

УДК 316.334.52

МЕТОДИКА ОЦЕНКИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПОСЛЕДСТВИЙ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКИХ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ НА УРОВНЕ РЕГИОНА

А.Г. АНИКЕВИЧ

Красноярский государственный технический университет, Россия

С.А. ЕЛИЗАРОВ, С.А. ЮРИС

Учреждение образования «Гомельский государственный технический университет имени П.О. Сухого», Республика Беларусь

Выбор, принятие, реализация какого-либо из вариантов управленческого решения в качестве приоритетного возможны лишь при условии достаточно полного представления как об экономических, так и наиболее вероятных социально-политических последствиях. От того, насколько полно и адекватно определены возможные социально-политические последствия реализации того или иного направления в значительной мере зависит выбор конкретной стратегии, процесс ее реализации и, в конечном итоге, будущее региона.

Стратегическое планирование и управление широко применяются в мировой практике и являются весьма эффективными. Разработано множество методик (моделей) стратегического планирования и управления, а также оценки последствий принимаемых решений. Однако в большинстве случаев это модели, пригодные для использования лишь в отдельных предприятиях либо корпорациях. Что же касается стратегического планирования развития территорий, то универсальных методик нет, – в каждом отдельном случае разрабатываются конкретные методики с учетом наличного опыта как в стратегическом управлении бизнесом, так и территориями. Нет и универсальных методик оценки последствий, – они создаются вместе с моделями стратегического управления и планирования.

Ситуация в странах с переходной экономикой настолько уникальна, что имеющиеся в теории и практике методы принятия и оценки стратегий могут просто не выдержать «испытания на прочность». Поэтому использовать их следует весьма осторожно: вряд ли будет польза от некритического применения специализированных моделей без учета экономического, социально-политического и психологического контекста. Вместе с тем, изобретение чего-то исключительно «доморощенного» так же вряд ли рационально. Остается путь адаптирования к условиям переходного периода в России и Республике Беларусь тех моделей, которые уже есть, и «доставление» того, что необходимо в силу современных особенностей двух стран.

В сложившейся к настоящему времени системе государственного прогнозирования главным звеном стали краткосрочные прогнозы. На втором месте – среднесрочные прогнозы, выполняемые в процессе подготовки правительственных программ и затем – долгосрочные прогнозы. Подобная расстановка приоритетов в определенной мере соответствует и возможностям прогнозирования, поскольку в условиях неста-

бильной переходной экономики приемлемая точность прогнозов не обеспечивается и величина погрешностей резко возрастает по мере удлинения прогнозного периода.

Один из основных инструментов исследования перспективного развития страны – комплексный прогноз территориального аспекта ее экономической и социальной эволюции, отражающий федеральные и региональные проблемы изменений в территориальной организации хозяйства, вытекающие из потребностей структурной перестройки экономики в направлении достижения баланса интересов государства и регионов в условиях развития рыночной экономики. Методология прогнозирования развития регионов должна предусматривать анализ экономических и социальных аспектов этого развития в ретроспективном периоде с учетом степени реализации государственных программ, а также оценку текущего уровня жизни населения и его занятости, миграционных процессов, экологической ситуации.

Регион – сложная социально-экономическая система, развитие которой в современных экономических условиях характеризуется стохастичностью и в значительной степени непредсказуемостью. Вот почему для разработки региональных моделей наиболее приемлемым из существующих методов моделирования сложных систем является имитационный метод, при котором паутинообразными связями симулируются различные сценарии поведения сложной системы при выборе определенных управляющих воздействий.

Стратегическое проектирование развития региона должно ориентироваться на некий набор целей, под реализацию которых принимаются управленческие решения, оцениваются и выбираются стратегические приоритеты. Постановка целей деятельности – основа управления, а степень достижения поставленных целей – универсальный критерий оценки эффективности управления. Целеполагание осуществляется с учетом возможностей и потребностей управляемой системы и если речь идет о целях и путях развития региона, то прежде всего должны быть выявлены и систематизированы интересы населения. Если же последние не будут учтены, то власти могут лишиться поддержки населения, и в этом случае цели администрации станут невыполнимыми. Но может быть, и наоборот: в процессе формулирования целей администрации максимально учитываются выявленные и систематизированные интересы населения. При достаточно глубокой проработке проблем и хорошем идеологическом обеспечении даже сам процесс целеполагания может играть роль консолидирующего и мобилизующего фактора, а тем более – процесс реализации целей.

