

## НЕОБХОДИМОСТЬ И ОСОБЕННОСТИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНОМ

**В статье раскрываются особенности регионального управления в условиях рыночной экономики, показаны недостатки современного управления и доказывается необходимость перехода на стратегическое управление регионом.**

Развитие рыночной экономики, построение федеративного государства в России, предоставившего субъектам РФ, органам местного самоуправления значительно больше полномочий в управлении, а также приобретение самостоятельности предприятиями придают вопросам стратегического управления в современных условиях особо важное значение.

Современная концепция управления экономическими системами разного уровня (страна – регион – муниципалитет – предприятие) – это концепция стратегического управления. Она возникла как ответ на вызов и угрозы внешней среды: усиление ее нестабильности, рост глобализации, обострение и кардинальное изменение конкурентной борьбы.

Стратегическое управление появилось в результате эволюции систем управления корпорациями, проходившей под воздействием изменений производства в 60-70-е годы XX века. В начале его методы применялись в основном крупными корпорациями, которые первыми обнаружили неспособность своих управляющих справиться с нарастающими трудностями во внешней среде. Так, вступив в 1981 году в самый затяжной за весь послевоенный период экономический кризис, американские корпорации столкнулись с кризисом управляемости своих хозяйственных систем. Поиски выхода из него осуществлялись не только с помощью перестройки и повышения квалификации управленческих кадров, но и за счет перехода к новой «управленческой философии», под которой традиционно понимается система взглядов, вытекающих из основополагающих идей и научных результатов ряда крупных ученых и определяющих стержень мышления основной массы исследователей и управляющих-практиков.

Суть новой «управленческой философии» по отношению к корпорациям состояла в определенном отходе от управленческого рационализма и переходе к системному и ситуационному подходам к управлению. Компании стали рассматриваться как «открытые системы», главные успехи деятельности которых находятся не только внутри, но и вне их, а успех связывается с тем, насколько компания может приспособиться к своему внешнему окружению, не упустив возможности, возникающей в ее среде, и вовремя распознав угрозы своего существования. Из такого мышления логично вытекает стратегический подход к управлению, согласно которому все внутрифирменное построение системы управления есть не что иное, как ответ на различные по своей природе воздействия со стороны внешней среды. В дальнейшем идеи и методы стратегического управления стали использоваться не только крупными компаниями, но и средними и мелкими а также органами государственного управления.

Стратегическое управление для российской экономики – это сравнительно новое явление. Необходимость в нем появилась в результате перехода страны к рыночной экономике, для которой характерны нестабильность внешней среды, появление внезапных изменений и неожиданных событий, их непредсказуемость. В этих условиях переход на стратегическое управление позволяет значительно расширить горизонты предвидения и тем самым создает возможности для своевременной реакции на изменения, происходящие во внешней среде.

Трансформация экономической системы России и ее интеграция в мировое хозяйство породили большое количество исследований и практических разработок по стратегическому управлению регионом.

кому управлению. В настоящее время появилось достаточно много научных публикаций, посвященных данной проблеме.

Теоретическим и методологическим вопросам стратегического управления в течение последних сорока лет было посвящено немало специальных исследований, в основном зарубежных авторов. Огромный вклад в становление и развитие этого раздела науки управления внесли Д.А. Аакер, Ф. Абрамс, Р. Акофф, И. Ансофф, Х. Виссема, К.Р. Макконнел, С.Л. Брю, Дж. Куинн, А. Маршалл, М. Мескон, П. Самуэльсон, А. Томпсон, А. Стрикленд, С. Фишер, Ф. Хедоури, Р. Шмалензи, К. Эклунд, Л. Эрхард и др. Именно с их работ началась классическая теория стратегического управления.

В российских исследованиях вопросы стратегического управления получили освещение в трудах ученых: Л.И. Абалкина, А.Г. Аганбегяна, А.А. Гапоненко, А.Г. Гранберга, О.Т. Богомолова, О.С. Виханского, Т.И. Заславской, В.В. Ивантера, В.А. Кострюкова, В.В. Кулешева, В.Л. Макарова, В.И. Маевского, Д.С. Львова, А.П. Панкрухина, Н.Я. Петракова, С.Ю. Глазьева, А.И. Татаркина, Н.П. Федоренко и др. В работах этих авторов освещаются отдельные теоретические и практические аспекты стратегического управления применительно к российским условиям.

