

УДК 336.02:338.2

© Т. А. Мошкова¹, А. И. Афоничкин², 2019

¹ Самарский национальный исследовательский университет им. академика С.П.Королева (Самарский университет), Россия

² Самарский университет государственного управления «Международный институт рынка» (Университет «МИР»), Россия

E-mail ¹: moshkova.tatyana@gmail.com

E-mail ²: afon_t@mail.ru

ПОДХОДЫ К ФОРМИРОВАНИЮ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМ

Статья посвящена проблемам формирования и анализа стратегий для развития территориальных систем. В настоящее время для решения задач стратегического планирования регионов и территорий сформированы нормативные документы как о содержании таких стратегий, так и о требованиях к ним. Однако анализ большинства стратегических планов развития различных субъектов Российской Федерации показывает их недостаточную проработанность, слабую взаимосвязь проектов по горизонтальным и вертикальным уровням стратегического плана, слабую обоснованность предлагаемых проектов для достижения целевых результатов развития и обеспечения прорывных направлений экономического роста, отсутствие адекватного организационного механизма реализации принятых стратегических планов. В работе проводится обобщенный анализ проектов иерархической взаимосвязи стратегических планов на примере Самарской области и городского округа Тольятти. Для стратегий этих территорий определены их иерархическая согласованность, выделены проблемные зоны и задачи стратегического развития, выделены проблемы опорных точек развития в виде кластерных систем для устойчивого сбалансированного развития территориальных комплексов.

Ключевые слова: территориальные экономические системы, проектное управление, портфель проектов стратегического развития, стратегия развития территории, взаимосвязи стратегий.

Введение

Наличие стратегии развития экономической территории позволяет обосновать направления и приоритеты экономического роста, повысить инвестиционную привлекательность территории,

а также оценить уровень экономического потенциала развития и перспектив развития территории и согласовать действия органов власти, общества, бизнеса.

Проблемам стратегического планирования регионов и территорий в последнее время уделяется значительное внимание. В частности, приняты нормативные документы, регулирующие развитие территорий: «Концепция Стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации» (на базе которой ведется работа по разработке региональных стратегий), «Требования (технический стандарт) к стратегии социально-экономического развития субъекта РФ», включающие базовые принципы и методики по подготовке региональных стратегий, и др.

Развитие территории должно учитывать в своих проектах и инновационные технологии, и эффективное организационное управление, и местные культурные традиции, и научно-технический, экономический и человеческий потенциал, задающие уровень социально-экономического развития территории.

Эффективное решение задач стратегического развития экономической территории в современных условиях и обуславливает актуальность исследования существующих подходов к процедурам формирования стратегии развития для территориальных систем.

Практическое приложение данных положений для формирования эффективных территориальных стратегий развития требует синхронизации функциональных направлений роста, выстраивания баланса интересов участников территориальных систем — все это требует новых инструментов и механизмов построения и реализации стратегий развития таких систем.

Целью данной работы является анализ существующих стратегий регионального развития, оценка их согласованности и возможности эффективной реализации в заданных условиях. Рассматривается подход к формированию стратегии развития в виде портфеля проектов стратегического развития и обосновываются базовые направления развития региона в виде программ кластерного роста.

В качестве объекта исследования выступают экономические системы территориального типа (регион, муниципальный округ), предметом исследования являются подходы к формированию эффективной стратегии территориального развития (на примере Самарской области и городского округа Тольятти).

Результаты исследования

В работах [1, 2] даны определения и типология экономических систем (ЭС) разного вида. Здесь же, в качестве базовой ЭС, мы рас-

смаатриваем территорию, имеющую экономические цели деятельности и возможности управления своим развитием. Обычно на конкретной экономической территории оперируют множество предприятий и организаций, в рамках деятельности которых формируется и составляющая экономического территориального развития. Таким образом, ЭС территориального типа имеет широкий спектр хозяйственной деятельности, множество совпадающих целей развития участников этой системы и может быть описана как сложноорганизованная экономическая система.

Под сложными территориальными экономическими системами (ТЭС) будем понимать систему экономических структур, имеющих стратегический интерес в определённом экономическом регионе. Обычно такие регионы имеют свою иерархическую структуру целей деятельности, которые следует учитывать при формировании стратегии территориального развития.