В качестве базового концепта целесообразно использовать представление о целеустремленной системе совокупности индивидов, имеющих общую цель (в нашем случае – население области). В условиях социально-политической и экономической нестабильности некая общая цель может быть представлена как ценность (идеал), интегрирующая в целое, деятельность входящих в социальную систему индивидов и управленческих структур.

Таблица «сфер интересов населения» строится на основе результатов социологических опросов, интервью и экспертных оценок. Прежде всего, при построении данной таблицы определяется наиболее общий, «перспективный» интерес населения, его базовая ценность. Таким стратегическим интересом населения региона можно считать «Улучшение социального самочувствия». Применительно к отдельному человеку социальное самочувствие следует понимать как интегральную субъективную оценку индивидом успешности своего бытия.

С целью построения таблицы «сфер интересов» населения проведено социологическое исследование (614 респондентов, 15 предприятий Гомельского региона), дополненное опросами, интервью и экспертными оценками.

Прежде всего, при построении таблицы определен наиболее общий, «перспективный» интерес населения, его базовая ценность. Таким стратегическим интересом населения региона, по результатам исследования, можно считать «Улучшение социального самочувствия». Применительно к отдельному человеку социальное самочувствие следует понимать как интегральную субъективную оценку индивидом ценности своего бытия (см. таблицу 1).

Таблица 1

**Сферы интересов населения региона.
Наиболее общий «интерес» – «Улучшение социального самочувствия»**

Основные сферы жизнедеятельности	Интересы
Экономическая	<ol style="list-style-type: none"> 1. Обеспечение возможностей роста реальных доходов. 2. Увеличение бюджетного финансирования программы социальной защиты населения. 3. Обеспечение эффективного использования минерально-сырьевых, водных и других ресурсов региона. 4. Обеспечение оптимального использования земли. 5. Прекращение роста цен. 6. Замедление темпов инфляции. 7. Развитие экономических связей с Россией. 8. Ориентация на смешанный тип экономики.
Социальная	<ol style="list-style-type: none"> 1. Приемлемый уровень безработицы. 2. Совершенствование программ социального обеспечения. 3. Приемлемый уровень дифференциации доходов. 4. Реализация государственной программы «Жилье». 5. Улучшение деятельности органов правопорядка. 6. Обеспечение личной безопасности граждан. 7. Достаточное финансирование программ природоохранных мероприятий. 8. Разработка и применение систем стимулов и санкций с позиций экологии. 9. Профессиональное переобучение безработных. 10. Социальная реабилитация лиц, освободившихся из ИТУ. 11. Достаточное финансирование мед. учреждений. 12. Достаточное финансирование всех учебных заведений региона. 13. Обеспечение бесплатного образования в соответствии с Конституцией РБ.
Политическая	<ol style="list-style-type: none"> 1. Разработка и принятие объективной системы комплектования кадров административных органов (профессионализм, нравственные установки и т.д.). 2. Обеспечение открытости в работе органов власти и управления. 3. Обеспечение свободной деятельности на основе Закона всех элементов гражданского общества.

Продолжение табл. 1

Основные сферы жизнедеятельности	Интересы
Духовная	<ol style="list-style-type: none"> 1. Достаточное финансирование общественных библиотек, музеев, других учреждений культуры. 2. Сохранение исторических мест и заповедников. 3. Воспитание гражданского патриотизма. 4. Содействие религиозной деятельности. 5. Содействие созданию «позитивной идеологии», адекватной интересам населения. 6. Содействие развитию национальной культуры региональными управленческими структурами. 7. Культивирование семейных ценностей как основы воспитания.

