

На правах рукописи

САВЕЛЬЕВ Юрий Владимирович

**МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО
СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ
(НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ КАРЕЛИЯ)**

Специальность 08.00.05 – Экономика и управление
народным хозяйством
(региональная экономика)

АВТОРЕФЕРАТ

**диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук**

Петрозаводск
2001

Работа выполнена в Институте экономики Карельского научного центра Российской академии наук

Научный руководитель: кандидат технических наук,
старший научный сотрудник,
доцент
Немкович Евгений Григорьевич

Научный консультант: доктор экономических наук,
профессор
Акулов Владимир Борисович

Официальные оппоненты: доктор экономических наук,
профессор
Рохчин Владимир Ефимович
кандидат экономических наук
Сачук Татьяна Викторовна

Ведущая организация: Петрозаводский государственный университет

Защита диссертации состоится 27 ноября 2001г. в 15.00 часов на заседании диссертационного совета Д.002.079.01 в Институте проблем региональной экономики РАН по адресу: 198013, г. Санкт-Петербург, ул. Серпуховская, д.38.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Института проблем региональной экономики РАН.

Автореферат разослан 26 октября 2001г.

Ученый секретарь диссертационного совета,
кандидат экономических наук,
старший научный сотрудник



Шабунина Т.В.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования. Становление рыночной экономики в России невозможно без активной позиции органов государственного управления, выполняющих ряд функций, которые способствуют обеспечению комплексного социально-экономического развития. Одной из наиболее значимых функций является разработка и осуществление региональной стратегии социально-экономического развития.

Результатом кризиса является процесс дезинтеграции экономики России и попыток разработки самостоятельных антикризисных мер со стороны субъектов федерации. Несистемный характер реализации этих мероприятий, отсутствие единой научно-методологической основы создания системы территориального стратегического планирования, несогласованность в интересах субъектов РФ не позволяет добиться ощутимого влияния на социально-экономическое развитие России.

В процессе социально-экономической интеграции российских регионов, последние имеют важное значение с позиции определения стратегических целей, интересов и приоритетов развития как непосредственные субъекты социально-экономических отношений. Необходимым условием согласования стратегии и интересов является региональная концепция социально-экономического развития, построенная на единой методологической основе и организационно-методической схеме разработки и управления ее практической реализацией.

В России сегодня активно идет процесс разработки концепций и стратегических планов социально-экономического развития субъектов РФ. В данной ситуации практика разработки и внедрения стратегических документов опережает научно-теоретическое обоснование процессов концептуирования и стратегирования. Ввиду этого факта в последнее время активизируются социально-экономические исследования в области стратегического планирования развития территорий.

Диалектика становления и развития территориального стратегического планирования определяет актуальность и необходимость данного исследования.

Разработанность проблемы. Работа базируется на результатах региональных исследований, основанных на воспроизводственном и проблемном подходах к развитию регионов и отраженных в трудах таких авторов как Бандман М.К., Бутов В.И., Гранберг А.Г., Гринчель Б.М., Жихаревич Б.С., Игнатов В.Г., Когут А.Е., Литовка О.П., Маев-

ский В.И., Минакир П.А., Некрасов Н.Н., Осипов А.К., Павлов К.В., Ратнер Н.М., Рохчин В.Е., Румянцев А.А., Сигов И.И., Шишкин М.И., Шнипер Р.И. и ряда других авторов. Научно-теоретические основы государственного регулирования социально-экономических процессов основаны на разработках Абалкина Л.И., Аганбегяна А.Г., Львова Д.С., Татаркина А.И. Шамхалова Ф.И. и других авторов.

Среди российских научно-исследовательских организаций, занимающихся вопросами территориального стратегического планирования, выделяются ИПРЭ РАН и МЦСЭИ «Леонтьевский центр» (г. Санкт-Петербург), Вологодский НКЦ ЦЭМИ РАН (г. Вологда), ИЭи-ОПП СО РАН (г. Новосибирск), Институт экономик и управления УдГУ (г. Ижевск), Институт экономики УрО РАН (г. Екатеринбург) и др.

Вместе с тем, исследования и разработки в области территориального стратегического планирования основаны на различной методологии. Остаются дискуссионными вопросы и способы выявления и согласования интересов органов государственной власти и местного самоуправления, экономических субъектов и населения, методологии разработки и оценки эффективности региональной стратегии. Необходимо углубленное изучение роли и функций региональных органов государственного управления в разработке и осуществлении стратегии.

Целью диссертационного исследования является анализ развития методов и подходов территориального планирования в России и Республике Карелия с целью разработки методических основ создания и реализации концепции социально-экономического развития региона (на примере Республики Карелии) как важного элемента в системе территориального стратегического планирования.

Реализация цели предполагает решение следующих задач:

- определение значения и роли территориального стратегического планирования в условиях становления рыночных отношений;
- анализ состояния и развития методов и подходов территориального планирования в России и Республике Карелия;
- выявление предпосылок и факторов, оказывающих влияние на формирование системы территориального стратегического планирования;
- научно-методическое обеспечение разработки и реализации концепции социально-экономического развития региона;
- обоснование механизмов выявления, учета и согласования интересов населения, бизнеса, власти и органов местного самоуправления;

ления при разработке концепции;

- обоснование структуры системы территориального стратегического планирования и концепции социально-экономического развития региона как ключевого элемента этой системы;
- формирование алгоритма разработки и реализации концепции;
- оценка эффективности концепции социально-экономического развития Республики Карелия.

