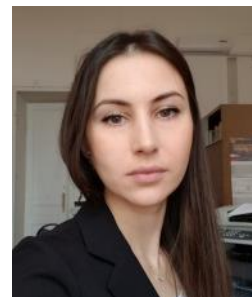


УДК 338.2

DOI 10.23683/2227-8656.2019.4.24



**ИНСТРУМЕНТАЛЬНО-  
МЕТОДОЛОГИЧЕСКОЕ  
ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОЦЕССА  
СТРАТЕГИЧЕСКОГО  
ПЛАНИРОВАНИЯ  
НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ**

**INSTRUMENTAL  
AND METHODOLOGICAL  
SUPPORT OF THE STRATEGIC  
PLANNING PROCESS  
AT THE REGIONAL  
LEVEL**

**Воденко Константин  
Викторович**

Доктор философских наук, профессор,  
Южно-Российский государственный  
политехнический университет (НПИ)  
им. М.И. Платова,  
г. Новочеркасск, Россия,  
e-mail: vodenkok@mail.ru

**Konstantin V. Vodenko**

Doctor of Philosophical Sciences,  
Professor,  
Platov South-Russian  
State Polytechnic  
University (NPI),  
Novocherkassk, Russia,  
e-mail: vodenkok@mail.ru

**Комиссарова Мария  
Анатольевна**

Доктор экономических наук, профессор,  
Южно-Российский государственный  
политехнический университет (НПИ)  
имени М.И. Платова,  
г. Новочеркасск, Россия,  
e-mail: mari543@yandex.ru

**Maria A. Komissarova**

Doctor of Economic Sciences,  
Professor,  
Platov South-Russian  
State Polytechnic  
University (NPI),  
Novocherkassk, Russia,  
e-mail: mari543@yandex.ru

**Тихоновская Светлана  
Александровна**

Кандидат экономических наук, доцент,  
Южно-Российский государственный  
политехнический университет (НПИ)  
имени М.И. Платова,  
г. Новочеркасск, Россия,  
e-mail: tihonovskovas@yandex.ru

**Svetlana A. Tikhonovskova**

Candidate of Economic Sciences,  
Associate Professor,  
Platov South-Russian  
State Polytechnic  
University (NPI),  
Novocherkassk, Russia,  
e-mail: tihonovskovas@yandex.ru

**Гасанова Ирина  
Расуловна**

Магистрант, Южно-Российский  
государственный политехнический  
университет (НПИ) имени М.И. Платова,  
г. Новочеркасск, Россия,  
e-mail: irina.ido@mail.ru

**Irina R. Gasanova**

Master Student,  
Platov South-Russian  
State Polytechnic  
University (NPI),  
Novocherkassk, Russia,  
e-mail: irina.ido@mail.ru

В статье анализируются теория и методология стратегического планирования на региональном уровне, описаны теоретико-методологические подходы к развитию механизмов стратегического планирования. Показано, что стратегическое планирование представляет собой один из основополагающих элементов теории управления и включает набор определенного количества сценариев развития социально-экономической системы. Обосновано, что в настоящее время наиболее целесообразным считается использование форсайта как одного из наиболее приоритетных методов, объединяющего в себе элементы стратегического прогнозирования, управления и принятия политических решений.

The article analyzes the theory and methodology of strategic planning at the regional level, describes theoretical and methodological approaches to the development of strategic planning mechanisms. It is shown that strategic planning is one of the fundamental elements of management theory and includes a set of a certain number of scenarios for the development of a socio-economic system. It is substantiated that at present, the use of foresight as one of the highest priority methods combining elements of strategic forecasting, management, and political decision making is considered the most appropriate.