Цели администрации определяются под влиянием двух важнейших факторов: интересов государства и интересов региона как относительно самостоятельного субъекта. Полное совпадение интересов администрации и населения практически невозможно, – такой вариант можно лишь считать идеалом и к нему стремиться. Реально же население всегда оценивает деятельность администрации со своих позиций, причем, часто неадекватно и по-разному в различных слоях. Однако, если главная цель администрации связана с обеспечением стабильности в регионе, его управляемости, то необходимо постоянное выявление противоречий между целями администрации и интересами населения. Своевременно выявленные и правильно понятые противоречия могут быть сняты либо сведены к минимуму посредством грамотной идеологии и корректировки деятельности администрации в нужном направлении.

Цели развития любой системы всегда имеют иерархическое строение, что в теории управления принято называть «деревом целей». Прежде всего, ставится главная цель, которая является наиболее общей и при целеполагании в социальных системах не имеет количественных показателей. Затем проводится декомпозиция главной цели на цели второго уровня. Этот прием представляет собой конкретизацию главной цели на основании логической взаимосвязи «средство – полученные результаты». Иными словами, главная цель разбивается на более конкретные («близкие») цели, которые есть одновременно и самостоятельные цели, и средства достижения главной цели.

Таблица «сфер интересов населения» и «дерево целей», отражающее интересы администрации, составляются по одному принципу: выделяются важнейшие сферы жизнедеятельности – экономическая, социальная, политическая, духовная. Это дает возможность сопоставить интересы администрации и населения и выявить противоречия.

Построение «дерева целей» необходимо как в процессе определения приоритетов, так и при их сравнении и оценке. Дело в том, что цели более низкого уровня являются не только средствами достижения целей более высоких уровней, но одновременно их критериями. Это обусловлено тем, что чем ниже уровень какой-либо цели в едином «дереве целей», тем реальнее ее количественная оценка, что и делает такую цель критерием оценки «вышестоящих» целей.

Далее – следующая декомпозиция и формулирование целей третьего уровня, причем, именно здесь цели могут уже выявиться как критерии оценки. Дальнейшая декомпозиция целей приводит к тому, что цели выступают уже как конкретные

функции управляющих подсистем. В стратегическом проектировании построение «дерева целей» обычно не идет далее третьего-четвертого уровня.

«Дерево целей» строится для оптимизации управления, следовательно, с позиций управляющих систем. В частности, наиболее общей целью (целью первого уровня) Администрации Гомельской области и Красноярского края при стратегическом проектировании на 5 лет может быть определена цель: «Управляемость и стабильность в крае, эффективность экономики, социальная защищенность населения».

Следует подчеркнуть, что построение «дерева целей» играет в данной методике вспомогательную роль, служит для выбора объективных критериев оценки приоритетов. Именно поэтому «дерево» не является полным. Если же иметь в виду создание или реорганизацию системы управления регионом, тогда его следует построить в полном объеме. С другой стороны, без построения «дерева целей» выбор критериев оценки может быть случайным.

Процесс формирования целей всегда связан с выбором критериев (измерителей) для сравнения и оценки. Все критерии условно делятся на две группы – количественные и качественные. К первым принято относить те критерии, которым может быть придано числовое значение. Эта группа критериев должна отвечать ряду требований:

1. Всесторонность, т.е. полный охват данным критерием характерных особенностей рассматриваемых альтернатив.
2. Уникальность или взаимоисключающий характер. Конкретные измерители в системе должны быть уникальными, т.е. не должно существовать избыточных или пересекающихся критериев.
3. Измеримость, т.е. возможность получить необходимые количественные оценки.
4. Надежность – измерители или процесс измерения должны постоянно обеспечивать обоснованные результаты, а ошибки измерений должны быть минимизированы.
5. Понятность, т.е. критерии в системе измерения должны быть как можно проще и понятнее, но при этом содержать нужный смысл.
6. Квантуемость. Для того, чтобы критерии содержали максимум качественной формации, она подлежит квантификации. Дело в том, что характер явления лучше воспринимается, если имеет количественное выражение.
7. Контролируемость. Критерии должны характеризовать любые явления, факторы, взаимосвязи, которые поддаются контролю со стороны заинтересованных субъектов.

