

Л. С. Шеховцева

**ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ
СТРАТЕГИЧЕСКОГО ЦЕЛЕПОЛАГАНИЯ РЕГИОНА**

Проблема определения региональных целей исследуется на основе экономических теорий роста и развития. Предлагается концепция стратегических целей региона. Она построена на иерархическом и коалиционном принципах.

The problem of definition of the regional aims and purposes is revealed on the basis of economic theories of growth and development. The author puts forward the concept of the strategic purposes of region which is constructed on hierarchy and coalition principles.

Ключевые слова: целеполагание, стратегия, регионоведение, стратегические цели, региональные цели, региональные теории роста, мезоэкономические цели региона.

Key words: definition of objectives, strategy, regional studies, strategic targets, regional targets, regional theories of growth, mesoeconomic targets of a region.

Необходимость определения стратегических целей в региональных стратегических документах (концепциях, стратегиях, программах развития), в практике целевого формирования бюджетной, налоговой, структурной и других составляющих экономической политики, оценки эффективности государственного управления, разделения полномочий между уровнями и органами управления свидетельствует об усилении долгосрочного целевого аспекта управляемого развития региона. Цели являются основой построения экономических измерений и определяют эффективность управления. Отражение разных интересов в стратегических целях региона и обеспечение на этой основе общественной поддержки становится важным фактором регионального развития.

Однако проблема стратегического целеполагания региона как субъекта развития исследована недостаточно. В результате этого в практике программно-целевого подхода, современного целевого и стратегического управления развитием региона цели формируются преимущественно экспертным путем, без должного научно-методического обоснования. Анализ опыта стратегического целеполагания показывает нечеткое формулирование целей, их слабую структуризацию и взаимосвязанность по уровням управления и между собой, недостаточное согласование с целеносителями, что снижает эффективность управления социально-экономическим развитием региона.

Таким образом, формирование и моделирование стратегического целеполагания экономического развития региона представляет собой важную и недостаточно разработанную народнохозяйственную проблему.

Теоретическую основу исследования этой проблемы составляют экономическая теория роста и развития, регионоведение, теории стратегического управления и организации, труды и фундаментальные положения современных отечественных и зарубежных специалистов, современные мезоэкономические теории.

Эволюция понимания экономического развития в теории происходит в двух основных аспектах, связанных, во-первых, с появлением новых качеств экономического роста, во-вторых, с усилением значимости и новой роли региона внутри государства вследствие выполнения им социально-экономической функции, а также в глобальной экономике как места базирования транснациональных компаний (ТНК) или их бизнес-единиц. Новая роль региона проявляется в том, что он становится не только объектом, но и субъектом развития, активно формирующим свои стратегические цели.

Стратегические цели остались за пределами экономической теории, включая и региональную. Региональные цели рассматриваются как данность (как экзогенно заданные) и в теории, и на практике в формулировках стратегий, программ, экспертов. Не исследуются источники и уровни формирования целей, основные целеносители.

Объективная сторона содержания региональных целей может быть установлена в контексте анализа экономических и региональных теорий. Обобщение познания развития выполнено на основе анализа шести направлений экономической и управленческой теорий: кейнсианской, неоклассической, институциональной, эволюционной, поведенческой и стратегического управления. Рассмотрено двадцать подходов к развитию — от самого узкого, понимающего развитие как символ высоких темпов роста ВВП (ВРП), до самого широкого, включающего в эту категорию рост темпов душевого ВРП, человеческого капитала, занятости, доходов населения, уровней здравоохранения и образования, самоуважения и укрепления свободы личности [2].

В результате исследования установлено, что макроэкономические цели развития региона совпадают по содержанию с целями страны и являются базовыми (типовыми): обеспечить устойчивый и сбалансированный экономический рост; повысить конкурентоспособность региона; повысить уровень удовлетворения основных потребностей населения; способствовать повышению продуктивности (эффективности) производства; содействовать сближению коалиционных целей; обеспечить устойчивость системы и ее трансформацию в новое состояние; способствовать организации внешних связей; содействовать снижению транзакционных издержек (см. табл.).

**Содержание стратегических целей развития региона
в контексте экономической и управленческой теорий**

Теория, концепция	Стратегические цели развития региона (макроуровня)
Кейнсианские модели (Дж. Кейнс, Дж. Хикс, У. Ростоу, Р. Харрод, Е. Домар)	Обеспечить высокие темпы роста валового регионального продукта на основе высоких темпов роста инвестиций, глубоких структурных изменений экономики
Неоклассическая	Осуществить переход к современной экономике за счет

