

**ГБОУ ВО Московской области «Технологический университет»
Факультет управления и социально-гуманитарного образования
Кафедры Управления**

Региональное управление и территориальное планирование



**Кандидат экономических наук,
доцент кафедры Управления
Абрашкин Михаил Сергеевич**

The background of the slide is a wireframe cityscape rendered in a light blue-grey color. It features several tall, rectangular buildings of varying heights and widths, all composed of thin white lines that create a grid-like structure. The perspective is from a low angle, looking down a long, straight path that recedes into the distance, creating a strong sense of depth and architectural scale. The overall aesthetic is clean, modern, and technical.

Лекция №7

Целеполагание и система целей стратегического плана региона

7.1. Особенности целеполагания в стратегическом планировании.

Целеполагание представляет собой определение системы основных целей, основанных на стратегическом видении, определении стержневых ценностей, миссии региональной социально-экономической системы.

Стратегическое видение объединяет взгляды руководства и населения региона о том, какие направления социальной и экономической деятельности будут приоритетными, а также каков долгосрочный курс развития социально-экономической системы региона.

Ф. Котлер считает, что миссия организации должна вырабатываться с учетом следующих факторов:

- история, в процессе которой вырабатывалась философия организации, формировался профиль и стиль ее деятельности и место на рынке;

- существующий стиль поведения и способ действия собственников и руководства;

- состояние внешней среды компании;

- ресурсы, которые могут быть использованы для достижения цели;

- отличительные особенности, которыми обладает организация.

Содержание миссии должно:

- 1) определяться в сравнительно простой и удобной для восприятия форме;
- 2) включать продукты, которые организация будет производить, или потребности, которые она собирается удовлетворять;
- 3) отражать рынок, на котором организация позиционируется и способы выхода на него;
- 4) ключевые технологии, которые будут использоваться.

Осознание миссии региона его жителями формирует новый уровень взаимоотношений между ними, а также и с внешним миром, что позволяет усилить социальную базу регионального сообщества, повысить эффективность экономики региона, что не может не способствовать повышению уровня его конкурентоспособности.

.....
Стратегическую направленность положений миссии обуславливает ее обращенность к будущим поколениям, т.к. реализация основных целей развития региона может быть осуществлена лишь в рамках длительного исторического процесса.
.....

Ключевыми аспектами миссии с точки зрения формирования целеполагающей системы регионального развития являются:

- Установление взаимодействия между жителями региона, ориентирующего в едином направлении их интересы и ожидания.

- Оценка полезности региона субъектами внешней среды с учетом эффективности реализации его миссии. Понятие полезности включает экономические, политические, социальные и экологические аспекты. Высокий уровень оценки полезности означает возможность притока в регион финансовых, товарных, информационных, энергетических, интеллектуальных и других видов ресурсов.

- Основные ориентиры развития региона, помогающие администрации распределить ресурсы и принимать стратегические управленческие решения.

