

УДК: 332.122

КОНЦЕПТУАЛЬНАЯ СХЕМА ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ СТРАТЕГИЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Василенко Д.В.

В статье предложена концептуальная схема формирования системы стратегий территориального развития. Показано, что в основе ее разработки должна лежать парадигма пространственного развития, позволяющая выделить структуру любого исследуемого объекта не только через призму составляющих его элементов, но и через организацию решения существующих проблем. Выделен порядок разработки специальной документации, являющейся фундаментом системы стратегий.

Ключевые слова: доктрина, концепция, стратегия, система, пространственное развитие, подход, парадигма

Любая экономика подвержена влиянию негативных как внешних, так и внутренних факторов. Последствия данного влияния порождают отклонения в протекании экономических процессов по регионам и в государстве в целом. Современный опыт проведения эффективной государственной политики показывает, что несовершенство действенного механизма по решению появившихся проблем в ближайшем будущем может привести к усилению и так значительных различий в развитии между отдельными регионами. Поэтому с целью сокращения межрегиональных различий в экономическом и социальном развитии регионов, а также для решения появившихся отклонений необходимо использовать пространственный подход, позволяющий адекватно отразить географические, природные, социальные и прочие особенности каждого региона; и специальный инструментарий (стратегии, прогнозы, программы развития и т.д.), в котором должны быть отражены мероприятия по их устранению в ближайшем будущем. При этом возникает необходимость в тесной взаимоувязке указанного инструментария при определении ориентиров стратегического развития территорий. Однако, поскольку в каждом регионе разрабатываются вышеуказанные мероприятия, как правило, без такой связи, что, в конечном счете, приводит к несогласованности их между собой. В связи с этим возникает потребность в упорядочении этих инструментов, что позволит получать более эффективные результаты от реализации экономической политики на разных уровнях (государственном, региональном, местном).

В настоящее время существует большое количество публикаций, описывающих сущность стратегии. При этом каждый автор старается представить ее через призму специальной документации, имеющей место в регулировании территориального развития. Так, некоторые ученые-регионалисты стратегию представляют в виде плана, «...являющегося рычагами изменений структуры страны, определяющих характер функционирования системы» [1, С. 28]. При этом она нацелена на долго- и среднесрочную «перспективу; ориентацию на решение ключевых задач; увязку намеченных целей с объемом и структурой ресурсов, необходимых для их достижения» [2, С. 76]. Другие же авторы представляют стратегию как прогноз развития территорий, которая «... конкретизирует цели, этапы, средства, институты и механизмы, способствующие достижению намеченных целей» [3, С. 36]. Третьи авторы рассматривают стратегию как программу пространственного развития, «... включающую в себя миссию (стратегическую цель) развития региона (муниципального образования); стратегические направления развития региона (муниципального образования), сформированные в виде целевых требований, удовлетворение которых обеспечивает достижение стратегической цели; стратегические действия – комплексы программных мероприятий и отдельные мероприятия, проекты всех уровней, с помощью которых должны быть решены задачи, направленные на достижение стратегической цели в рамках стратегических направлений развития региона (муниципального образования)» [4, С. 38]. Однако данные подходы являются не совсем верные, поскольку стратегия по своей сути выступает отдельным независимым документом, «... позволяющим согласовывать и координировать деятельность органов государственного управления, общественных и политических организаций и пр.» [5, С. 164]. При этом важное значение прини-

мает понимание системы стратегий, которая должна предполагать в своем составе также и другие элементы, играющие немаловажную роль в определении перспектив развития отдельных территорий, начиная с государства и заканчивая отдельным населенным пунктом.

Усиление дифференциации регионов по отдельным показателям экономического и социального развития вызывает необходимость выработки органами местного, регионального и государственного уровней специальных мер, направленной не только на выравнивание межрегиональных различий, но и на решение актуальных проблем территориального развития в ближайшем будущем. При этом особое значение должно уделяться распределению полномочий между органами власти по разработке тех или иных документов, а также формированию схемы по разработке системы стратегий территориального развития как отдельных регионов, так и государства в целом.