Таблица «сферы интересов» является основой для составления таблицы количественных критериев. Набор количественных критериев должен быть достаточным, но не избыточным. В данной методике, как и у российской стороны, мы предлагаем набор из 8 критериев (см. таблицу 2). Данная таблица учитывает специфику современного развития белорусского общества. Следующим этапом является определение веса критериев с целью получения числового выражения каждого критерия.

Таблица 2

Количественные критерии

№ п/п	Критерии
1.	Доходы населения
2.	Дифференциация доходов населения
3.	Общественный порядок и борьба с преступностью
4.	Экологическая ситуация

Продолжение табл. 2

№ п/п	Критерии
5.	Жилищное строительство
6.	Уровень безработицы
7.	Иностраннные инвестиции
8.	Здравоохранение

Каждый критерий имеет свой вес, что необходимо для сравнения вариантов. Вес критериев первоначально должен быть установлен на основе данных социологического мониторинга. Из большого набора проблем, предложенных для оценки в ходе социологических опросов, была выделена та проблема, которая более всего тревожит население – отставание роста доходов от темпов роста цен. Поэтому вес критерия «Доходы населения» принят за единицу. Вес других критериев устанавливается равным частному от деления процента ответов, полученных в ходе опросов.

Каждый критерий при дальнейшем анализе должен получить собственное кодовое число от –5 до +5 на основе экспертных оценок, сделанных специалистами в соответствующей области либо на основе статистических данных.

Первоначальный вес критериев уточняется в процессе экспертных оценок. Это необходимо, т.к. стратегическое проектирование осуществляется на перспективу 5 лет, а данные опросов дают оценку населением положения, существующего на день опроса.

Оценка вариантов осуществляется по наибольшему суммарному весу всех критериев.

Количественная оценка вариантов не может быть достаточной для выбора стратегии развития региона. Ее тем более не достаточно для прогнозирования социально-политических последствий реализации приоритета. Непременно возникает необходимость в дополнительной оценке. С этой целью предлагается использовать ряд критериев, представленных в таблице 3.

Таблица 3

Качественные критерии

№ п/п	Критерии
1.	Организационные возможности
2.	Прирост численности потребителя данного сектора в составе населения
3.	Возможности реализации приоритетов в разных районах региона
4.	Уровень удовлетворения спроса
5.	Непосредственное удовлетворение потребностей людей
6.	Уровень технического развития
7.	Возможности экспорта
8.	Возможность обеспечения высококвалифицированными кадрами
9.	Возможности развития мелкого и среднего бизнеса
10.	Возможности возникновения новых («попутных») сфер предпринимательства
11.	Устойчивость рынков
12.	Размеры рынков
13.	Возможности появления дополнительных рынков
14.	Создание условий для сохранения и развития культурного потенциала
15.	Устойчивость спроса в случае экономического спада или кризиса

Продолжение табл. 3

№ п/п	Критерии
16.	Создание новых рабочих мест
17.	Обеспечение роста ассортимента и качества продуктов питания и предметов повседневного спроса
18.	Оптимальное использование земли
19.	Улучшение жилищных условий населения
20.	Уровень развития инфраструктуры

Выбор стратегии для области будет связан с приоритетным развитием какой-либо отрасли, сектора экономики. Одни из предложенных в данной таблице качественных критериев подобраны именно для сопоставления и оценки последствий развития отраслей, которые предложены в разных вариантах. Другие критерии взяты из таблицы «сфер интересов» населения области. Это обусловлено тем, что речь идет об оценке социально-экономических последствий.