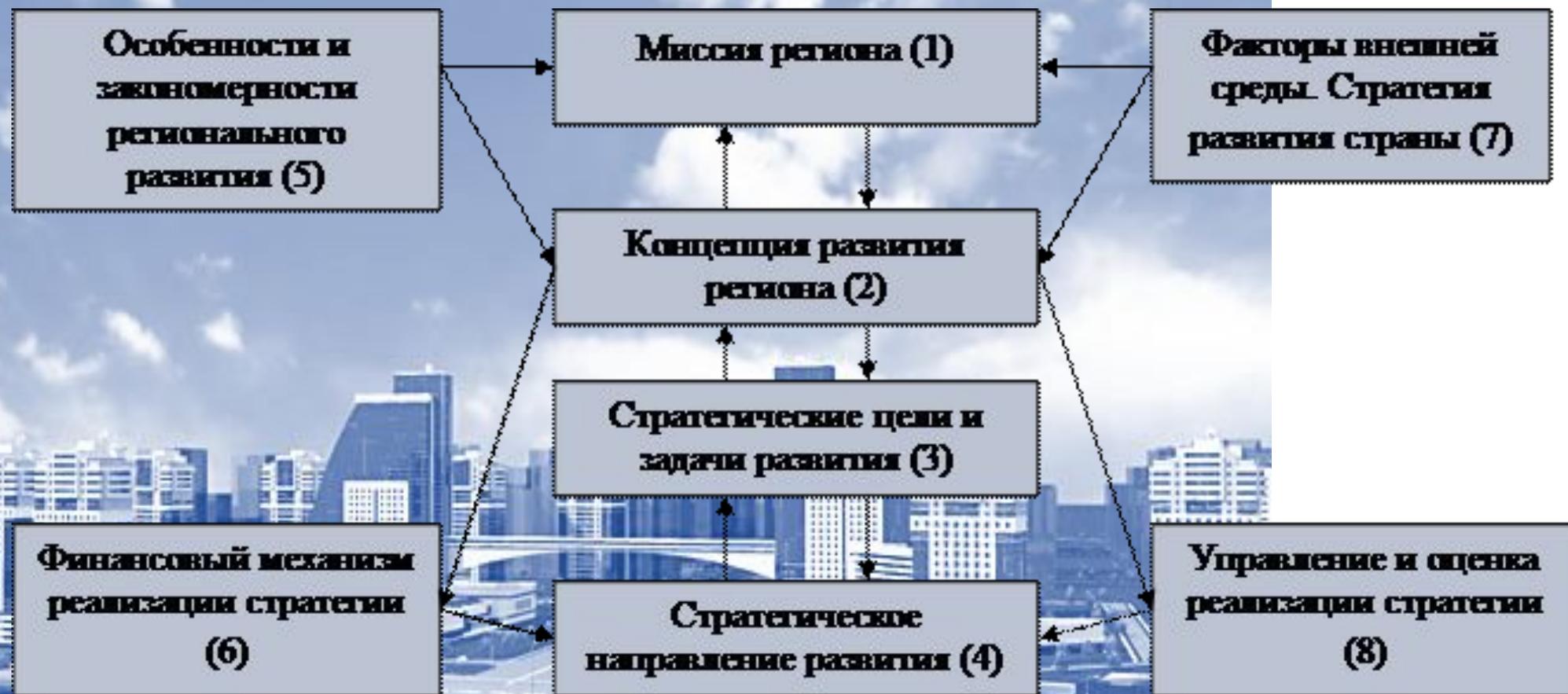
Основными недостатками современной трактовки миссии региона является ее прямая обусловленность принципами и положениями концепций корпоративного управления, что связано с представлением о региональном сообществе как о корпоративной структуре. Концепции стратегий развития, стратегического планирования корпораций во многом механически переносятся на региональные системы, неэкономические цели существования которых сформулировать гораздо сложнее, особенно с учетом уникальности, качественного своеобразия отдельного региона.

Одним из перспективных направлений решения отмеченных проблем является расширение образного ряда представлений о миссии. Например, в рамках разработки Стратегии развития г. Казани предложена формулировка миссии, в которую вошли такие образные характеристики, как процветающий, уютный город, имеющий чистую, комфортную среду обитания и др.

Формулировка миссии в значительной степени обусловлена контекстом и обуславливает контекст анализа внешней и внутренней среды региона. Понимание подобной взаимообусловленности позволяет правильно систематизировать и оценить перспективные состояния региональной системы, а также значимые с точки зрения отдаленных перспектив вызовы ее развитию. Миссия должна в явной или неявной форме учитывать и балансировать все виды прогнозируемых вызовов развитию региона.

Разработка миссии должна осуществляться как в рамках работы группы экспертов

– разработчиков стратегии развития, так и на основе открытых обсуждений общественностью, в частности, на семинарах, региональной и городских конференциях, посвященных разработке стратегии.



Миссия региона – это выполнение регионом его основных функций:

