

Проблемы разработки методологии стратегического планирования для региональных социально-экономических систем

Атаева Айсылу Гарифулловна

канд. экон. наук, Институт социально-экономических исследований Уфимского федерального исследовательского центра Российской академии наук, г. Уфа, Российская Федерация,
ORCID: 0000-0002-2835-0147, e-mail: ice_lu@mail.ru

Аннотация

В статье рассмотрены вопросы методологии разработки региональных стратегий в трех аспектах: во-первых, с позиции ограничений использования традиционных школ стратегического планирования применительно к региональным социально-экономическим системам; во-вторых, в контексте особенностей региона, как объекта стратегического планирования; в-третьих, с учетом современных реалий развития информационных технологий и инструментария принятия управленческих решений. Выявлено, что традиционные школы стратегического управления учитывают лишь определенный аспект стратегирования и имеют ограниченное применение для региональных систем. Раскрыты особенности региона, как открытой сложносоставной системы, занимающей промежуточный уровень в системе публичного управления, характеризующейся нелинейным характером развития и информационной открытостью управления.

Сложносоставной характер региона влияет на то, что региональная стратегия представляет собой механизм согласования долгосрочных интересов разного рода стейкхолдеров территории. Происходит это как через их участие в определении стратегических приоритетов и отборе конкретных стратегических проектов на этапе целеполагания, так и через использование специального модельного инструментария, характеризующегося наличием встроенных контуров взаимодействия субъектов для различных классов экономических ситуаций и позволяющего адаптировать их ресурсные стратегии при согласовании общих целей функционирования. Установлено, что современный этап развития экономики характеризуется особенностями, связанными с развитием информационных технологий и инструментария принятия управленческих решений, что определяет необходимость расширения методологической и методической базы регионального стратегического планирования.

В совокупности анализ показывает, что в условиях адаптивного поведения экономических агентов региона, неопределенной внешней и внутренней среды, традиционные методологические подходы и методический инструментарий становится малоприменимым в реальной практике регионального управления. Эффективным направлением совершенствования методов стратегического планирования в этих условиях представляется применение технологий адаптивного управления и имитационного моделирования на базе современных информационных технологий.

Ключевые слова: региональная социально-экономическая система, регион, региональное управление, стейкхолдер, экономический агент, стратегическое планирование, стратегия социально-экономического развития, школы стратегического планирования.

Цитирование: Атаева А.Г. Проблемы разработки методологии стратегического планирования для региональных социально-экономических систем // Управление. 2019. № 4. С. 90–99.

Благодарности. Исследование проведено при поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-00-00345 (18-00-00343) «Инструментарий обоснования перспективных стратегий инновационного развития регионов на базе методов адаптивного управления и имитационного моделирования».

© Атаева А.Г., 2019. Статья доступна по лицензии Creative Commons «Attribution» («Атрибуция») 4.0. всемирная (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)



Problems of developing a strategic planning methodology for regional socio-economic systems

Ataeva Aysylu

Candidate of Economic Sciences, Institute of Social and Economic Researches,
Ufa Federal Research Center, Russian Academy of Sciences, Ufa, Russia
ORCID: 0000-0002-2835-0147, e-mail: ice_lu@mail.ru

Abstract

The issues of the methodology for developing regional strategies have been considered in three aspects: firstly, from the position of restrictions on the use of traditional strategic planning schools in relation to the regional socio-economic systems; secondly, in the context of the characteristics of the region as an object of strategic planning; thirdly, taking into account modern realities of information technology development and management decision-making tools. It has been revealed, that traditional strategic management schools take into account only a certain aspect of strategizing and have limited application for regional systems. The peculiarities of the region have been disclosed as an open complex system, occupying an intermediate level in the public administration system, characterized by a non-linear development and informational openness of management.

The complex nature of a region affects the fact, that a regional strategy is a mechanism for coordinating the long-term interests of various stakeholders of a territory. This happens both through their participation in determining strategic priorities and selecting specific strategic projects at the goal setting stage, and through the use of special model tools, which are characterized by the presence of built-in interaction loops for different classes of economic situations and allowing them to adapt their resource strategies while agreeing on common goals of functioning. It has been ascertained, that the current stage of economic development is characterized by features related to the development of information technologies and management decision-making tools, which determines the need to expand the methodological and methodical base of the regional strategic planning.

In total, the analysis shows, that in the context of the adaptive behavior of economic agents of the region, the uncertain external and internal environment, traditional methodological approaches and methodical tools become of little use in the actual practice of regional governance. The effective direction of improving the methods of strategic planning in these conditions is the use of adaptive management and simulation modeling technologies based on modern information technologies.

Keywords: regional socio-economic system, region, regional government, stakeholder, economic agent, strategic planning, social and economic development strategy, strategic planning schools.

For citation: Ataeva A.G. Problems of developing a strategic planning methodology for regional socio-economic systems (2019) *Upravlenie*, 7 (4), pp. 90–99. doi: 10.26425/2309-3633-2019-4-90-99

Acknowledgements. Research has carried out with the support of RFFI in the framework of scientific project No. 18-00-00345 (18-00-00343) "Tools for substantiating promising strategies for innovative development of regions based on adaptive management and simulation modeling".



