеспечивающая компенсацию данного фактора.

*Качество функционирования каждой из подсистем или элементов рассматриваемой ПРС, в принципе, может фигурировать в составе характеристик ее желательного состояния, формулируемых различными субъектами целеполагания, принадлежащих к различным подсистемам и элементам. При этом различные характеристики ПРС могут находиться в определенном противоречии, поскольку отражают интересы различных суверенных акторов социально-экономических процессов.*

Если использовать типологию систем Г. Клейнера в соответствии с критерием пространственно-временной протяженности, то возможна следующая структуризация ПРС:

- Объектный разрез, в рамках которого рассматриваются основные отрасли, виды деятельности и крупнейшие предприятия, локализованные на данной территории в форме ЦРС и субъектов, образующих ее внешнее дополнение;

- Проектный разрез, как совокупность проектов, реализуемых и предлагаемых к осуществлению, обеспечивающих действия по созданию ПРС;
- Процессный разрез, как совокупность процессов управления факторами воспроизводства проблем, а также изменений в ЦРС, являющихся результатов этих управляющих процессов;
- Средовой разрез, как совокупность влияний факторов внешней и внутренней среды на объекты, проекты и процессы в рамках рассматриваемой ПРС.



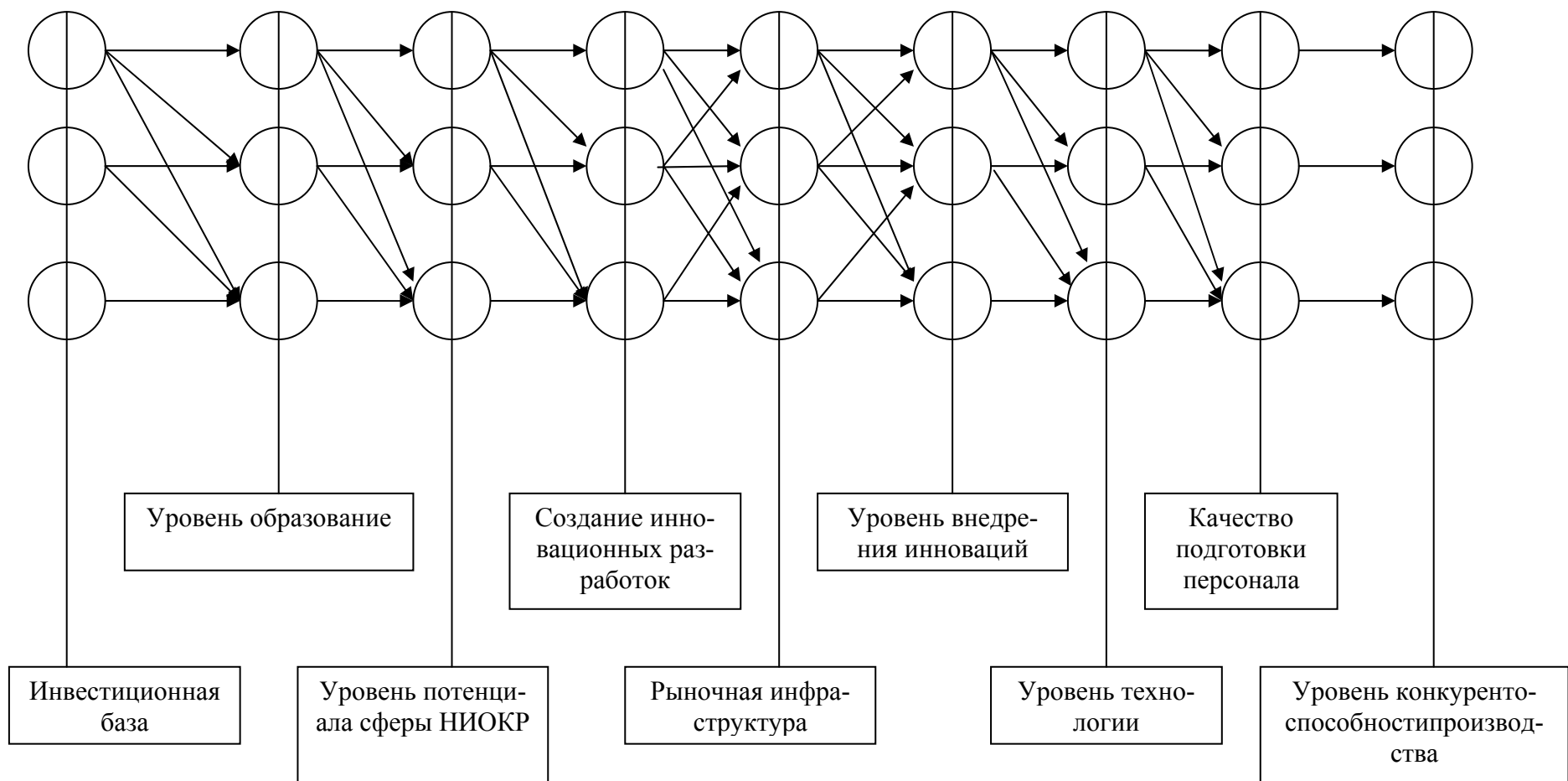
*Рис. 5. Укрупненная структура проблеморешающей системы*

## 5. СИСТЕМНОЕ ПОНЯТИЕ СТРАТЕГИИ

### 5.1. Общие принципы разработки стратегии

В самом общем виде стратегия характеризуется наиболее укрупненными описаниями важнейших «стратегических» действий, обеспечивающих решение исходной проблемы. *Стратегическое направление – характеризуется целями развития, на достижение которых оно направлено, указанием решаемых задач, содержанием, то есть указанием устраняемых факторов существования проблемы и способов устранения, ожидаемыми результатами для проблемной системы.* Если проблемная система декомпозирована на подсистемы и их функции, то в качестве стратегических направлений можно рассматривать изменения в качестве реализации определенных функций и свойств функциональных элементов. Могут создаваться новые подсистемы, связи между подсистемами могут менять интенсивность, устанавливаться или ликвидироваться. Описание каждого направления содержит также характеристику возможных проблемных ситуаций в их реализации, факторов, влияющих на создание и воспроизводство каждой из выделенных проблемных ситуаций, мер или действий, направленных на устранение негативных факторов, других проектов и мероприятий, которые обеспечивают реализацию выбранных направлений устранения негативных факторов. Формулирование стратегических направлений представляет собой наиболее важный элемент стратегии, так как интегрирует систему целей и задач социально-экономического развития, с одной стороны, и конкретные мероприятия, направленные на их достижение и осуществляемые различными агентами социально-экономической системы, с другой стороны.

