

РЕФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ КЕМЕРОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Титаев А.В., Поварич И.П.

ФГБОУ ВПО «Кемеровский государственный университет», Кемерово, Россия (650043, г. Кемерово, ул. Красная, 6), e-mail: av-titaev@yandex.ru

В статье рассматривается региональная система стратегического планирования Кемеровской области, описана организационная структура планирования, функции органов государственной власти в процессе стратегического планирования. Обосновывается необходимость совершенствования данной системы регионального планирования. Предложен новый институциональный подход к организации регионального стратегического планирования на основе технологии «форсайт». Предлагается выделение в системе планирования политического и технического уровней. Связующим звеном между уровнями должен стать координационный совет по стратегическому планированию, сформированный демократическим путём из всех заинтересованных представителей социально-экономических отношений региона. Целесообразно разделить форсайт на экспертный совет и тематические секции. В основе механизма форсайт предлагается применить метод Делфи, дополненный сценарным анализом. Включение в разработку региональных стратегий существенного числа субъектов социально-экономических отношений региона позволит повысить качество прогнозов и вероятность осуществления позитивного сценария. Важным результатом внедрения механизма форсайт является развитие неформальных взаимосвязей между участниками, создание единого представления о социально-экономической ситуации в регионе.

Ключевые слова: стратегическое планирование, форсайт, социально-экономическое развитие, прогноз, стратегия.

REFORMING THE STRATEGIC PLANNING OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF KEMEROVO REGION

Titaev A.V., Povarich I.P.

Kemerovo state university, Kemerovo, Russia (650043, Kemerovo, street Red, 6), e-mail: av-titaev@yandex.ru

The article deals with the regional system of strategic planning of the Kemerovo region, described the organizational structure of planning functions of the organs of state power in the strategic planning process. The necessity of improving the system of regional planning. A new institutional approach to regional strategic planning, based on technology Foresight. Secretion in schedule system of political and technical levels is offered. The coordination council on strategic planning, created by a democratic way from all interested representatives of the social and economic relations of the region should become a link between levels. Foresight's division into advisory council and subject sections is expedient. The Delphi method is offered to be applied in based of the mechanism Foresight. Turning to the development of regional strategies for a substantial number of subjects of socio-economic relations in the region will improve the quality of forecasts and the probability of a positive scenario. Important result of the mechanism Foresight implementation is development informal correlations between participants, creation a common conception about region social-economic situation.

Key words: strategic planning, foresight, socio-economic development, forecasting, strategy.

Сегодня уровень технологического развития территории является одним из ключевых факторов, обеспечивающих в долгосрочной перспективе уровень социально-экономического развития региона. Технологии выходят на первый план в конкурентной борьбе территорий, при этом ни одна страна в мире не в состоянии вести полномасштабное финансирование всех научных исследований (ввиду высоких издержек). В сложившейся ситуации возникает необходимость в определении приоритетов развития науки и технологий для каждой территории.

Нами была подвергнута анализу система стратегического планирования регионального социально-экономического развития Кемеровской области (далее система планирования). Отметим, что в систему планирования вовлечены практически все органы власти Кемеровской области. В настоящее время в регионе утверждены следующие документы: стратегия социально-экономического развития Кемеровской области до 2025 года; схема территориального планирования Кемеровской области; программа социально-экономического развития Кемеровской области до 2012 года; стратегия развития пищевой и перерабатывающей промышленности в Кемеровской области до 2025 года. Кроме того, в соответствии с распоряжением Коллегии администрации Кемеровской области от 07.09.2009 г. № 860-р «О формировании комплексной системы планирования в Кемеровской области» в регионе ведется разработка еще 15 стратегий развития отраслей и концепций развития сфер деятельности.

Структура системы планирования в Кемеровской области представлена в таблице 1.