**Ключевые слова:** стратегическое планирование; регион; метод; подход; форсайт.

**Keywords:** strategic planning; region; method; approach; foresight.

### **Введение**

Понятие «стратегическое планирование» является одним из основополагающих элементов теории управления и в традиционной формулировке трактуется как набор определенного количества сценариев развития компании, территории, отрасли либо государства в целом. Однако при этом проблеме взаимодействия между различными стейкхолдерами, участвующими в реализации такого рода сценариев, уделяется недостаточное внимание, что делает рассмотрение вопроса стратегического развития в условиях современного рынка достаточно актуальным (Агафонов, 2014; Шкардун, 2018).

Глобальное изменение, происходящее во внешнем окружении, перемены в уровне потребительских запросов, трансформация окружающего мира в области использования IT-технологий и, соответственно, возникновение новых механизмов ведения конкурентной борьбы говорят о необходимости совершенствования имеющегося инструментария страте-

гического планирования и прогнозирования в целях получения наиболее достоверных картин будущего (Клейнер, 2011; Клейтон, 2008).

В эпоху мирового экономического кризиса особенно важно создание эффективно действующего инструментария, способного сформировать долгосрочные перспективы развития общества в той или иной сфере и тем самым обеспечить возможность для принятия решений в области краткосрочного и среднесрочного прогнозирования, правильно скоординировать реализацию разрабатываемых стратегий и других программных документов развития отдельных секторов экономики регионов. Действия всех заинтересованных сторон должны быть интегрированы по существующим целям, задачам, мероприятиям и временным интервалам. Кроме того, вышеназванный инструментарий должен способствовать формированию механизмов, обеспечивающих получение стратегического эффекта от взаимодействия органов власти на федеральном, региональном, муниципальном уровнях, способствующего снижению дефицита бюджетных ресурсов на реализацию программ на территории РФ.

### **Теория и методология стратегического планирования на региональном уровне**

Нормативно-правовой основой стратегического планирования является Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», а теоретико-методологическими подходами могут выступить следующие теории и концепции:

1. *Концепция социальной и национальной безопасности, концепция вызовов, угроз и устойчивого развития.* В рамках этой концепции оцениваются возможности и угрозы социально-экономического развития региона и территорий муниципальных образований. В рамках этого при осуществлении стратегического планирования реализуется стратегический SWOT-анализ социально-экономического потенциала развития региона.

2. *Институционально-нормативный подход.* Так, разработка миссии развития региона как центральный компонент стратегического планирования может базироваться на следующих институциональных и ценностных ориентирах: обеспечение высокого качества жизни населения и его социального благополучия; сохранение и развитие уникального культурно-исторического наследия; реализация функций центра высокотехнологичной промышленности и др.

3. *Концепция секторальных политик (экономическая политика, социальная политика, пространственная политика).* Система взаимосвязей секторальных политик и программно-целевых установок социально-

экономического развития региона охватывает все базовые сектора его жизнедеятельности: экономику, социальную сферу, городскую среду (включая экологическую составляющую), муниципальное управление и общественные отношения.

4. *Методология развития сильных сторон региона.* В основе этой методологии лежит подход, который основан на выявлении имеющихся собственных активов (ресурсов) и их оптимальном использовании, максимальном вовлечении человеческого фактора и использовании социального капитала местных сообществ.

5. *Региональный маркетинг.* В настоящее время перед большинством субъектов Российской Федерации стоит проблема повышения имиджа и инвестиционной привлекательности региона. Для реализации обозначенных задач используется региональный маркетинг, включающий следующие цели: улучшение и сохранение конкурентоспособности расположенных в регионе предприятий промышленности и сферы услуг; улучшение степени идентификации граждан со своей территорией проживания; привлечение в регион новых предприятий; создание уровня известности выше регионального (национального); повышение культурной привлекательности и улучшение инфраструктуры региона.