В современной России важность формирования долгосрочной политики регионального развития оценена относительно недавно. Об этом свидетельствует тот факт, что Федеральный закон № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – ФЗ-172) был принят только в июне 2014 г., хотя документы стратегического планирования федерального, регионального и местного уровней разрабатывали и реализовали еще до 2014 г. [2]. Соответственно, возникают проблемы встраивания этих документов в новую систему стратегического планирования, а также согласования вновь принимаемых территориальных и отраслевых стратегических документов.

Все это происходит в условиях отсутствия единой методологии разработки стратегических документов территориальных систем, к которым пытаются применить подходы традиционных школ стратегического менеджмента, изначально разработанные для корпоративных структур. В наибольшей степени проблема методологического обоснования разработки стратегий актуальна для регионов в силу особенностей их места в иерархии территориальных социально-экономических систем.

Цель статьи – выявление проблем методологии разработки региональных стратегий в трех аспектах: во-первых, с позиции ограничений использования традиционных школ стратегического планирования применительно к региональным социально-экономическим системам; во-вторых, в контексте особенностей региона как объекта стратегического планирования и его места в иерархии территориальных социально-экономических систем; в-третьих, с учетом современных реалий развития экономики, информационных технологий и инструментария принятия управленческих решений.

Ограничения применения подходов традиционных школ стратегического управления

Стратегическое планирование является одним из этапов стратегического управления (или стратегического менеджмента), которое было введено в обиход в 1960–1970-х гг. как управление более высокого уровня. В последующем сформировались 10 школ стратегического менеджмента, которые, разделяя базовые принципы и общее понимание сути стратегического управления, отличаются своим взглядом на выделение основных методологических приоритетов.

Наименования и сущность школ общеизвестны и нет смысла заново определять их сущностные характеристики. В нашем исследовании мы рассмотрим

школы с позиции применимости методологии каждой из них к стратегическому управлению территориальными системами регионального уровня.

Школа дизайна. В этой школе процесс разработки стратегии понимается как процесс осмысления стратегических направлений развития организации. Представители школы Ф. Селзник, А. Чандлер, К. Эндрюс. Суть школы заключается в том, что стратегия разрабатывается для обеспечения соответствия внутренних и внешних возможностей организации. Это в полной мере соответствует и целевой ориентации региональных стратегий. Общая характеристика стратегии любой социально-экономической системы – обеспечение целесообразной связи внутренних параметров системы и условий внешней среды, относя к первым сильные (конкурентные преимущества) и слабые (проблемы) стороны региона, а ко вторым – угрозы и возможности, влияющие на сценарные варианты развития региона.

К недостаткам школы дизайна в плане ее применимости при формировании региональных стратегий можно отнести то, что разработка стратегии осуществляется только руководством и не допускается участие как подчиненных, так и сторонних экспертов; организационный механизм разработки носит неформальный характер, стратегические документы не оформляются документально, что на уровне региона малоприменимо; отсутствует сценарный подход; разделены этапы разработки стратегии и ее реализации с явным преимуществом первого этапа: стратегия считается идеальной, и все должно подстраиваться под нее, а не наоборот.

Школа планирования. Представители: И. Ансофф, Дж. Штейне, П. Лоранж. Школа планирования рассматривает построение стратегии как формальный процесс. Формализованный характер разработки стратегии в рамках этой школы делает ее подходящей для региональных стратегий, в частности: наличие детализации стратегии по срокам и установка иерархий планирования (долгосрочные, среднесрочные и краткосрочные планы); наличие четкого механизма реализации, взаимоувязывающего деятельность всех структурных подразделений и финансовые источники; наличие сценариев согласно составляемым прогнозам развития рынка (оптимистический и пессимистический); жесткая формализация процесса стратегирования, определяемая как недостаток школы планирования, является преимуществом для региональных систем, учитывая особенности организации управления.

Недостатком, применительно к региональным системам, является жесткая зависимость стратегии от качества прогнозов. Применительно

к территориям достаточно сложно осуществить качественный долгосрочный прогноз.

Школа позиционирования. В рамках школы разработка стратегии представляет собой аналитический процесс. Представитель — М. Портер. Основной упор делается на конкурентные преимущества и специализацию организации. В региональных стратегиях также необходимо определять конкурентоспособность территории, а целевые ориентиры региональных стратегий также должны обеспечивать усиление конкурентных преимуществ территории по сравнению с регионами-соседами, регионами-аналогами или регионами-лидерами.

Школа предпринимательства. Представители: О. Коллинс и Д. Мур, Б. Берд, Г. Минцберг, П. Друкер, Д. Макклелан, Й. Шумпетер. В рамках школы стратегия разрабатывается только руководителем организации на основе его интуиции и опыта. Для регионального уровня малоприменима, поскольку формирование стратегий региональных систем слишком сложный процесс, который не может осуществляться одним человеком.