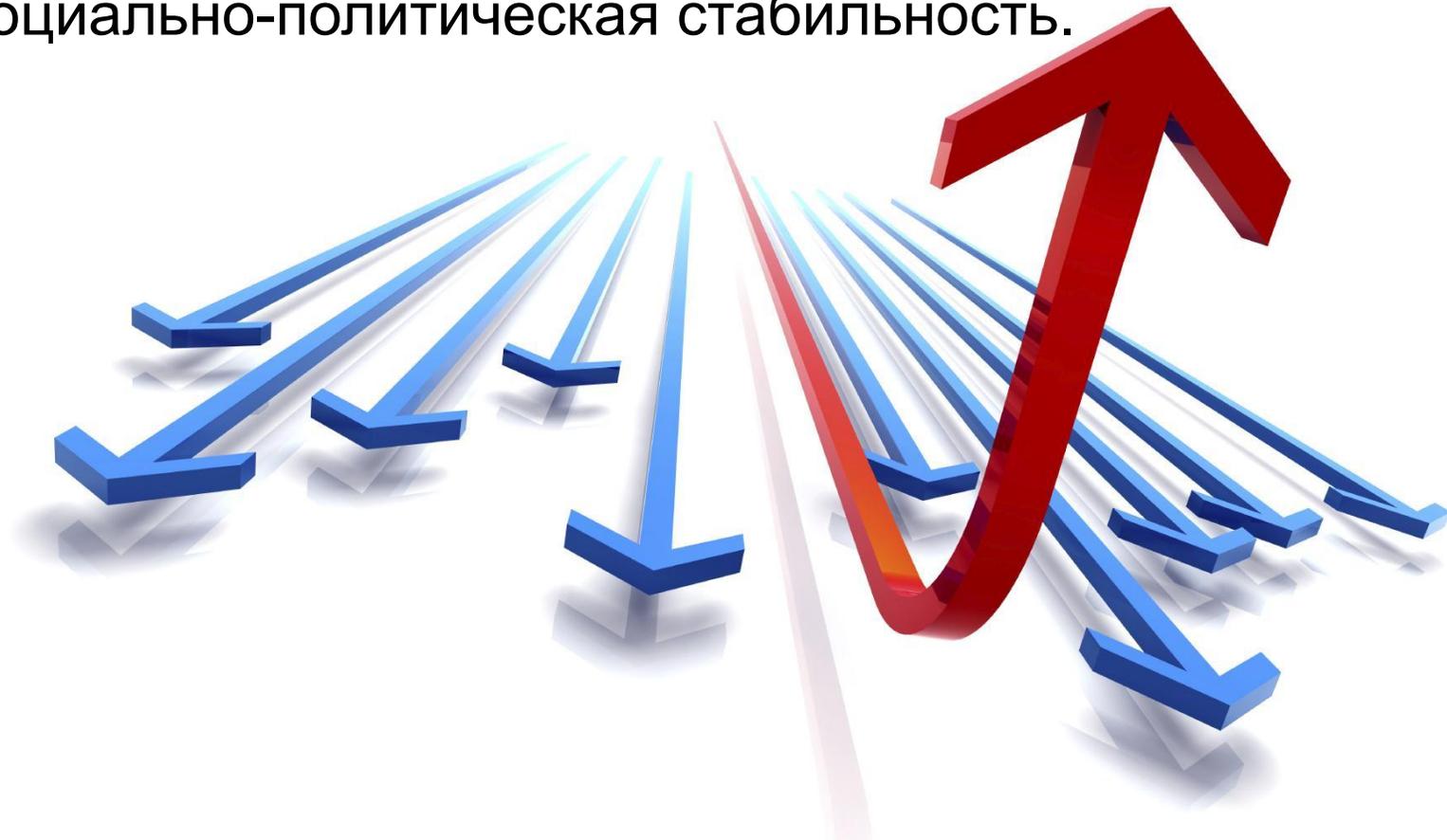
1. Обеспечение жизнедеятельности региона
2. Максимизация вклада региона в национальную экономику.

Кроме этих основных функций миссия региона включает ряд частных функций, к которым могут относиться:

- 1) *хозяйственная функция* достижения устойчивого экономического роста, эффективность использования производственных и природных ресурсов, производственного потенциала, создание рыночных институтов, обеспечение совершенной конкуренции и инвестиционной привлекательности.
- 2) *Демографическая функция* – обеспечение полной занятости, стимулирование факторов, влияющих на естественный прирост и воспроизводство населения, формирование трудового потенциала.
- 3) *Экологическая функция* – решение проблем, связанных с утилизацией отходов, снижение материалов и ресурсоемкости отраслей.
- 4) *Социально-бытовая функция* – жилищное строительство улучшение качества коммунального хозяйства и бытовых услуг.

Степень эффективности выполнения регионом своих функций зависит от следующих факторов:

- 1) Уровень развития народно-хозяйственных комплексов региона.
- 2) Степень обеспеченности трудовыми ресурсами и уровень их квалификации.
- 3) Свойство региона, имеющее ценность в масштабах страны или мира.
- 4) Геополитическое положение и значение региона.
- 5) Ресурсное обеспечение и социально-политическая стабильность.