теория (У. Льюис, Дж. Фей, Г. Ранис, А. Хиршман, Э. Хекшер, Б. Олин)	повышения конкурентоспособности отечественной продукции на внешнем рынке, использования сравнительных преимуществ страны в международной торговле. Обеспечить высокие темпы роста душевых доходов населения за счет увеличения занятости, улучшения качества трудовых ресурсов и накопления человеческого капитала
Институциональная теория (М. Вебер, А. Тойнби, К. Витт-фогель, Г. Мюрдаль, К. Поланьи, Р. Коуз)	Повысить удовлетворение основных потребностей общества за счет инвестиций в человеческий капитал, ликвидации бедности, правовой доступности, сокращения неравенства, увеличения занятости. Снизить транзакционные издержки регионального развития. Развивать внутренние и внешние связи региона
Эволюционная теория (А. Алчин, Р. Нелсон, С. Уинтер, С. Ю. Глазьев, В. Л. Макаров, В. Маевский, А. Ноув, Д. Стиглиц)	Повысить продуктивность производства за счет периодической смены технологий, видов продукции, организаций и институтов, осуществляющейся как процесс естественного отбора, конкуренции, внедрения инноваций на основе взаимодействия внешних и внутренних факторов, а также под влиянием управляющих воздействий и целеполагания
Поведенческая теория (Г. Саймон, Р. Хайнер, Р. Саерт, Д. Марч)	Осуществлять выбор и сближение коалиционных целей организации в условиях ограниченной рациональности участников, наличия нескольких целей, неполной информации или слишком большого ее объема
Теория стратегического управления (Г. Минцберг, М. Портер, Б. Альстрэнд, Д. Лэмшел)	Обеспечить устойчивое состояние (конфигурацию) региона во внешней среде и ее трансформацию в новое состояние на основе изменения и самой организации, и ее внешней среды. Способствовать развитию внешних связей и самоорганизации региона. Создать конкурентные преимущества региона на основе стратегических активов как факторов устойчивого развития

Обобщение региональных теорий роста (Дж. Бортс, Й. Штайн, Х. Зиберт, Г. Мюрдаль, Ф. Перу, Ж.-Р. Будвиль, Х. Ричардсон, П. Потье, Дж. Фридман), размещения (Й. Тюнен, В. Лаунхард, А. Вебер, А. Предель, Т. Паландер, В. Кристаллер, А. Леш, Д. Смит), интегральных и других теорий (Т. Хэгерstrand, У. Айзард) позволяет сделать ряд выводов о неравномерности развития региона, концентрации роста в определенных точках территории, наличии конкуренции между регионами, которые обуславливают необходимость экономической политики и, следовательно, формирования стратегических целей регионального развития.

В региональных теориях внимание перемещается с традиционных факторов роста и размещения на проблемы инфраструктурного обеспечения, экологические ограничения, нематериальные факторы и ценности. Последним факторам уделяется большое внимание в теории У. Айзарда, в которой он впервые поставил вопрос о включении в теорию не только проблемы равновесия региональной системы, но и проблемы взаимодействия политических, социальных и экономических сил в той мере, в какой они обуславливают процесс определения социальных целей региона.

Анализ региональных теорий позволяет сформировать содержание мезоэкономических целей региона: увеличить количество и повысить качество факторов экономического роста; развивать региональные детерминанты

(факторы, спрос, кластеры родственных отраслей, стратегии); повышать конкурентные преимущества региона с помощью специализации, агломерационного эффекта, развития полюсов, зон, коридоров роста; снижать транспортные и другие издержки; выравнивать внутри- и межрегиональные уровни развития; способствовать территориальной диффузии инноваций; развивать социально-правовые институты, включая цели региона.

Содержание микроцелей региона определяется потребностями целеносителей на основе субъектно-функционального и системного анализа. В результате обосновывается необходимость применения целевого подхода к исследованию региона (сверху — вниз), дополненного подходом от целей основных элементов экономической системы: населения, делового сообщества, органов управления и других заинтересованных сторон (снизу — вверх), т. е. субъектно-целевого подхода.

В современных региональных мезоэкономических теориях (конкурентного преимущества М. Портера, нового регионализма и синергетики Л. Евстигнеевой и Р. Евстигнеева, конкурентного федерализма А. Лаврова, Дж. Литвака, Д. Сазерленда, экономического федерализма О.С. Пчелинцева, В.Н. Овчинникова, мезоэкономики Г.Б. Клейнера, мезоэкономического аспекта национальной экономики В. Дементьева), а также в концепции конкурентоспособности региона (М. Портер, Д. Сепик, И. Бусыгина, Г.А. Унтура, Л.С. Шеховцева, С.В. Казанцев и другие) рассматриваются новые аспекты развития, связанные с возрастанием субъектности регионов внутри государства и в глобальной экономике. Происходит становление региона как субъекта развития.

Под регионом как субъектом развития понимается субфедеральное образование, формирующее и реализующее стратегические цели своего развития во внутренней и окружающей (национальной и глобальной) среде для выполнения социальной функции путем интеграции целей заинтересованных сторон, а также воспроизводственных циклов региона с учетом имеющихся полномочий и ресурсов в условиях глобальной конкуренции.

Концептуальные основы стратегического целеполагания вытекают из общих закономерностей целеобразования, свойств региона как субъекта развития [1]. Цель является сущностной характеристикой, атрибутом любой организационной системы, в том числе и региона. Она определяет всю деятельность организации. Разработка и осуществление целей составляют основу управления регионом.