6. *Форсайт-метод.* В настоящее время наиболее целесообразным считается использование форсайта как одного из наиболее приоритетных методов, объединяющего в себе элементы стратегического прогнозирования, управления и принятия политических решений. В большинстве западных государств проведение форсайт-исследований уже много лет считается неотъемлемой частью исследований, проводимых в направлении разработки стратегических планов, формирования инновационной политики во всех отраслях хозяйства. Сегодня приоритетность использования форсайта как методологии проведения и суммарного прогнозирования доказана и в России. Исследованиям проблем долгосрочного экономического и научно-технологического развития РФ посвящено огромное количество различных симпозиумов, конференций и других мероприятий. В Высшей школе экономики был открыт Международный форсайт-центр, занимающийся вопросами развития методологии форсайта в России. Представлять для себя картины будущего и его движущие силы – это получение не только возможности формирования новых перспективных сценариев, но и способности оказывать влияние на создание современных тенденций, определение технологических прорывов, способствующих позитивному развитию государства, росту его конкурентоспособного потенциала, выявлению инновационных возможностей на всех уровнях.

Взаимосвязь теоретико-методологических подходов к стратегическому планированию, методов разработки и инструментария, результатов стратегического планирования представлена в таблице.

**Теоретико-методологические подходы  
к стратегическому планированию**

Теоретико-методологические подходы	Методы и инструментарий	Результативность
Концепция социальной и национальной безопасности, концепция вызовов, угроз и устойчивого развития	Структурно-функциональный подход, системный анализ, статистический анализ, документальный анализ, SWOT-анализ, PEST-анализ, экспертная оценка	Ретроспективный анализ социально-экономического положения региона и др.
Институционально-нормативный подход	Оценка институциональной среды, исследование формальных и неформальных институтов, институциональный анализ др.	Миссия, стратегическая цель, стратегические направления, механизм реализации и др.
Концепция секторальных политик	Планирование социально-экономического развития базовых секторов жизнедеятельности (экономика, социальная сфера, городская среда (включая экологическую составляющую), муниципальное управление и общественные отношения)	Система взаимосвязей секторальных политик и программно-целевых установок социально-экономического развития региона
Методология развития сильных сторон региона	Планирование с участием представителей региона, оценка социальных субъектов и взаимосвязей, анкетирование, полуструктурированное интервью, инновационные семинары	Группы стратегического развития, программы вовлечения населения и др.

Теоретико-методологические подходы	Методы и инструментарий	Результативность
Региональный маркетинг	Маркетинг имиджа; маркетинг привлекательности; маркетинг инфраструктуры	Улучшение и сохранение конкурентоспособности расположенных в регионе предприятий промышленности и сферы услуг; улучшение степени идентификации граждан со своей территорией проживания; привлечение в регион новых предприятий; создание уровня известности выше регионального (национального); повышение культурной привлекательности и улучшение инфраструктуры региона
Форсайт-метод	Комплексные исследования с использованием методов, включающих в себя формализацию системы оценочных критериев, разрабатываемых в целях определения конечного результата проводимого исследования	Позитивное развитие государства, рост его конкурентоспособного потенциала, выявление инновационных возможностей на всех уровнях и др.

### **Форсайт как инструмент развития механизмов стратегического планирования**

Систематическая реализация форсайт-проектов и проведение стратегических сессий дают возможность получить решение в области управления и развития регионов, отраслей, промышленных комплексов и т.д. (Бруммер, 2010). При этом следует отметить, что промышленность представляет собой основной сектор отечественной экономики, на который, по результатам проводимых исследований, отводится около 40 % ВВП России. Поэтому, безусловно, важнейшее значение имеет научно-исследовательская деятельность в сфере разработки инновационных продуктов (технологии, оборудование и прочее) (Малиновская, 2014). С це-

лью их внедрения на производстве в рамках общемировых тенденций и соответствия международному уровню рынка проведение именно технологического форсайта позволяет выявить необходимые тренды и условия стратегического развития территорий и отдельно взятых отраслей, определить возникающие при этом возможности и угрозы, сконцентрировать имеющиеся ресурсы и задать правильный вектор успешного развития анализируемого хозяйствующего субъекта. Опыт стран ЕС показывает, что уже более четверти века принятие стратегических решений национального уровня было разработано на основе результатов проводимых форсайтов, что способствовало развитию производственного и человеческого потенциала, систем управления, НИР и ОКР (Соколов, 2012).