Понимание стратегии, как плана создания ПРС с требуемыми свойствами, предполагает получение ответа на вопрос, какими должны быть эти свойства системы и какие действия обеспечивают их достижение. Здесь необходимо различать *функциональные* цели решения проблемы и конкретные (*объектные*) цели стратегических направлений и программ, представляющих комплекс конкретных проектов и мероприятий. Функциональные цели характеризуют те требуемые функциональные свойства проблемной ЦРС (в терминах проблемных характеристик), достижение которых обеспечивает устранение негативных последствий существования проблемной ситуации. Функциональные цели решения проблемы формулируются, как необходимость улучшения проблемных характеристик, описываемых как



*Рис. 6. Структурная модель анализа стратегии формирования и развития конкурентоспособных производств*



расхождения между желательными и фактическими или экстраполируемыми значениями. Например, если проблема формулируется как неудовлетворительный объем поступлений в региональный бюджет от функционирования отраслей региональной специализации, а также недостаточный уровень доходов населения, то функциональные цели решения будут формулироваться как необходимость повышения этой величины до требуемого уровня. То есть функциональные цели отвечают на вопрос: «Что значит решить проблему». Объектные цели содержат ответ на вопрос: «что необходимо сделать, чтобы решить проблему», характеризуют необходимые результаты программ по созданию ПРС, которые в ходе своей деятельности обеспечивают устранение негативных факторов существования проблемы и компенсацию негативных последствий. То есть, объектные цели характеризуют требуемые конечные результаты реализации определенных проектов и мероприятий. Поэтому объектные цели программы формулируются в терминах необходимых свойств отдельных хозяйственных объектов и их групп. То есть функциональные цели решения проблемы характеризуют требуемые свойства проблемной ЦРС, а объектные цели – требуемые свойства ПРС.

Любое изменение в проблемной системе так или иначе означает изменение характеристик ее отдельных элементов. Эти элементы могут принадлежать к различным уровням иерархической структуры проблемной системы. В ходе разработки стратегии заранее не известна совокупность желательных характеристик всех элементов проблемной системы и, самое главное, условий и возможностей их достижения. А, следовательно, невозможно говорить и о составе проектов, обеспечивающих достижение требуемых свойств (характеристик). Общая идея проектирования заключается в последовательной детализации требований, предъявляемых к изменению функциональных характеристик элементов проблемной системы до того уровня, который позволяет сформулировать параметры конкретных проектов, обеспечивающих достижение этих характеристик. Переход от функциональных к объектным целям осуществляется в ходе *декомпозиционного анализа* проблемной ситуации и факторов, обуславливающих ее существование. Как уже говорилось выше, очень часто устранение какого-то фактора в свою очередь представляет собой проблему. Эти проблемы можно рассматривать как проблемы второго уровня. Например, одним из факторов неудовлетворительного развития АПК в ряде агроориентированных субъектов Федерации является дефицит квалифицированных кадров. Устранение данного фактора, в частности, предполагает обеспечение жилищных условий привлекаемых специалистов. Следовательно, проблемой второго

уровня уже становится проблема строительства жилья в провинции и обеспечения необходимого уровня услуг инфраструктуры, в том числе и детских дошкольных учреждений при дефиците бюджетных средств данного субъекта.

Например, одним из направлений повышения конкурентоспособности предприятий некоторой отрасли является модернизация технологии. В ряде случаев модернизация, в принципе, возможна, но существуют проблемы адаптации современных технологий к производству конкретных продуктов. Встречаются ситуации недостаточности наличных энергетических коммуникаций для организации производства на новой технологической основе. Кроме этого внедрение новых, более производительных технологий потребует сокращения численности старого персонала и привлечения новых, более квалифицированных кадров. Следовательно, проблемами второго уровня здесь являются: возможность проведения дополнительных НИОКР для адаптации перспективных технологических процессов к данной производственной базе и обеспечения охраны окружающей среды, необходимость создания новых энергетических коммуникаций, общее оздоровление экологической обстановки, профессиональная подготовка и переподготовка кадров и строительство жилья. Проблемные ситуации второго уровня возникают также, если невозможно обеспечить проведение необходимых НИОКР по адаптации новой технологии к реальному производству данной отрасли. И для проблем второго уровня также необходимо рассмотреть возможности управления влияющими факторами. То есть если невозможно «стандартным» образом, за счет осуществления определенных затрат, построить жилье для привлеченных специалистов, осуществить переобучение части персонала и т.д., то ситуацию в этих системах можно расценить как проблемную ситуацию второго уровня.

В ходе анализа факторов, затем факторов существования факторов и т.д. осуществляется декомпозиция факторов и одновременно проблемной системы. В результате, формируется иерархическое описание структуры проблемной ситуации. Отсюда можно переходить к описанию укрупненной структуры стратегии в терминах необходимости устранения факторов, обуславливающих ее существование. Если описывать каждую из рассматриваемых в ходе анализа стратегии подсистем КПС в виде совокупности элементов, то, прежде всего, необходимо отвечать на вопрос, какими должны быть свойства элементов, чтобы обеспечить достижение требуемых или желательных свойств подсистемы в целом. Таким образом, желательные свойства каждой подсистемы описываются в желательных же свойствах образующих ее элементов. Основной принцип анализа заключается в последова-

тельном переходе от общих требований к рассматриваемой подсистеме КПС, к конкретным характеристикам образующих ее реальных хозяйственных субъектов, достижение которых обеспечивает достижение общих требований.

