

Концептуальные аспекты стратегического управления развитием регионов

DOI: 10.35854/1998-1627-2019-10-50-56

УДК 332.14

Булочников Павел Андреевич

доцент Санкт-Петербургского государственного института кино и телевидения,
кандидат экономических наук, доцент

191119, Санкт-Петербург, ул. Правды, д. 13, e-mail: pa.bulov@gmail.com

Статья посвящена концептуальным аспектам стратегического управления регионом.

Цель. На основе анализа теории и практики регионального управления предложить типовую концепцию разработки стратегии развития субъекта федерации.

Задачи. Проанализировать теоретические подходы к стратегическому управлению регионом; определить условия и факторы, влияющие на стратегическое управление регионом; сформулировать рациональные принципы стратегического управления регионом; раскрыть причины диспропорций в развитии субъектов Российской Федерации.

Методология. Исследование проведено с применением системного анализа, синтеза, индукции и дедукции, детализации и обобщения, аналогии и моделирования.

Результаты. Предложена типовая концепция стратегического управления регионом, в которой классифицированы базовые системные компоненты внешней и внутренней среды субъекта федерации. Представлены практические рекомендации по совершенствованию стратегии развития региона. Анализ состояния практики стратегического управления регионами России показал, что эффективная работа региональных властей в области стратегического управления может компенсировать недостаточную обеспеченность ресурсами и отчасти нивелировать неблагоприятный инвестиционный климат.

Выводы. Административно-территориальным образованиям целесообразно разрабатывать и внедрять системные среднесрочные стратегии развития, соответствующие государственной региональной политике, основанные на текущем и перспективном уровне обеспеченности ресурсами всех видов, анализе факторов внешней (по отношению к региону) и внутренней среды, осуществлять перманентный контроль и верификацию их выполнения по заранее разработанным критериям эффективности (мониторинга) с целью повышения качества жизни населения и поддержания высококонкурентного статуса объекта управления в экономике регионов.

Ключевые слова: регион, стратегическое управление, концепция стратегического развития региона, региональное управление, инвестиции, инвестиционный климат, региональная политика, экономика региона, конкурентоспособность региона.

Для цитирования: Булочников П. А. Концептуальные аспекты стратегического управления развитием регионов // Экономика и управление. 2019. № 10 (168). С. 50–56. DOI: 10.35854/1998-1627-2019-10-50-56

Conceptual Aspects of Strategic Regional Development Management

Pavel A. Bulochnikov

St. Petersburg State University of Film and Television

Pravdy St. 13, St. Petersburg, Russian Federation, 191119, e-mail: pa.bulov@gmail.com

The presented study examines the conceptual aspects of strategic regional management.

Aim. Based on the analysis of the theory and practice of regional management, the study aims to propose a generic concept for formulating a strategy for the development of a constituent entity of the Russian Federation.

Tasks. The author analyzes theoretical approaches to strategic regional management; determines the conditions and factors that affect strategic regional management; formulates the rational principles of strategic regional management; identifies the causes of disproportions in the development of the constituent entities of the Russian Federation.

Methods. This study uses systems analysis, synthesis, induction and deduction, specification and generalization, analogy and modeling.

Results. A generic concept of strategic regional management is proposed, which classifies the basic system components of the external and internal environment of a constituent entity of the Russian Federation. Practical recommendations for improving the regional development strategy of are formulated. Analysis of the current state of strategic regional management practices in Russia shows that

efficient work of regional authorities in the field of strategic management can compensate for a lack of resources and partially outweigh an unfavorable investment climate.

Conclusions. It is advisable for administrative and territorial units to develop and implement systematic medium-term development strategies adequate to the national regional policy and based on the current and projected availability of all kinds of resources and analysis of the factors of the external (in relation to the region) and internal environment, to continuously control and verify the implementation of the said strategies according to the pre-emptively developed efficiency criteria (monitoring) with the aim to improve the living standards of the population and maintain the highly competitive status of the managed unit within the regional economy.

Keywords: region, strategic management, strategic regional development concept, regional management, investment, investment climate, regional policy, regional economy, regional competitiveness.