Большинство из предлагаемых в приведенных таблицах критериев не дают возможности получить количественные оценки, однако позволяют определить ряд состояний. Эти состояния можно ранжировать, присвоив каждому из них соответствующее «кодовое число», например, от -5 до $+5$. Каждый критерий может получить собственное «кодовое число» на основе экспертных оценок, сделанных специалистами в соответствующей области, либо на основе статистических данных. «Кодовых чисел» у каждого критерия несколько – по числу оцениваемых вариантов. Сопоставление суммарных оценок различных состояний и дает дополнительную информацию для принятия решений.

Проблемы принятия стратегических решений в социально-экономической области бывают связаны со многими противоречивыми целями, неопределенностями, производимыми затратами и непланируемыми преимуществами для отдельных людей, групп, организаций. Эти решения влияют на людей, имеющих разные цели и интересы. Последствия таких решений могут ощущаться долгое время и отражаются на всей социальной сфере. Поэтому никакой набор чисто количественных данных не может быть достаточным основанием для принятия тех или иных крупных решений. Сложные социально-политические проблемы требуют рассмотрения и учета субъективных ценностей и их возможной компенсации. Поэтому социологические опросы, интервью, экспертные оценки являются очень важным фактором для выбора критериев. Любые критерии из разряда «качественных» могут быть шкалированы, может быть определен их вес и тогда они дают объективно точную картину при оценке различных явлений, разумеется, в совокупности с количественными критериями. Таким образом, одна группа критериев дополняет другую.

Практически все, о чем речь шла выше, относится к внутреннему состоянию объекта стратегического управления и планирования, т.е. региона. Но внешние влияния могут сыграть существенную роль в развитии региона. Поэтому необходимо также оценивать влияние возможных изменений внешней среды на внутреннее состояние региона при выборе стратегии. Данная проблема считается важным элементом в процессе стратегических задач и в «предсказуемых» странах тоже.

Опыт развития стран с переходной экономикой позволяет определить наиболее вероятные негативные последствия тех или иных управленческих решений. С целью минимизации негативных последствий разработана таблица «Критерии негативных последствий» (см. таблицу 4). Каждый критерий при дальнейшем анализе получит кодовое число от -5 до $+5$ на основе экспертных оценок.

Таблица 4

Критерии оценки негативных последствий

№ п/п	Критерии
1.	Монопольные цены
2.	Территориальная неравномерность обслуживания потребителей
3.	Ухудшение условий труда
4.	Нестабильность доходов населения
5.	Загрязнение природной среды
6.	Истощение природных ресурсов

Существенную роль на развитие региона могут оказать внешние влияния. Поэтому необходимо также оценивать влияние возможных изменений внешней среды на внутреннее состояние региона при выборе стратегии.

Идеальным методом было бы количественное изменение влияния внешней среды на достижение стратегических целей. На практике это невозможно, т.к. необходимой информации либо нет, либо ее нельзя выразить количественно. На практике мы можем определить последствия каждой возможной тенденции в изменении внешней среды на базе экспертных оценок по бальной шкале (например, от -5 до +5). Оценка влияний возможных изменений внешней среды может быть осуществлена с использованием таблицы 5.

Таблица 5

Последствия изменения во внешней среде

№ п/п	Критерии
1.	Тенденции мирового рынка (протекционизм, свободная торговля)
2.	Политические тенденции в развитых странах
3.	Валютные тенденции
4.	Изменение социально-экономической политики руководства РБ
5.	Влияние требований охраны окружающей среды
6.	Требования поддержания уровня занятости
7.	Отношения с партиями, профсоюзами и проч.
8.	Изменение уровня экономической и политической интеграции с Россией
9.	Изменение вектора экономических отношений с другими странами

Данная методика может быть проверена в странах с переходным типом экономики и может использоваться с учетом особенностей регионов. Работа выполнена в рамках совместного научного проекта Белорусского республиканского фонда фундаментальных исследований и Российского гуманитарного научного фонда «БРФФИ – РГНФ-99» совместно коллективом авторов Гомельского государственного технического университета имени П.О. Сухого (Республика Беларусь) и Красноярского государственного технического университета (Российская Федерация).

Получено 24.11.2001 г.