Формулирование таких общих требований является отправной точкой для формирования комплекса, своего рода, «технических заданий» на подготовку проектов и мероприятий, реализация которых представляет собой способ достижения этих требований. Ключевые вопросы, которые последовательно исследуются в ходе анализа: какими желательными характеристиками должны обладать элементы планируемой КПС, а также параметры среды, в которой они формируются и развиваются; могут ли быть достигнуты данные желательные характеристики и при каких условиях; что необходимо сделать, чтобы проект улучшения стратегических параметров каждого элемента был реализован и т.д.

Общая схема разработки стратегии соответствует общим принципам морфологического анализа (Янч, 1970), в соответствии с которым необходимо сначала выделить значимые характеристики ПРС, а затем задать их желательные значения. Вариант стратегии при этом соответствует точке в  $n$ -мерном пространстве, каждое измерение которой соответствует определенному значимому атрибуту ПРС. Каждой точке при этом необходимо поставить в соответствие некоторое значение эффективности функционирования ПРС, структура которой будет задавать основные направления (стратегические направления) стратегии решения проблемы. Например, применяя данный подход к структуризации транспортной системы для формирования стратегии повышения эффективности ее деятельности, можно выстроить такую последовательность объектов анализа: технологическая структура конкретной функциональной подсистемы – стратегические функциональные характеристики (например, пропускная способность, надежность, скорость, стоимость, экологичность) – критерии эффективности функционирования основных функциональных элементов – конкретные варианты значений функциональных характеристик – влияющие факторы и их возможные сочетания – количественные оценки эффективности. Формулирование желательного состояния при разработке стратегии соответствует формированию «образа будущего» или «vision» системы в теории менеджмента.

Представляется, что сложно дать универсальное определение стратегии развития СЭС региона, но можно сформулировать основные признаки стратегических решений и стратегий, среди которых важнейшими являются следующие.

1. Стратегия ориентирована на долгосрочную перспективу.

2. Стратегия ориентирована на осуществление таких изменений в проблемных ЦРС, которые в наибольшей степени обеспечивают продвижение в направлении желательного состояния и достижение вполне определенных целей.

3. 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».

4. В ходе разработки стратегии исследуемая система первоначально структурируется по важнейшим: функциональным элементам, видам или аспектам деятельности, важнейшим функциям, наиболее значимым процессам, в которых она участвует (внешним или внутренним).

5. В наиболее общем виде стратегия развития СЭС региона понимается как единый комплекс целей и приоритетов ее развития и совокупность решений, обосновывающих распределение ресурсов между действиями, направленными на достижение этих целей и приоритетов. Содержательно стратегия представляет собой описание способа перехода системы из состояния А в желательное состояние Б. Описание должно содержать всесторонне обоснованный ответ на вопросы:

- какие изменения должны быть осуществлены в ЦРС для того, чтобы обеспечить решение актуальных 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;
- какие для этого необходимы ресурсы.

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

7. 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».

8. Стратегия описывается в терминах основных способов изменения проблемных характеристик проблемной системы. По способу построения в процессе интеграции отдельных частных проектов и мероприятий, общая стратегия имеет иерархическую структуру, структурированную по иерархическому и сетевому принципу.

Конструктивно о стратегии целесообразно говорить «в связке» с понятиями *политики и тактики* реализации стратегии. Формулирование *политики* предполагает установление системы приоритетов на множестве параметров желательного состояния проблемной системы. Очевидно, что в этой ситуации установление относительной важности целей для данной конкретной экономической системы определяет ее последующие действия во внешней среде и возможные изменения во внутренней структуре. Таким образом, политика формулируется на множестве генеральных целей системы и отвечает на вопрос о том, какие цели органы ее управления считают наиболее важными в данный момент в связи с существованием проблемной ситуации. То есть политика представляет собой внутренне непротиворечивую систему приоритетов действий по достижению целей системы. Далее, между целями и средствами их достижения не может быть логического разрыва. Иначе, либо цели политики должны быть развиты и конкретизированы, либо действия в рамках стратегии должны быть переформулированы. Если не может быть установлено соответствие *«формулировки проблемы – приоритетные цели развития системы – действия ее решению проблемы»*, то политика и стратегия сформулированы взаимно некорректно. Тактика же характеризует способ осуществления стратегических решений. Одной из важнейших характерных особенностей стратегии является ее устойчивость по отношению к тактике. Здесь можно использовать высказанные в (Старр, 1968) соображения относительно чувствительности стратегии к тактическим решениям. Стратегия имеет отношение к принимаемым решениям, а тактика – к способу выполнения принятых решений. Из этого вытекает признак, по которому можно разделять стратегические и тактические решения. Если принято решение по поводу какого-либо действия, например, организации какого-либо производства на определенной территории, то вне зависимости от способа строительства, источников финансирования, транспортных тарифов или стоимости элек-

троэнергии, данное производство будет более эффективно с точки зрения политики, чем любое аналогичное производство на любой другой территории (естественно, при тех же допущениях).

Переход от проблемной ситуации к стратегии определяется тем, что в ходе иерархической детализации целевых стратегических параметров социально-экономической системы появляется возможность рассуждать в терминах средств для обеспечения их желательных значений. Например, непосредственно из необходимости создания научно-технического потенциала для будущего развития приоритетной отрасли, обеспечивающей реализацию конкурентных преимуществ региона, можно сформулировать требуемые характеристики конкретного технологического оборудования. Далее могут быть сформулированы требования к научно-исследовательским разработкам, обеспечивающим внедрение требуемых технологий. Таким образом, рассуждая в терминах средств, мы получаем возможность также говорить о факторах, которые мешают, или потенциально могут мешать достижению данной цели. То есть методологические принципы «продолжения» деревьев целей до структуризации средств и условий их достижения позволяют в ходе анализа локализовывать мешающие факторы. Таким образом, стратегия, как план действий, непосредственно вытекает из целевых установок, определяемых образом будущего системы, и раскрывает ее в терминах конкретных действий, направленных на достижение конкретных целей, в первую очередь, в контексте устранения мешающих факторов.