Когнитивная школа. Представители: А. Дюгейм, Г. Саймон, К. Швенк, П. Корнер и др. Странники школы рассматривают процесс разработки стратегии сквозь призму анализа мыслительных процессов руководителей-стратегов. Поэтому в большей степени в рамках школы даются рекомендации по развитию наиболее важных способностей стратега — анализировать и структурировать исходную информацию. Применительно к региону эта школа имеет очень важное преимущество. Г. Бэйтсон высказал предположение о том, что «люди в своих действиях используют большое количество сложных фреймов с многоуровневой интерпретацией, выполняющих примерно ту же функцию, что и рамка, в которую помещается фотография, то есть снимает неопределенность, показывая, что такое «внутри» и что такое «вне», что «реально» в контексте взаимодействия наблюдателя и ситуации» [6, с. 183]. Поэтому стратегия носит в определенной степени абстрактный характер и ее следует рассматривать как достижение понимания. Это более чем применимо к уровню региона: регион — сложная система, невозможно полностью учесть все интересы и все варианты будущего, поэтому региональная стратегия всегда носит компромиссный характер.

Школа обучения. Представители: Дж. Куинн, Г. Сью, Р. Паскаль, Дж. Марч, Дж. Бауэр, Р. Бургельман, К. Прахалад и др. Здесь предполагается, что стратегия как конкретный документ является недееспособной в связи с тем, что она, с одной стороны, разрабатывается руководством, а реализуется

исполнителями, с другой — четкие цели стратегии могут не соответствовать изменяющейся реальности. Поэтому во главу угла ставится не сама стратегия как план действий, а процесс стратегического мышления и обучения. В чистом виде школа мало применима к административным структурам, так как законодательство обязывает принимать конкретные документы, задающие четкие целевые ориентиры и не допускает «стратегический дрейф».

Школа власти. Представители: А. Макмиллан, Г. Минцберг, Дж. Пфеффер, Г. Салансик, Дж. Сарразин, Р. Фримен и др. Странники школы определяют, что с одной стороны, в разработке стратегии ключевую роль играют интересы тех или иных властных структур, с другой стороны, сама стратегия является инструментом политических игр. Исходя из этого, стратегия не только не может быть реализована, а даже, в принципе, сформулирована. Отдельные аспекты такого видения имеют место быть и при разработке региональных стратегий, однако нельзя отдавать властным отношения фундаментальную роль при разработке стратегии, она скорее является одним из множества факторов при принятии управленческих решений.

Школа культуры. Представители: Э. Петтигрю, Дж. Джонсон, С. Фельдман, Дж. Лорш, Т. Питерс, Р. Уотерман, Б. Вернерфельт. Ключевую роль в разработке стратегии играет организационная культура и ценности организации, что характеризует эту школу как противоположную школе власти. Упор при разработке стратегий делается на сохранение ценностей, традиций и баланса отношений внутри организации в ущерб внешним изменениям, что определяют ограничения применения ее принципов для разработки территориальных стратегий.

Школа внешней среды. Представители: Д. Миллер, Г. Минцберг, М. Хананн и Дж. Фриман. Школа определяет внешнюю среду как основной фактор разработки и реализации стратегий, а стратегические решения руководства организации представляют собой реакцию на изменение окружающей среды. Фактически в таком подходе ни о каком стратегическом выборе речи не идет, более того организация не может противостоять внешнему окружению, особенно при слабом руководстве. Это определяет недостатки школы для региональных стратегий.

Школа конфигурации. Представители: Д. Миллер, П. Хандавалл, М. Бир. Суть подхода заключается в том, что процесс развития организации включает периоды относительно устойчивой конфигурации и периоды трансформации — так называемый «квантовый скачок» в новую конфигурацию. Вместе это представляет собой жизненный цикл организации.

Соответственно, стратегия учитывает эти моменты, и ее характер зависит от конкретной стадии развития организации. Для региона подобные «квантовые скачки» маловероятны, его развитие носит сложный многокомпонентный характер, и такие скачки могут привести к значительному социально-экономическому дисбалансу. Но некоторые идеи могут быть учтены и в региональных стратегиях.

Каждая из школ учитывает определенный аспект стратегирования и имеет ограниченное применение для региональных систем. Можно было бы сказать, что в методологическом плане для формирования и реализации стратегий региона необходим синтез базовых положений школ: дизайна — с точки зрения ориентации на обеспечение соответствия внутренних и внешних возможностей региона как территориальной социально-экономической системы; планирования — с позиции формализованного характера разработки стратегии; когнитивной — с позиции необходимости достижения взаимопонимания внутри системы; позиционирования — с позиции обеспечения конкурентных преимуществ. Однако это неверно. Все эти школы могут быть элементами методологии регионального стратегического планирования, но они не решают часть существенных проблем.

Необходимы дополнительные элементы методологии, связанные, во-первых, с отличительными особенностями региона как объекта стратегического планирования и управления, его места в иерархии территориальных социально-экономических систем, во-вторых, с современными условиями функционирования региона, например, с развитием цифровой экономики, появлением нового математического и модельного инструментария стратегического планирования и др.