Так, первым и особенно важным этапом выступает выбор подхода, позволяющий рассматривать территорию через призму протекающих в ней экономических и социальных процессов, а также через структуру уровней власти, регулирующей данные процессы. В последнее время наиболее широко используются два основных подхода: первый, позволяющий рассмотреть территорию через призму социума, который «...акцентирует внимание на воспроизводстве условий социально-культурной жизни населения – трудовых ресурсов, образования, здравоохранения, окружающей среды; исследовании систем расселения, политических, этнических аспектов общественной жизни в пределах конкретной территории» [6, С. 27]. Второй подход позволяет рассмотреть территорию как единицу административно-территориального деления, т.е. как «...определенную территорию, отличающуюся от других территорий по ряду признаков и обладающая некоторой целостностью, взаимосвязанностью составляющих ее элементов» [7, С. 16]. При этом оба подхода не дают полной оценки территориальному развитию, поскольку в качестве ее инструментария используется нормативно-числовой метод, суть которого сводится к набору чисел, которые характеризуют то или иное явление либо процесс, что не позволяет установить полное представление как об отдельных субъектах, так и о государстве в целом. Поэтому возникает необходимость в выборе такого, подхода, который позволил бы оценить многоуровневую структуру уровней власти и их полномочий по организации протекания экономических и социальных процессов. Представляется, что это будет возможно при переходе к парадигме пространственного развития территорий, в основе которой лежит понимание экономического пространства, и на основе ее использования – к пространственному подходу к построению стратегий территориального развития.

Поставим целью, разработать концептуальную схему формирования системы стратегий территориального развития.

Выступая основой формирования парадигмы пространственного развития, экономическое пространство представляет собой систему, «...которая включает потоки всех наличных ресурсов развития (трудовые ресурсы, финансы, информацию, производственный капитал и т.д.), инфраструктурные каналы (инженерные, коммуникационно-информационные, финансовые, культурные), которыми двигаются эти потоки, и локализованные центры логистического управления этими потоками» [8, С. 118]. При этом важное значение отводится его элементной составляющей. Основопологающим элементом здесь выступает территория, от размеров которой зависит объем экономического пространства и наполненность его другими элементами. Следующими по значению выступают: хозяйство, размеры которого определяют уровень обеспечения средствами производства занятое население; население, от численности которого зависит уровень использования хозяйства; а также связи, обеспечивающие взаимодействие всех элементов друг с другом. В упрощенном виде экономическое пространство можно представить как математическую формулу:

$$\text{ЭП} = \frac{\text{хозяйство} + \text{население} + \text{связи}}{\text{территория}}, \quad (1)$$

где территория выступает его постоянной ограничивающей величиной [9, С 143].

Под пространственным развитием следует понимать такое развитие производительных сил в пространственной среде, где последняя имеет относительно замкнутую форму, обусловленную

территориальным разделением труда (пространственным обособлением отдельных элементов общественного труда на основе специфики производимых продуктов и своеобразие условий их производства [12, С. 167], при которой акцентируется внимание на системность и целостность исследуемого объекта. Парадигма пространственного развития позволяет рассмотреть выявленные проблемы в экономическом развитии в масштабах конкретной территории (страны, области, района либо населенного пункта), используя весь ее существующий потенциал (рис. 1).