Особенности и специфика стратегического планирования развития ТЭС рассматриваются в работе [8], его базовые задачи которого направлены на:

- решение наиболее острых проблем развития территории;
- формирование комплекса проектных заданий для финансового планирования;
- прогнозирование возможных изменений во внешней и внутренней среде в процессе периода территориального развития;
- планирование процессов реализации стратегических проектов развития при минимизации риска развития и максимизации уровня синергетического и стратегического эффекта;
- оптимальное распределение ресурсов развития (финансовые, материальные, административные и пр.) по стратегическим проектами, концентрация их на приоритетных направлениях развития для формирования оптимального вектора развития ТЭС.

Обычно вектор (U) стратегического развития ЭС представляется в виде многомерного вектора, каждая из компонент которого отражает отдельный функциональный j -ый аспект направлений развития деятельности ЭС (инновационное, инвестиционное, маркетинговое, производственное и пр.), а каждое функциональное направление представляет собой цепочку проектов стратегического развития. Тогда для вектора стратегического развития (U^0), состоящего из локальных функциональных компонент (U_j) стратегического развития по N направлениям роста, можно определить [1]:

$$U^0 = \bigcap_{j=1}^N U_j$$

Каждая цепочка проектов обеспечивает формирование функциональной стратегии (S_j) и достигает возможных целевых состояний ЭС по данному направлению развития. Система проектных цепочек, каждая из которых достигает целевого функционального состояния j -го направления, формирует портфель проектов стратегического развития.

Таким образом, стратегия развития ТЭС может быть представлена в виде системы проектов стратегического развития (ПСР), отражающих ее приоритетные направления развития. Причем желательно иметь такую систему проектов (портфель проектов развития), которая обеспечивала бы формирование стратегии оптимальной траектории развития ТЭС.

Структура такого портфеля может иметь последовательный, иерархический и/или сетевой вид проектов развития. А в реализации проектов могут участвовать ЭС отраслевого и/или пространственного (территориального) типа. Таким образом проектное управление может давать реальный эффект и быть генератором синергии развития. Структурная модель ТЭС может быть представлена некоторым набором параметров, а стратегия развития экономической территории (город, регион, область, район и пр.) может быть описана портфелем проектов стратегического развития.

Для реализации стратегического развития регионов в РФ разработана нормативно-правовая база стратегического планирования [13]. Например, для экономической территории – Самарская область – планы развития представляются в виде многоуровневой взаимосвязанной системы: федеральный, макрорегион, региональный, муниципальный. То есть стратегия развития Самарского региона должна быть согласована с федеральными целями и программами и планами развития макрорегиона – Приволжского федерального округа (ПФО). С учетом иерархии уровней стратегического планирования в РФ система взаимодействующих и взаимосвязанных планов должна иметь следующую структуру (рис. 1).

Такое многоуровневое планирование стратегического развития предусматривает Федеральный закон Российской Федерации от 28.06.2014 г. 172-ФЗ [13], при этом на уровне субъекта РФ и на муниципальном уровне п.2. ст. 39 данного ФЗ устанавливает, что, по решению органов местного самоуправления могут разрабатываться, утверждаться и реализовываться в муниципальных районах и городских округах стратегии социально-экономического развития муниципальных образований и план мероприятий по их реализа-

ции. Сами направления и варианты комплексных проектов стратегического развития г.о. Тольятти представлены в документе [11] и на официальном сайте Думы г.о. Тольятти [14].



Рис. 1. Уровни нормативно-правовой базы процесса стратегического планирования

При этом следует отметить, что обобщенный механизм формирования документов стратегического планирования для достижения целевого состояния в виде «...реализации территории, ком-

фортной для проживания и ведения бизнеса с эффективным управлением» [11] представлен в нормативных документах и учитывает направление экономического развития (рис. 2).



Рис. 2. Основные этапы формирования стратегии развития экономической системы типа город (муниципальное образование)

Однако следует отметить, что в Стратегии социально-экономического развития Самарской области до 2030 г. [12] прописана процедура организационного управления реализацией Стратегии с учетом принципа проектного управления, предполагающего создание межотраслевых команд, соответствующих приоритетным направлениям Стратегии.