Особенности региона как объекта стратегического планирования

К отличительным особенностям региона как объекта стратегического планирования, накладывающим ограничения применимости традиционных школ стратегического планирования можно отнести следующие.

1. Промежуточный уровень в системе публичного управления.

Регион как социально-экономическая система занимает промежуточное место в иерархии территориальных социально-экономических систем, что определяет возникновение двухуровневого контура управления. Внутри внешнего контура регион является объектом управления, одним из многочисленных в составе внешней системы. Во внутреннем контуре

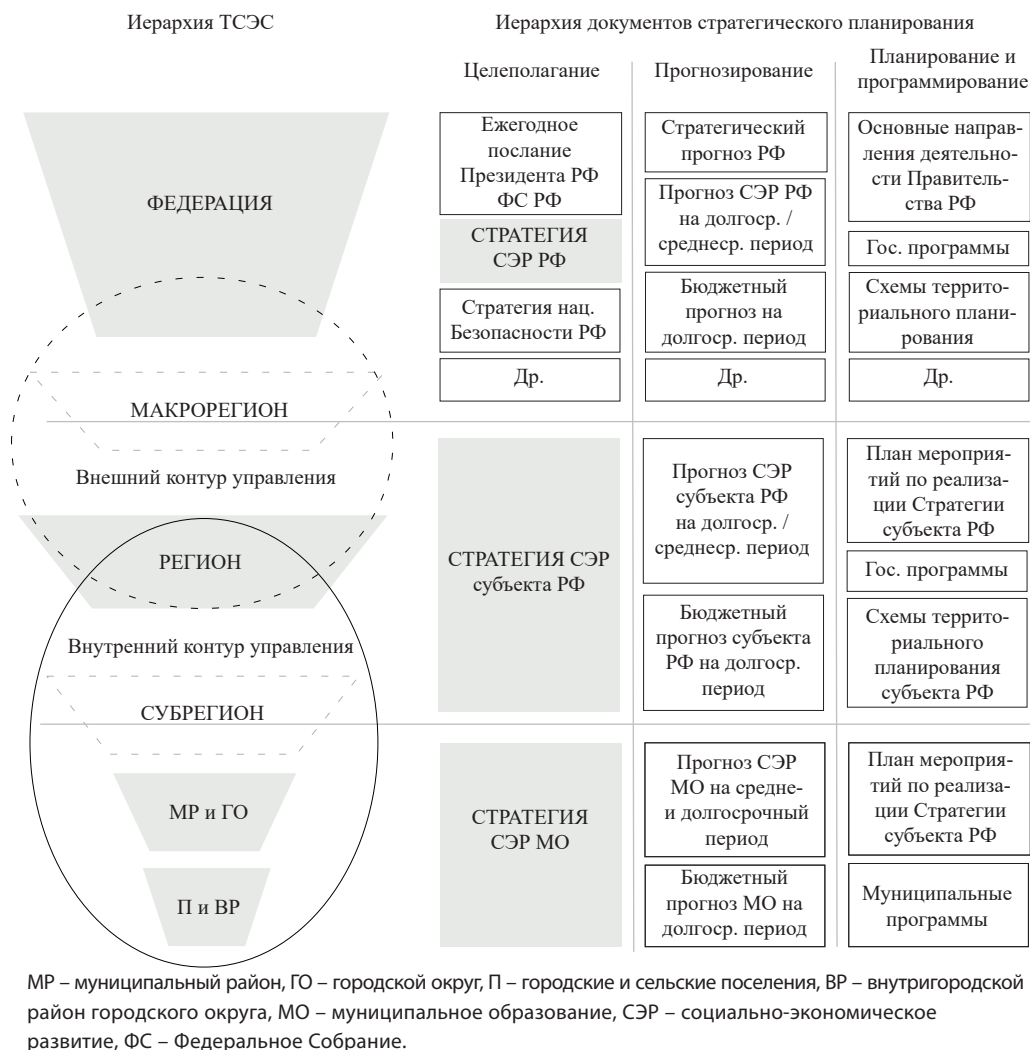
регион является субъектом управления, а объектами выступают иерархические подсистемы 1-го уровня: субрегионы, если таковые имеются, 2-го уровня (муниципальные районы, городские округа) и 3-го уровня (поселения и внутригородские районы). В первом случае регион дает «обратную связь» федеральному центру, во втором — получает ее от муниципалитетов, корректируя управленческие решения.

Соответственно, стратегия региона также встраивается в иерархию документов стратегического планирования разноуровневых территориальных систем и становится в определенной степени инструментом их согласования. Место региона в иерархии территориальных социально-экономических систем и система документов стратегического планирования согласно ФЗ-172 [2] (рис. 1).