Особенности и закономерности регионального развития.

Для определения особенностей закономерности развития региона необходимо выполнять диагностику.

Диагностика – это анализ всех составляющих регионального развития, который позволяет выявить все слабые и сильные стороны развития, определить проблемы регионального развития. Диагностика социально-экономического положения региона позволяет составить *паспорт региона* – документ, необходимый администрации региона при разработке стратегии развития и управлении регионом. Паспорт необходим инвесторам, как внешним, так и внутренним для выявления объектов и мест использования инвестиций. Паспорт необходим населению региона и гражданскому обществу для получения информации о состоянии региональной экономики и социального положения региона. Диагностика должна проводиться по всем аспектам и направлениям жизнедеятельности региона и базируется на использовании различных методов изучения региональной ситуации.

В состав диагностики входит:

1) **Диагностика природно-ресурсного потенциала**, включают оценку всех природных ресурсов региона, как эксплуатируемых, так и перспективных. Оценка ПРП (природно-ресурсный потенциал) можно выполнять либо по мировым ценам, либо по доле этих ресурсов (иногда даже мировых ресурсов) в этом случае оценка ведется по балам. Оценка этого потенциала в значительной мере определяет и миссию региона, и направление стратегии региона, поскольку это является исходной или стартовой ситуацией для многих регионов.

2) **Диагностика демографического потенциала и рынка труда** (наиболее разработанный вид диагностики, т.к. изучение демографических показателей используется давно и имеет хорошо разработанную систему). Демографическая диагностика включает определение общего количества населения, его половозрастную структуру, определение темпа прироста населения, уровни рождаемости и смертности, миграционные процессы и обеспеченность региона трудовыми ресурсами. Наиболее важными показателями являются темпы естественного прироста населения, уровень смертности населения, возрастная характеристика населения. При отрицательных демографических показателях (низкие темпы прироста и высокий уровень смертности населения), весьма значительными становятся миграционные показатели, т.к. это непосредственно влияет на обеспеченность экономики региона трудовыми ресурсами. Состояние рынка труда оценивается по уровню безработицы и по структуре трудовых ресурсов, с точки зрения пола, возраста, квалификации. Состояние рынка труда очень важный показатель, который позволяет определить не просто обеспеченность трудовыми ресурсами экономики региона, а соответствие трудового потенциала специализации и отраслевой структуре региона. Важным показателем трудового потенциала является уровень образования и уровень квалификации трудовых ресурсов. Уровень образования это 2ая составляющая в индексе человеческого развития. Рынок труда должен быть сбалансирован с потребностью экономики в определенных специальностях, необходимых для промышленного, с/х производства и сферы услуг. Это предусматривает регулирование рынка труда и развитие специальных образовательных организаций.

3) Диагностика уровня экономического развития. Определение ВРП. ВРП так же, как и любой валовой продукт, определяется либо по доходам, либо по расходам. Темпы изменения ВРП - т.е. динамические качества региона. Причем эти динамические качества тесно связаны с инвестиционными циклами (стадиями):

- 1) Восходящая стадия инвестиционного цикла (рост инвестиций, сохраняющийся на протяжении нескольких лет). Этому циклу соответствует изменение ВРП - вызывает оживление. Рост ВРП на протяжении нескольких лет.
- 2) Высшая точка инвестиционного цикла или максимум инвестиций, соответствует росту ВРП в значительно больших масштабах, чем в предыдущем периоде.
- 3) Нисходящая, ежегодное снижение инвестиций, соответствует депрессии региона, т.е. снижению роста ВРП.
- 4) Низшая точка инвестиционного цикла (максимальное снижение инвестиций и, соответственно, стагнация региона, т.е. отсутствие темпов роста ВРП).

4) Диагностика отраслевой структуры региона. Позволяет определить специализацию региона, комплексность хозяйства региона, т.е. определяется специфика региона по хозяйственному потенциалу. Специализацию региона можно определить следующим образом: по доле объема производства отрасли региона в общем объеме аналогичных национальных отраслей или по количеству занятых в этой отрасли к общему объему занятых в аналогичных отраслях на национальном уровне. Комплексность экономики региона определяется по наличию территориально производственных комплексов в регионе или по уровню диверсификации хозяйства региона. Чем выше уровень комплексности или диверсификации, тем более устойчивой является экономика региона и тем больше возможностей имеет регион для развития своей экономики.

