sian football clubs from European football teams. As a solution of the identified problems the article proposed to attract investments through public-private partnerships.
Keywords: *Russian Premier League, revenue structure of the football club, public-private partnership.*

УДК 332.144

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ ПОДСИСТЕМ РЕГИОНА

Ерашова Оксана Валентиновна аспирант кафедры менеджмента, Владимирский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (600017, Россия, г. Владимир, ул. Горького, 59а). E-mail: over1306@mail.ru

Аннотация

Стратегическое планирование в на уровне региональных подсистем, к которым относится и система образования, сопряжено с проблемами методического характера. Одной их проблем выступает процедура формирования стратегических целей развития системы образования региона. В статье показано, что для обеспечения целевого единства перспектив развития системы образования региона и региона в целом, необходимо обеспечить корректный переход от стратегии региона к целям развития региональной системы образования, а в качестве инструмента необходимо формировать дерево целей, построенное на базе матрицы «цели-задачи» и целей, адекватных целям самой стратегии развития региона.

Ключевые слова: *стратегическое планирование, цели, регион, система, функциональная стратегия, развитие.*

Одним из ориентиров развития социально-экономических систем, наряду с доминированием экономического подхода, ориентирующего системы на прибыль и финансовые показатели, становится развитие хозяйствующих субъектов как социальных систем и субъектов социального управления. И в этом смысле общность видения граждан, проживающих в регионе, своего будущего (осознание стратегических ориентиров, целей, проектов и программ), ведет к эффективной коммуникации и принятию адекватных решений. В основе всех этих механизмов лежат рефлексивные процессы. С позиций общей теории систем под *рефлексией* можно понимать «способность некоторых систем строить модели себя и других систем, одновременно видеть себя строящими такие модели. На этом пути удается провести конструктивные различия между знанием о себе и осознанием себя как носителя такого знания» [1].

Человек выступает базовым рефлексивным элементом любой социальной системы. Особый статус приобретает человеческий фактор в условиях глобализации и реализации безграничности коммуникаций. Сотрудничество с отдельными представителями других культур становится повседневным опытом. А стремление привлечь как можно больше сотрудников к принятию решений в социально-экономической системе влечет за собой увеличение степени горизонтальности организационных процедур, снижение формальности в отношениях населения муниципальных образований, создание *неформальной сетевой самоорганизующейся системы*.

Сущность и двойственная природа планирования как системы в ее стратегическом проявлении требует переосмысления на методологическом уровне самих методов стратегического планирования.

Вокруг планирования как научной категории продолжаются дискуссии в части понимания ее сути. В широком смысле планирование понимается как метод управления социально-экономической системой, а в узком – как процесс формирования плана как документа [2]. Планирование как процесс интересен тем, что в нем проявляется креативность разработчиков в части создания нового представления о будущем, креативность этого процесса способствует генерированию оригинальных идей развития социально-экономических систем. Сам план как документ обеспечивает анализ достижения результатов и контроль как одну из функций управления [3].

Исследователи в области стратегического управления сходятся в мысли о том, что стратегия представляет собой модель достижения перспективных целей развития социально-экономической системы [4, с.8] или как писал Генри Минберг - модель поведения в потоке будущих действий или решений [5], хотя некоторые исследователи считают, что отождествление стратегии с моделью не совсем корректно [6]. Последняя позиция, на наш взгляд, не основательна поскольку любое определение – это и есть вербальная модель реальной действительности и стратегия в первую очередь характеризуется ориентацией на амбициозные цели будущей реальности.

Что же касается стратегического планирования, то, например, Голубков Е.П. считает, что это процесс разработки и поддержания стратегического равновесия между целями и возможностями организации, которые обеспечивают достижение поставленных целей [7]. Несколько иного подхода придерживается Якимов А.В., определяя стратегическое планирование как «процесс оптимизации всех видов ресурсов, позволяющий организации наилучшим способом исполнить ее миссию и добиться устойчивых конкурентных преимуществ» [8, с. 23]. Одни исследователи делают заключение о том, что стратегическое планирование – это «процесс объективного обоснования системы наиболее приоритетных целей развития экономического субъекта и методов их наиболее эффективного достижения» [9], другие пишут о том, что «стратегия должна пониматься как процесс, который развиваясь по спирали, вносит изменения в социально-экономические, инфраструктурные, нормативные элементы муниципальной среды» [10]. Таким образом, исследователи сходятся в том, что стратегическое планирование - это процесс, но, на наш взгляд, процесс разработки действий, направленных на реализацию модели достижения стратегически значимых целей.

