

УДК 332.144

© Юрий Николаевич Лапыгин,
д.э.н., профессор, профессор кафедры
менеджмента Владимирского филиала
РАНХиГС, профессор кафедры ЭСУ
института экономики и менеджмента
Владимирского государственного
университета

Lapygin Yu. N.,
doctor of economics, professor, professor of
the management department of the
Vladimir branch of the RANEPA, professor
of the ESA department of the institute of
economics and management of Vladimir
state university

© Денис Юрьевич Лапыгин,
к.э.н., доцент кафедры менеджмента
Владимирского филиала РАНХиГС

Lapygin D. Y.,
Candidate of Economics, Associate
Professor, Department of Management,
Vladimir Branch, RANEPA

ПРОБЛЕМЫ И ЦЕЛИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ В РЕГИОНЕ²²

Problems and goals of strategic development in the region

Аннотация: разработка стратегии как модели достижения целей предусматривает ориентацию на решение наиболее значимых проблем и на достижение желаемого состояния в будущем, что обуславливает стремление построить такую целевую систему, которая отражала бы упорядочение целей всех субъектов целеполагания в регионе. Стратегии муниципальных образований и региона в целом разрабатываются не одновременно, а в разное время, что создает проблему согласования целей и разрешения проблем, общих для всех муниципальных образований региона.

Annotation: Developing a strategy as a model for achieving goals provides for a focus on solving the most significant problems and on achieving the desired state in the future, which determines the desire to build a target system that would reflect the streamlining of the goals of all goal setting entities in the region. The strategies of municipalities and the region as a whole are not developed simultaneously, but at different times, which creates a problem of coordinating goals and solving problems common to all municipalities of the region.

Ключевые слова: стратегия, проблемы развития, цели, муниципальное образование, регион, алгоритм.

Keywords: strategy, development problems, goals, municipality, region, algorithm.

Первые стратегии муниципальных образований, разработанные в рамках реализации фондом «Евразия» проекта «Малые города России», позволили создать ситуацию, в которой все муниципальные образования Владимирской области в 2003 году получили стратегии своего развития [9], в то время как в самой области отсутствовала стратегия развития. А традиция формирования плана социально-экономического развития региона путем обобщения «планов на местах» в сводном отделе облисполкома побуждала руководителей исполнительного органа региона заявлять о том, что достаточно обобщить стратегии развития муниципальных образований, чтобы получить стратегию развития Владимирской области.

²² Для ссылок: Лапыгин Ю. Н., Лапыгин Д. Ю. Проблемы и цели стратегического развития в регионе // Ученые записки. – 2019. – Спецвыпуск 1 (апрель). – С. 67-72.

Однако подобный подход не обеспечивает системность рассмотрения ситуации в регионе, тем более что обобщение таких стратегий развития муниципальных образований рассматриваемого региона свидетельствует о том, что результаты анализа, приведенные в стратегии, выражены не корректно, а цели с трудом можно отнести к стратегическим.

Так, в стратегиях муниципальных образований можно встретить некорректные выражения [8] и ошибки при формулировании проблем, когда в качестве проблем называются характеристики внешней среды (угрозы), а формулировки проблем напоминают жалобы или указывают только на следствия, не обозначая причины проблем.

В целях развития муниципальных образований чаще отражены функциональные ориентиры департаментов администрации, а по содержанию цели описывают целевые области, но не сами цели.

Отчасти такое положение обусловлено тем, что федеральный закон о стратегическом планировании [7] имеет рамочный характер и не содержит описания инструментов, позволяющих формулировать амбициозные цели развития муниципальных образований. А в условиях, когда стратегия развития Российской Федерации отсутствует (но, правда, есть 9 целевых направлений, определяющих направленность национальных проектов [6]), а стратегии регионов часто требуют корректировок (в связи с принятием 172-го Федерального закона) и содержат, скорее, среднесрочные ориентиры, целевую ориентацию которых также трудно назвать амбициозной и стратегической.

Результаты контент-анализа, выполненного в отношении проблем, представленных в стратегиях развития муниципальных образований Владимирской области, позволяют построить распределение, отраженное на рисунке 1.



Рис. 1. Проблемы муниципальных образований Владимирской области (частота повторения ключевых слов)

А распределение, построенное по результатам контент-анализа целей, отраженных в стратегиях муниципальных образований Владимирской области, представлено на рисунке 2.