Соответственно, региональное стратегическое планирование должно рассматриваться через призму «пространственного среза» [7]. Во-первых, как пространственная компонента федерального стратегического планирования, реализуемая через федеральную политику регионального развития и отражающая меру ответственности федерального центра за устойчивое социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации (далее — РФ). Во-вторых, «пространственный срез» единой модели стратегического планирования будет реализовываться через развитие практики стратегического планирования на субфедеральном уровне при ее согласовании со всеми аналогичными документами федерального центра.

2. Регион — социально-экономическая система. По мнению Л. Д. Казаченко, в настоящее время понятие региона как социально-экономической системы можно считать общепринятым [8], то есть регион — не просто территория, ее признаком является интегративный характер, выражающийся, судя по названию, в соединении социальных и экономических элементов. А именно совокупности людей, образованных людьми социальных и экономических институтов, собственно самой локализованной территории, ее ресурсов. Этот факт отражается в наименовании основного стратегического документа субъекта РФ — Стратегии социально-экономического развития субъекта (далее — Стратегия). Соответственно направления стратегических приоритетов должны отражать развитие ключевых элементов данной системы (пространство, экономика, человек и социальная сфера, ресурсы (природные и создаваемые человеком), а также связи с другими аналогичными системами).

Более того, регион — больше социальная система, чем экономическая (особенно это касается муниципальных образований). Если рассмотреть



Составлено автором по материалам исследования / *Compiled by the author on the materials of the study*

Рис. 1. Место региона в иерархии территориальных социально-экономических систем и система документов стратегического планирования согласно ФЗ-172
 Figure 1. The place of the region in the hierarchy of territorial socio-economic systems and the system of strategic planning documents in accordance with Federal Law-172

цели стратегий социально-экономического развития субъектов РФ, то в большинстве из них, так или иначе, прозвучит цель повышения качества жизни и благосостояния населения. Человек для региона – не просто экономический агент, а целевая ориентация его функционирования. В отличие от корпоративных структур, в которых человека, не осуществляющего вклад в итоговые результаты, можно исключить из системы (уволить), в региональной системе такого сделать нельзя.

Органы публичной власти, несмотря на свои глобальные стратегические цели обеспечения конкурентоспособности региона среди других территориальных систем, наличия властных полномочий при реализации государственной политики, вынуждены адаптироваться под интересы экономических агентов:

домохозяйств, бизнеса и др., учитывать общественные интересы. Соответственно, на первый план выходит свойство адаптивности системы регионального управления, ее регулирующих воздействий.

3. Регион – участник конкурентных отношений. Есть мнение, что развитие одного региона возможно только за счет других регионов, а темп развития национальной экономики задается априорно. Тогда региональные стратегии становятся инструментом конкурентной борьбы, например, за федеральные средства [11]. Так, Методические рекомендации Министерства экономического развития РФ по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъектов РФ указывают, что в аналитическом блоке разработки Стратегии целесообразно проведение сравнительной оценки

конкурентоспособности региона для выявления конкурентных преимуществ [4]. Под последними можно понимать «совокупность природных, социально-экономических, научно-образовательных, технических, информационных, культурных и институциональных условий, сложившихся в регионе, отличающих его от других регионов и определяющих производственные и иные особенности его развития на долгосрочную перспективу» [13, с. 6];

4. Регион – сложносоставная система, включающая множество стейкхолдеров со своими интересами. Это не только традиционные государство, фирма, домохозяйство, а, по мнению А. Аузана и «топменеджер, акционер, работник, миноритарий, то есть конкретный человек, испытывающий личную заинтересованность в результатах процессов, происходящих с его участием» [14, с. 31]. К отдельным стейкхолдерам региона можно отнести и муниципальные образования разного рода, за развитие которых в определенной степени ответственен регион. При этом имеет место конфликт интересов между стейкхолдерами территории за ресурсы, сферы влияния и др.

Исходя из этой особенности региона, Стратегия представляет собой механизм согласования долгосрочных интересов разного рода стейкхолдеров территории. Происходит это, во-первых, через «участие субъектов региональной экономики в стратегическом управлении, что повышает их заинтересованность в конечных результатах, которые, к тому же устанавливаются с учетом интересов всех групп стейкхолдеров» [14, с. 114]. Так, согласование происходит на этапе целеполагания в части определения стратегических приоритетов и отборе конкретных стратегических проектов. Во-вторых, согласование в рамках Стратегии может осуществляться с применением специального модельного инструментария, характеризующегося наличием встроенных контуров взаимодействия субъектов для различных классов экономических ситуаций и позволяющего адаптировать их ресурсные стратегии при согласовании общих целей функционирования.

5. Нелинейный характер регионального развития. Он вытекает из предыдущего свойства региона. Для любой сложной системы выявленные на основе прошлого опыта проблемы и преимущества не могут считаться сохраняющими свою актуальность даже для ближайшего будущего, не говоря уже о долгосрочной перспективе. Они обязательно изменятся под воздействием множества факторов и поведения различных экономических агентов.