Методологическую и теоретическую основу исследования составляют системный анализ и синтез. Учитывая сложность, динамизм и неадекватность социально-экономических процессов в регионе, были использованы комплексный и каузальный подходы к их изучению.

Теоретическую основу диссертационного исследования составляют теоретические, методологические и прикладные разработки отечественных и зарубежных авторов. В ходе исследования были использованы материалы научно-исследовательских работ и отчетов Института экономики Карельского научного центра РАН, аналитические материалы по разработке и реализации концепции Республики Карелия, комплексных и целевых отраслевых программ, статистические данные, материалы научно-практических конференций и семинаров, законодательные документы и нормативные акты России и Республики Карелия.

Объектом исследования является формирующаяся система территориального стратегического планирования в Республике Карелия.

Предмет исследования – процесс разработки, реализации и мониторинга концепции социально-экономического развития Республики Карелия как головного элемента системы территориального стратегического планирования.

На защиту выносятся следующие основные положения:

1. Основными причинами разработки долгосрочной стратегии развития региона являются необходимость видения перспективы его развития, выявление и согласование интересов населения, бизнеса, власти и органов местного самоуправления.
2. Развитие территориального стратегического планирования – непрерывный процесс, основанный на согласовании методов и подходов, структурных элементов системы стратегического планирования с изменениями факторов внешней среды и внутрирегиональных особенностей.
3. Процесс территориального стратегического планирования является инструментом долгосрочного системного управления разви-

тием региона, выявления и согласования интересов населения, бизнеса, власти и органов местного самоуправления.

4. В современных условиях территориальное стратегическое планирование должно быть основано на отечественном опыте долгосрочного планирования, модернизированном методами стратегического менеджмента.
5. Алгоритм разработки и реализации концепции включает четыре последовательных этапа: предпроектный этап, этап проектирования (разработка проекта концепции), этап согласования и утверждения, этап реализации и мониторинга.

Научная новизна исследования:

1. Предложена технология разработки и корректировки решения задач при формировании концепции, представляющая собой инструмент выявления, учета и согласования интересов населения, бизнеса и власти.
2. Предложен алгоритм разработки и реализации концепции социально-экономического развития региона (на примере РК).
3. Выявлены факторы, определяющие региональные особенности стратегического планирования в Республике Карелия.
4. Предложены критерии оценки стратегических документов развития территорий и проведена рейтинговая оценка стратегических документов городов и регионов Российской Федерации.
5. Выявлены преимущества и недостатки концепции Республики Карелия по сравнению со стратегическими документами других городов и регионов России.

Практическая значимость результатов исследования заключается в их использовании при разработке и реализации концепции и комплексной программы социально-экономического развития Республики Карелия, возможности их использования при разработке концепций и программ других регионов, при разработке учебных курсов по подготовке государственных и муниципальных служащих, при решении комплексных региональных социально-экономических проблем.

Апробация результатов исследований. Основные положения и результаты диссертационного исследования нашли отражение в 15 публикациях автора самостоятельно и в соавторстве общим объемом более 20 п.л. Материалы диссертации использовались при разработке Республиканской целевой программы развития лесопромышленного комплекса в 2000-2002 гг., при разработке Программы социально-

экономического развития г. Сортавала, программы «Основные направления социально-экономического развития Республики Карелия на период 2002-2006 гг.», в мониторинге реализации концепции.

Материалы исследований докладывались на научно-практических конференциях и семинарах: «Региональная стратегия социально-экономического развития северных регионов России» - г. Петрозаводск, 1997; «Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития» - г. Санкт-Петербург, 1999 г., 2001 г.; «Социально - экономическое, духовное и культурное возрождение Карелии» - г. Петрозаводск, 2000 г.

Структура диссертации. Диссертация состоит из введения, четырех глав, заключения, списка использованной литературы, содержащего 176 источников, и приложения.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Введение. Обосновывается актуальность темы исследования, формулируются цели и задачи исследования, основные научные положения, защищаемые автором, предмет и объект исследования, отражена научная новизна и практическая значимость работы.

В первой главе «Состояние и развитие территориального стратегического планирования в России и Республике Карелия» рассмотрены научные основы территориального планирования и место планирования в системе региональных исследований, дан анализ развития и состояния систем и методов территориального планирования за рубежом, в России и Карелии, выявлены факторы, влияющие на формирование системы стратегического планирования в республике.

Региональные исследования стали развиваться на Западе в начале XX века в результате возрастания внимания к региональным аспектам социально-экономического развития. Получили развитие: локационное и региональное направления. Сегодня приоритет имеет комплексное направление, сочетающее принципы и методологию первых двух, широкое распространение получили «концепция полюсов роста» и «теория регионального развития», которые используются при планировании и прогнозировании регионального развития.