С форсайтом связано большое количество различных терминов: «методология», «прогноз», «техника», «технология», «методика» и др. Ряд ученых сформулировали свои определения рассматриваемого понятия. Так, А.А. Чулок считает, что сегодня форсайтом называют формализованный экспертный опрос (Чулок, 2009). Другой автор – В. Третьяк – пишет, что форсайт – это процесс, позволяющий заглянуть в будущее различных видов деятельности, происходящих в обществе, в целях «оценки важнейших направлений достижения результатов» (Третьяк, 2007). О.В. Малиновская и И.П. Скобелева считают, что форсайт – это некая технология стратегического развития, виды которой распределяются в зависимости от классификационных признаков: способа создания, субъекта рассмотрения, сферы использования и степени открытости (Малиновская, 2014). В методологии, разработанной Агентством стратегических инициатив (АСИ), говорится, что форсайт представляет собой метод, интегрирующий планирование будущего и *networking* участников.

Форсайт-исследование на современном этапе имеет некоторые отличия от других известных методов научного прогнозирования и формирования сценариев развития. Прежде всего, это обусловлено его открытостью, активным участием всех стейкхолдеров и проведением форсайт-сессий. Стратегическое предвидение является не только результатом проведенных исследований ученых-теоретиков, но и продуктом, полученным в процессе работы представителей широкого спектра общественных слоев – от представителей органов власти и бизнесменов до рядовых сотрудников. Возникая на основе гражданского общества, форсайт способствует созданию некой системы перераспределения полномочий между обществом и государством.

Возвращаясь к идее технологического форсайта, хотелось бы рассмотреть его целеполагание и возможные результаты, основные этапы. Прежде всего, в зоне форсайта проводятся комплексные исследования с

использованием методов, включающих в себя формализацию системы оценочных критериев, разрабатываемых в целях определения конечного результата проводимого исследования.

Рассматривая все известные разновидности технологий долгосрочного прогнозирования, необходимо далее выявить особенности форсайта в качестве наиболее целесообразного метода разработки стратегии региона. В отличие от других инструментов форсайт обеспечивает выработку плана дальнейших действий в настоящем в целях получения желаемых картин будущего, а не является обычным прогнозом состояния анализируемого территориального субъекта в будущем. Форсайт, как сказано выше, дает возможность участия в разработке стратегических вариантов развития региона широких общественных кругов, чьи интересы задействованы в успешной реализации поставленных задач.

Кроме всего прочего, форсайт-прогноз представляет собой более глобальное исследование, которое при правильном его проведении сможет создать и обеспечить систему стратегического управления регионом за счет выявления инновационных зон, или полюсов роста, для каждой отдельно взятой хозяйствующей единицы.

К особенностям регионального форсайт-проекта можно отнести следующие:

- расширение временного диапазона прогнозируемого будущего, что дает возможность наиболее полно учесть все возможности и угрозы развития территории, а также сопутствующие этому экономические и политические риски;
- классификация предлагаемых проектов по группам, характеристики которых будут отражать характер, направленность, масштабы и другие категории каждого отдельно взятого проекта, способствующего формированию моделей будущего;
- формирование плана будущих действий, другими словами, *road map* («дорожной карты»), как результата реализации проекта, интегрировавшего в себе работу всех участников, выстроенного на сбалансированности интересов каждого.

### **Форсайт-метод в системе стратегического планирования технологического развития Ростовской области**

Реализация предлагаемых форсайт-проектов позволяет сформировать инновационный сценарий развития региона и будет способствовать укреплению конкурентоспособных позиций анализируемой территории с учетом происходящих сегодня циклических трансформаций. В рамках необходимости решения задач по инновационному развитию территории



Ростовской области считаем возможным создание своего рода алгоритма (рисунок), позволяющего поэтапно оценить результативность внедряемого проекта.