Это определяет необходимость наличия в региональных стратегиях системы мониторинга и корректировки целевых индикаторов в условиях изменения внешних и внутренних факторов, а также использования сценарного подхода. Территориальные стратегии должны иметь два и более сценариев развития, по которым осуществляется прогноз целевых индикаторов, поскольку нелинейность социально-экономических изменений и развития означает существование объективной возможности многовариантной последовательности событий.

Кроме того, региональные стратегии должны носить недискретный характер. Для стратегий любых территориальных систем, в отличие от коммерческих организаций характерен факт, что они разрабатываются не последовательно во времени, а как бы накладываются друг на друга. Следующая стратегия региона разрабатывается за 5–3 лет до конца реализации предыдущей. Например, Законом Пензенской области от 04 сентября 2007 г. № 1367-ЗПО была принята Стратегия социально-экономического развития Пензенской области на долгосрочную перспективу (до 2030 г.), а 10 мая 2018 г. завершены общественные слушания по поводу проекта Стратегии социально-экономического развития Пензенской области до 2035 г., проект находится на согласовании [3; 5].

6. Регион – открытая система, характеризующаяся не только значительным количеством внутренних связей, но и связей с внешней средой. При этом внешняя среда устанавливает нормативный базис функционирования региона, оказывает существенное влияние на экономические условия развития региона и его стейкхолдеров. И сами стейкхолдеры как экономические агенты, и органы публичной власти принимают управленческие решения в условиях взаимодействия с внешней средой, адаптируясь как под изменение внешних условий, так и изменение поведения друг друга.

Адаптивность поведения экономических агентов влияет на эффективность государственного управления, в том числе и на качество стратегического планирования региона. В частности, является одним из ключевых факторов, влияющих на осуществление одного из этапов стратегирования – прогнозирование целевых индикаторов развития региона.

Планирование и прогнозирование целевых индикаторов в региональных стратегиях на долгосрочную перспективу всегда осуществляется в условиях неопределенности внешней среды, соответственно всегда высок риск принятия управленческих решений по количественным и качественным параметрам целевых ориентиров, не соответствующих реальным изменениям внешней среды. Но даже если внешняя

среда развивается в соответствии с ожиданиями, информации о ней может оказаться недостаточно для верного прогнозирования целевых индикаторов, так как информации также свойственна неопределенность.

Отсюда возникает проблема выбора методического инструментария прогнозирования, позволяющего учесть огромное число внутренних и внешних факторов развития. Также при использовании модельного инструментария прогнозирования необходимо учитывать наличие механизмов принятия решений экономическими агентами в различных ситуациях, обеспечивающих отражение адаптивного характера поведения экономических агентов.

7. Информационная открытость регионального управления. Информационная открытость является ключевой особенностью демократической вовлеченности населения в общественные процессы, в особенности на муниципальном уровне. С одной стороны, население и хозяйствующие субъекты имеют возможность получать необходимую информацию о государственных решениях, с другой стороны, власть получает обратную связь от стейкхолдеров территории. Это более чем важно при стратегическом планировании, в особенности при разработке документов целеполагания: стратегий социально-экономического развития федерального, регионального и местного уровней.

Например, особенностью стратегического планирования в Германии является открытость обсуждения всех региональных программ (не только стратегий): все программы проходят процедуру общественного обсуждения и публикуются в средствах массовой информации.

В России в 2009 г. был принят Федеральный закон № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», который определяет принципы и способы доступа к информации органов власти [1]. Применительно к стратегическому планированию ст. 14 ФЗ-172 определяет, что для его информационного обеспечения в России создается федеральная информационная система [2]. Она реализована в ГАИС «Управление» и позволяет организовать доступ всех заинтересованных лиц к любому стратегическому документу федерального, регионального и местного уровней и участие в общественном обсуждении проектов документов стратегического планирования РФ.

Помимо отличительных особенностей региона, связанных с неопределенностью условий его функционирования и адаптивностью поведения его стейкхолдеров, затрудняющих осуществление долгосрочного прогнозирования, а также других

особенностей региона как территориальной социально-экономической системы, необходимо учитывать и современные условия его функционирования.

Современные условия разработки региональных стратегий

Несмотря на то, что традиционные школы стратегического планирования получили свое развитие больше полувека назад, базовые их принципы и подходы применимы и сейчас. Но нужно учитывать, что современный этап развития экономики характеризуется своими особенностями, также кардинально изменились информационные технологии и инструментарий принятия управленческих решений.

Современное состояние развития экономики приняло новую форму, которую называют цифровой экономика, представляющую собой «парадигму ускорения экономического развития с помощью цифровых технологий», «значение которых для функционирования предприятий просто огромное, а дальнейшее повсеместное их проникновение будет значительно увеличиваться во всех направлениях и секторах экономики в будущем» [9, с. 92, с. 99]. Благодаря новым технологиям как в бизнесе, так и в органах государственной власти, внедряется программный инструментарий, позволяющий анализировать огромный объем информации и помогать в принятии управленческих решений.