For citation: Bulochnikov P. A. Conceptual Aspects of Strategic Regional Development Management. *Ekonomika i upravlenie = Economics and Management*. 2019;(10):50–56 (In Russ.). DOI: 10.35854/1998-1627-2019-10-50-56

В Российской Федерации (РФ) происходит реформирование социально-экономических взаимодействий на региональном и межрегиональном уровнях. Кроме того, выкристаллизовывается законодательная база, регламентирующая вопросы формирования стратегий регионального развития с учетом национальных интересов усиления пространственной решетки, укрепления единства и целостности страны, стабильного социально-экономического развития, повышения качества жизни населения.

Под термином «регион» в данном исследовании подразумевается субъект России как административно-территориальное образование, характеризующееся комплексностью, целостностью, специализацией и управляемостью, т. е. наличием политико-административных органов управления [1]. Стратегическое управление регионом определяется как процесс целенаправленного поэтапного изменения социально-экономической системы, создающий условия для ее стабильной работы в настоящее время и в будущем, способствующий усилению конкурентоспособности [2]. При этом стратегический подход к управлению развитием административно-территориального образования предполагает динамическое управление элементами системы на основе рациональной организации ключевых процессов на всех уровнях, эффективного использования ресурсов, входящих в региональный потенциал.

Особенностью стратегического управления регионом ввиду значительных размеров системы является то, что влияние на его развитие оказывает большое количество стейкхолдеров (групп влияния), принимающих самостоятельные решения в собственных интересах. Формирование эффективно функционирующей системы стратегического управления развитием конкретного региона следует начинать с определения его текущего и перспективного потенциала в условиях изменяющихся параметров внешней и внутренней среды, установления

ресурсных, технологических, законодательных и организационных требований и ограничений для реализации целевой ориентации развития. Для этого на региональном уровне необходимо разработать и внедрить типовые методики количественных и качественных оценок административно-территориального образования, в том числе финансового, социального, экономического, демографического и экологического состояния региона, существующих диспропорций развития. Разрабатывая систему стратегического управления развитием региона следует учитывать основополагающие принципы стратегического менеджмента, т. е. рассматривать формирование стратегии как динамическую совокупность взаимосвязанных и взаимозависимых управленческих процессов: оценки внешней и внутренней среды региона, определения его миссии и долгосрочных целей, создания общей концепции дальнейшего развития, ее реализации, а также поэтапного анализа и контроля результатов.

Ввиду существенного размера объекта управления эффективное стратегическое управление развитием региона состоит не столько в строгой регламентации действий объектов управления, сколько в создании условий, мотивирующих движение интересантов к поставленным в региональной стратегии целям, координируя, реализуя наряду с административно-распорядительными экономические методы структурного и бесструктурного управления. Ключевая цель формирования региональных стратегий — определение оптимальной перспективы развития, ориентация на которую позволит найти новые возможности для воплощения конкретных задач, стоящих перед субъектом федерации. Стратегическое управление развитием региона должно учитывать его специфику, целевые приоритеты, сценарии развития в существующих условиях, конкурентные позиции относительно других субъектов федерации.

Отметим, что в нормальных условиях стабильное экономическое развитие региона находится в прямой зависимости от уровня диверсификации экономики, производительности и эффективности хозяйствующих субъектов, расположенных на его территории, качества функционирования органов власти [3]. Территориальная дифференциация способствует переливу всех видов ресурсов из депрессивных субъектов федерации в экономически развитые административно-территориальные образования, что провоцирует ускоренный регресс первых. Чрезмерная специализация выступает причиной диспропорций в развитии регионов, что способствует дезинтеграции единого экономического пространства России и снижению эффективности функционирования как региональной, так и национальной экономики. Поскольку субъекты федерации относятся к промежуточному и в то же время основному уровню, формирующему условия функционирования хозяйствующих субъектов и жизнедеятельности людей, усиление неравенства развития регионов приводит к повышению социальной нестабильности, снижению уровня и качества жизни населения, прежде всего, в регионах, для которых характерна стагнация.

Среди объективных факторов образования диспропорций развития административно-территориальных образований — разнообразие природных, исторических, социально-экономических характеристик; хозяйственная специализация; место и значение территории в системе разделения труда, интеграционных процессах. К субъективным факторам следует отнести те или иные системные политические и экономические решения федерального либо регионального уровня, существенно изменяющие вектор развития социально-экономического развития административно-территориального образования.