Каждое такое действие или направление решения проблемы характеризуется:

а) объектом, т.е. элементом исследуемой системы или внешнего окружения, который является объектом управления;

б) конкретным описанием изменений в структуре хозяйственных взаимосвязей, в технологии, в системе управления, т.е. действий, которые осуществляются в порядке реализации этого управления;

в) субъектом управления и той подсистемой – исполнителем действий, которая осуществляет это управление;

г) ожидаемым эффектом осуществления;

д) экспертными оценками затрат на реализацию рассматриваемых путей решения проблемы.

Таким образом, действие в рамках стратегии принимает форму проекта. Можно говорить о конкретных проектах, входящих в состав целевых программ реализации стратегии.

Общая схема и основные процедуры выработки стратегии развития отдельно взятой ЦРС представлена на рис. 7.



**Рис. 7. Основные этапы стратегического планирования формирования ПРС**

Как уже говорилось выше, стратегия включает в себя не только описание требуемых свойств элементов проблемной системы, обеспечивающих устранение проблемной ситуации. Необходимо описать научно-технические, организационные, институционально-правовые, управленческие и прочие *средовые* условия их достижения. Сгруппируем элементы, образующие рассматриваемую систему, в два подмножества. Первое включает элементы, для которых установлены различия между нормативными свойствами, которым они должны удовлетворить, чтобы обеспечить решение проблемы, и их будущими параметрами, соответствующими предположению о неизменности существующих тенденций в развитии этих элементов. Второе множество образовано элементами, для которых нормативные свойства совпадают с параметрами, основанными на экстраполяции тенденций. Для элементов, принадлежащих ко второй группе, достижения общесистемных требований не предполагают изменения в технологии или в условиях деятельности.

Иная ситуация наблюдается для элементов, которые принадлежат к первому подмножеству (будем для удобства называть их проблемными). Поскольку требования к ним не обеспечиваются в рамках существующих тенденций их развития, то очевидно, что для каждого из них имеет место проблемная ситуация, которая должна быть проанализирована по аналогии с проблемой в целом. С этой целью каждый из рассматриваемых проблемных элементов декомпозируется на подэлементы. Далее необходимо определить требования, предъявляемые к каждому из подэлементов, которые обеспечили бы нормативные свойства рассматриваемого элемента в целом. И так далее.

Из сказанного следует, что в ходе процедуры декомпозиционного анализа стратегии во-первых, каждый элемент проблемной системы должен быть описан с такой степенью детальности, чтобы можно было сформулировать требования к проектам и мероприятиям по совершенствованию его деятельности. Во-вторых, если для некоторого элемента можно с высокой степенью вероятности ожидать выполнения этих требований, то дальнейшая детализация его описания нецелесообразна.

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 подсистем ЦРС. Анализ недостаточности предпосылок необходимо проводить в разрезе основных подсистем ЦРС и их функций. Выделение функциональных подсистем обусловлено задачами выработки стратегии по всем элементам потенциала и всем значимым функциям ЦРС: производственно-технологической, обеспечивающей выпуск продукции и услуг; воспроизводства человеческого потенциала на предприятиях и организациях; инновационной, обеспечивающей процессы обновления рассматриваемой ЦРС во всех структурных элементах; ресурсной, обеспечивающей поступление в систему ресурсов производства в необходимом объеме и требуемого качества; инвестиционной, обеспечивающей инвестиционные процессы в ЦРС; природоохранной; управления, обеспечивающего исполнение функций управления во всех элементах ЦРС, включая управление интеграционными процессами; инфраструктурной, включающей производственную, информационную, социальную, рыночную, энергетическую, транспортную. Такое выделение носит гносеологический характер и обусловлено необходимостью, в целях исследования, поставить в соответствие значимым целевым функциям ЦРС обеспечивающие их подсистемы. Эти функциональные подсистемы образованы ре-



альными предприятиями и организациями или их объединениями. Здесь можно проследить аналогию с предложенным Е.З. Майминасом, В.Л. Тамбовцевым и др., разделением функциональных общественных потребностей и предметных средств их удовлетворения. Сказанное можно проиллюстрировать на примере подсистем генерации инноваций или формирования человеческого потенциала. Эти подсистемы образованы: реальными организациями в составе ЦРС, миссии которых связаны с наукой и образованием, организациями инновационной инфраструктуры, здравоохранением и социальным обеспечением, а также подразделениями в составе предприятий и организаций других сфер деятельности, выполняющими аналогичные функции. 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. Например, можно говорить об инновационных подсистемах в корпорациях, образующих производственную подсистему ЦРС региона. Или о подподсистеме информационного обеспечения в подсистеме воспроизводства персонала, а также об инвестиционных подподсистемах каждой из перечисленных подсистем ЦРС.

Если система декомпозирована на подсистемы и определены основные функции ЦРС, за которые «ответственна» каждая из подсистем, то определена структура ЦРС и могут быть определены стратегические направления ее формирования и развития. Поскольку на качество функционирования отдельно взятого элемента проблемной системы может влиять одновременно несколько факторов, а каждый фактор может устраняться или компенсироваться различными способами, то целесообразно использовать понятие «элементарного управления» для обозначения воздействия на отдельный фактор, характеризующийся единым объектом, а также субъектом и способом воздействия. На этой основе могут быть введены понятия элементарной, объектной, функциональной и общей стратегий решения проблемы.