Отмеченные распределения позволяют выделить формулировку основной проблемы и стратегической цели развития муниципальных образований путем построения слоганов, включающих наиболее значимые слова и словосочетания рассматриваемых формулировок в стратегиях муниципальных образований.

Таким образом, основная проблема муниципальных образований может звучать так: «Органы власти не обеспечивают привлечение инвестиций в инфраструктуру и социальную сферу муниципального образования, что ведет к оттоку квалифицированных кадров».

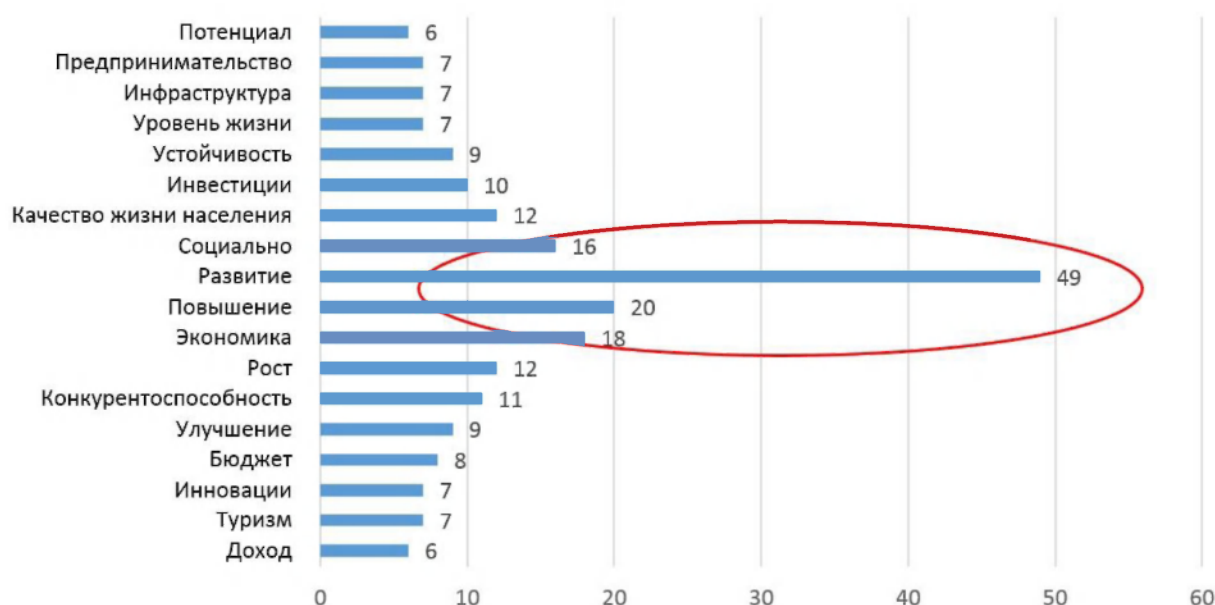


Рис. 2. Цели развития муниципальных образований Владимирской области

Стратегическая цель будет выглядеть следующим образом: «Рост качества жизни на основе развития социально-экономической системы муниципального образования путем инвестирования инноваций в инфраструктуру и развитие предпринимательства, что обеспечивает конкурентоспособность и устойчивость доходов бюджета». Теперь, если обратиться к формулировке «глобальной цели» развития Владимирской области, записанной в стратегии региона («повышение качества жизни населения до уровня не ниже среднего по ЦФО на основе использования геополитических преимуществ региона, реализации его промышленного, научного и рекреационного потенциала» [10]), то становится ясно, что простого обобщения целей развития муниципальных образований региона недостаточно для построения стратегии субъекта Федерации. Цели отличаются своим содержанием и ориентацией.

Большинство стратегий развития муниципальных образований в регионе сформулировано до выхода указанного федерального закона о стратегическом планировании и могут быть скорректированы с учетом положений закона, однако для решения такой задачи необходимы соответствующие инструменты (см. [2, 4, 11]), позволяющие и корректно выполнить анализ, а также сформулировать цели и саму стратегию развития.

В качестве процедуры перехода от результатов анализа к построению целей и самой стратегии можно предложить алгоритм систематизации целей развития муниципального образования, представленный на рисунке 3.