Резонно, что в условиях глобализации и все более проявляющейся «экономики регионов» первостепенным значением для стратегического развития определенного региона обладает его комплексная конкурентоспособность, важным принципом формирования которой является эффективность управления, распределения и использования ресурсного потенциала, формирование новых его элементов, точек роста, благоприятного делового и инвестиционного климата, выстраивания горизонтального и вертикального межрегионального взаимодействия. В качестве особого условия стратегического развития региона выступает благоприятный деловой и инвестиционный климат, в целом положительно воздействующий на развитие социально-экономической сферы [1; 4]. Согласно теории кластеров

М. Портера, деловой климат — это фундамент конкурентоспособности региона, включающий в себя следующие группы условий:

1. Условия факторов производства, их качества и степени специализации, т. е. природные, человеческие, финансовые ресурсы; физическую, административную, информационную инфраструктуру, научно-исследовательский потенциал.
2. Условия для конкуренции и стратегического развития — инвестиционный климат и политику региональных властей, наличие конкурентов и свободу конкуренции.
3. Условия спроса — наличие требовательных местных потребителей, уникальных потребностей клиентов, специализированного спроса на продукцию или услуги региональных хозяйствующих субъектов, которые могут быть востребованы на национальном или глобальном рынках.
4. Связанные или поддерживающие отрасли, в том числе наличие квалифицированных поставщиков, конкурентоспособных, связанных отраслей, кластерного эффекта [5].

С учетом этих положений стратегическое управление развитием региона концентрируется на создании достойных социально-экономических условий, благоприятного делового климата и включает в себя такие задачи, как формулирование стратегий развития ведущих хозяйствующих субъектов, стратегически важных для региона; оценку делового климата региона, разработку практических рекомендаций его совершенствования; оценку эффективности управления регионом со стороны региональных властей и разработку рекомендаций по его совершенствованию. Данная концепция находит отражение в специфическом подходе, согласно которому стратегическое управление развитием региона должно образовывать пирамиду, состоящую из трех элементов, базирующихся на ресурсах, которыми обладает регион: конкурентоспособные стратегические хозяйствующие субъекты (СХС), привлекательный деловой климат, качество работы региональных органов власти, развитая социально-культурная сфера, благосостояние и лояльность населения [6].

Вместе с тем управление стратегическим развитием регионов в России имеет ряд особенностей, которые реализуются в специфике процесса взаимодействия того или иного региона и федерального центра, а также во взаимоотношениях региональных властей и местного самоуправления (городов, районов, административных округов). Субъект федерации представляет собой промежуточный элемент системы социально-экономического управления государством, являясь базовым административно-территориальным объектом реализации



Рис. 1. Принципы стратегического управления регионом

Источник: составлено автором на основе работы С. Х. Асланова, Ф. М.-Г. Топсахалова [7].

федеральных стратегий. При этом в субъектах федерации реализуются и собственные региональные программы развития, соответствующие их социально-экономическим особенностям. Формирование системы стратегического управления регионом должно осуществляться на базе ряда принципов, важнейшие из которых представлены на рисунке 1.

Классическое стратегическое управление включает в себя три элемента: стратегическое планирование, реализацию стратегии, стратегический контроль. В процессе стратегического планирования на уровне региона целесообразно устанавливать следующие базовые задачи: повышение качества жизни населения, развитие экономики региона – обновление структуры производства, привлечение инвесторов и создание новых производств, рабочих мест, развитие транспортной и социальной инфраструктуры, решение экологических проблем. Цель стратегии развития того или иного региона должна определяться индивидуально в соответствии с его спецификой, демографическими и социальными показателями, которые учитывают общие концепции развития. В рамках стратегического планирования социально-экономического развития региона необходимо наиболее полно оценить совокупность факторов, воздействующих на внешнюю и внутреннюю среду субъекта планирования,

сформировать поливариантный прогноз развития.