Анализ основных направлений и целевых критериев развития, представленных в Стратегии социально-экономического развития Самарской области на период до 2030 г. [12] (далее — Стратегия Самарской области), показывает наиболее проблемные для экономического развития направления:

1) снижение притока инвестиций из-за низкой инвестиционной привлекательности региона;

2) развитие автомобильного кластера.

Так, например, динамика доли прямых иностранных инвестиций (ПИИ) Самарской области в структуре регионов РФ имеет значения 0,2-0,9% за период с 2011 по 2018 гг. (расчеты по данным Росстата РФ [19]). Поток ПИИ в Самарскую область довольно нестабилен, объем инвестиций сильно варьируется по годам. Пики инвестиций приходятся на периоды проведения сделок по продаже крупных промышленных активов и модернизации крупнейших производств.

В активе возможностей повышения инвестиционной привлекательности и усиления инвестиционного климата Самарской области можно отметить следующее [10]:

- наличие развитых отраслевых кластеров;
- международные транспортные коридоры и возможность мультимодальных перевозок (ж/д, авто, авиа, речной);
- наличие особых экономических зон.

Рассмотрим одно из приоритетных направлений развития ТЭС — кластер как мультипликативный рычаг развития и «точка роста» экономики территории. Отметим, что в Стратегии Самарской области в качестве наиболее значимых для экономики региона кластеров выделены: автомобильный, нефтегазовый, аэрокосмический и производства пластмасс, имеющие наиболее высокую степень кластеризации экономики (коэффициент концентрации кластеров равен 2 (рассчитывается как отношение доли занятых в кластере в общей численности занятых в области к среднероссийскому уровню) [12] (рис. 3).

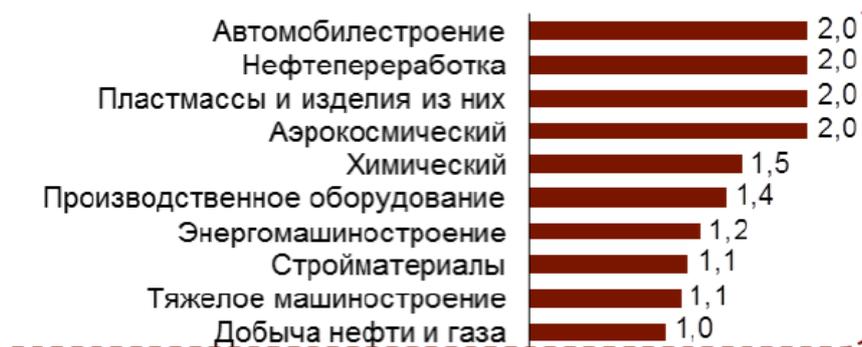


Рис. 3. Коэффициент концентрации кластеров Самарской области

Автомобильный кластер является крупнейшим в Самарской области, в работу кластера вовлечено более 9% всех занятых в Самарской области [12]. Однако с учетом существующих возможностей уровень вклада автомобильного кластера в развитие региона невысок, так как коэффициент производительности труда (отно-

шение производительности труда кластера к среднероссийскому уровню) меньше единицы (производительность труда в нем на 26% ниже среднероссийского уровня). К другим слабым сторонам можно отнести:

- зависимость кластера от стратегии развития АО «АВТОВАЗ»;
- низкую диверсификацию продуктовой линейки автомобилей и снижение объемов текущих продуктовых сегментов (АО «АВТОВАЗ» представлен лишь в пяти сегментах);
- низкую инновационную активность производителей автокомпонентов;
- отсутствие единого согласованного видения развития автомобильного кластера у поставщиков автокомпонентов;
- отсутствие единой политики кластерного развития.