«*Элементарной стратегией*» (иногда используется, но не определяется термин *стратегическое направление*) будем в дальнейшем называть управление, осуществляемое соответствующим субъектом управления, с целью изменения па-

раметров функционирования пары хозяйствующих субъектов, связанных отношениями производства и потребления, т.е. один производитель, а другой – потребитель выпускаемой продукции. Элементарные стратегии являются блоками, из которых могут быть собраны более сложные способы действий по решению проблемы. Примером элементарной стратегии является заключение между двумя субъектами договора о поставках и сами поставки, предоставление некоторому бюджетообразующему предприятию гарантий, под привлечение заемных средств, для осуществления определенного проекта, вносящего вклад в решение проблемы, значимой с точки зрения системы приоритетов региона.

Если целью управляющего воздействия является определенная функциональная характеристика проблемной системы, то целесообразно объединить все элементарные стратегии по признаку функции проблемной системы, улучшаемой в результате управления. Данное объединение будем называть *функциональной стратегией*. Например, к функциональным стратегиям будут относиться мероприятия, направленные на повышение эффективности инвестиционных процессов в кластере, совокупность проектов, связанных с повышением эффективности производства на важнейших предприятиях, повышение квалификации персонала, совершенствование технологии в ключевых отраслях специализации, мероприятия, направленные на повышение пропускной способности транспортного коридора «Дон» в районе села Кукуева, и т.п.

Будем называть *«объектной стратегией»* совокупность элементарных стратегий, направленных на изменение определенных стратегических характеристик данной подсистемы. То есть объединение элементарных управлений по отношению к данному конкретному объекту или группе объектов управления дает объектную стратегию. Объектная стратегия, в этом контексте, предполагает воздействие сразу на несколько факторов, влияющих на деятельность данного элемента проблемной системы.

Наконец, элементарные управления могут быть сгруппированы по признаку общности субъектов и механизма воздействия на отдельные факторы (мы предполагаем, что субъект и механизм воздействия образуют единый признак). Совокупность действий, образующих такую группировку, мы будем называть *«субъектными стратегиями»*. Таким образом, в отличие от объектной и групповой стратегий, субъектная стратегия характеризует не объекты, а субъекты и механизмы управления. Субъектной стратегией будет являться совместное решение некоторой сово-

купности стратегических инвесторов вложить деньги в строительство объектов инфраструктуры в районе локализации кластера.

Невозможно построить однозначные отношения субординации между этими понятиями, так как, например, функциональная стратегия относительно проблемной системы в целом, может распадаться на объектные стратегии по отношению к образующим проблемную систему функциональным элементам. Важно лишь то, что элементарная, объектная, функциональная и субъектная стратегии представляют собой частные стратегии решения проблемы, из которых может быть сформирована оптимальная смешанная стратегия.

*«Общей стратегией»* будем называть совокупность объектных, групповых и элементарных, а также субъектных стратегий, объединенных в соответствии с тем или иным критерием, отражающим улучшение различных проблемных характеристик рассматриваемой проблемной системы в целом.

ПРС представляет собой совокупность элементов двух типов – управляемых проблемных объектов в составе ЦРС и субъектов, осуществляющих управление факторами и последствиями. С этой точки зрения можно выделить два уровня анализа стратегии создания ПРС. Первый уровень анализа при формировании стратегии заключается в получении ответа на вопрос: «что должно быть изменено в проблемной системе?». То есть первоначально необходимо определить, какие стратегические параметры системы необходимо изменить, чтобы проблему можно было считать решенной. Второй уровень анализа стратегии предполагает ответ на вопрос о том, как наиболее эффективным образом добиться осуществления необходимых изменений. Например, многие авторы в ходе разработки стратегии развития региона, проводя SWOT-анализ основных производственных процессов, протекающих на его территории, отмечают в качестве одной из слабостей и угроз, недостаточную конкурентоспособность социо- и бюджетобразующих предприятий. Одно из ключевых направлений развития для них – преодоление технологического отставания. Стратегия преодоления технологического отставания на первом уровне будет характеризоваться наименованием производственно-технологических процессов, нуждающихся в улучшении, и функциями, качество реализации которых должно быть повышено. Эти характеристики отражают параметры, являющиеся предметом управления. В частности, могут рассматриваться такие параметры, как показатели трудоемкости и себестоимости отдельных производств, уровень автоматизации, требования к квалификации работающих, капиталовложения на единицу производственной мощности оборудования. Второй уровень стратегии, описы-