Возникновение в России регионального уровня управления предполагает разработку теоретических и методических подходов, связанных со стратегическим управлением данной социально-экономической системы. Однако проблемы стратегического управления регионом в научной литературе освещены пока очень недостаточно.

Так, отдельные теоретические и практические аспекты регионального управления получили освещение в трудах А.И. Гаврилова, А.Л. Гапоненко, Е.Ф. Горшениной, Г.В. Гутмана, В.П. Орешина, В.Г. Полянского, Р. Попова, Э.А. Уткина и др. В них впервые сделана попытка разработки методологических аспектов регионального управления. Однако вопросы стратегического управления регионами пока еще остаются за пределами научных исследований. Так, не сформирована целостная концепция стратегичес-

кого регионального управления, которая бы отвечала существующим и перспективным реалиям. В связи с этим ощущается острая потребность в более глубокой проработке теоретических и методических аспектов, связанных с региональным управлением.

Необходимость перехода к стратегическому управлению регионом объясняется рядом объективных причин. Во-первых, в настоящее время возникло противоречие между новым состоянием российского общества и старым набором институтов, технологий и методов управления. Во-вторых, в условиях федерализма в России произошло ослабление государственного регулирования, однако функционирование и развитие региональных социально-экономических систем не может осуществляться только на основе рыночного саморегулирования. Как показывают мировой опыт и отечественная практика, невмешательство государства в экономические процессы порождает множество противоречий, ведет к значительному снижению устойчивости регионального экономического развития и росту социальной напряженности. Следовательно, в современных условиях механизм рынка необходимо обязательно дополнять инструментами, компенсирующими его недостатки в интересах общества. В-третьих, на современном этапе начинает формироваться совершенно самостоятельный уровень государственного управления – региональное управление, становление которого в российских условиях связано с определенными предпосылками:

1) передачей значительной части властных и хозяйственных функций от центра субъекту Федерации;

2) отменой планово-директивных методов управления регионом;

3) упразднением государственной отраслевой системы управления, что диктует необходимость формирования новых отношений между федеральным центром и субъектом Федерации, субъектом Федерации и хозяйствующими субъектами, субъектом Федерации и муниципалитетом, субъектом Федерации и населением;

4) изменением функций субъектов Федерации, которые, с одной стороны, должны

осуществлять общую государственную политику, а с другой стороны, поощрять предпринимательство на своей территории и обеспечивать повышение благосостояния населения.

Децентрализация управления экономикой привела к ослаблению роли региона как объекта федерального уровня и, соответственно, к возрастанию значимости управленческих функций именно на региональном уровне. Поэтому в современных условиях регионы выступают, с одной стороны, составными частями единого государства, то есть осуществляют свою хозяйственную деятельность в едином экономическом пространстве, а с другой стороны – это относительно самостоятельные государственные образования, которые должны обеспечивать свое развитие на основе самоуправления и самофинансирования.

Таким образом, регионы начинают превращаться в реальные субъекты экономических отношений и приобретают все более заметную роль в социально-экономическом развитии общества. Именно на уровне регионов возникают и накапливаются проблемы, которые в рамках каждого из них имеют свой специфический характер, поэтому игнорирование особенностей территорий и недооценка их значения в экономическом пространстве, по мнению многих специалистов, относятся к числу наиболее существенных причин низких темпов рыночной трансформации в России.

Возникает необходимость сбалансирования двух тенденций развития: тенденции децентрализации, т. е. стремления к самоуправлению и самостоятельности, и тенденции сохранения и укрепления центра, его ведущих позиций в государственном регулировании, т. е. централизации.