### Схема проведения технологического форсайта на региональном уровне

Существует и российская версия форсайт-методики, позволяющая достигать репрезентативных результатов в более короткие сроки, чем классические технологии форсайта. Это так называемый Rapid Foresight – «быстрый форсайт». Методика Rapid Foresight помогает решать следующие задачи:

прогнозирование формирование быстрого коллективного взгляда на вероятные варианты развития предмета исследования;

проектирование выбор оптимальных путей развития предмета, в том числе инструментов его изменений;

проецирование формирование коллективного языка и вариантов понимания обсуждаемого предмета;

программирование формирование проектных групп, готовых продвигаться по направлению к обозначенным результатам.

Данная технология основана на разработках технологии прогнозирования будущего АСИ, выполняющего проекты по разработке альтернативных отраслевых и территориальных проектов развития по заказу Правительства РФ, и была успешно применена правительством Ростовской области при реализации проекта «Стратегия-2030 – выбор будущего», который признан Правительством Российской Федерации лучшим опытом в области создания механизмов вовлечения гражданского общества в работу органов власти. В рамках проведения технологических форсайтов может быть организована работа по выявлению трендов, в рамках которых может происходить развитие национальных технологических инициатив на территории региона, а также сопоставлена потенциальная возможность НТИ с имеющимся потенциалом и ресурсами региона, определены угрозы и возможности для разных заинтересованных сторон (Cherkesova, 2017). Материалы и информация, полученные в ходе стратегической сессии, могут быть использованы при формировании ключевой повестки создаваемых на территории крупных компаний Ростовской области технологических «точек кипения»<sup>1</sup>. Предположительно одним из приоритетных направлений их работы станет развитие рынка «Энерджинет» (EnergyNet) Национальной технологической инициативы (НТИ). В технологической точке можно будет освоить бизнес-практики, учиться у наставников на рабочем месте, получать навыки профессий будущего.

Выработка долгосрочных механизмов взаимодействия бизнеса, науки, власти, образовательных учреждений и общественных организаций с учетом современных научно-технологических вызовов с целью развития благоприятного социально-экономического климата в городах является актуальной. Глобальные вызовы для развития технологического будущего региона, с которыми сталкивается научно-техническое предпринимательство и влияние которых в средне- и долгосрочной перспективе, как ожидается, будет усиливаться. Тренды, не вошедшие в карту будущего (на которые не сделали ставки участники), попадают в категорию «джокер» – маловероятных событий с масштаб-

---

<sup>1</sup> Технологическая «Точка кипения» (ТехТочка) – новый формат пространства коллективной работы, в котором участники смогут применять на практике знания, полученные в ходе лекций, мастер-классов и других образовательных мероприятий.

ными последствиями и заслуживают дополнительного анализа и внимания.

По каждому тренду, зафиксированному на карте будущего, участники путем групповых обсуждений и голосований определяют угрозы и возможности, которые могут изменить траекторию развития тренда или вовсе его убить; временной горизонт, на котором тренд будет развиваться, разрабатывают и предлагают меры поддержки, технологии, которые необходимы для реализации тренда, а также политики, которые будут регулировать тот или иной тренд. При этом экономическая архитектура полюсов роста региона, в данном случае – инновационно-технологического полюса роста Ростовской агломерации, формируется вокруг ядра, обусловливается наличием базовых факторов (ресурсов) экономического роста и функционированием обеспечивающей инфраструктуры.

### Заключение

В период формирования новых технологических укладов в условиях цифровизации общественного пространства целесообразность развития технологии форсайта как одного из прогностических инструментов является весьма актуальной для российской экономики. Анализ проводимых за последние годы форсайт-сессий в ряде крупных городов, в том числе на площадках ведущих вузов Ростовской области, дает возможность говорить о том, что РФ стала одним из активных участников проведения и реализации форсайт-проектов. Кроме того, при успешном внедрении получаемых в процессе форсайт-сессий результатов разрабатываемые стратегии развития регионов перестанут быть идеями, носящими сугубо теоретический характер, а смогут стать реальным инструментом, способным повлиять на будущие достижения в области технологий и других аспектов регионального конкурентоспособного потенциала.