Стратегическая цель региона — это цель, задающая образ (или его часть) будущего состояния региона в неопределенной и нестабильной окружающей (внешней) среде и указывающая (по возможности) путь его достижения. Например, стратегическая цель развития Калининградской области может быть следующей: обеспечить достижение уровня жизни населения, сопоставимого с зарубежными европейскими странами, путем инновационного развития.

Стратегическая цель характеризуется (в отличие от текущей цели) следующими особенностями: направленностью в будущее и неопределенностью выбора; ориентацией на положение во внешней российской и зарубежной среде; проактивным (упреждающим) поведением всех элементов — целеносителей; взаимосвязью со способом достижения (стратегией) и средствами достижения (тактикой, ресурсами); возможностью альтернатив и изменений.

Стратегическим целеполаганием социально-экономического развития региона называется системный процесс разработки, согласования и выбора стратегических целей по их содержанию, измерителям и количественным значениям.

Источниками целей региона служат обобщенные потребности, интересы, намерения субъекта (субъектов) целеполагания. Отображение целей можно характеризовать как идеальное и реальное измерение состояния региона.

Взаимодействие источников и способов отображения стратегической цели позволяет определить ее структуру, которая включает семантическую (вербальную) часть и измерительную часть (показатели и численные значения). Содержательную часть цели более точно можно называть целевым ориентиром или установкой. Но в теоретическом анализе, а также при построении иерархии целей (цели первого, второго уровня и т.д.) допустимо называть ее сокращенно целью, имея в виду неполный формат. Определение полноформатной цели зависит от методологии ее измерения. Цели, которые имеют признанную методологию исчисления их показателей (например, ВРП), назовем установленными (цели с установленными показателями). Цели, методология измерения которых определяется экспертами (например, конкурентоспособность региона), назовем оценочными (цели с оценочными показателями).

Регион, занимая срединное положение в иерархии экономических систем, объективно формирует цели трех уровней, которые образуют пирамиду региональных целей: 1) макроэкономические цели региона как подсистемы национальной экономики; 2) мезоэкономические цели региона как системы; 3) микроэкономические цели региона в разрезе составляющих его элементов (подсистем) [3].

Стратегические ориентиры региона формируются в двух взаимодействующих процессах (по сути образующих единый бинарный процесс): управленческом, направленном от вершины пирамиды целей к ее основанию (сверху — вниз), и организационном, направленном снизу — вверх.

Управленческая составляющая концепции стратегического целеполагания построена на аксиологическом представлении региональной системы с элементами каузального описания, т.е. отображении региональной системы в терминах целей и связей между ними. Она основана на вертикали, или иерархии, целей, соответствующей уровням управления, и учете горизонтальных коммуникаций между ними. Макроцели региона задаются из системы федерального уровня. Их адаптация и формирование мезоцелей является прерогативой в основном региональных властей. Микроцели соответствуют уровню муниципальных образований.

Цели, задаваемые управлением, не могут быть полностью выведены из объективных свойств региональной системы вследствие сложности этой системы и влияния личных, групповых и обобщенных интересов. Учет противоречивой природы региональных целей осуществляется в организационной составляющей концепции стратегического целеполагания развития региона. В ней цель определяется как многогранное понятие, как единство мотивов, средств и результатов. Выбор цели субъектом ограничен объективными обстоятельствами.

Целеполагание в регионе осуществляется заинтересованными сторонами (стейкхолдерами), включая три основные группы целеносителей, кото-

рые образуют триаду целей: цели населения — цели делового сообщества — цели органов управления. Эта триада слабо структурирована и противоречива. Противоречия целей наблюдаются внутри групп целеносителей, между региональными группами, а также между ними и внешними стейкхолдерами. Они преодолеваются в процессе согласования, опосредования, интеграции и перевода целей заинтересованных лиц в управленческие цели, который осуществляется органами регионального управления.

Интегральной оценочной целью развития региона, объединяющей экономические, социальные, инвестиционные и другие интересы, может служить его конкурентоспособность. Концепция этой стратегической цели основана на системно-функциональном подходе к региону, что позволяет исследовать его конкурентоспособность в разных аспектах (системном, факторном, результатном, процессном) и разработать систему понятий. В общем виде конкурентоспособность региона — это его свойство как экономической системы функционировать и развиваться в конкурентной среде, эффективно обеспечивать процессы воспроизводства человека, благ и регионального потенциала.

Список литературы

1. *Системный анализ и принятие решений* / под ред. В.Н. Волковой, В.Н. Козлова. М., 2004.
2. *Шеховцева Л.С.* Стратегическое целеполагание развития региона: монография. СПб, 2007.
3. *Шеховцева Л.С.* Управляемое развитие региона: стратегическое целеполагание: монография. Калининград, 2005.

Об авторе

Л.С. Шеховцева — канд. экон. наук, проф., РГУ им. И. Канта.

The author

L.S. Schehovceva — PhD in Economy, professor, IKSUR.