Рис. 3. Алгоритм систематизации целей развития муниципального образования

В основе алгоритма лежит идея построения интегрального дерева целей развития муниципального образования [5], в котором выделяется первый уровень декомпозиции целей, ключевые слова которых составляют слоган стратегии развития муниципальных образований.

В данном случае интегральное дерево целей представляет собой упорядоченную иерархию целей, полученных из трех целевых блоков, отражающих:

- цели, сформулированные по результатам построения морфологических матриц (матрицы «Решения-Цели» [12] и матрицы решений [3]);
- цели, сформулированные по результатам построения морфологических матриц [1] и ориентированные на содержание Видения, построенного по результатам формулирования идеального состояния муниципального образования, которое возможно при самых благоприятных условиях;
- цели, сформулированные по результатам построения морфологических матриц [1] и ориентированные на содержание Миссии муниципального образования, построенной на основе конкретизации Видения.

Сам образ идеального состояния муниципального образования формируется не только исходя из стратегии развития региона и образцовых стратегий иных муниципальных образований, но и с учетом результатов анализа факторов внешней и внутренней среды муниципального образования.

Описанный алгоритм вносит системность в процесс разработки стратегий развития муниципальных образований за счет отражения целей всех этапов реализации стратегии:

- первый этап – реализация целей, ориентированных на результаты анализа факторов, отражающих текущую ситуацию (имеющиеся возможности и угрозы, значимые проблемы и имеющийся потенциал муниципального образования);
- второй этап – достижение целей, обеспечивающих реализацию Миссии муниципального образования;
- третий этап – по возможности максимальное приближение к целям идеального состояния муниципального образования (обеспечение реализации Видения).

Кроме того, что алгоритм позволяет определить совокупность целей на каждом этапе реализации стратегии, он еще обеспечивает формализацию процедуры построения иерархии стратегически значимых целей развития муниципального образования и самой стратегии.

Рассмотренный алгоритм применим и для разработки стратегически значимых целей региона, с той лишь корректировкой, что место «Стратегии развития региона» займет «Стратегия развития РФ» (совокупность целей, обозначенных в Указе Президента РФ [6]), а место муниципальных образований займет регион.

В этом случае, необходимо откорректировать стратегию развития региона (или разработать вновь), а стратегии муниципальных образований региона сформировать вновь или откорректировать, ориентируясь на цели развития региона.

Список литературы

1. Балахина А. А., Лапыгин Ю. Н. Стратегические цели муниципального развития [Электронный ресурс] // Вопросы управления. – 2017. – № 2. – С. 74-81. URL: <http://vestnik.uapa.ru/ru/issue/2017/02/09/> (дата обращения: 27.01.2019).
2. Лапыгин Д. Ю. Инструменты формирования стратегии развития муниципальных образований. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2014. – 170 с.
3. Лапыгин Д. Ю., Лапыгин Ю. Н. Логика стратегических матриц // Динамика сложных систем. – 2012. – № 4. – с. 12-25.
4. Лапыгин Ю. Н. Системное решение проблем. - М. : Эксмо, 2008. – 336 с.
5. Лапыгин Ю. Н., Тулинова Д. В. Интегральное дерево стратегических целей [Электронный ресурс] // Вестник ВлГУ. Серия «Экономические науки». – 2018. – № 1. -

С. 35-41. URL: http://vestnik-es.vlsu.ru/fileadmin/No15/Lapygin_Tulinova.pdf (дата обращения: 06.04.2018).

6. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2018/05/08/president-ukaz204-site-dok.html> (дата обращения: 06.11.2018)

7. О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. - № 26, ч. I, ст. 3378.

8. Стратегия развития города Коврова Владимирской области [Электронный ресурс]. URL: <https://freedocs.xyz/pdf-456765773> (дата обращения: 27.01.2019).

9. Стратегия развития муниципалитета / Г. В. Гутман, А. Е. Илларионов, В. А. Кретинин, Ю. Н. Лапыгин, А. И. Муратов. – М. : ЮРКНИГА, 2003. – 256 с.

10. Стратегия социально-экономического развития Владимирской области до 2030 года [Электронный ресурс]. URL: <https://econom.avо.ru/strategia> (дата обращения: 16.02.2019).

11. Тулинова Д. В. Инструменты стратегического планирования в муниципальных образованиях. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2018. – 200 с.

12. Тулинова Д. В. Методы построения стратегических карт // Вестник Воронежского университета. Серия «Экономика и управление». – 2015. - № 3. - С. 159-165.