В-четвертых, управление регионом на современном этапе переживает сложную трансформацию, обусловленную рядом обстоятельств:

– усилением хозяйственной самостоятельности регионов и смещением экономических реформ на региональный уровень, что предполагает необходимость учета специфики каждого региона;

– преобладанием частного капитала в важнейших производящих отраслях, заставляющих искать новые косвенные методы государственного регулирования региональной экономики;

– переходом к построению в России социального государства, что предусматривает создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие личности. Данный процесс является достаточно длительным и сложным, требующим активного воздействия со стороны региональных органов управления;

– отставанием в развитии теории регионального управления от практики реформирования экономики региона. Так, попытки обновления системы управления регионом осуществляются без необходимой теоретической проработки, многие из предпринимаемых мер носят спонтанный и конъюнктурный характер. Нарастают признаки командного, авторитарного управления, субъективизма и упрощенного подхода к сложным социально-экономическим процессам, происходящим в регионе.

Необходимость перехода к стратегическому управлению территориями заключается в том, что они не находятся в статическом состоянии, а для них, как и для коммерческих организаций, характерен процесс развития. В процессе развития территория может приобрести новые черты в экономическом, техническом, экологическом, культурном, социальном и другом состоянии. Поэтому управление развитием региона становится все более актуальным по мере того, как растет темп социально-экономических изменений, что означает новый подход к развитию всех объектов управления, так как позволяет совместить в регионе экономическое развитие (как экономическую выгоду) с социальным (как достижением социальной пользы) и экологической безопасностью (как действиями, направленными на сохранение окружающей среды). Управление развитием региона придает системе такую направленность, которая ведет, с одной стороны, к сохранению данной системы, а с другой – к дальнейшему наращиванию изменений, соответствующих прогрессу на всех направлениях.

Управление развитием означает переход на новые технологии в управлении, то есть овладение новыми знаниями, которые позволяют отыскивать наиболее эффективные способы применения имеющейся информации для систематических нововведений и новаторства. В связи с этим будет меняться и содержание всей управленческой деятельности в регионе, которое в меньшей степени будет направлено на администрирование, а в большей мере – на преобразование, поиск новых идей.

При управлении развитием региона региональные органы власти должны иметь четкий образ будущего, движение к которому и есть предмет регионального стратегического управления. Образ будущего – это видение в деталях желаемого устройства социально-экономической сферы региона, взаимосвязи ее основных параметров. При движении к образу будущего перед субъектами хозяйственной деятельности ставятся конкретные цели, а управление сводится к тому, чтобы движение всех субъектов осуществлялось в одном направлении. Поэтому результативность управления будет зависеть от того, насколько качественно спроектирован образ будущего. В условиях рыночной экономики стратегическое управление выступает как фактор повышения конкурентоспособности региона за счет более полной мобилизации сильных сторон и возможностей, нивелирования угроз и слабых сторон. Его следует рассматривать как переход от функционирования региона к стратегии развития.

Стратегическое управление на уровне государства, региона, муниципалитета обладает теми же основными чертами, что и стратегическое управление в коммерческих организациях. Здесь проявляются те же закономерности, что и в общем управлении. В процессе государственного регионального управления происходит постановка миссии и целей, определяются приоритеты развития, составляются планы и программы действий, закрепляются управленческие процедуры, формируются и совершенствуются организационные структуры.

Вместе с тем стратегическое управление на региональном уровне имеет свои особен-

ности. Одна из них состоит в том, что регион, в отличие от коммерческой организации, одновременно является и субъектом, и объектом управления. Поэтому, с одной стороны, региональные органы управления должны постоянно исполнять поступающие с федерального уровня управляющие воздействия, а с другой стороны, исходя из собственных региональных интересов, вырабатывать управляющие воздействия на свои объекты управления. То есть регион как субъект управления обладает определенными правами, обязанностями, инструментами управления, а также имеет соответствующие институты, что позволяет ему определять приоритетные направления развития региона, осуществлять финансово-бюджетную, ценовую, инвестиционную, научно-техническую, внешне-экономическую и другие виды деятельности в рамках возложенных полномочий.

Специфичен и объект регионального управления, в качестве которого прежде всего выступает территория, т. е. административно-пространственная среда жизнедеятельности людей, развитие которой должно обеспечиваться не любой ценой, а рациональным, экономным использованием всех видов региональных ресурсов. Поэтому региональное управление как часть государственного должно регулировать процесс воспроизводства на территории в его основных формах проявления: природно-ресурсный блок, производственно-хозяйственный, бюджетно-финансовый, экологический и социальный.