Таблица 1 – Структура системы стратегического планирования Кемеровской области

Субъект стратегического планирования	Статус	Функции
Губернатор Кемеровской области	Высший орган системы планирования	- руководит и координирует всю работу
Коллегия администрации Кемеровской области	Руководящий орган разработки и реализации стратегических планов	<ul style="list-style-type: none"> - взаимодействует со всеми организационными структурами на всех стадиях планирования и реализации плановых документов; - определяет порядок, сроки и этапы разработки стратегических документов; - представляет отчет в СНД КО о ходе выполнения стратегических планов; - утверждает план социально-экономического развития Кемеровской области; - утверждает концепции развития сфер деятельности; - утверждает планы развития отраслей и планы развития сфер деятельности; - одобряет прогноз социально-экономического развития Кемеровской области; - рассматривает проекты комплексных программ социально-экономического развития муниципальных образований Кемеровской области

Совет народных депутатов Кемеровской области (СНД КО)	Законодательный и контролирующий орган	<ul style="list-style-type: none"> - осуществляет законодательное регулирование в сфере планирования; - утверждает стратегию социально-экономического развития Кемеровской области; - утверждает программу социально-экономического развития Кемеровской области; - осуществляет контроль за ходом реализации программ социально-экономического развития области на основе системы целей и индикативных показателей, определенных в программах
Координационный совет по стратегическому развитию Кемеровской области	Консультирующий орган	<ul style="list-style-type: none"> - разрабатывает рекомендации в рамках своей компетенции, связанные с разработкой и реализацией основных стратегических документов
Управление стратегического развития администрации Кемеровской области	Исполнительный орган	<ul style="list-style-type: none"> - непосредственно формирует стратегию и программу развития Кемеровской области; - участвует в формировании документов системы планирования; - проводит согласование стратегических документов с вышестоящими органами исполнительной власти РФ; - обеспечивает деятельность координационного совета по стратегическому развитию Кемеровской области; - обеспечивает информационную открытость и доступность стратегических направлений соц.-эконом. развития и результатов их реализации; - формирует окончательные варианты стратегических документов

Источник: авторская разработка.

Схема действующей организационной структуры системы планирования Кемеровской области представлена на рис. 1.



Рис. 1. Схема существующей организационной структуры системы планирования.

Источник: авторская разработка.

Тип организационной структуры системы планирования Кемеровской области, по классификации Л.О. Сенчуковой (таблица 2), можно определить как «административная с элементами прагматической».

Таблица 2 – Классификация организационных структур стратегического планирования регионального развития [5]

Тип структуры	Краткая характеристика
Прагматическая	Предусматривает простую конфигурацию; целью создания такой системы является быстрая разработка стратегии в соответствии с методическими рекомендациями федеральных властей
Демократическая	Предусматривает разработку стратегии с привлечением всех заинтересованных групп на каждом этапе разработки. Является наиболее громоздкой и сложной в организации
Технократическая	Предусматривает привлечение экспертов и научного сообщества во взаимодействии с органами исполнительной власти области
Популистская	Направлена на максимальное взаимодействие с общественностью с целью пиара органов исполнительной власти или отдельных ее представителей
Административная	Включает разработчиков из администрации области, наиболее проста в организации и управлении

Административная структура планирования, которой соответствует структура планирования Кемеровской области, не соответствует предусмотренному в законодательстве демократическому варианту разработки стратегии. Причина указанной ситуации состоит в следующем:

- Координационный совет по стратегическому развитию администрации Кемеровской области представляет собой рекомендательный орган и подчиняется в своей работе губернатору и Коллегии администрации Кемеровской области, что не позволяет общественности и бизнес-сообществу в полной мере представлять свои интересы;

- состав участников совета по стратегическому развитию не обеспечивает равного представительства всех субъектов планирования, так как из 43 участников совета: 4 (9,3%) – представители общественности, 6 (13,9%) – представители бизнеса; 7 (16,3%) – представители науки и 26 (60,5%) – представители государственных и муниципальных органов власти. Состав совета утверждается постановлением губернатора Кемеровской области;

- стратегическим партнером по разработке стратегии и главным исполнителем является Фонд «Центр стратегических разработок «Северо-Запад» (г. Санкт-Петербург), то есть стратегия пишется на заказ.