С другой стороны, сама цифровизация влияет на «тенденции развития инструментария математического и компьютерного моделирования в контексте анализа проблем совершенствования методологии стратегического планирования» [12, с. 502]. Автор рассматривает методологические изменения аппарата формирования и оценки проектов стратегических решений в стратегическом планировании в виде дихотомии: причина — следствие: разнородная информация — гетерогенные модели; большие объемы данных — дезагрегированные модели; быстрые изменения — адаптивные модели; неопределенность развития — мягкие вычисления; волатильность — оценка чувствительности; неоднозначность — сценарное моделирование (вариативность развития — переход от техник прогнозирования к методологии проектирования и управления будущим).

В совокупности анализ показывает, что в условиях адаптивного поведения экономических агентов региона, неопределенной внешней и внутренней среды, традиционные методологические подходы и методический инструментарий становится малоприменимым в реальной практике регионального

управления, а потому не являются методологическим и инструментальным базисом для выработки стратегий регионального развития.

И одним из ключевых требований к разработке методологии разработки региональной стратегии является понимание того, что стратегия – не формальный инструмент усиления конкурентных преимуществ региона, а долгосрочный инструмент достижения компромисса интересов основных стейкхолдеров территории. При использовании текущего или разработке нового модельного инструментария нужно учитывать, что экономические агенты каждый конкретный момент времени адаптируются к текущему поведению друг друга, обеспечивая при этом достижение собственных локальных целей, а, соответственно, и на долгосрочную перспективу это имеет место быть. Задача региона

в рамках Стратегии социально-экономического развития учесть это свойство адаптивности экономических агентов и регионального управления в целом, и через систему регуляторов более высокого уровня использовать для одновременного обеспечения достижения глобальной цели развития всей региональной системы в целом.

Эффективным направлением совершенствования методов стратегического планирования в этих условиях представляется применение технологий адаптивного управления и имитационного моделирования на базе современных информационных технологий в области решения задач инструментального обеспечения процесса формирования и реализации стратегий и программ социально-экономического развития регионов России.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 09.02.2009 №8-ФЗ (ред. от 28.12.2017) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/> (дата обращения: 21.10.2019).
2. Федеральный закон от 28.06.2014 №172-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/> (дата обращения: 27.10.2019).
3. Закон Пензенской области от 4.09.2007 г. № 1367-ЗПО «О стратегии социально-экономического развития Пензенской области на долгосрочную перспективу (до 2030 года) (с изменениями на: 02.12.2016) // СПС «КонсультантПлюс» <http://www.consultant.ru/cons/> [Электронный ресурс]. – Режим доступа: (дата обращения: 29.10.2019).
4. Приказ Минэкономразвития России № 132 23.03.2017 (ред. от 07.09.2018) «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации» // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/> (дата обращения: 01.11.2019).
5. Проект Стратегии социально-экономического развития Пензенской области на период до 2035 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pnzreg.ru/> (дата обращения: 01.11.2019).
6. Бейтсон, Г. Теория игры и фантазии // Социальные и гуманитарные науки. 1998. № 4. С. 181–199.
7. Бухвальд, Е. М., Валентик, О. Н. Стратегическое планирование и новые ориентиры политики регионального развития в Российской Федерации // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2015. № 5. С. 21–41.
8. Казаченко, Л. Д. Обзор научных подходов к определению категории «регион» // Вестник-экономист. Забайкальский

References

1. Federal'nyi zakon ot 29.02.2009 № 8-FZ "Ob obespechenii dostupa k informatsii o deyatel'nosti gosudarstvennykh organov i organov mestnogo samoupravleniya" [*Federal Law dated on 29 February, 2009 No. 8-FZ "On ensuring access to information on the activities of state bodies and local self-government"*] SPS "KonsultantPlyus" [*Legal reference system "ConsultantPlus"*]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_84602/ (accessed 21.10.2019).
2. Federal'nyi zakon ot 28.06.2014 № 172-FZ "O strategicheskoy planirovaniy v Rossiiskoy Federatsii" [*Federal Law dated on 2 June, 2014 No. 172-FZ "On strategic planning in the Russian Federation"*] SPS "KonsultantPlyus" [*Legal reference system "ConsultantPlus"*]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/ (accessed 27.10.2019).
3. Zakon Penzenskoy oblasti ot 4.09.2007 g. № 1367-ZPO "O strategii sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Penzenskoy oblasti na dolgosrochnuyu perspektivu (do 2030 goda)" (s izmeneniyami na: 02.12.2016) [*The Law of the Penza Region dated on September 4, 2007 No. 1367-ZPO "On the strategy of social and economic development of the Penza Region for the long term (until 2030)" (with the changes on December 2, 2016)*]. – Available at: <http://www.zspo.ru/legislative/acts/4123/> (accessed: 29.10.2019).
4. Prikaz Minekonomrazvitiya Rossii № 132 ot 23.03.2017 "Ob utverzhdenii Metodicheskikh rekomendatsiy po razrabotke i korrektyrovke strategii sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya sub'ekta Rossiiskoy Federatsii i plana meropriyatiy po ee realizatsii" [*Order of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation No. 132 dated on 23 March, 2017 "On the approval of the Methodological Recommendations for the development and adjustment of the strategy of socio-economic development of a constituent entity of the Russian Federation and an action plan for its implementation"*]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_214725/ (accessed 01.11.2019).
5. Proekt Strategii sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Penzenskoy oblasti na period do 2035 goda [*Draft strategy of social and economic development of the Penza region for the*