5) Очень важным показателем является **диагностика инвестиционной привлекательности региона**, которая в рыночных условиях получила очень широкое распространение и определяется инвестиционным рейтингом региона. В этот рейтинг входит большой набор показателей, среди которых есть ПРП, правовой потенциал, уровень криминогенной ситуации в регионе, уровень развития финансовых структур, уровень социальной и политической стабильности, экологические ситуации, оценка предпринимательского и инвестиционного климата, инфраструктурная обустроенность региона. Все эти показатели оцениваются в балах, определяется вес каждого показателя, формируется общая оценка или рейтинг региона.

6) **Экологическая диагностика** – это оценка окружающей среды по различным параметрам, оценка вредных отходов и выбросов по предельно-допустимым концентрациям (ПДК), это оценка того ущерба, который наносится окружающей среде и населению региона. С точки зрения состояния окружающей среды выделяются следующие позиции:

§ естественное состояние – окружающая среда практически не затронута антропогенным воздействием.

§ стабильное состояние окружающей среды – темпы восстановления окружающей среды превышают или равны темпам антропогенного воздействия.

§ кризисное состояние окружающей среды – темпы роста антропогенного воздействия превышают темпы роста окружающей среды, но ещё не приводит к необратимым последствиям.

§ критическое состояние окружающей среды – выявляются необратимые явления в окружающей среде и начинают пропадать некоторые виды флоры и фауны (биоценозы).

§ состояние коллапса – когда полностью деградирует окружающая среда под антропогенным воздействием, и она не может быть восстановлена

На основе диагностики определяется состояние всех аспектов экономической и социальной деятельности в регионе. Появляются проблемы в региональном развитии, определяются основные тенденции в развитии, что позволяет определить миссию региона и при изменении ситуации корректировать её.

Факторы внешней среды и стратегия развития страны.

К внешним факторам относятся: экономическая, социальная и политическая ситуация в стране и в мире. В зависимости от типа региона внешние факторы имеют сильное воздействие на основные функции региона, т.е. на его миссию. Эти факторы особенно усиливаются, если вся экономика страны оказывается в неустойчивом и нестабильном состоянии, чем больше уровень открытости страны и чем больше регион вовлечён в международное сообщество, тем значительнее оказывается влияние мировых факторов, в том числе конъюнктура мировых рынков. Это особенно важно для приграничных регионов и регионов, участвующих в международной интеграции. Влияние внешних факторов может быть «-» и «+», т.е. может усиливать или ослаблять развитие региона и отдельные направления этого развития. При разработке стратегии развития региона влияние внешних факторов обязательно учитывается. Эти же факторы влияют и на определение миссии региона. Стратегия развития страны определяет рыночные условия развития любого региона, во многом должен соответствовать или коррелировать со стратегией развития страны.

Концепция развития региона.

Концепция развития региона - это система взглядов на цели и задачи регионального развития и определение ориентировочных показателей, направлений развития и ресурсов, обеспечивающих такое развитие.

Концепция является первым шагом к разработке стратегии развития региона. Концепция обычно разрабатывается на долгосрочный период и все показатели, присутствующие в концепции, разрабатываются на основе 3-х предыдущих блоков. В то же время в концепции используются различные теоретические признаки и основные элементы теории регионального развития. Концепция, как правило, является многовариантной и в ней содержатся различные сценарии будущего развития региона. Обязательным в этих сценариях является присутствие инерционного варианта, т.е. варианта, базирующегося на предыдущем уровне развития региона. Присутствуют также пессимистические и оптимистические варианты развития. Каждый вариант должен содержать перечень целей и задач и предполагаемые результаты развития. В концепции должны быть обязательно учтены приоритеты развития муниципальных образований, находящихся на территории региона и приоритетное развитие крупнейших предприятий, оказывающих наибольшее воздействие на развитие экономики региона.

7.2. Стратегические цели развития.

Цели представляют собой результаты, которых администрация региона стремится добиться в ближайшей перспективе. Цели могут быть поставлены перед администрацией в целом, перед ее структурными подразделениями, а также перед конкретными исполнителями.