Можно сделать вывод о том, что участие в стратегическом планировании, а соответственно и в развитии территории, ограничено для представительства различных субъектов социально-экономических отношений региона: бизнес, научное сообщество, общественные организации. По причине подобных ограничений региональный бизнес редко ориентируется на параметры, заложенные в прогнозах (стратегии и планы), а сами планы в итоге носят в большей степени информативный характер. В итоге стратегия не получает практического воплощения. Следует отметить, что согласование параметров стратегии с отдельными бизнес-структурами осуществляется путём заключения соглашений о социально-экономическом сотрудничестве администрации области и крупных предприятий.

Выше отмеченное позволяет сделать вывод о том, что система стратегического планирования требует модернизации. Для повышения эффективности системы планирования предлагается внести следующие коррективы в данный процесс:

- включить механизм согласования интересов различных групп общества;
- расширить стратегический анализ внутренней среды региона с учетом институциональных факторов;

- разделить уровни разработки и принятия региональных прогнозов на политический (главное требование – наличие чётко выраженной «политической воли») и технический (разработка, мониторинг) уровни;

- законодательно предусмотреть ответственность за невыполнение параметров и положений стратегии развития региона.

Реализация указанных предложений целесообразна путем включения в систему планирования регионального форсайта (технический уровень), как комплексного механизма формирования желаемого образа будущего, с вовлечением в этот процесс всех заинтересованных групп.

Форсайт (англ. *foresight* – видение будущего) имеет достаточно много определений. На наш взгляд два нижеприведённых определения в наибольшей степени отражают его суть [4].

1. Форсайт – это эффективный инструмент формирования приоритетов и мобилизации большого количества участников для достижения качественно новых результатов в сфере науки и технологий, экономики, государства и общества.

2. Форсайт – метод, технология, процесс систематических попыток заглянуть в отдаленное будущее науки, технологии, экономики и общества на основе масштабного опроса экспертов с целью определения областей стратегических исследований и технологий, которые, вероятно, смогут принести наибольшие экономические и социальные выгоды.

С нашей точки зрения, форсайт – это комплексный механизм, достигающий результатов за счёт сочетания различных методов (метод Дельфи, SWOT, анализ информативных потоков, фокус группы и др.).

В России существует опыт проведения форсайта в трех регионах: в Иркутской области [1], Башкортостане [2], Пермском крае [3]. В Евросоюзе принято, что все страны, вступающие в ЕС, обязаны формировать региональные форсайты. Обычно в форсайте выделяют следующие этапы: 1) формирование объекта; 2) формирование существенных условий; 3) сканирование; 4) альтернативы будущего; 5) планирование и исполнение.

На рис. 2 представлена предлагаемая система планирования, включающая региональный форсайт.

Целесообразно, на наш взгляд, разделить форсайт на экспертный совет (обсуждение общих тенденций региона) и проведение тематических секций. В основу форсайта предлагается положить метод Делфи, дополненный сценарным анализом и библиометрическим методом.