Среди признаков, отражающих стратегическое планирование, все тот же исследователь из Воронежского филиала РАНХиГС **(**Сиденко О.С.) выделяет системность, объективность, ориентацию на приоритетные цели, акцент внимания на развитии. И такое замечание вполне приемлемо, однако системность в этом случае видится как подкрепление целей ресурсами, что не всегда справедливо (ресурсов, как правило, не хватает для достижения амбициозных целей), а утверждение о том, что стратегические цели при этом должны быть «тесно связаны друг с другом» некорректно в том плане, что цели могут лежать в разных плоскостях развития организации (тесной связи может и не быть), а «связывает» их только миссия и видение.

В отношении объективности утверждается, что план разрабатываемый субъективно, исходя из личных интересов руководства, не может считаться стратегическим,

тогда как, на наш взгляд, руководители организации в ряду стейкхолдеров [11, с.66] и являются главными действующими лицами в объективизации своих субъективных целей.

Посыл о том, что «Стратегическое планирование акцентируется не на всех целях развития экономического субъекта, а лишь на наиболее приоритетных, значимых, имеющих продолжение в будущем» [9] также может быть подвержен критике в части некорректности, поскольку стратегические цели не выбираются из перечня целей, а формируются по определенной процедуре [11, с.163-185] в процессе разработки стратегии.

Рассуждая о дуалистической природе стратегического планирования, исследователь Маковкина С.А. из Уральского филиала РАНХиГС рассматривает эту природу и как систему, «требующую упорядоченности и структурированности и как процесс, обладающий признаками последовательности и цикличности» [10]. Но следует заметить, что такое представление стратегического планирования было бы корректным, если бы планирование было бы представлено системой, обеспечивающей упорядоченность программ, проектов и отдельных мероприятий, реализация которых ведет к достижению поставленных целей. Наряду с этим, рассматриваемый процесс необходимо видеть не столько как обладающий признаками, сколько как процесс, который основан на последовательности и цикличности. Кроме того, планирование не фактор, который позволяет развиваться, как это пытается представить все тот же автор, а процесс перехода от стратегических целей к мероприятиям по их достижению.

И, как точно отмечает И.Е. Рисин, в стратегическом планировании на уровне регионов в нашей стране доминировал «инициативный характер использования инструментов стратегического планирования» [12, с. 146] по причине отсутствия нормативных документов, регламентирующих и сам процесс планирования, и результат планирования – стратегический план как документ. В этом плане Федеральный закон РФ от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [13] заложил основу формирования в России системы стратегического планирования на уровне государства, региона и муниципального образования.

И, хотя в теоретическом плане стратегическое планирование в части методов его реализации, прорабатывается исследователями уже несколько десятилетий, но принципиальные вопросы о документах стратегического планирования нормативно закреплены только в 2014 году вышеназванным Федеральным законом.

К таким методам планирования относят нормативный, балансовый, программно-целевой, экспертный, экономико-математический, системный, фактографический методы [14]. Однако исследователи часто пытаются перенести применение таким методов, зарекомендовавших себя в оперативном планировании на планирование стратегическое, что не верно по определению, поскольку в стратегическом планировании самому плану предшествует формирование стратегии развития социально-экономической системы. Так, например, Юткина О.В. предлагает вести стратегическое планирование следующим образом: выполнив поиск имеющихся резервов, выбрать одно из направлений планирования – «прогрессивное, ретроградное или круговое» [14] и вести планирование по главным целям в одном из направлений. На наш взгляд такой механический перенос традиционных методов планирования на планирование стратегическое не соответствует принципам стратегического управления и не отвечает требованиям к документам стратегического планирования, установленным Федеральным законом.

Федеральный закон о стратегическом планировании внес ясность в части документов стратегического планирования, определенных на всех уровнях властного управления, однако, как и любое новшество, закон порождает ряд проблем, которые

будут создавать неопределенность в его реализации и тормозить процесс планирования в стране.

Сам по себе факт перехода органов управления всей страны на букву закона в стратегическом планировании создает ряд проблем. И не только потому, что любые изменения встречают сопротивление со стороны тех, кого касаются эти изменения, при недостатке квалификации или осведомленности последних, а силу целого ряда объективных обстоятельств.