Качественная характеристика стратегических целей заключается в том, что они представляют собой направления, в которых должна осуществляться деятельность администрации. В то же время цель должна определять желаемое состояние региональной системы, которое необходимо достичь через определенный промежуток времени, необходимый для получения оценки результатов.

Региональная социально-экономическая система не может иметь единственную цель существования и развития, поэтому при разработке стратегии необходимо определить систему наиболее значимых ориентиров действий.

Выделяют ряд ключевых пространств, в рамках которых определяются цели:

1. Конкурентоспособность, конкурентные позиции.

2. Распространение инноваций.

3. Ресурсы. Сравнивается наличный уровень ресурсов с необходимым и определяется будущая потребность в них.

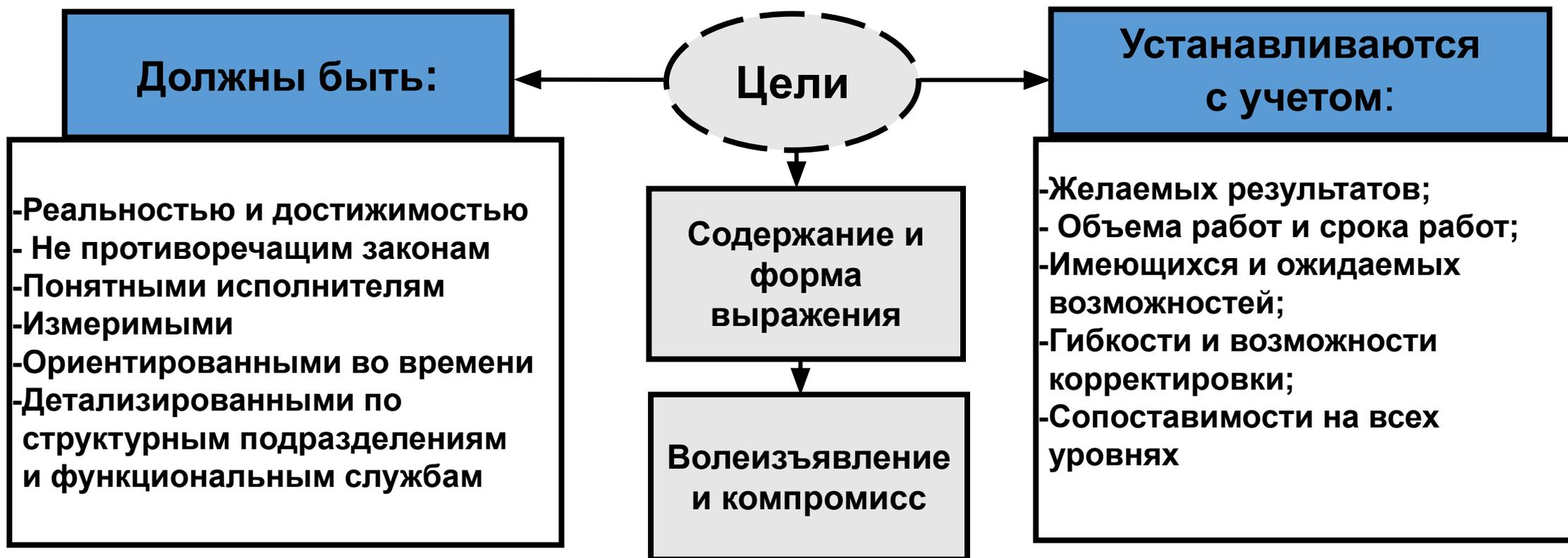
4. Социально-экономическая эффективность развития.

5. Управленческие аспекты.

Многолетняя научная дискуссия и опросы, проведенные по поводу того, какие цели можно считать наиболее важными, показали приблизительно одни и те же результаты. Специалисты по планированию пришли к общему мнению, что наиболее значимыми являются финансовые цели, показатели доходов региональных бюджетов.

Сформулированные стратегические цели должны удовлетворять ряду требований, которые можно считать ограничениями на процесс целеполагания. Цели должны быть ясными, четкими, однозначно понимаемыми и сформулированными в терминах, отражающих перспективное состояние.