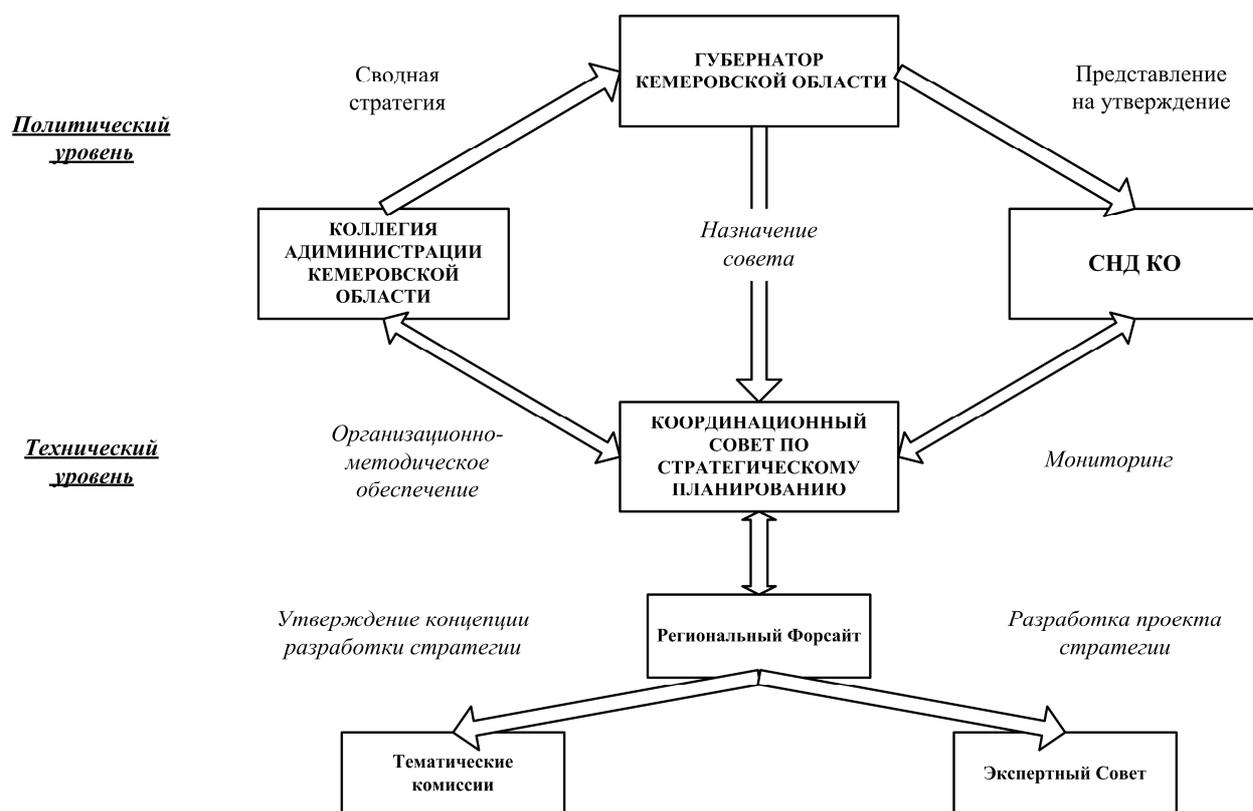


Рис. 2. Предлагаемая система планирования.

Источник: авторская разработка.

Предлагаемое изменение системы планирования позволит:

- определять и согласовывать интересы широких групп населения области;
- мобилизовать для участия в планировании значительное количество субъектов экономической деятельности региона;
- сформировать желаемый образ будущего и пути его достижения (долгосрочное – видение перспектив научно-технологического развития);
- оценить макроэкономический и отраслевой эффекты от развития приоритетных научно-технологических направлений;
- сформировать организационную среду взаимодействия различных профессиональных сообществ;
- проинформировать население области о выработанных приоритетах.

Важным результатом внедрения механизма форсайт является развитие неформальных взаимосвязей между участниками, создание единого представления о социально-экономической ситуации в регионе.

Список литературы

1. Иркутская область первая в России намерена использовать программу Форсайт / официальный сайт Правительства Иркутской области [Электронный ресурс]. – URL: http://www.irkobl.ru/events/detail.php?ID=171307_&sphrase_id=289244 (дата обращения: 10.05.12).
2. Общество Башкортостана разрабатывает стратегию будущего / официальный портал Республики Башкортостан [Электронный ресурс]. – URL: http://www.bashkortostan.ru/news/31499/?sphrase_id=87399 (дата обращения: 14.07.12).
3. Пермский региональный сервер [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.perm.ru/?id=1000064&show=9279> (дата обращения: 08.06.12).
4. Свободная электронная энциклопедия «Википедия»/Форсайт/ [Электронный ресурс]. – URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki/%D4%EE%F0%F1%E0%E9%F2> (дата обращения: 14.07.12).
5. Сенчукова Л.О. Совершенствование организации регионального стратегического планирования (на примере Калининградской области) : автореф. дис. ... канд. эконом. наук. – Калининград, 2010. – 25 с.

Рецензенты

Морозова Е.А., д.э.н., профессор, декан экономического факультета КемГУ, г. Кемерово.

Мекуш Г.Е., д.э.н., профессор, зав. кафедрой общей и региональной экономики КемГУ, г. Кемерово.