В современных условиях в области региональных исследований широкое признание получила *научная концепция регионального развития*, ориентированная на развитие знаний и инноваций и определяю-

щая направления вариантного решения комплексных региональных проблем. Направления научной концепции регионального развития рассматриваются комплексно, и их реализация требует длительного времени. Поэтому особое значение здесь имеют *процессы долгосрочного территориального стратегического планирования*.

Методы и подходы территориального планирования совершенствовались в соответствии с развитием производительных сил, производственных и институциональных отношений. На основе проведенного ретроспективного анализа развития территориального планирования в России в послевоенный период выделены следующие этапы:

1. с 1957 по 1964 гг. – попытка совмещения территориального и отраслевого планирования путем создания совнархозов;
2. 1965 г. до сер. 80^х гг. – преобладание директивного планирования, основанного на использовании проблемно-комплексного и территориально-комплексного подходов;
3. сер. 80^х гг. – нач. 90^х гг. – полномасштабное внедрение подходов индикативного планирования, основанного на использовании оптимизационных методов и моделей;
4. с сер. 90^х гг. по н.в. – формирование системы стратегического планирования, усиление ее региональной дифференциации, акцент на мобилизации ресурсного потенциала регионов.

Большинство качественных изменений, характерных для системы государственного планирования развития России, претерпели и региональные системы планирования. При этом на преобразования, проводимые на общегосударственном уровне, накладываются региональные особенности. В Республике Карелия к ним относятся:

- *протяженная (более 700 км) граница и развитые связи с Финляндией*, что способствовало перетоку и освоению новых принципов и методов в управлении и организации; значительную роль здесь играют международные проекты TACIS, INTERREG и другие;
- *близость и развитые связи с федеральным центром*, что способствовало более быстрой адаптации внедряемых на федеральном уровне нововведений в области территориального планирования;
- *наличие интеллектуального и научного потенциала* отражается на повышении научной обоснованности разрабатываемых и реализуемых стратегических документов;
- *территориально-отраслевые диспропорции, низкая освоенность территории* требует поиска оптимальных решений для обеспе-

чения сбалансированного развития и мобилизации имеющегося потенциала в долгосрочном аспекте;

- *многонациональность и социальная дифференциация населения республики* заставляет искать идеи и принципы консолидации общества и согласования интересов целевых групп населения.

В комплексе эти факторы придают практике стратегического планирования в Республике Карелия региональные черты, способствуют формированию системы территориального стратегического планирования в соответствии с изменениями во внешней среде, адаптацией зарубежного опыта в области стратегического менеджмента.

Данные факторы дополняются следующими социально-экономическими проблемами Республики Карелия:

- повышенные затраты на производство товаров и услуг, стоимость проживания человека, что ограничивает конкурентоспособность карельской продукции и возможности накопления;
- преимущественно сырьевая ориентация промышленности;
- дотационность ряда отраслей промышленности и сельского хозяйства;
- потребность в поставках материально-технических и энергетических ресурсов, продовольствия из-за пределов республики;
- большое число населенных пунктов с одним градообразующим предприятием;
- ограниченные возможности миграции населения в сочетании со сравнительно низким уровнем жизни.

Решение этих проблем невозможно без формирования адекватной долгосрочной республиканской социально-экономической политики, без консолидации общества на основе выявления, согласования интересов и стратегического целеполагания. Это послужило причинами и предпосылками для разработки долгосрочной стратегии социально-экономического развития.

Как показывает анализ результатов исследований, в России существует сравнительно много подходов к территориальному стратегическому планированию. Однако большинство из них имеют обобщенный характер с выделением лишь ключевых этапов процесса территориального стратегического планирования, не акцентируя внимания на порядке организации работ, методическом и информационном обеспечении работ внутри каждого этапа, на учете региональных особенностей.

Несмотря на широкий спектр мнений, большинство авторов

склоняется к необходимости построения системы территориального планирования в России на основе имеющегося опыта долгосрочного планирования с использованием методов стратегического менеджмента, маркетинга, способов демократизации процесса разработки и реализации стратегии. Богатый опыт в демократизации управления региональным развитием накоплен в западноевропейских странах. Однако он лишь избирательно применим для российских условий, и требует адаптации заимствуемых методик в соответствии с особенностями гражданского общества и рынка в России, региональными особенностями.

Учитывая адаптивный характер стратегического планирования, соответствие используемых методов и подходов планирования объективным тенденциям социально-экономических процессов в регионе и во внешней среде, позволяет утверждать, что процесс совершенствования территориального стратегического планирования – это непрерывный процесс, основанный на согласовании подходов и методов, структурных элементов системы стратегического планирования с изменениями факторов внешней и внутренней среды.

Во второй главе «Концепция социально-экономического развития в рамках территориального стратегического планирования» рассмотрены объективные предпосылки становления и развития территориального стратегического планирования, обосновывается структура системы территориального стратегического планирования, дается анализ определений термина концепция, обосновываются временные рамки, структура и основные принципы ее разработки.

В современных условиях формируется новая область организационно - управленческой деятельности – *региональное стратегическое планирование*, пронизывающая все звенья управления региональной системой и включающая следующие этапы: анализ, концептуирование, стратегирование, программирование, мониторинг.