Рисин И.Е. в этом отношении выделяет четыре группы проблем обеспечения стратегического планирования [12, с. 147-148]:

- преемственности (единства) инструментов стратегического планирования на всех трех уровня (федеральном, региональном, муниципальном);
- полноты состава (содержания) документов стратегического планирования;
- квалификации разработчиков документов стратегического планирования;
- информационного обеспечения процесса разработки стратегических документов.

Иные исследователи из Южно-российского институт управления РАНХиГС считают, что проблемой может стать недостаточность полномочий «по стратегическим вопросам на каждом уровне иерархии управления» [15].

А Яговкина В.А. из Института общественных наук РАНХиГС отмечает как проблему кроме полномочий органов местного самоуправления в сфере стратегического планирования еще специфику разработки и принятия документов на фоне разнообразия муниципальных образований.

Что качается полномочий, обозначенных в 172 ФЗ, то их, как нам представляется, достаточно для обеспечения стратегического планирования. На рис. 1 представлена схема, отражающая полномочия органов местного самоуправления (ОМСУ) в сфере стратегического планирования, из которой следует, что учитывая целеполагание органов управления Федерации (ЦРФ), цели развития субъекта Федерации (ЦСФ) и результаты анализа ситуации внутри и вокруг муниципального образования (РА), органы местного самоуправления формулируют цели развития и адекватные им задачи (ЦиЗ). На этом основании ведется разработка стратегии (РС), за которой следует ее рассмотрение (Р1), утверждение или согласование (У/С) и последующая реализация (Р2) стратегии. Обратная связь и трансляция управляющих воздействий на процесс реализации стратегического плана осуществляется на базе такой функции управления как контроль (К) по результатам мониторинга (М).

В отношении специфики муниципальных образований, необходимо заметить, что проблемы могут проявляться в том случае, когда муниципальные образования при принятии своих муниципальных законодательных актов будут в большей степени руководствоваться своей уникальностью нежели нормой закона, определяющей их полномочия.

Как отмечают исследователи, задача формирования стратегии развития системы образования региона содержит множество критериев [16], поскольку необходимо учесть разнородные факторы развития, выражающие противоречивые требования, поэтому они рекомендуют использовать подход, основанный на результатах функционально-структурного анализа, позволяющих определить пути снижения затрат, необходимых для повышения качества образовательных услуг, в процессе разработки стратегии развития региональной системы образования.

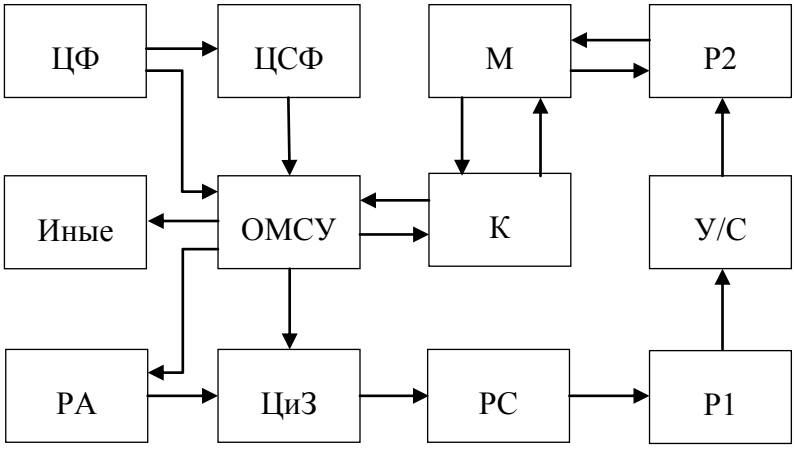


Рис. 1. Полномочия органов МСУ в сфере стратегического планирования

Рекомендации иных исследователей основаны на методологии форсайта, ориентированной на формирование будущего и оценку стратегических направлений развития [17].

Третьи исследователи делают упор на вклад образования в стратегию развития региона и страны в целом. При этом образование рассматривается как «базис базиса» духовного и материального воспроизводства, как основа и экономического и социального развития общества [18].

Однако, на наш взгляд, наиболее продуктивной идеей может выступить конфигуратор факторов, учитывающий не только сложившиеся направления развития и варианты эталонного поведения системы образования в регионе, но и результаты анализа факторов внешней и внутренней среды региональной системы образования, а также цели стратегического развития как результат перехода от формулировок видения и миссии, сформированных по результатам анализа и креативного устремления в будущее [19].

Такой подход позволит продуктивно выполнить анализ проблем построения методики по формированию плана развития системы образования в регионе.