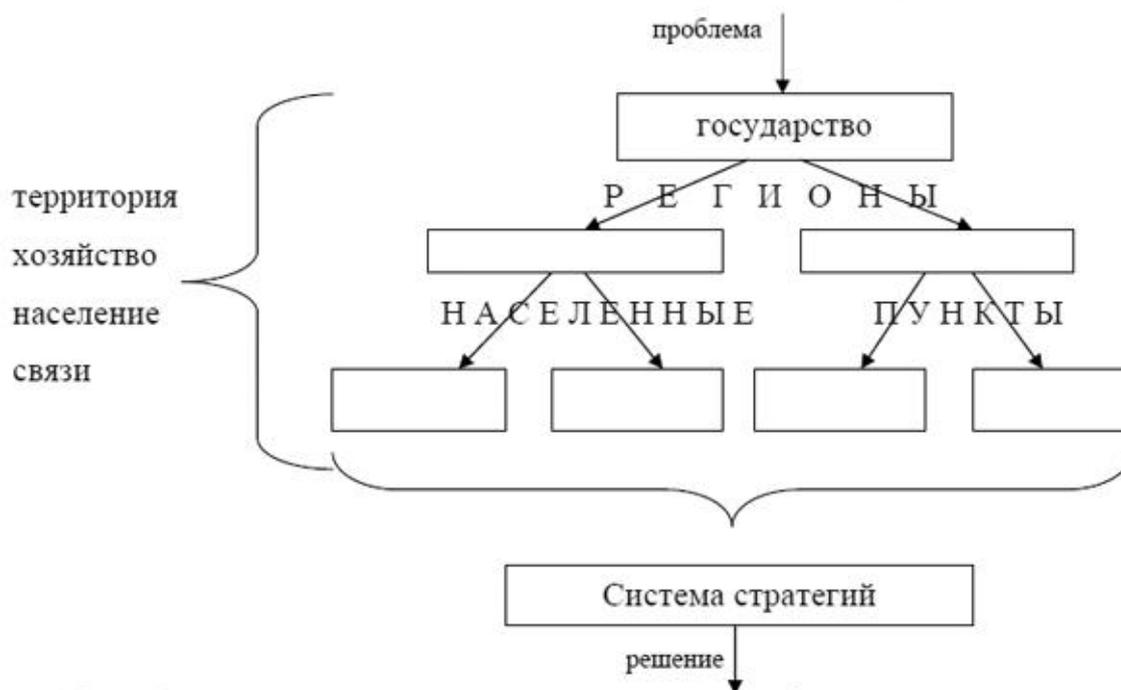


Рис.1. Схема пространственного подхода к решению проблемных ситуаций

При этом системность представляется в виде взаимосвязанных элементов, непосредственно участвующих в общественном производств и объединенных по следующим принципам: целостности – позволяющая рассмотреть населенный пункт, регион либо государство как единое целое; иерархичности строения – показывающего подчиненность одних элементов другим; структуризации – выделяющей уровень связи между основными элементами; множественности – позволяющей использовать большое количество подходов к познанию свойств каждого элемента; и системности – отражающей возможность каждого элемента обладать свойствами системы. Основой данной парадигмы выступает концептуальная схема адаптивности выделенных проблем, способов и методов их решения не только к постоянным изменениям условий экономического и социального развития, но и к изменениям субъективного состава участников общественного производства. Таким образом, данный подход позволяет выделить структуру любого исследуемого объекта не только через призму составляющих его элементов (в горизонтальном срезе), но и через организацию решения существующих проблем (в вертикальном срезе). Основной же доминантой при использовании пространственного подхода должна выступать система стратегий, разработанная на территориальном уровне, реализация которой возможна лишь в рамках стратегического планирования.

Рассматривая систему стратегий территориального развития, необходимо определиться с порядком ее разработки. Выделяют два основных документа, лежащих в ее основе, разрабатываемых органами власти и направленных на решение актуальных проблем территориального развития. Первым из них выступает доктрина

Доктрина – документ, состоящий из положений, описывающих сложившуюся ситуацию в исследуемом объекте. Она включает в себя описание проблемы (рисков, вызовов, угроз), а также предположительное видение перспектив развития территорий. Являясь предпосылкой всех дальнейших действий относительно разработки стратегий, планов, программ, и в зависимости от того,

какие идеи будут заложены в нее, доктрина выступает отправной точкой для получения конечного результата стратегического планирования. Выступая источником основных данных в системе стратегий территориального развития, доктрина разрабатывается на государственном уровне с учетом замечаний, высказанных на региональном и местном уровнях.

Некоторые авторы считают, что основой в разработке системы стратегий должна быть не доктрина, а концепция, под которой следует понимать «...прогнозно-аналитический документ, содержащий систему представлений о стратегических целях и приоритетах городского (регионального) развития... и средства реализации намеченных целей» [10, С. 44]. Основным элементом концепции выступает миссия, сущность которой можно представить либо в узком, либо в широком смысле. Так в узком смысле под ней понимается набор характеристик, включающих в себя предназначение рассматриваемых предприятий, видов экономической деятельности, а также потребности покупателей. В широком же смысле миссия представляет собой систему элементов, которая включает в себя бизнес, элементы политики и организационную культуру [11, С. 55]. Предваряя основные положения стратегии, концепция по праву может считаться решающей предпосылкой в разработке системы стратегий территориального развития. Таким образом, можно предположить, что разработка стратегии территориального развития должна состоять из трех основных этапов: разработки доктрины, разработки концепции и разработки самой стратегии (рис. 2). В таком виде схема формирования системы стратегий территориального развития представляет собой своеобразную «матрешку».