Стратегическое планирование в Республике Карелия охватывает все уровни государственного управления и местного самоуправления, хозяйствующие субъекты:

- на уровне Правительства – *концепция*;
- на уровне министерств и ведомств – *республиканские комплексные и целевые программы развития*;
- на уровне органов местного самоуправления – *программы развития самоуправляющихся территорий*;

- на уровне руководителей предприятий – *бизнес-планы*.

В данных программных документах раскрываются основные положения стратегии социально-экономического развития республики. Концепция представляет собой головной элемент системы стратегического планирования, содержащий идею развития, комплекс целей и задач, и обосновывающий механизмы их реализации через анализ соответствующих предпосылок развития и взаимоувязывание их с ресурсами региона. Концепция – это наддисциплинарный по уровню охвата проблем, и политико-экономический, по характеру и способу реализации, документ, представляющий собой основу для разработки комплексных и целевых программ.

Концепция Республики Карелия – это элемент долгосрочного стратегического планирования с временным лагом 10 лет (до 2010 г.).

Процесс разработки и реализации концепции можно представить в виде графика, отражающего основные этапы ее жизненного цикла (рис. 1), в основе определения которых лежат усилия и задействованные ресурсы. Выделяются следующие этапы:

- этап подготовки к разработке концепции (1997 – 1998 гг.);
- этап разработки концепции (1998 – 1999 гг.);
- этап реализации (1999 – 2010 гг.).



Рис. 1 Основные этапы жизненного цикла концепции

Концепция является инструментом долгосрочного системного управления социально-экономическим развитием региона, выявления и согласования интересов бизнеса, населения, органов государственной власти и местного самоуправления в долгосрочном аспекте.

В основу концепции регионального развития закладывается ряд принципов, сочетание которых позволяет охарактеризовать ее как инструмент долгосрочного системного управления региональным развитием: принцип целенаправленности; принцип комплексности; принцип системности; принцип адекватности; принцип эффективности; принцип легитимности.

Соблюдение последнего принципа во многом зависит от учета многообразия взаимодействующих экономических и социальных интересов, с которыми сталкивается практика территориального планирования. Все они могут быть сведены в четыре интегральные группы:

1. отраслевые (ведомственные) интересы, связанные с задачами развития и функционирования отрасли, сохранением ее роли в региональном воспроизводственном процессе;
2. региональные интересы, связанные с обеспечением комплексного развития и участия в межрегиональном разделении труда;
3. корпоративные интересы, связанные с осуществлением внутри- и межотраслевых связей, в максимизации прибыли;
4. интересы социальных групп населения, связанные с решением вопросов самоуправления и социального обеспечения, эксплуатацией и деятельностью социально-бытовой инфраструктуры.

Функция выявления и согласования интересов в контексте преобладающих общемировых тенденций глобализации и демократизации общественного развития приобретает характер «закона рыночной экономики» и становится одной из главных функций органов государственного управления.

В концепции социально-экономического развития региона формулируется концептуальная идея развития, миссия региона и система стратегических целей, играющие ключевую роль в процессе выявления и согласования интересов. В основу согласования интересов заложены *корпоративный принцип и принцип социального партнерства*.

Первый основывается на идентичности объективных закономерностей развития корпоративных структур и территориальных социально-экономических систем, что позволяет использовать широкий спектр методов стратегического менеджмента и маркетинга в процессе плани-

рования и управления региональным развитием. При этом учитывается то, что условием сбалансированного развития является согласованное функционирование структурных элементов системы и учет интересов внешних субъектов рынка.

Второй принцип рассматривается в качестве процедуры, обеспечивающей взаимовыгодное сотрудничество различных социально-экономических институтов, организаций, субъектов хозяйствования с целью оптимизации социально-экономического развития общества.

Основными механизмами выявления, учета и согласования данных групп интересов при разработке и реализации концепции Республики Карелия являются: технология разработки и корректировки решения задач при формировании концепции, мероприятия по информационно-аналитическому сопровождению (Public Relations), независимый региональный социально-экономических мониторинг.

Поскольку концепция носит характер комплексного и легитимного документа, то она должна впитывать в себя все бытующие к моменту разработки гипотезы, прогнозы и проблемы, трансформируя их применительно к целевой ориентации развития регионального рынка. Поэтому в основе организации работ по созданию концепции заложены следующие исходные положения:

- разработка механизмов реализации концепции должна основываться на знании всех нюансов складывающейся ситуации в данной области и учете взаимовлияний со смежными областями;
- система территориального стратегического планирования должна строиться на единой научной методологической основе;
- структура концепции должна обеспечивать соответствие между процессами концептуирования, стратегирования и программирования регионального развития, отражать характер взаимодействия между ее элементами и их влияние на достижение цели.

Исходя из последнего, концепция Республики Карелия содержит три блока, имеющих различное функциональное назначение:

1. *Аналитический блок* – определяет с учетом внешних и внутренних факторов концептуальную идею развития, стратегические цели и задачи, механизмы их реализации.