Со стороны государства идут сигналы о перспективах развития образования в стране в содержании Федеральных целевых программ развития образования (ФЦП). Одна из последних ФЦП развития образования на 2016-2020 годы [20], констатируя возрастание роли человеческого капитала и превращение его в один из основных факторов экономического развития, отмечает необходимость формирования гибкой и диверсифицированной системы, отвечающей требованиям рынка труда и потребностям населения страны.

И от того, насколько точно определены направления развития образования, предусмотренные в ФЦП, зависит не только качество подготовки выпускников системы образования, но и, как пишут исследователи, «в целом место России на экономической и политической карте мира через 5-10 лет» [21].

В отмеченной целевой программе определены основные точки роста и задачи, требующие разрешения, а также выделен проектно-целевой подход как инструмент реализации программы. Однако, как пишет все тот же автор «отсутствует главное, а

именно: как, по каким критериям и методикам определялись сами направления, в которых предлагается «развивать» отечественную систему образования?».

Косвенно речь в ФЦП идет об ориентации на Стратегию-2020 [22], однако инструментов перехода от указанной стратегии к целям реализации программы не представлено. В ФЦП отмечаются и проблемы развития системы образования, к которым отнесены и отсутствие механизмов реализации государственно-частного партнерства, и отсутствие финансовых инструментов, и сложности с установлением приоритетов реализации программы.

Инструментом в разрешении проблем с определением перспективных направлений развития может выступить методология «форсайта» [23] или подходы школ стратегического управления социально-экономическими системами [24], ориентирующих на стратегический анализ, по результатам которого выстраиваются цели развития и сама стратегия [25] (в нашем случае функциональная стратегия региона – развитие системы образования).

Схема перехода от стратегии региона к целям развития системы образования региона (см. рис. 2), по нашему мнению, должна позволять транслировать не только цели самой стратегии развития региона, но и отражать те задачи (задания), которые следуют из основного содержания функциональных стратегий (кадровой политики, инвестиционной политики, экономической политики и т.д.), а также межфункциональных стратегически значимых проектов и программ [25].

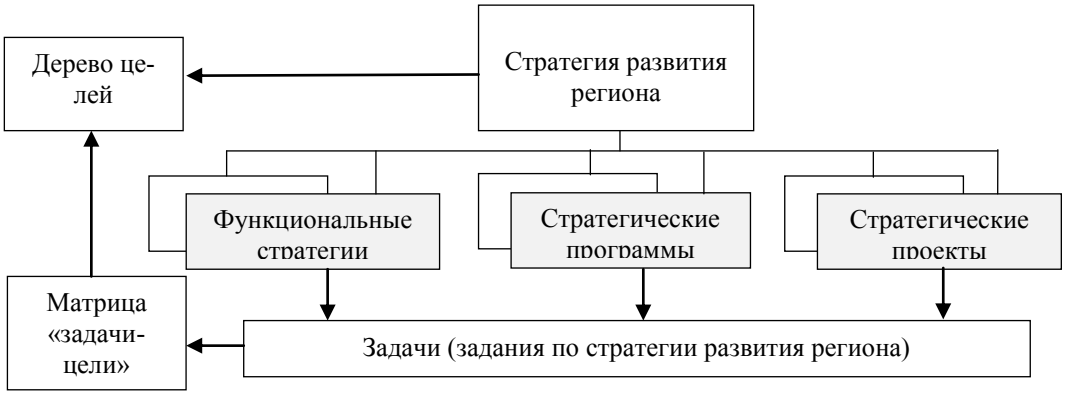


Рис. 2. Схема перехода от стратегии региона к целям развития региональной системы образования

В таком случае уместно вести речь о формировании матрицы «задачи-цели», в которой каждой из указанных задач будет поставлена в соответствие цель для системы образования. Совокупность целей должна быть упорядочена построением иерархической структуры в виде дерева целей с учетом стратегических целей развития региона в целом.

В итоге, сформирована схема перехода от стратегии региона к целям развития региональной системы образования, что позволяет затем дать формулировку самой стратегии развития системы образования региона, составленную из ключевых слов полученных целей.