Рис. 2. Концептуальная схема формирования системы стратегий территориального развития

Определив порядок разработки основных элементов системы стратегий территориального развития, необходимо установить полномочия органов власти по их разработке. Для этого можно использовать метод Кристаллера, который предполагает разделение полномочий органов власти по разработке специальной документации. Объединяющим началом должна выступить модель наложения нескольких схем одна на другую, которая находится под полным государственным контролем. Так, доктрина, как основополагающий документ для разработки стратегий, должна определяться на государственном уровне. При этом основные ее положения согласовываются на региональном и местном уровнях, в конечном счете, трансформируясь в соответствующие концепции. Концепция территориального развития, объединяющая цели, направления, институты (правила) их реализации может и должна разрабатываться на государственном, региональном и местном (в разрезе населенных пунктов) уровнях. Это позволит обеспечить сбалансированное исполнение поставленных перед каждым уровнем власти задач. Стратегия, как документ описывающий этапы, средства, способы и механизмы обеспечения территориального развития, должна разрабатываться на всех уровнях власти.

При этом важным условием разработки всей специальной документации выступает согласование их положений, начиная с местного уровня, и заканчивая государственным.

ВЫВОДЫ

Во-первых, для обеспечения развития территорий необходимо использовать пространственный подход, позволяющий представить любой по своим масштабам объект в его системном и целостном измерении. Во-вторых, основополагающим элементом системы стратегии территориального развития должна выступать доктрина, описывающая сложившуюся ситуацию и возможные пути по ее преодолению; вторым элементом – концепция, включающая в себя миссию, стратегические направления, правила их достижения; заключительным элементом – стратегия, являющаяся набором не только целей и основных направлений, но и специальных методов и способов по решению выявленных проблем и приоритетных задач в ближайшем будущем. В-третьих, разработкой тех или иных документов должны заниматься на определенном уровне власти: доктрина должна готовиться на государственном уровне, концепция и стратегия – на государственном, региональном и местном (в разрезе населенных пунктов) уровнях. При этом обязательным условием выступает согласованность выполнения заявленных в них мер.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Сухарев О. Стратегия формирования конкурентоспособного типа воспроизводства (качество экономического роста). О необходимости макроэкономической стратегии конкурентоспособности / О. Сухарев // Инвестиции в России. – 2004. - № 10. – С. 28-33.
2. Номшиева Н.Ж. Формирование стратегии социально-экономического развития депрессивного региона (на примере Республики Бурятия) / Н.Ж. Номшиева, Ж.Б. Сушкеев // Проблемы прогнозирования. – 2005. - № 4. – С. 72-84.
3. Кузнецова Е. Стратегическая концепция устойчивого развития экономики / Е. Кузнецова // Проблемы теории и практики управления. – 2007. – № 6. – С. 35-43.
4. Марача В. Региональное стратегическое планирование: основные подходы и условия реализации / В. Марача // Проблемы теории и практики управления. – 2008. - № 11. – С. 35-41.
5. Юшкова Н.Г. Планирование пространственного развития региона: идеология и технология / Н.Г. Юшкова // Вестник ВолгГАСУ. Сер.: Стр-во и архит. – 2010. – Вып 20 (30). – С. 164-171.
6. Василенко В.Н. Архитектура регионального экономического пространства: монография / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк: ООО «Эго-Восток, Лтд», 2006. – 311 с.
7. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики: Учебник для вузов. – 2-е изд. – М.: ГУ ВШЭ, 2001. – 495 с.
8. Мірзодаєва Т. Теоретико-методологічні підходи до дослідження просторового розвитку регіону / Т. Мірзодаєва // Регіональна економіка. – 2004. – № 2. – С. 118–126.
9. Василенко В.Н. Архитектура регионального экономического пространства: Монография // В.Н. - Василенко / НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк: ООО «Юго-Восток, Лтд». – 2006. – 311 с.
10. Жилкин С.Ф. Концепция как базовый инструмент системы стратегического планирования комплексного развития города / С.Ф. Жилкин, Е.Л. Житкова // Регионология. – 2007. – № 1. – С. 42-52.
11. Попович А. Формирование и реализация стратегии развития промышленности региона / А. Попович // Проблемы теории и практики управления. – 2006. – № 4. – С. 53-59.
12. Аханов С.А. Эффективность общественного производства. Три уровня анализа: народнохозяйственный, региональный, хозрасчетный / С.А. Аханов // М.: Мысль. – 1987. – 165 С.