2. *Организационный блок* – определяет и обосновывает организационный механизм управления реализацией концепции, критерии и методы ее оценки, организационно-методическую схему мониторинга.

3. *Ресурсный блок* - определяет ресурсные механизмы реализации

концепции, источники ресурсов и дает их оценку.

Степень детализации стратегических направлений определяется количеством и уровнем проблем, требующих решения и представляющих совокупность структурных элементов. Каждый элемент содержит основную и среднесрочную цели, основные задачи и механизмы их реализации. Элементы стратегических направлений являются основой для разработки программ и принятия управленческих решений.

В третьей главе «Методические основы разработки и реализации концепции социально-экономического развития Республики Карелия» определены цели и задачи, выполняемые концепцией, рассмотрены используемые методы, алгоритм разработки и реализации концепции. Дается описание и схема реализации каждого из этапов.

Концепция выполняет следующие функции: формирование определенной системы ценностей, консолидация общества и мобилизация ресурсного потенциала, определение стратегических целей и приоритетов развития, определение средств реализации целей.

Закладываемая концепцией идея развития предполагает реализацию принципа стратегического управления, основанного на программно-целевом методе; принцип комплексности развития; принцип мобилизации ресурсов с опорой на рыночный механизм.

В основе организации работ по созданию и реализации концепции лежит программно-целевой метод, комбинация методов стратегического менеджмента.

Исходя из специфики работ и комплекса применяемых методов, сформирован алгоритм разработки и реализации концепции, включающий четыре последовательных этапа: предпроектный этап; этап проектирования (разработки проекта концепции); этап согласования и утверждения концепции; этап реализации и мониторинга.

Каждый из этапов представляет собой логически обоснованный комплекс действий, для которого характерны свои методы и подходы организации работ, качественно различные виды промежуточного и конечного продуктов, обусловленных целями и задачами этапа.

Предпроектный этап включает разработку комплекса организационных и рабочих документов по созданию концепции (технического задания, пакета организационных и распорядительных документов), формирование группы разработчиков концепции, разработку научно-методической базы, сетевое планирование.

Рабочая группа (временный творческий коллектив - ВТК) по раз-

работке концепции формируется на основе технического задания. При формировании ВТК основным является проблемно-целевой подход и соответствие компетенции экспертов уровню и характеру решаемых задач, представленных в техническом задании.

Рациональной структурой ВТК является штабная модель, включающая: следующие подразделения:

– Систему управления и функциональные подразделения, формирующиеся по линейно-функциональному принципу: административная группа, руководитель ВТК, научный координатор, группа генерации идей и формирования концепции, руководители разделов концепции, функциональные подразделения.

– Творческие научно-исследовательские группы, формирующиеся по матричному принципу: группы основных исполнителей разделов концепции и разработчики элементов стратегических направлений.

Творческий коллектив определяет макет, структуру и информационно-содержательную часть концепции с учетом требований технического задания. Представленные варианты обсуждаются и оцениваются на заседании ВТК.

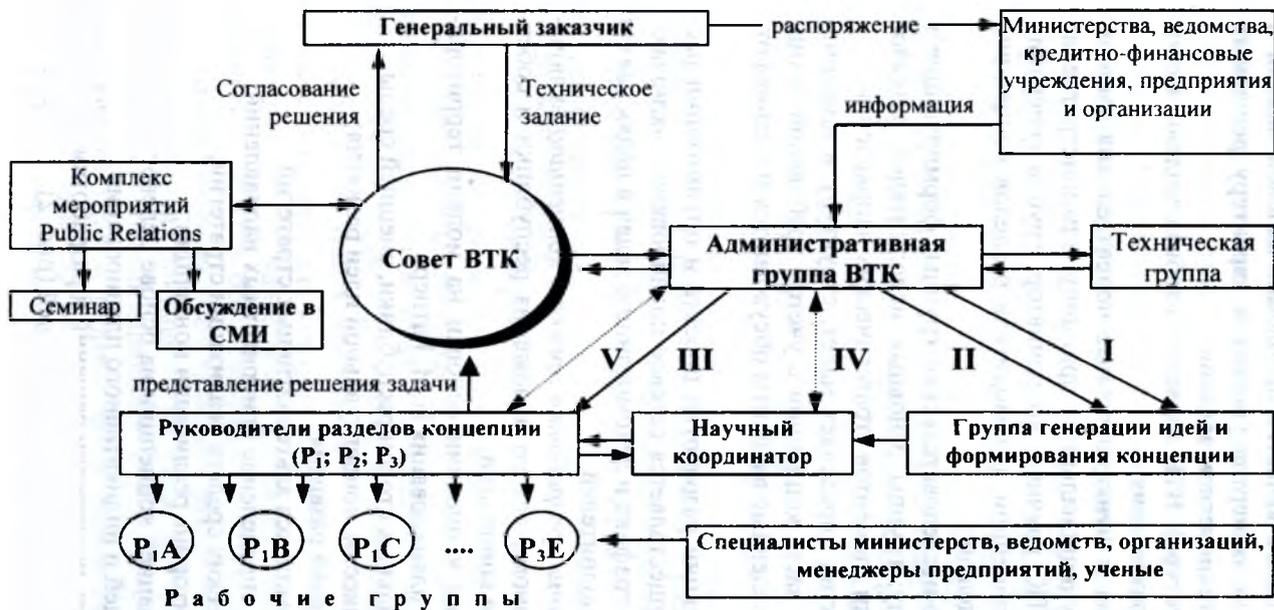
В целях регламентации разработки проекта и оптимизации распределения ресурсов осуществляется сетевое планирование, включающее разработку сетевого графика и декомпозицию задач в целях увязки основных операций и исполнителей.