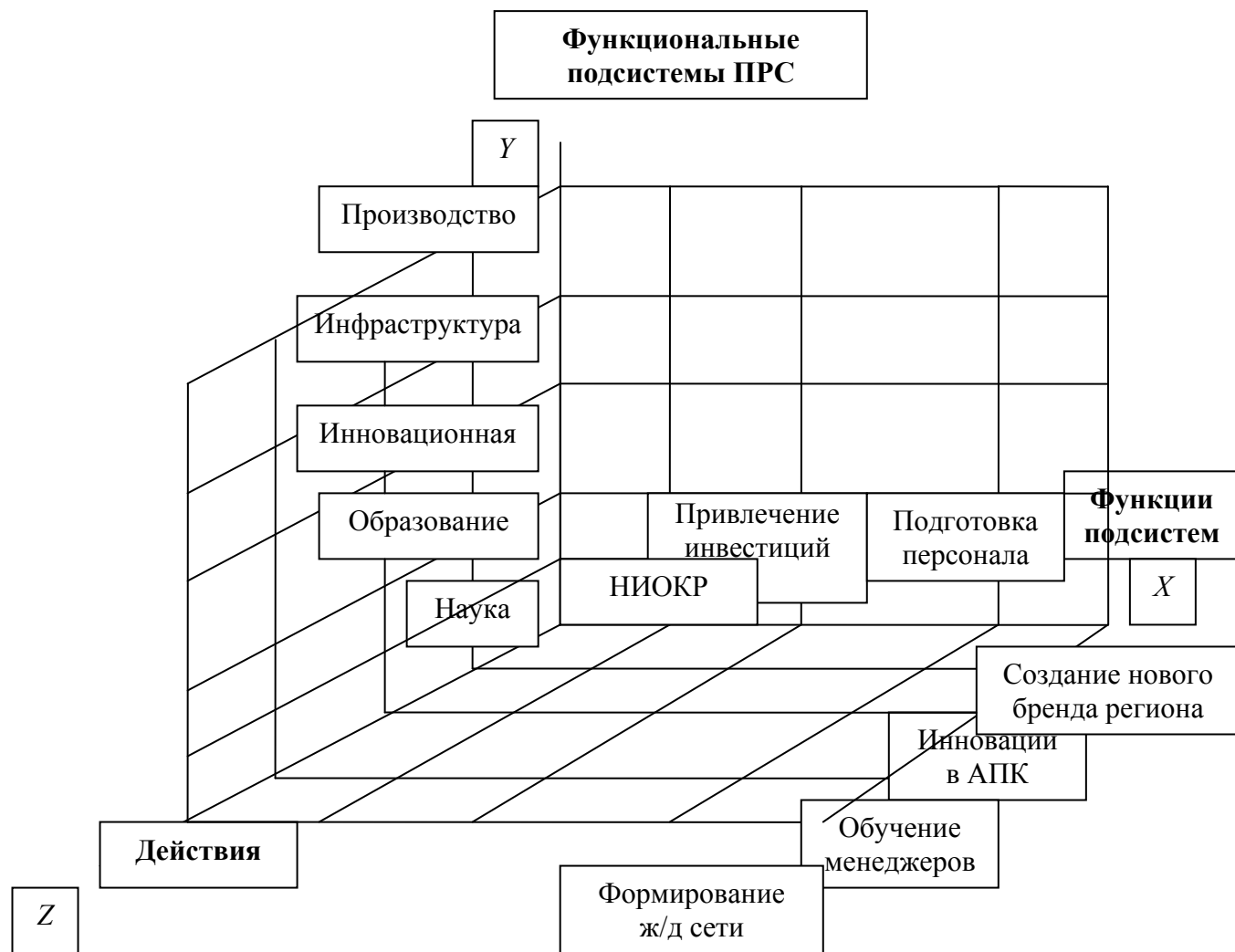
вающий способ осуществления управляющих воздействий, может характеризоваться вариантами источников финансирования замены оборудования, выбором его конкретных проектировщиков и изготовителей, формой и способами подготовки и повышения квалификации персонала, занятого адаптацией и использованием новых технологий. При необходимости может стоять вопрос о проведении конкретных НИОКР и т.п.

Сказанное можно проиллюстрировать в виде трехмерного куба, представленного на рис. 8. Содержание каждой из координат понятно из рисунка. Каждой из подсистем могут быть поставлены в соответствие определенные функции. Например, подсистеме образования, помимо функции обучения присущи и такие функции, как привлечение инвестиций, инновационная деятельность, подготовка персонала и т.п. Аналогичные функции присущи и остальным подсистемам: и технологической, и инфраструктуре, и науке и т.д. Каждой функции могут быть поставлены в соответствие действия, направленные на ее улучшения. *Элементарная стратегия* соответствует содержанию ячейки данного куба, в которую помещено описание способа реализации данной элементарной стратегии. Примером содержания ячеек данного куба будут: *развитие потенциала системы транспортной инфраструктуры ПРС, в части снижения тарифов, за счет повышения потенциала управления методом развития культурно-образовательной среды; развитие инновационной подсистемы ПРС за счет улучшения деятельности ее инвестиционной подподсистемы в части исполнения ею функций по привлечению инвестиций в сферу НИОКР, путем совершенствования института венчурного финансирования.*

Задача интеграции частных функциональных и элементарных стратегий в общую стратегию может быть визуализирована следующим образом. Структура ПРС может быть представлена в виде ориентированного графа, разбитого на слои. Каждый из слоев соответствует одной из функциональных подсистем входящих в состав ПРС. Каждая из вершин на каждом из слоев соответствует определенному варианту развития данной подсистемы. Дуги на данном графе, характеризуют допустимые сочетания различных характеристик подсистем потенциальной ПРС. В этом случае каждому из возможных вариантов формирования ПРС и характеристикам образующих ее подсистем соответствует определенный путь на графе, а задача оптимизации ее структуры может быть сформулирована, как задача нахождения пути на графе, наилучшего, с точки зрения некоторого критерия. На рис. 8 представлен пример взаимосвязей между слоями графа, отражающего логику формирования ПРС, ориентированной на решение проблемы организации конкуренто-

способных производств в регионе. Каждой вершине этого графа может быть поставлена в соответствие три варианта создания данной функциональной системы (рис. 8). Выше рассмотренная обусловленность качества создаваемых подсистем ПРС не носит жесткий характер. Высокая инвестиционная база не обуславливает высокий уровень образования, а высокий уровень образования не обеспечивает автоматически высокого качества НИОКР. Точно также и высокий уровень разработок не гарантирует их широкого внедрения без развитой рыночной инфраструктуры и соответствующей социальной среды. То есть «спуститься» с более высокого уровня графа на более низкий уровень можно, а вот обратное движение «снизу – вверх» довольно проблематично или потребует значительных временных и финансовых затрат. Естественно, что каждая вершина графа может быть, в свою очередь, декомпозирована и представлена в виде графа «второго уровня» и т.д. Выше уже говорилось, что основой для внедрения инноваций могут быть как собственные, так и внешние НИОКР. А их соотношение будет определяться уже конкретными условиями.

Ниже приведены структурные схемы, иллюстрирующие пространство формирования стратегических направлений и вариантов структуры ПРС.