- государственный университет [Электронный ресурс]. 2012. № 4. — Режим доступа: <http://vseup.ru/> (дата обращения 25.10.2019).
9. Лящук, А. В., Тихонова, М. В. Стратегическое планирование на предприятии в рамках цифровой экономики // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2018. № 4 (112). С. 91–97.
 10. Матвеева, В. М. Цифровая экономика: тренды и перспективы // Сборник трудов научно-практической конференции «Инновационное развитие социально-экономических систем: условия, результаты и возможности». Орехово-Зуево: ГГТУ, 2017. С. 98–104.
 11. Михеева, Н. Н. Региональная экономика и управление. Хабаровск, 2000. 400 с.
 12. Писарева, О. М. Анализ состояния и характеристика потенциала развития инструментария стратегического планирования в условиях цифровой трансформации экономики и управления // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2018. Т. 9, № 4. С. 502–529.
 13. Унтура, Г. А. Регион как эпицентр зарождения конкурентоспособности // Регион: экономика и социология. 2002. № 1. С. 3–16.
 14. Шан, Ян. Стратегическое управление структурными преобразованиями экономики региона // Дисс. на соиск. уч. ст. канд. экон. наук. Воронеж, 2018. 218 с.
 - period until 2035] SPS “KonsultantPlyus” [Legal reference system “ConsultantPlus”]. Available at: <http://pnzreg.ru/project-office/projects/strategiya-razvitiya-penzenskoy-oblasti-do-2035-goda-1/57883/> (accessed: 01.11.2019).
 6. Bateson G. Teoriya igry i fantazii [*Theory of games and fantasies*], Sotsial’nye i gumanitarnye nauki [*Social and Human Sciences*], 1998, no. 4, pp. 181–199.
 7. Bukhval’d Ye. M., Valentik O. N. Strategicheskoe planirovanie i novye orientiry politiki regional’nogo razvitiya v Rossiiskoi Federatsii [*Strategic planning and new guidelines for regional development policy in the Russian Federation*], Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra [*Economy: yesterday, today, tomorrow*], 2015, no. 5, pp. 21–41.
 8. Kazachenko L. D. Obzor nauchnykh podkhodov k opredeleniyu kategorii «region» [*Review of scientific approaches to the definition of the category “region”*], Vestnik-ekonomist. Zabaikal’skii gosudarstvennyi universitet [*Herald-economist. Transbaikal State University*], 2012, no. 4. Available at: <http://vseup.ru/> (accessed 25.10.2019).
 9. Lyashchuk A. V., Tikhonova M. V. Strategicheskoe planirovanie na predpriyatii v ramkakh tsifrovoi ekonomiki [*Strategic planning at an enterprise within the digital economy*], Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta [*News of St. Petersburg State University of Economics*], 2018, no. 4 (112), pp. 91–97.
 10. Matveeva V. M. Tsifrovaya ekonomika: trendy i perspektivy [*Digital economy: trends and prospects*], Sbornik trudov nauchno-prakticheskoi konferentsii “Innovatsionnoe razvitiye sotsial’no-ekonomicheskikh sistem: usloviya, rezul’taty i vozmozhnosti” [*Collection of papers of the scientific-practical conference “Innovative development of socio-economic systems: conditions, results and opportunities”*], Orekhovo-Zuyev, GGTU, 2017, pp. 98–104.
 11. Mikheeva N. N. Regional’naya ekonomika i upravlenie [*Regional Economics and Management*], Khabarovsk, 2000, 400 p.
 12. Pisareva O. M. Analiz sostoyaniya i kharakteristika potentsiala razvitiya instrumentariya strategicheskogo planirovaniya v usloviyakh tsifrovoi transformatsii ekonomiki i upravleniya [*Analysis of the state and characteristics of the development potential of strategic planning tools in the context of digital transformation of the economy and management*], MIR (Modernizatsiya. Innovatsii. Razvitiye) [*MID (Modernization. Innovations. Development)*], 2018, vol. 9, no. 4, pp. 502–529.
 13. Untura G. A. Region kak epitsentr zarozhdeniya konkurentosposobnosti [*The region as the epicenter of the birth of competitiveness*], Region: ekonomika i sotsiologiya [*Region: economics and sociology*], 2002. no. 1, p. 6.
 14. Shan Yan. Strategicheskoe upravlenie strukturnymi preobrazovaniyami ekonomiki regiona [*Strategic management of structural transformations of the regional economy*], Dissertatsiya na soiskaniye uchenoi stepeni kandidata ekonomicheskikh nauk [*Dissertation for the degree of candidate of economic sciences*], Voronezh, 2018, 218 p.