Этап проектирования (разработки проекта концепции) включает анализ социально-экономического положения республики и собственно разработку проекта концепции.

Порядок разработки концепции основан на модели территориального стратегического планирования Н.М. Ратнер:

1. анализ слабых и сильных сторон республики, внешней среды;
2. формулирование миссии, концептуальной идеи развития;
3. формулирование целей развития;
4. анализ и оценка комплекса альтернативных стратегий;
5. выбор стратегии и определение приоритетных направлений;
6. разработка тактических средств реализации стратегии;
7. комплексный мониторинг реализации концепции;
8. управление реализацией концепции на основе целевого бюджета, корректировки целей и индикативного планирования.

Последовательность подготовки решений и разработки элементов стратегических направлений является следующей (рис. 2):



- I** Постановка задачи группе генерации идей и формирования концепции.
- II** Информационное обеспечение поставленной задачи.
- III** Постановка задачи рабочим группам по разработке стратегических направлений.
- IV, V** Уточнение и корректировка задачи (обратная связь).

Рис. 2 Организационно-методическая схема последовательности разработки решений на этапе проектирования (разработки проекта концепции)

1. На основе технического задания осуществляется постановка задачи группе генерации идей и формирования концепции (I).
2. Административная группа ВТК предоставляет информационное обеспечение решения поставленной задачи (II).
3. Группа генерации идей и формирования концепции передает поставленную задачу на решение рабочим группам с представлением макета решения задачи.
4. Разработка решения задачи рабочими группами.
5. Оценка проекта решения и его корректировка на Совете ВТК.
6. Согласование варианта решения задачи с генеральным заказчиком (его представителем).
7. Информационно-аналитическое сопровождение решения.

Корректировка и согласование представленного варианта решения задачи, – это многоступенчатый процесс, основанный на использовании экспертно-аналитического подхода и включающий этапы:

1. вынесение проекта решения задачи на научно-методический семинар с участием широкого круга специалистов и ученых;
2. обсуждение результатов семинара и внесение корректировок в проект решения в соответствии с принятой резолюцией;
3. обсуждение и экспертиза проекта решения задачи на Совете ВТК, внесение соответствующих корректировок;
4. представление и согласование проекта решения с генеральным заказчиком (его представителем), внесение корректировок;
5. формирование и утверждение окончательного решения поставленной задачи, запуск мероприятий по его информационно - аналитическому сопровождению (Public Relations).

Использование данной технологии позволяет выявлять и согласовывать интересы в процессе разработки концепции.

На этапе согласования и утверждения проекта концепции осуществляется ее интенсивное информационно-аналитическое сопровождение (Public Relations) с целью вовлечения населения, предпринимателей, органов власти и местного самоуправления в активный диалог с разработчиками с целью доработки проекта с учетом их интересов. Элементами PR-кампании являются: пресс-конференции, «круглые столы», научно-методические и проблемно-инновационные семинары, публикации и отслеживание отзывов в СМИ.

На стадии утверждения проект концепции согласовывается с генеральным заказчиком, затем вносится на рассмотрение и утверждение

Законодательному собранию Республики Карелия.

Этап реализации и мониторинга концепции включает: создание Аналитического центра по мониторингу концепции; разработку комплексных и целевых программ; программ развития территорий.

Система управления реализацией концепции включает:

- на политическом уровне – Совет по реализации концепции;
- на рабочем уровне – систему комиссий и рабочих групп.

Управление реализацией концепции осуществляется на основе «циклического механизма управления» в следующем порядке:

1. анализ и диагностирование ситуации, определение целей и задач;
2. разработка информационной модели ситуации и вариантов ее улучшения;
3. выбор оптимального варианта, разработка организационного плана решения;
4. определение и выбор инструментов управления;
5. формирование программы действий;
6. передача программы действий на исполнение;
7. контроль результатов на основе сравнения изменившейся и изначальной ситуации с ее информационной моделью.

Региональный социально-экономический мониторинг определяет адекватность принятия тех или иных управленческих решений в рамках реализации концепции. Мониторинг служит базисным блоком системы общественной поддержки управленческих решений.

Мониторинг выполняет следующие задачи: наблюдение за ходом социально-экономических процессов, их оценка, анализ причин, вызывающих тот или иной характер их протекания, прогноз развития ситуации и разработка рекомендаций.

Независимый мониторинг должен отвечать требованиям комплексности, системности, достоверности и оперативности.

Для наиболее полного отражения сущности социально-экономических процессов необходимо объединить как количественные, так и качественные их характеристики. С этой целью в организации мониторинга закладываются принцип тождественности, системности, репрезентативности и экономичности.