Непосредственная реализация стратегического управления развитием региона должна базироваться на планомерном управленческом воздействии на совокупность выделяемых факторов и элементов. Стратегический контроль на уровне субъектов федерации должен осуществляться с помощью мониторинга процессов и показателей эффективности управления стратегическим развитием. Своевременное проведение мониторингов развития административно-территориальных образований позволяет определить новые цели и задачи на перспективу, а также внести необходимые коррективы, обусловленные изменениями во внешней и внутренней среде. В научной литературе существует большое количество теоретических подходов к стратегическому развитию регионов, в том числе теория стадий, заключающаяся в том, что все регионы проходят три основные стадии развития (доиндустриальную, индустриальную и постиндустриальную); теория экспортной базы, которая связывает эффективное развитие регионов с наличием благоприятных условий для экспорта. Распространена точка зрения, согласно которой развитие региона является прямым отражением развития национальной экономики в целом [6; 8].

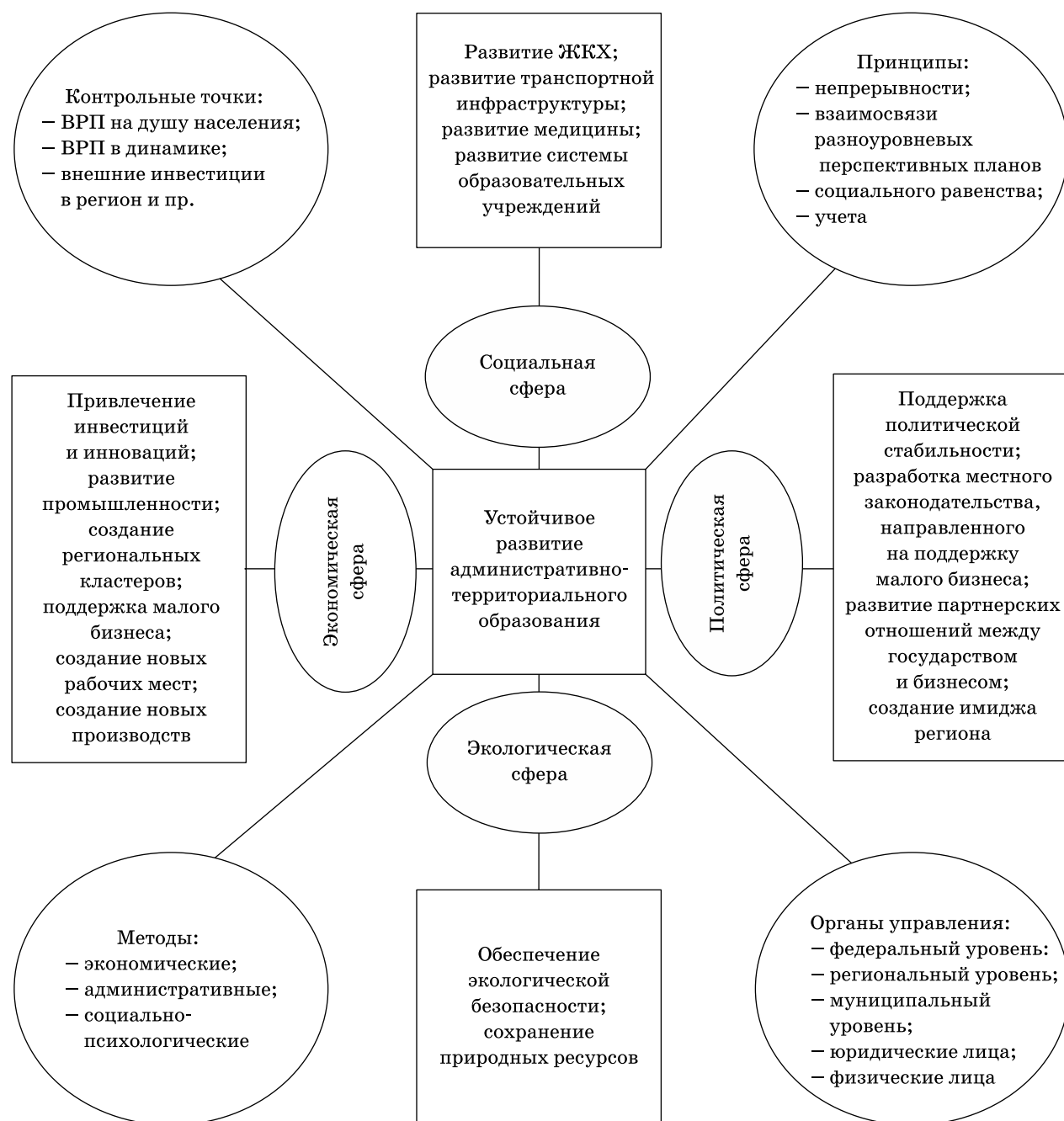


Рис. 2. Типовая концепция стратегического управления развитием регионов

Источник: составлено автором.