С учетом существующих возможностей и угроз выделим ключевые проблемы развития кластера:

- 1) по направлению технологического развития кластера:
 - несовременные технологические процессы и оборудование (высокая энергоемкость, низкая производительность труда, несоблюдение технологических стандартов);
 - отсутствие у участников кластера согласованных взаимодействий в развитии технологии;
- 2) по направлению развития поставщиков-участников кластерной системы:
 - отсутствие компетентных поставщиков первого уровня для формирования будущих потребностей по элементной базе;
 - непрозрачность процедуры подготовки нового модельного ряда АО «АВТОВАЗ» как якорного участника кластера для формирования новой элементной базы;
- 3) по направлению развития ассортимента и качества продукции:
 - неспособность участников кластера обеспечить мировой уровень инжиниринга, качества и эффективности;
 - узкий охват участников кластера рыночных сегментов своей продукцией;
- 4) по направлению стратегического развития кластера:
 - отсутствие единой политики развития участников кластерной системы;
 - отсутствие сбалансированных программ развития, синхронизированных с проектами стратегического развития территории кластерного базирования (стратегической зоной хозяйствования кластера).

На последнем (4) направлении возможностей кластерного развития остановимся подробнее. Для этого следует оценить стратегию развития городского округа Тольятти как стратегическую зону производственно-технологических интересов автомобильного кластера и выделить направления развития автомобильного кластера в рамках развития его территории базирования.

Доля автомобилестроения в общегородском объеме отгруженной промышленной продукции в 2017 г. составила 62,7% [11], в 2019 г. — 63,8% (расчеты по данным [15]). Динамика показателей промышленности г.о. Тольятти в значительной степени зависит от факторов, оказывающих влияние на деятельность градообразующего предприятия — АО «АВТОВАЗ» и всю отрасль автомобилестроения. Объемы производства автомобилей ежегодно снижались с 2013 г. по 2016 г. включительно, по итогам 2019 г. объем производства АО «АВТОВАЗ» сократился на 6,9% по отношению к 2018 г. Деятельность АО «АВТОВАЗ» генерирует также риски социально-экономической стабильности, связанные с ростом увольнений и безработицей, что негативно отражается на социально-экономическом развитии г.о. Тольятти. В этой связи актуализируются вопросы развития автомобильного кластера.

В Стратегии г.о. Тольятти определены только общие направления кластерного развития, однако целевые показатели развития кластеров, в том числе автомобильного кластера, не указаны, также не прописаны механизмы управления кластерным развитием. Следует отметить, что проекты кластерного развития и развития градообразующих отраслей в Стратегии г.о. Тольятти также не предусмотрены, что снижает эффективность и согласованность планов развития кластерных и инфраструктурных экономических систем, имеющих стратегические интересы как на территории г.о. Тольятти, так и в Самарской области в целом.

Для устойчивого и сбалансированного развития кластера необходимо в региональных и кластерных стратегиях развития учитывать интересы как самого кластера и его якорного участника (АО «АВТОВАЗ»), так и территории его стратегических интересов (территория базирования, кадры, социальная сфера и пр.). Кроме того, необходимо обеспечение согласованности региональных и кластерных стратегических планов развития, а также стратегических планов развития якорных предприятий автомобильного кластера.

В Стратегии социально-экономического развития Приволжского федерального округа на период до 2020 г. [16] планировалось увеличение объемов производства АО «АВТОВАЗ» в три раза — с 400

тыс. в 2010 г. до 1,2 млн к 2020 г. (несмотря на изменения макроэкономических и отраслевых факторов целевые показатели Стратегии не были пересмотрены). Согласно Стратегии Самарской области, индекс производства автомобильного кластера в 2020 г. должен составить 112,4% по сравнению с 2015 г., в 2030 г. – 183,4% [12].

Необходимо отметить, что, поскольку 100% акций АО «АВТОВАЗ» принадлежат Alliance Rostec Auto B.V., совместному предприятию Renault s.a.s. и госкорпорации «Ростех» (с долей участия Renault s.a.s. в уставном капитале 67,61%), стратегические цели развития АО «АВТОВАЗ» в первую очередь определяются стратегией развития Renault Group, согласно которой продажи автомобилей LADA в России в 2022 г. должны составить более 500 тыс. шт. (фактические объемы продаж по итогам 2019 г. составили 362,4 тыс. шт.) [17].

Таким образом, анализ свидетельствует об отсутствии согласованности целевых показателей развития отрасли в разных стратегических планах.

Также отметим, что в Стратегии социально-экономического развития Приволжского федерального округа на период до 2020 г. не прописан механизм управления стратегическим развитием ТЭР, отсутствуют компоненты стратегии развития ключевых предприятий, в том числе АО «АВТОВАЗ». В утвержденной в 2015 г. Программе развития автомобильного кластера Самарской области на 2015-2020 годы [18] также не выделены компоненты стратегии развития якорных предприятий, отсутствует проработка общих целей развития участников кластерной системы, механизмов согласованного взаимодействия между участниками, согласованности проектов их развития.