Исходя из принципов организации мониторинга, определяется система индикаторов социально-экономического развития региона. Определение и оптимизация перечня индикаторов осуществляется на основе экспертной оценки. Группы индикаторов должны согласовыв-

ваться с разделами концепции для возможности оценки ее реализации. Показателей не должно быть много и они должны характеризовать развитие региона в рамках приоритетных направлений.

Мониторинг реализации концепции Республики Карелия осуществляется в следующей последовательности:

1. Правительством и Законодательным собранием разрабатывается пакет нормативно-распорядительных документов по обеспечению мониторинга;
2. Министерства и ведомства, Госкомстат РК, самоуправляющиеся территории предоставляют информационные материалы и отчеты о ходе реализации концепции Аналитическому центру;
3. Аналитический центр осуществляется аналитическая обработка предоставленных информационных материалов (расчет интегрального показателя развития республики и подготовка аналитического отчета независимых экспертов).

Аналитические материалы и рекомендации, представленные в отчете, являются основой для принятия управленческих решений, разработки нормативных и распорядительных документов.

В четвертой главе «Оценка эффективности концепции социально-экономического развития Республики Карелия» представлены результаты мониторинга реализации концепции и рейтинговой оценки стратегических документов городов и регионов России, с позиции которых оценена эффективность концепции социально - экономического развития Республики Карелия.

Эффективность концепции оценивается с точки зрения ее вклада в экономику Республики Карелия. При этом на каждом из этапов реализации сценария социально-экономического развития республики критерии оценки будут различаться в зависимости от целей этапа и набора индикаторов, характеризующих реализацию этих целей.

Анализ результатов мониторинга реализации концепции является «внутренней» оценкой эффективности концепции. В качестве «внешней» оценки может выступать анализ структуры документа, основных механизмов и инструментов управления ее реализацией, сопоставление ее со стратегическими документами, разработанными в других регионах и городах РФ.

Результаты мониторинга реализации концепции Республики Карелия в 1999-2001 гг., подробно проанализированные в диссертационном исследовании, позволяют сделать следующие выводы:

- Остановлен спад производства в базовых отраслях промышленности, сельского хозяйства, строительства и торговле. В то же время наблюдается замедление темпов роста.
- Положительный финансовый результат экспортно - ориентированных отраслей позволил увеличить объем инвестиций в основной капитал, пополнить оборотные активы предприятий.
- В связи с решением наиболее острых экономических проблем на первый план выходят социальные проблемы и вопросы развития гражданского общества.
- Наблюдается относительная стабилизация в социальной сфере. Население фактически адаптировалось к рыночным условиям и новым принципам жизнедеятельности.

По результатам мониторинга реализации концепции можно сказать, что первоначальные приоритеты концепции в большей степени реализованы, фактически завершён первый (мобилизационный) этап сценария развития республики, создана реальная база для перехода ко второму этапу – стабилизационному.

В качестве «внешней» оценки эффективности концепции РК проведена рейтинговая оценка стратегических документов городов и регионов России по следующим критериям: структурированность документа; комплексность; объективность; временной лаг; целевая ориентированность (достижимость поставленных целей; однозначность результатов достижения целей; определенность механизмов реализации целей; структурированность целей); прогностическая составляющая; механизмы реализации и мониторинга.

В качестве объектов оценки выбраны следующие документы:

1. Концепция социально-экономического развития Республики Карелия «Возрождение Карелии»;
2. Стратегический план г. Санкт-Петербург;
3. Концепция социально-экономического развития г. Новосибирска в первые десятилетия XXI века;
4. Концепция социально-экономического и градостроительного развития Ленинградской области до 2005 года;
5. Программа (основные направления) развития г. Обнинска как наукограда Российской Федерации.

Несмотря на различные названия, по сути, представленные документы являются инструментом долго- и среднесрочного планирования и имеют схожую структуру.

По результатам рейтинговой оценки *основными недостатками* концепции Республики Карелия являются: слишком обобщенная формулировка целей стратегических направлений; отсутствие прогнозных индикаторов реализации целей.

Основными преимуществами концепции являются: структурированность и логическое построение документа; комплексность решаемых задач; высокая степень объективности принимаемых решений в рамках концепции; эффективность алгоритма реализации и мониторинга концепции.

Заключение. В диссертации проведено исследование и анализ процесса разработки и реализации концепции социально - экономического развития Республики Карелия, проанализировано состояние и развитие методов и подходов территориального планирования за рубежом, в России и Карелии, его место в системе региональных исследований. Основные результаты исследования заключаются в следующем:

1. Территориальное стратегическое планирование представляет собой эффективный инструмент государственного регулирования социально-экономических процессов и консолидации общества через выявление, учет и согласование интересов населения, бизнеса, власти и органов местного самоуправления.
2. Система стратегического планирования в регионе должна строиться на единой методологической и методической основе с учетом региональных особенностей, охватывать все уровни управления (региональный, муниципальный и корпоративный).
3. Территориальное стратегическое планирование следует рассматривать в динамике, в процессе его развития в соответствии с изменением приоритетов в использовании подходов и методов планирования, что характеризует его адаптивный характер по отношению к факторам внешней среды.
4. Структура концепции определяется выполняемыми ею функциями, комплексным характером целей и задач развития, ресурсных возможностей, внешних факторов и должна соответствовать требованиям технического задания по разработке концепции.
5. Концепция включает: аналитический блок, в рамках которого формулируются концептуальная идея развития, стратегические цели и задачи, механизмы их реализации; организационный блок, определяющий организационный механизм управления процессом реализации концепции и мониторинга; ресурсный блок, оп-

ределяющий ресурсное обеспечение реализации концепции.