Значительное воздействие на стратегическое развитие региона оказывает правильное использование закономерностей размещения производительных сил, базирующихся на принципах оптимизации отраслевой и территориальной структуры хозяйства в соответствии с критериями размещения производительных сил; комплексного, пропорционального развития хозяйства региона в сочетании с его рациональной специализацией; эффективного распределения труда между регионами страны и в их пределах; сокращения дисбаланса между уровнями экономического и социального развития регионов.

Учитывая закономерности размещения производительных сил, согласно федеральной

стратегии социально-экономического развития регионов [9], формируются критерии размещения производства. К наиболее значимым следует отнести близость производства к источникам сырья, а также районам потребления готового продукта; улучшение экологической ситуации, применение эффективных мер по охране природы и рациональному использованию ресурсов природы; получение экономических выгод межрегионального, межрайонного распределения труда; поддержку малого и среднего бизнеса со стороны государственного бюджета.

Академик РАН А. Г. Гранберг отмечал, что суть изучения региональной экономики как географического направления экономической науки заключается не только в анализе осо-

бенностей и закономерностей размещения производительных сил и развития регионов, но и других аспектов экономической жизни: инвестиционных процессов, трудовой деятельности, финансовой и социальной сфер, уровня жизни населения, межрайонных экономических связей [10].

Рассматривая концептуальные основы управления развитием административно-территориального образования на государственном уровне, важно обратить внимание на географические особенности территории России: более трети ее территории расположено на азиатской части, но около трех четвертей населения проживает на европейской. При этом наблюдается сосредоточение населения на западе страны и его концентрация в полутора десятках субъектов федерации (источник роста большинства городов — миграционные процессы, а центрами притяжения и концентрации жителей являются города с населением от 500 тыс. человек), трудовая миграция способствует исчезновению небольших сельских поселений.

Социальная сфера административно-территориальных образований страны также нуждается в значительной модернизации, для чего необходимо решить ряд задач: создать комфортные условия проживания населения в любом населенном пункте страны; смягчить пространственное социальное неравенство между субъектами; интенсифицировать связи между всеми субъектами страны; устранить некомфортные, небезопасные условия проживания в ряде регионов [11]. Отметим, что также

крайне необходима структуризация пространства России, его рациональное зонирование и районирование. В сложившихся условиях необходимо внести изменения в систему федерального стратегического управления административно-территориальными образованиями, а также сформировать целевые ориентиры для формирования региональных стратегий социально-экономического развития.

Главные элементы эффективного стратегического управления представлены в предлагаемой типовой концепции стратегического управления развитием административно-территориального образования, как видно на рисунке 2. Данная концепция должна быть основана на общей цели — повышении качества жизни населения путем реализации комплексного развития региона в рамках федеральной Стратегии пространственного развития Российской Федерации, а также Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [9; 12].

Таким образом, стратегическое управление развитием региона представляет собой сложный системный процесс, реализация которого требует соблюдения принципов, внедрения формализованного организационно-экономического механизма структурного управления, учитывающего особенности социально-экономического, географического положения региона, предыдущий опыт управления, при соответствии федеральной стратегии пространственного развития регионов.