Для реализации кластерной политики в отрасли автомобилестроения в Стратегии Самарской области предусмотрен ряд проектов (организация производства автомобилей на платформе LADA-V/C (2012-2022 гг.), локализация двигателя H4 АО «АВТОВАЗ» (2012-2023 гг.) и др.), однако данная Стратегия также не обеспечивает согласованность всех структурных компонентов кластерной политики, что усложняет задачу управления кластерными системами.

Таким образом, результаты анализа свидетельствуют о слабой согласованности иерархически связанных стратегий развития Приволжского федерального округа, Самарской области и г.о. Тольятти, проектов развития автомобильного кластера Самарской области.

Для реализации целей социально-экономического развития ТЭР структура портфеля стратегий развития ТЭР должна включать направления развития, программы развития и проекты развития.

Можно сформулировать требование о том, что портфель развития включает только такие стратегии, которые обеспечивают максимальное значение эффективности развития всей ТЭС, т.е. обеспечивают максимум эффективности портфеля стратегий развития. Причем такой портфель должен включать вариативные стратегии, ориентированные на различные прогнозные состояния среды, при изменении которых выбирается готовый вариант стратегической инициативы, ориентированный на данные изменения. Наличие такого эффективного портфеля позволяет обеспечивать рост экономики ТЭС по базовым направлениям при условии существующих ограничений и условий деятельности ЭС.

Концепция портфеля стратегического развития базируется на методологии, существующей в теории управления портфелями и которая исследуется в работах [4, 5, 7, 9]. Формирование портфеля проектов развития позволяет управлять в условиях нестабильности и неопределенности процессами экономического развития, обеспечивать иерархическую взаимосвязь проектов развития, генерировать синергетический эффект развития, взаимоувязывает для участников ТЭС такие стратегические ориентиры, как цели проектов развития, критерии оценки уровня достижения целевых результатов, интересы всех основных участников проекта, ресурсы развития как по проекту, так и по всему портфелю развития в целом.

Выводы

В работе проведен анализ существующих программ стратегического развития территорий (на примере Самарской области и г.о. Тольятти), определена их иерархическая согласованность, выделены проблемные зоны; выявлены проблемы опорных точек развития в виде кластерных систем для устойчивого сбалансированного территориального развития; обоснован подход формирования стратегии на базе портфеля стратегического развития. Анализ существующих стратегий развития ТЭС показал, что для их совершенствования необходимо:

– проводить стратегическое планирование процессов развития ТЭС с учетом иерархии системы управления и учитывать в нижестоящих планах цели, сформулированные на вышестоящих уровнях (согласование проектов по иерархии уровней стратегических планов не совсем адекватно);

– учитывать в структуре стратегии развития организационные механизмы стратегического управления (анализ современных стратегий территориального развития показывает, что не везде в

структуре стратегии присутствует механизм формирования и управления стратегическим развитием);

– учитывать в структуре проектов развития территории влияние инфраструктурных экономических систем и кластеров как рычагов территориального развития, базирующихся на данной территории (анализ подходов к формированию проектов стратегического развития ключевых точек роста, в частности кластерных систем, показывает, что существующие кластеры имеют частичные не связанные направления роста и представляют собой, по сути, не кластерную систему взаимосвязанных участников, объединенных едиными целями развития, а, скорее, стратегический альянс с автономными не взаимоувязанными стратегическими инициативами роста);

– учитывать в стратегии территориального развития цели, ресурсы и возможности точек роста (предприятий, корпораций, кластеров, имеющих экономический интерес на территории) (в стратегиях развития анализируемых территорий, являющихся стратегической зоной хозяйствования ведущих кластеров, слабо определены общие цели совместного развития, и не выделены компоненты стратегии якорных участников кластерных систем);

– учитывать приоритеты функциональных направлений и проектов стратегического развития для различных типов иерархии стратегии (при формировании приоритетных направлений территориального развития не обоснованы приоритеты, а при определении структуры программ они описаны в общем виде без проработки проектных характеристик).