Литература

1. *Лефевр В.А.* Рефлексия. - М.: «Когито-центр», 2003. – 496 с.
2. *Орлова О.Е* Техника планирования: ключевые моменты и краткие рекомендации // Руководитель автономного учреждения. № 4, апрель. 2011.
3. *Чапчиков С.Ю.* Государственное стратегическое планирование: новые правовые рамки // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2014. № 10.
4. *Лапыгин Д.Ю.* Стратегия региона: концепция построения системы инструментов (монография). - Владимир: Издательство «Владимирского филиала РАНХиГС», 2015. – 107 с.
5. Стратегический менеджмент: введение и основные понятия [Электронный ресурс]. URL: http://ecsocman.hse.ru (дата обращения 17.06.2014).
6. *Ларионова А.С.* История и инструментарий стратегического планирования в России // Управление экономическими системами. 2011. № 10.
7. *Голубков Е.П.* Основы маркетинга: Учебник/Е.П. Голубков. - М.: «Финпресс», 2011. – 656 с.
8. *Якимов А.В.* Теория и практика стратегического планирования / А.В. Якимов // Бизнес-журнал. 2010. № 5.
9. *Сиденко О.С.* История и инструментарий стратегического планирования в России // Электронный научный журнал. Регион: государственное и муниципальное управление. № 1. 2015. URL: http://regiongmu.ru/wp-content/uploads/2015/04/RegionGMU010109.pdf (дата посещения 3.12.2015).
10. *Маковкина С.А.* Методические рекомендации по совершенствованию системы стратегического планирования социально-экономического развития крупных муниципальных образований РФ // Муниципалитет: экономика и управление. 2014. № 6.
11. *Лапыгин Д.Ю.* Разработка стратегии развития региона: система инструментов (монография). – Владимир: Изд-во Владимирского филиала РАНХиГС, 2014. – 217 с. – С. 66.
12. *Рисин И.Е.* Проблемы становления в России системы стратегического планирования и подходы к их решению. // Вестник ВГУ. Серия: Экономики и управление. 2014. №4. С. 146-149. – С. 146.
13. О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ // Российская газета. 2014. 3 июля.
14. *Юткина О.В.* Современные методы стратегического планирования в целях обеспечения продовольственной безопасности // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2015. № 2. С. 49-54.
15. *Крючков В.Г., Николаева Н.В.* Факторы успешного внедрения стратегического планирования // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2015. № 9.
16. *Логвин Н.В.* Особенности методологических подходов в создании теории развития региональных систем образования // Экономика образования. 2013. № 2. С. 69-79.
17. *Прикот О.Г.* Методология выявления социальных эффектов модернизации системы образования // Экономика образования. № 4. 2014. С. 20-24.

18. Субетто А.И. Образование как системообразующий фактор стратегии развития России в XXI веке // Экономика образования. **№** 2. 2015. С. 39-45.
19. Лапыгин Д.Ю. Стратегические цели развития региона: проблема системности // Региональная экономика: теория и практика. 2014. № 31. С. 56-66.
20. Об утверждении концепции Федеральной целевой программы развития образования на 2016-2020 годы. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29.12.2014 N 2765-р.
21. Сизов В.С. Форсайт-исследование системы образования России // Экономика образования. № 2. 2015. С. 73-80.
22. Стратегия-2020: Новая модель роста – новая социальная политика. Итоговый доклад о результатах экспертной работы по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 года. Книга 2; под научн. ред. *В.А. Мау, Я.И. Кузьминова*. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2013. – 408 с.
23. Ладыкова Т.И., Васильева И.А., Завиша Е.Н. Форсайт-технологии в прогнозировании инновационного развития региона // Управление экономическими системами: электронный журнал. 2015. №4. – С. 32.
24. Минцберг Г., Альстрэнд Б., Лэмпел Дж. Школы стратегий / Пер. с англ. под ред. Ю.Н. Каптуревского. – СПб: Издательство «Питер», 2000. – 336 с.
25. *Лапыгин Ю.Н.* Стратегический менеджмент. - М.: Инфра-М, 2014. – 208 с.

Erashova Oksana Valentinovna, PhD student of the Department of Management; Vladimir Branch of the Russian Academy of National Economy and Public Service under the President of Russian Federation (59a, ul. Gorky, Vladimir, 600017, Russian Federation). E-mail: over1306@mail.ru.

STRATEGIC DEVELOPMENT OF REGION SUBSYSTEMS

Abstract

Strategic planning at the level of regional subsystems, which include the education system is fraught with methodological problems. One of the problems appears the procedure of formation of the strategic objectives of the education system of the region. The article shows that in order to target the unity of the prospects for the region's education system development and the region as a whole, it is necessary to ensure the correct transition to region strategy to the development objectives of the regional education system, as well as a tool necessary to form a tree of goals, built on the basis of the matrix "goal-task "and the objectives of adequate targets most of the region's development strategy.

Keywords: *strategic planning, target, region, education system, functional strategy, legislation development.*