Особенностью регионального управления является и то, что одним из главных объектов становится человек или население конкретного региона, т. е. региональный социум. В современных условиях региональный социум превращается в один из важнейших ресурсов роста экономической эффективности общественного производства, а эффективно развивающаяся экономика региона становится надежной базой для роста уровня и качества жизни населения. Мировой опыт подтверждает, что успех проводимых реформ во многом определяется подготовкой населения, его социальной адаптацией к содержанию реформ и их осуществлению.

Таким образом, в управлении регионом можно выделить следующие уровни объектно-субъектных отношений:

1. Федеративные органы – регион (администрация).

2. Регион (администрация) – муниципалитет, хозяйствующие субъекты и население.

3. Население – регион (прямое и косвенное воздействие). Прямое влияние население оказывает на власть через участие в выборах, косвенное формируется исходя из социально-политической ситуации).

Следующей отличительной чертой управления на региональном уровне является необходимость сочетания национального, регионального и местного самоуправления:

– национальное – выравнивание социально-экономических пропорций между регионами, обеспечение безопасности государства и граждан, достижение социальной справедливости;

– региональное – обеспечение экономического развития и решение региональных социальных проблем;

– местное – обеспечение благополучия и создание условий для жизни населения.

Существующая система управления во многих регионах России пока еще не претерпела особых изменений по сравнению с той, которая сформировалась в период централизованной экономики. Традиционно основой организации управления регионом был и остается отраслевой принцип, с той лишь разницей, что место отраслевых министерств занимают естественные монополии или финансовые организации.

В управлении региональным развитием используется ограниченный набор инструментов, который сводится в основном к бюджетным трансфертам и федеральным целевым программам. Современные методы в систему управления регионом внедряются чрезвычайно медленно. По сути, управление регионом представляет собой простое администрирование. Инерционность административного мышления и деятельности сохраняется региональной властью, в то время как находящиеся в регионе хозяйствующие субъекты оказались вне сферы действия привычных для региональной власти админис-

тративных рычагов. Сохранение административного подхода к управлению приводит к изменению конфигурации экономического пространства региона. Так, на многих территориях развернулся процесс пространственной локализации экономической деятельности, когда центры управления предприятиями перемещаются за границы региона и оказываются вне юрисдикции региональных органов власти. Реальные вопросы развития территорий решаются не их администрациями, а руководителями крупных корпораций, контролирующими ключевые ресурсы региона. Прежний инструментарий региональных властей, с помощью которого сохранялись управляемость и целостность территории, в современных условиях практически не работает.

Потеря управляемости со стороны региональных властей ведет к распространению неконтролируемых явлений, что предопределяет недостаточный сбор налогов, уход финансовых средств с территории, диктат финансово-промышленных групп и банковских структур. Перевод центров управления предприятий за пределы региона приводит к тому, что товарные и финансовые потоки работают не в интересах территории, а в интересах других регионов или небольшой группы людей.

Ярким примером данного процесса является Оренбургская область, где начиная с 1990-х годов происходила конфессиональная экспансия со стороны как соседних российских областей и республик (Самарская область, Башкортостан, Татарстан), так и государства Казахстан, финансово-промышленных групп из других регионов России и дальнего зарубежья. За 1990-2003 годы Оренбургская область потеряла собственность:

– ОАО «Оренбургская нефтяная акционерная компания» (ОНАКО) и входящие в нее АО «Оренбургнефть», АО «Орскнефтеоргсинтез», АО «Оренбургнефтепродукт», АО «Оренбургский нефтемаслозавод», АО «Оренбурггеология», АО «ОренбургНИПИнефть», «Торговый дом ОНАКО». Это была единственная региональная, вертикально-интегрированная компа-

ния среди нефтяных холдингов, имеющая сбалансированные объемы добычи и переработки нефти. Структура ее позволяла обеспечивать свой регион нефтепродуктами и в то же время иметь достаточно много экспортируемой нефти, приносящей области основные доходы;

– ОАО «НОСТА» (ОХМК) – крупнейшее градообразующее металлургическое предприятие Оренбургской области, работающее на базе уникального месторождения природно-легирующей железной руды;

– ОАО «Гайский ГОК» – один из крупнейших поставщиков медного сырья на Урале (второй после РАО «Норильский никель»);

– ОАО «Киембаевский горно-обогатительный комбинат «Оренбургасбест», являющийся монополистом в России, фактически выкуплен инвестиционной группой «Атон» (80% акций принадлежит российским и зарубежным гражданам);

– ОАО «Илецксо́ль» – предприятие – монополист на российском рынке поваренной соли, перешло во владение частных лиц без участия администрации области.