Требования к стратегическим целям



Эти отличительные черты целей называются SMART- характеристикой целей :

- **Specific** - ясность и точность. Цели должны быть настолько ясными и точными, чтобы не было их неоднозначного толкования.
- **Measurable** – измеримость. Цели должны иметь количественное выражение, в т.ч. и те, которые имеют характер субъективных ожиданий.
- **Achievable** – достижимость. Все участники процесса должны быть уверены, что цель будет достигнута.
- **Related** - соотносимость со стратегией, хозяйственными целями организации, а также интересами исполнителей.
- **Time-Bound** - временная определённость. Должна быть определена временная шкала достижения целей.

Цели будут значимой частью процесса стратегического планирования только в том случае если они будут правильно сформулированы, а затем эффективно институционализируемы.

Содержание стратегических целей определяется спецификой региона как объекта управления. Цели регионального развития, как правило, имеют социальный характер и характеризуют повышение качества и уровня жизни населения.

Стратегические цели и задачи развития и стратегические направления развития региона.

Данные блоки образуют стратегию развития региона. После разработки и утверждения концепции разрабатывается *стратегия развития региона*, в которой уже более точно определяются цели развития, основные задачи и более конкретно определяются все показатели развития и возможности использования региональных ресурсов.

Стратегия социально экономического развития субъекта РФ – это система мер государственного управления, которые определяют долгосрочные приоритеты, цели и задачи политики органов государственной власти.

Стратегия развития региона направлена на обеспечение его стабильного и предсказуемого социально-экономического развития при учете государственной политики РФ. Она основана на понимании важнейших проблем развития региона, оценке сопряженных рисков и ресурсного потенциала региона. Стратегия социально-экономического развития региона должна быть оформлена документально и утверждена в определенном порядке (т.е. предполагается наличие документа – Стратегии социально-экономического развития ... субъекта РФ на гг.).

Министерством регионального развития РФ были разработаны требования к Стратегии социально-экономического развития субъекта РФ.

Цели разработки стратегии социально-экономического развития региона:

- 1) определение приоритетных направлений и целей развития региона на долгосрочную перспективу (на срок не менее 20 лет);
- 2) оценка потенциала социально экономического развития региона;
- 3) взаимоувязка краткосрочной политики и долгосрочных стратегических приоритетов развития региона;
- 4) обеспечение совместных действий и поиск направлений партнерства государственных органов исполнительной власти, представителей бизнеса и некоммерческих (в том числе общественных) организаций;
- 5) обеспечение согласованности действий федеральных и региональных органов исполнительной власти.

7.3. Классификация стратегических целей.

Выделяют **общие (глобальные)** и **специфические цели** стратегического планирования.

Общие (глобальные) цели разрабатываются для социально-экономической системы в целом. Они характеризуются тем, что:

а) отражают концепцию развития;

б) разработаны на длительную перспективу;

в) определяют основные направления программ развития;

г) должны быть четко сформулированы и увязаны с ресурсной базой;

д) ранжированы по принципу приоритетности.

• **Специфические цели** разрабатываются в рамках общих целей по основным видам деятельности в каждой функциональной подсистеме и выражаются в количественных и качественных показателях.

Классификация стратегических целей

Классификационный стратегического планирования	Виды целей планирования
Содержание деятельности	Экономические; организационные; социальные; технические; научные.
Временной период	Стратегические; тактические; оперативные.
Функциональность	Производственные; кадровые; инновационные; маркетинговые; финансовые; сбытовые; снабженческие
Измеримость	Количественные; качественные.
Приоритетность	Основные; побочные.
Иерархия	Высшие; подчиненные.

Формулировка целей должна нести сведения о содержании, размерах, временных и пространственных параметрах, персональной привязке.

Для отражения взаимосвязей целей составляется "дерево целей". Как правило, в стратегических планах рекомендуется ограничиться тремя уровнями.

- **Первый уровень** отражает ключевой результат, который считается важным для достижения успеха, относящийся к стратегической деятельности.
- **На втором уровне** приводятся подцели по областям социальной и экономической деятельности.
- **На третьем** - краткосрочные задачи по их достижению.

На основе общих стратегических целей формулируются частные цели функциональных подсистем (социальной, экономической, экологической), которые, в свою очередь, конкретизируют и детализируют задачи структурных единиц.

На этапе формулирования стратегических целей происходит только укрупненная функциональная структуризация. Детальная постановка целей производится, как правило, на стадии составления стратегического плана региональной социально-экономической системы