*Рис. 8. Пространство формирования стратегических направлений развития ПРС*

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Основной вывод заключается в том, что стратегия социально-экономического региона формируется, как интеграция стратегий достижения приоритетных целей и решения препятствующих проблем. Проблемы формируются относительно качества функционирования целереализующих систем. Стратегия решения проблем формируется как способ создания проблеморешающих систем, в ходе деятельности которых удастся обеспечить достижение желательных параметров функционирования проблемных целереализующих систем. Проблеморешающая система проектируется как внешнее дополнение целереализующих систем субъектов, в компетенции которых находится управление негативными факторами, препятствующими эффективной деятельности проблемных целереализующих систем.

Таким образом, центром анализа в стратегическом планировании на региональном уровне должны стать проблемы социально-экономического развития и пути их решения. По-видимому, стратегия развития страны в целом должна строиться на основе интеграции стратегий развития всех субъектов федерации. Один из сложнейших вопросов, который существует еще со времен директивной экономики: «Что первее, территории или отрасли». Учитывая колоссальные размеры страны, абсолютную несхожесть различных территорий, огромную дифференциацию регионов по уровню и потенциалу экономического и социального развития, можно полагать, что макроэкономический подход к стратегическому планированию на общенациональном уровне непродуктивен. Не столько альтернативой, сколько именно дополнением этого подхода и является акцент на региональных стратегиях.

## ЛИТЕРАТУРА

- Аакер Д.* Стратегическое рыночное управление. СПб.: Питер, 2007.
- Агафонов В.А.* Анализ проблем и обоснование их программного решения // Подходы к разработке комплексных программ. М.: ЦЭМИ АН СССР, 1984.
- Агафонов В.А.* Анализ стратегий и разработка комплексных программ. М.: Наука, 1990.
- Агафонов В.А.* Стратегическое управление и экономическая безопасность. М.: Академия Экономической безопасности, 2006.
- Агафонов В.А., Петухова О.В.* Доработка системы целей и унифицированной системы (перечня) показателей, характеризующих место субъекта Российской Федерации в социально-экономическом развитии Российской Федерации. Научный отчет РАН. М.: ЦЭМИ РАН, 2006.
- Анохин П.К.* Принципиальные вопросы общей теории функциональных систем. М., 1973.  
URL: <http://galactic.org.ua/Prostranstv/anoxin-7-1.htm>.
- Ансофф И.* Стратегическое управление. М.: Экономика, 1989.
- Берталанфи Фон Л.* Общая теория систем – Критический обзор: Пер. Н.С. Юдиной // General Systems. 1962. Vol. VII.
- Бир С.* Кибернетика и управление. М., 1960.
- Вертман А.А., Данилов-Данильян В.И., Рывкин А.А.* Стратегия освоения необжитых районов // Экономика и математические методы. 1981. Т. 17. Вып. 5.
- Вилкас Э.П., Майминас Е.З.* Решения: теория, информация, моделирование. М.: Радио и связь, 1981.
- Гранберг А.Г., Шульберг Б.М., Адамеску А.А. и др.* Путь в XXI век. Стратегические проблемы и перспективы развития экономики / Коллект. авторов под ред. акад. Д.С. Львова. М., 2000.
- Кинг У., Клиланд Д.* Стратегическое планирование и хозяйственная политика. М.: Прогресс, 1982.
- Клейнер Г.Б.* Системная парадигма и теория предприятия // Вопросы экономики. 2002. № 10.
- Клейнер Г.Б.* Стратегия предприятия. М.: Дело, 2008.
- Клейнер Г.Б.* Новая теория экономических систем и ее приложения // Вестник РАН. 2011. Сент.
- Клейнер Г.Б.* Системный ресурс экономики // Вопросы экономики. 2011. № 1.
- Клейнер Г.Б., Качалов Р.М., Нагрудная Н.Б.* Синтез стратегии кластеров на системно интеграционной основе // Альманах Наука, Инновации, Образование. Вып. 7 «Кластеризация предприятий: состояние и перспективы» М.: Языки славянской культуры, 2008.



- Клейнер Г.Б., Тамбовцев В.Л., Качалов Р.М.* Предприятие в нестабильной экономической среде: риски, стратегии, безопасность. М.: Экономика, 1997.
- Корнаи Я.* Системная парадигма // Вопросы экономики. 2002. № 4.
- Майминас Е.З.* Процессы планирования в экономике (информационный аспект). М.: Экономика, 1971.
- Минцберг Г., Альстрэнд Б., Лэмпел Д.* Школы стратегий. СПб.: Питер, 2000.
- Проблемы разработки и реализации комплексных программ. М.: Наука, 1984.
- Программно-целевой метод в планировании. М.: Наука, 1983.
- Тамбовцев В.Л.* Анализ целей в управлении общественным производством. М.: Экономика, 1982.
- Экономическая стратегия фирмы / Под ред. А.П. Градова. СПб.: Специальная литература, 1995.
- Эшби У.Р.* Введение в кибернетику. М.: Иностранная литература, 1959.
- Янч Э.* Прогнозирование научно-технического прогресса. М.: Прогресс, 1970.

## ИЗДАНИЯ ЦЭМИ РАН

2013 г.