Литература

1. Афоничкин А. И., Афоничкина Е. А., Топорков А. М. Моделирование кластерных экономических систем в виде сетевой структуры (бизнес-сети) // Вестник Волжского университета им. В. Н. Татищева. Серия: Экономика. 2016. Вып. 1 (35). Т. 2. С. 3-12.

2. Афоничкин А. И., Мошкова Т. А. Системная динамика синергии стратегического развития пространственно-отраслевых экономических систем // Мягкие измерения и вычисления. 2019. № 3 (16). С.20-28.

3. Афоничкин А. И., Мошкова Т. А. Стратегическая синергия развития корпоративных систем // Вестник Волжского университета им. В. Н. Татищева. Серия: Экономика. 2017. Вып. 1 (38). Т. 1 С. 13-19.

4. Балашов В. Г., Заложнев А. Ю., Иващенко А. А., Новиков Д. А. Механизмы управления организационными проектами. М.: ИПУ РАН, 2003. 84 с.

5. Бурков В. Н., Квон О. Ф., Цитович Л. А. Модели и методы мульти-проектного управления. М.: ИПУ РАН, 1998. 62 с.

6. Герасимов Б. Н., Герасимов К. Б. Эффективность экономических систем: монография. Самара: НОАНО ВПО СИБиУ, 2013. 252 с.

7. Матвеев А. А., Новиков Д. А., Цветков А. В. Модели и методы управления портфелями проектов. М.: ПМСОФТ, 2005. 206 с.

8. Минцберг Г. Стратегическое сафари: экскурсия по дебрям стратегического менеджмента / Минцберг Генри, Альстранд Брюс, Лампель Жозеф. [Электрон. текстовые данные]. М.: Альпина Паблишер, 2016. 365 с. URL: <http://www.iprbookshop.ru/41430.html>.

9. Мошкова Т. А. Задачи формирования и управления стратегическим портфелем инвестиционного развития // *Фундаментальные исследования*. 2019. № 3. С. 64-72. URL: <http://fundamental-research.ru/ru/article/view?id=42427>.

10. Основные направления инвестиционной стратегии Самарской области на период до 2030г. URL: [http://investinsamara.ru/upload/iblock/13a/Инвестиционная стратегия Самарской области до 2030 года.pdf](http://investinsamara.ru/upload/iblock/13a/Инвестиционная_стратегия_Самарской_области_до_2030_года.pdf).

11. Стратегия социально-экономического развития городского округа Тольятти на период до 2030 года. URL: <https://tgl.ru/municipal-program/obj/?obj=73>.

12. Стратегия социально-экономического развития Самарской области на период до 2030 года (утв. Пост. Правительства Самарской области от 12 июля 2017 г. № 441). URL: http://economy.samregion.ru/upload/iblock/82a/strategiya-so_2030.pdf.

13. Федеральный закон Российской Федерации от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841.

14. Официальный сайт Думы г.о. Тольятти. URL: <http://dumatlt.ru>.

15. Итоговые материалы о социально-экономическом развитии городского округа Тольятти за 2019 год. URL: <https://tgl.ru/structure/departament/itogovye-materialy-o-socialno-ekonomicheskom-razviti-gorodskogo-okruga-tolyatti/13041/>.

16. Стратегия социально-экономического развития Приволжского федерального округа на период до 2020 года (утв. Расп. Правительства РФ от 07.02.2011 г. № 165-р (ред. от 26.12.2014 г.)). URL: <https://sudact.ru/law/rasporiazhenie-pravitelstva-rf-ot-07022011-n-165-r/strategiia-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiia-privolzhsкого-federalnogo/>.

17. Официальный сайт Group Renault. URL: <https://group.renault.com/finance/>.

18. Программа развития автомобильного кластера Самарской области на 2015-2020 годы (утв. Распоряжением Правительства Самарской области от 05.06.2015 г. № 437-р). URL: <http://docs.cntd.ru/document/450246944>.

19. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: https://gks.ru/bgd/regl/b19_14p/Main.htm.

*Статья поступила в редакцию 25.12.19 г.
Рекомендуется к опубликованию членом Экспертного совета
канд. экон. наук, доцентом Е. С. Поротькиным*