Уход ОАО «Оренбургсвязь» в компанию «ВолгаТелеком» (г. Нижний Новгород) также отрицательно сказывается на пополнении областного бюджета.

Аналогичные процессы, связанные с переходом центров управления в другие регионы, произошли и в других отраслях (сельском хозяйстве, строительстве, торговле, общественном питании и др.). Так, крупнейший в области мясокомбинат в г. Орске полностью перешел в состав «Разгуляй – УкрРос», многие элеваторы оказались во владениях частных лиц, и вместо того, чтобы стать «точками роста», развивать сельское хозяйство области, они работают на свои активы.

Очевидно, что сложноструктурная и многообразная региональная система не может управляться с помощью однотипного набора механизмов, ибо в этом случае региональное управление сводится лишь к составлению комплексного плана (концепции) социально-экономического развития территории, представляющего собой набор раз-

розненных, часто несбалансированных между собой решений, принимаемых различными структурами управления.

Острота управленческой ситуации в регионах еще более осложняется тем, что схемы управления конструируются либо из нормативных юридических документов, либо из прошлого опыта. Данные управленческой науки (прогнозирование, мониторинговое отслеживание, создание сложных самонастраивающихся систем и т. п.) исключены из механизма функционирования регионов. Это приводит к нарастанию эскалации конфликта между центром и периферией.

Исследования ситуации в регионах показывают низкий информационно-аналитический потенциал регионального управления, их инновационный консерватизм, профессиональную неподготовленность управленцев к решению как стратегических, так и тактических вопросов. Из механизма управления исключены методы экономической диагностики, наукоемкие технологии, экспертные оценки и т. п.

Поэтому, чтобы сохранить регион как основу собственного существования, власть должна освоить рыночные методы и технологии управления, которые и составляют основу стратегического управления.

В соответствии с этим управление регионом следует рассматривать как многоаспектную проблему, требующую для своего решения системы мер в различных «плоскостях», включая политическую, экономическую, социальную, экологическую, демографическую, культурную, правовую и др.

Таким образом, при переходе на стратегическое управление регионом должны учитываться следующие моменты:

– российские регионы – это составные и активные части геопространства, задающие общее направление, принципы становления и развития (с учетом исторических, эколого-территориальных, социально-духовных и производственных интересов и особенностей, той или иной территории);

– соответствие характеру и уровню развития общественного производства как в регионах, так и в стране;

– отражение и наиболее полная реализация цели развития управляемой социально-экономической системы;

– интегрирование различных субъектных интересов всех участников хозяйственного процесса;

– оптимизирование комбинации факторов регионального производства и обеспечение эффективности их использования во всех фазах общественного воспроизводства.

Таким образом, социальная трансформация экономики регионов России подошла к рубежу, за которым нет места неуправляемости, непрофессионализму, что и требует разработки и внедрения совершенного, рыночно ориентированного управления регионом, которое было бы способно обеспечить удовлетворение материальных, духовных и культурных потребностей человека.

**Список использованной литературы:**

1. Аакер, Д.А. Стратегическое рыночное управление: Бизнес-стратегии для успешного менеджмента /Д.А. Аакер. -6-е междунар. Изд. – СПб.: Питер, 2002. – 544 с.
2. Ансофф, И. Стратегическое управление: сокр. Пер. с англ. /Науч.ред. и авт. предисл. Л.И. Евенко. – М.: Экономика, 1989. – 519 с.
3. Виссема, Х. Стратегический менеджмент и предпринимательство: возможности для будущего процветания: пер. с англ./Ханс Виссема. – М.: Финпресс, 2000. – 272 с.
4. Стратегическое управление в 21 веке/ под общ. ред. В.А. Кострюкова. – М.: РАГС, 2002, – 259 с.
5. Стратегическое управление: регион, город, предприятие / под ред. Д.С. Львова (и др.). – М.: Экономика, 2004. – 605 с.