Препринты. Новая серия

1. **Бендиков М.А., Колесник Г.В.** Конкуренция саморегулируемых организаций и эффективность рынков / Препринт # WP/2013/298. – М.: ЦЭМИ РАН, 2013. – 48 с. (Рус.)
2. **Ершов Д.М., Качалов Р.М.** Системы поддержки принятия решений в процедурах формирования комплексной стратегии предприятия / Препринт # WP/2013/299. – М.: ЦЭМИ РАН, 2013. – 60 с. (Рус.)
3. **Перминов С.Б., Егорова Е.Н., Вигриянова М.С., Абрамов В.И.** Макроэкономические ориентиры фондовых рынков стран БРИК / Препринт # WP/2013/300. – М.: ФГУН ЦЭМИ РАН, 2013. – 59 с. (Рус.)
4. **Татевосян Г.М., Седова С.В., Писарева О.М., Костромина Г.Г.** Обоснование инвестиционных программ химического комплекса / Препринт # WP/2013/301. – М.: ЦЭМИ РАН, 2013. – 64 с. (Рус.)
5. **Ушкова В.Л., Ильменская Е.М., Перфиличева Н.А.** Мониторинг научных результатов работников научно-исследовательского учреждения на примере ЦЭМИ РАН / Препринт # WP/2013/302. М.: ЦЭМИ РАН, 2013. – 25 с. (Рус.)
6. **Брагинский О.Б., Татевосян Г.М., Седова С.В., Писарева О.М., Куницына Н.Н.** Методология обоснования инвестиционных программ и их оптимизации при ограниченных финансовых ресурсах (на примере химического комплекса) / Препринт # WP/2013/303. – М.: ЦЭМИ РАН, 2013. – 86 с. (Рус.)
7. **Детнева Э.В., Терушкин А.Г.** Финансовая обеспеченность потребления и накопления валовым располагаемым доходом. Часть 2. Сектор-анализ / Препринт # WP/2013/304. – М.: ЦЭМИ РАН, 2013. – 56 с. (Рус.)
8. **Агафонов В.А.** Системные принципы стратегического планирования на региональном уровне / Препринт # WP/2013/305. – М.: ЦЭМИ РАН, 2013. – 73 с. (Рус.)

## Книги

1. **Стратегическое планирование и развитие предприятий** / Сборник пленарных докладов и материалов круглого стола Тринадцатого всероссийского симпозиума. Москва, 10–11 апреля 2012 г. Под ред. чл.-корр. РАН Г.Б. Клейнера. – М.: ЦЭМИ РАН, 2013. – 94 с.
2. **Стратегическое планирование и развитие предприятий**. В 5 т. / Материалы Четырнадцатого всероссийского симпозиума. Москва, 9–10 апреля 2013 г. Под ред. чл.-корр. РАН Г.Б. Клейнера. – М.: ЦЭМИ РАН, 2013. – 992 с.
3. **Модели и методы инновационной экономики** / Сборник научных трудов под ред. К.А. Багриновского и Е.Ю. Хрусталёва. Вып. 5. – М.: ЦЭМИ РАН, 2013. – 147 с. (Рус.)
4. **Теория и практика институциональных преобразований в России** / Сборник научных трудов под ред. Б.А. Ерзнкяна. Вып. 26. – М.: ЦЭМИ РАН, 2013. – 174 с. (Рус., англ.)

Central Economics and Mathematics Institute Russian Academy of Sciences  
Publications

2013

Working papers

1. **Bendikov M.A., Kolesnik G.V.** Self-Regulatory Organizations Competition and Markets' Efficiency / Working paper # WP/2013/298. – Moscow: CEMI Russian Academy of Science, 2013. – 48 p. (Rus.)
2. **Ershov D.M., Kachalov R.M.** Decision Support Systems within the Procedures of Complex Strategy Building / Working paper # WP/2013/299. – Moscow: CEMI Russian Academy of Science, 2013. – 60 p. (Rus.)
3. **Perminov S.B., Egorova E.N., Vigrianova M.S., Abramov V.I.** Macroeconomic Targets Stock Markets of the BRIC Countries / Working paper # WP/2013/300. – Moscow, CEMI Russian Academy of Science, 2013. – 59 p. (Rus.)
4. **Tatevosian G.M., Sedova S.V., Pisareva O.M., Kostromina G.G.** Investment Programs of a Chemical Complex Substantiation / Working paper # WP/2013/301. – Moscow, CEMI Russian Academy of Science, 2013. – 64 p. (Rus.)
5. **Ushkova V.L., Ilmenskaya E.M., Perfilicheva N.A.** Monitoring Scientific Results of the Research Workers of the Scientific Enterprise on an Example of CEMI RAS / Working Paper # WP/2013/302. Moscow, CEMI Russian Academy of Sciences, 2013. – 25 p. (Rus.)
6. **Braginsky O.B., Tatevosian G.M., Sedova S.V., Pisareva O.M., Kunitsyna N.N.** Methodology Study of Investment Programs and Their Optimization with Limited Financial Resources (for example, the chemical industry) / Working Paper # WP/2013/303. – M.: CEMI RAS, 2013. – 86 p. (Rus.)
7. **Detneva E.V., Terushkin A.G.** Financial Provision of Consumption and Accumulation by the Gross Disposable Income. Part 2. Sector-analysis / Working Paper # WP/2013/304. – Moscow, CEMI RAS, 2013. – 56 p. (Rus.)
8. **Agafonov V.A.** System Principles of Strategic Planning at a Regional Level / Working paper # WP/2013/305. – Moscow, CEMI RAS, 2013. – 73 p. (Rus.)

Books

1. **Strategic Planning and Evolution of Enterprises** / Materials. Thirteenth Russian Symposium. Moscow, April 10–11, 2012. Ed. by G.B. Kleiner. – Moscow, CEMI RAS, 2013. – 94 p.
2. **Strategic Planning and Evolution of Enterprises. 5 issues** / Materials. Fourteenth Russian Symposium. Moscow, April 9–10, 2013. Ed. by G.B. Kleiner. – Moscow, CEMI RAS, 2013. – 996 p.
3. **Models and Methods of Innovation Economy** / Collection of scientific works ed. K.A. Bagreenovsky, E.Yu. Khrustalyov. Issue 5. – Moscow, CEMI RAS, 2013. – 147 p. (Eng.)
4. **Theory and Practice of Institutional Reforms in Russia** / Collection of scientific works ed. by B.H. Yerznkyan. Issue 26. – Moscow, CEMI Russian Academy of Sciences, 2013. – 174 p. (Rus., Eng.)