### Литература

- Агафонов В.* Системные принципы стратегического планирования. Кластерный подход. М. : Palmarium Academic Publishing, 2014.
- Бруммер В., Коннола Т., Сало А.* Многообразие в форсайт-исследованиях. Практика отбора инновационных идей // Форсайт. 2010. Т. 4, № 4. С. 56–68.
- Клейнер Г.Б.* Проблемы стратегического государственного планирования и управ-

### Reference

- Agafonov, V.* (2014). System principles of strategic planning. Cluster approach. M.: Palmarium Academic Publishing.
- Brummer, V., Konnola, T., Salo, A.* (2010). Diversity in foresight research. The practice of selecting innovative ideas. *Forsajt*, 4, 4, 56-68. (in Russian).
- Klejner, G.B.* (2011). Problems of strategic state planning and manage-

ления в современной России // Материалы научного семинара. М.: Научный эксперт, 2011. Вып. 5 (43).

*Клейтон Э.* Технологические дорожные карты: инструменты для развития // Форсайт. 2008. Т. 2, № 3. С. 68–74.

*Малиновская О.В., Скобелева И.П.* Форсайт как технология стратегического планирования и управления // Дайджест-финансы. 2014. Т. 4, № 232. С. 44–55.

*Соколов А.В., Чулок А.А.* Долгосрочный прогноз научно-технологического развития России на период до 2030 года: ключевые особенности и первые результаты // Форсайт. 2012. Т. 6, № 1. С. 12–25.

*Третьяк В.* Формирование форсайта и развитие гражданского общества // Наука. Инновации. Образование. 2007. № 2. С. 141–156.

*Чулок А.А.* Прогноз перспектив научно-технологического развития ключевых секторов российской экономики: будущие задачи // Форсайт. 2009. Т. 3, № 3. С. 30–36.

*Шкардун В.Д.* Маркетинговые основы стратегического планирования: теория, методология, практика. М.: Дело, 2018.

*Cherkesova E.Yu., Vodenko K.V., Demidova N.E., Maryanova S.A., Novikov A.I.* Regional Economic Clusters in the Context of Management of Technological Leadership // International Journal of Applied Business and Economic Research. 2017. Vol. 15, № 11. P. 213–221.

ment in modern Russia. *Materialy nauchnogo seminarara*. M.: Nauchnyj ekspert, 5 (43).

*Klejton, E.* (2008). Technological roadmaps: tools for development. *Forsajt*, 2, 3, 68–74. (in Russian).

*Malinovskaya, O.V., Skobeleva, I.P.* (2014). Foresight as a technology of strategic planning and management. *Dajdzhest-finansy*, 4, 232, 44–55. (in Russian).

*Sokolov, A.V., Chulok, A.A.* (2012). Long-term forecast of scientific and technological development of Russia for the period until 2030: key features and first results. *Forsajt*, 6, 1, 12–25. (in Russian).

*Tret'yak, V.* (2007). Foresight formation and civil society development. *Nauka. Innovacii. Obrazovanie*, 2, 141–156. (in Russian).

*Chulok, A.A.* (2009). Forecast of prospects for scientific and technological development of key sectors of the Russian economy: future challenges. *Forsajt*, 3, 3, 30–36. (in Russian).

*Shkardun, V.D.* (2018). Marketing basics of strategic planning: theory, methodology, practice. M.: Delo.

*Cherkesova, E.Yu., Vodenko, K.V., Demidova, N.E., Maryanova, S.A., Novikov, A.I.* (2017). Regional Economic Clusters in the Context of Management of Technological Leadership. *International Journal of Applied Business and Economic Research*, 15, 11, 213–221.

**Поступила в редакцию**

**1 июля 2019 г.**