6. Алгоритм разработки и реализации концепции Республики Карелия основан на принципах целенаправленности, эффективности и управляемости, определяющих его универсальность и возможность использования для других субъектов Федерации.
7. Используемые на основных этапах разработки и реализации концепции Республики Карелия методы, подходы и мероприятий позволяют демократизировать процесс целеполагания через вовлечение широкого круга заинтересованных лиц, выявление и учет их интересов и предложений.
8. Эффективность реализации концепции зависит от объективности и оперативности мониторинга, который должен отвечать требованиям комплексности и функциональности отслеживаемых показателей в сочетании с их значимостью для региона, преемственностью и сопоставимостью.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ДИССЕРТАЦИИ ОТРАЖЕНЫ В СЛЕДУЮЩИХ ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТАХ:

1. Савельев Ю.В., Литвин А.С. Социально-экономические процессы, политическая культура и геостратегия развития. // Региональная стратегия социально-экономического развития северных регионов России. Материалы научно-практической конференции. - Петрозаводск: КНЦ РАН, 1997
2. Карелия в 1991-1998 гг. (Анализ социально-экономического положения Республики Карелия). / Акулов В.Б., Губанов Г.П., Савельев Ю.В., Немкович Е.Г., Шишкин А.И. и др. – Петрозаводск: РИО КНЦ РАН, 1999
3. Савельев Ю.В. Методические вопросы разработки концепции социально-экономического развития Республики Карелия. // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. Материалы первой региональной научно-практической конференции. - Санкт-Петербург, 1999
4. Савельев Ю.В., Немкович Е.Г., Курило А.Е. Концепция социально-экономического развития региона как ключевой элемент региональной экономической политики. // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. Материалы первой региональной научно-практической конференции. - Санкт-Петербург, 1999

5. Немкович Е.Г., Савельев Ю.В., Курило А.Е. Приоритетные направления развития Республики Карелия. // Важнейшие результаты научных исследований Карельского научного центра РАН (тезисы докладов юбилейной научной конференции КарНЦ РАН). - Петрозаводск: КНЦ РАН, 1999
6. Шишкин А.И., Савельев Ю.В. Роль целевых программ развития регионов. // Важнейшие результаты научных исследований Карельского научного центра РАН (тезисы докладов юбилейной научной конференции КарНЦ РАН). - Петрозаводск: КНЦ РАН, 1999
7. Вистбакка И.А., Савельев Ю.В., Шишкин А.И. Организация мониторинга социально-экономических процессов на основе интегральных показателей. // Проблемы региональной экономики. - Ижевск: Изд-во Института Экономики и Управления УдГУ, №5-7, 2000
8. Савельев Ю.В., Немкович Е.Г. SWOT - анализ Республики Карелия. // Проблемы региональной экономики. - Ижевск: Изд-во Института Экономики и Управления УдГУ, №1-4, 2000
9. Савельев Ю.В. Анализ интегральных показателей социально-экономического развития региона. // Материалы научно-практической конференции «Социально-экономическое, духовное и культурное возрождение Карелии». – Петрозаводск: Изд-во ПетрГУ, 2000
10. Савельев Ю.В., Немкович Е.Г., Курило А.Е. Практические методы стратегического менеджмента в разработке концепции развития региона. // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. – Санкт-Петербург, №1 (3), 2000
11. Савельев Ю.В., Немкович Е.Г., Курило А.Е. Основные научно - методические положения разработки концепции социально - экономического развития Республики Карелия. // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. – Санкт-Петербург, №2 (4), 2000
12. Савельев Ю.В. Организация реализации концепции развития Республики Карелия и мониторинг социально-экономических процессов. // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития, №3 (5), 2000
13. Савельев Ю.В. Роль и задачи концепции при формировании стратегии регионального развития (на примере Республики Карелия). // Стратегия социально - экономического развития. Тезисы докладов Всероссийской научно-практической конференции (г.Уфа, 4-5 ию-

- ня 2001 г.). – Уфа: Изд-во «Гилем», 2001
14. Савельев Ю.В., Немкович Е.Г., Шишкин А.И. Организация мониторинга реализации стратегического плана Республики Карелия. // Экономика Северо-запада: проблемы и перспективы развития (III региональная научно-практическая конференция, 14-15 июня 2001 г.). – Санкт-Петербург, 2001
 15. Савельев Ю.В. Основопологающие принципы формирования стратегии регионального развития как системы согласования интересов. // Экономика Северо-запада: проблемы и перспективы развития (III региональная научно-практическая конференция, 14-15 июня 2001 г.). – Санкт-Петербург, 2001