Литература

1. Евменов А. Д., Смирнов А. Ю., Булочников П. А. Управление инвестиционным климатом региона. СПб.: Санкт-Петербургский государственный институт кино и телевидения, 2011. 142 с.
2. Пивень И. Г. Концептуальные основы стратегического управления устойчивым развитием региона // Новые технологии. 2014. № 3. С. 58–64.
3. Идрисов А. Стратегия развития региона // Портал информационной поддержки малого и среднего производственного бизнеса. URL: http://subcontract.ru/Docum/DocumShow_DocumID_238.html (дата обращения: 15.06.2019).
4. Булочников П. А. Принципы рациональной инвестиционной политики на региональном уровне // Вестник Чувашского университета. 2006. № 7. С. 296–301.
5. Porter M. E. The Competitive Advantage of Nations: With a New Introduction. N. Y.: Palgrave, 1998. 855 p.
6. Трофимов И. В. Теоретические аспекты разработки стратегии развития региона // Вестник Бурятского государственного университета. 2011. № 2. С. 145–147.
7. Асланова С. Х., Топсалова Ф. М.-Г. Стратегическое управление социально-экономическим развитием на региональном уровне // Фундаментальные исследования. 2015. № 2-11. С. 2389–2393.
8. Лексин В. Н. Региональная экономика России: концепции, проблемы, решения // Российский экономический журнал. 1993. № 9. С. 49–56.
9. Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года: распоряжение Правительства РФ от 13 февр. 2019 г. № 207-р // Правительство России: офиц. сайт. URL: <http://static.government.ru/media/files/UVAIqUtT08o60RktoOXl22JjAe7irNxc.pdf> (дата обращения: 15.06.2019).
10. Гранберг А. Г. Основы региональной экономики: учебник. М.: ГУ ВШЭ, 2000. 492 с.
11. Глезер О. Б., Вайнберг Э. И. Пространство жизнедеятельности населения и расселение как факторы и условия модернизации России // Регион: экономика и социология. 2013. № 3 (79). С. 21–38.

12. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ № 1662-р от 17 нояб. 2008 г. // Министерство экономического развития РФ: офиц. сайт. URL: http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/fcp/rasp_2008_N1662_red_08.08.2009 (дата обращения: 15.06.2019).

References

1. Evmenov A. D., Smirnov A. Yu., Bulochnikov P. A. Managing the region's investment climate. St. Petersburg: St. Petersburg State University of Film and Television; 2011. 142 p. (In Russ.).
2. Piven' I. G. Conceptual foundations of strategic management of sustainable development of the region. *Novye tekhnologii = New Technologies*. 2014;(3):58-64. (In Russ.).
3. Idrisov A. Region development strategy. Portal of information support for small and medium-sized manufacturing business. URL: http://subcontract.ru/Docum/DocumShow_DocumID_238.html (accessed on 15.06.2019). (In Russ.).
4. Bulochnikov P. A. Principles of rational investment policy at the regional level. *Vestnik Chuvashskogo universiteta = Bulletin of the Chuvash University*. 2006;(7):296-301. (In Russ.).
5. Porter M. E. The competitive advantage of nations: With a new introduction. New York: Free Press; 1998. 855 p.
6. Trofimov I. V. Theoretical aspects of region development strategy. *Vestnik Buryatskogo gosudarstvennogo universiteta = The Buryat State University Bulletin*. 2011;(2):145-147. (In Russ.).
7. Aslanova S. Kh., Topsakhalova F. M.-G. Strategic management of socio-economic development at the regional level. *Fundamental'nye issledovaniya = Fundamental Research*. 2015;(2-11):2389-2393. (In Russ.).
8. Leksin V. N. Regional economy of Russia: Concepts, problems, solutions. *Rossiiskii ekonomicheskii zhurnal = Russian Economic Journal*. 1993;(9):49-56. (In Russ.).
9. The spatial development Strategy of the Russian Federation for the period up to 2025. Decree of the Government of the Russian Federation of February 13, 2019 No. 207-r. URL: <http://static.government.ru/media/files/UVAUqT08o60RktoOX122JjAe7irNxc.pdf> (accessed on 15.06.2019). (In Russ.).
10. Granberg A. G. Fundamentals of regional economics. Moscow: NRU HSE; 2000. 492 p. (In Russ.).
11. Glezer O. B., Vainberg E. I. The life space of the population and resettlement as factors and conditions for the modernization of Russia. *Region: ekonomika i sotsiologiya = Region: Economics and Sociology*. 2013;(3):21-38. (In Russ.).
12. The concept of long-term socio-economic development of the Russian Federation for the period up to 2020. Decree of the Government of the Russian Federation No. 1662-r dated November 17, 2008. Official website of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation. URL: http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/fcp/rasp_2008_N1662_red_08.08.2009 (accessed on 15.06.2019). (In Russ.).