

## ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ В УСЛОВИЯХ ОГРАНИЧЕННЫХ ВРЕМЕННЫХ РЕСУРСОВ

А. Г. Максимов, А. С. Царьков

*Нижегородский филиал Государственного университета – Высшей школы экономики*

Поступила в редакцию 7 сентября 2010 г.

**Аннотация:** *раскрывается влияние ограниченных временных ресурсов на программы развития территорий. На конкретном примере одного из районов Нижегородской области показано, как ограничения, обусловленные политическими и экономическими факторами, изменяют траекторию развития территориального образования.*

**Ключевые слова:** *территориальные образования, траектория развития, ограниченные временные ресурсы, проекты развития территорий.*

**Abstract:** *in the present paper we consider the influence of limited time resources on the planning of territories. By specific example of one of the districts of Nizhny Novgorod region it is shown how the limitations of political and economic factors change the trajectory of territorial development.*

**Key words:** *territorial entities, trajectory of development, limited time resources, territory development projects.*

**Проблемы и подходы к созданию программ развития территорий.** В условиях глобальной нестабильности, трудно предсказуемой динамики социально-экономических процессов, обострения конкуренции и др. руководству различных территориальных образований, будь то город, район или регион, все большее внимание приходится уделять планированию и реализации реалистичных стратегий, позволяющих за короткие сроки добиться сохранения их жизнеспособности и усиления конкурентных преимуществ.

На практике планирование традиционно представляет «жесткую» технологию, процедуры которой реализуют отдельные подразделения, рабочие группы или комитеты из высших управленцев администрации на основе нормативных документов Минрегионразвития, Минэкономики, других министерств и ведомств. После официального одобрения руководством разработанных стратегий, программ обычно сразу начинается их директивная реализация. К сожалению, применение «жестко» прописанных процедур планирования неизбежно влечет за собой известные недостатки: односторонний взгляд администраторов, схематизм планов, трудности в достижении консенсуса по основным направлениям развития территорий. Активные субъекты сообщества из этого процесса зачастую исключаются. Не удивительно, что на практике реализация стратегий наталкивается на серьезные

трудности, вызывающие не консолидацию, а дезинтеграцию как внутри, так и вне административных структур.

Эти проблемы особенно обостряются в условиях резко ограниченных временных ресурсов, которые выделяются на создание программ, стратегий. Ограничения носят достаточно жесткий характер и обусловлены экономическими, социальными и политическими факторами.

Для разрешения возникающих проблем применяется «мягкий» комбинаторный подход [1], позволяющий за счет сочетания не жестко прописанных процедур, подобранных из разных технологий, в том числе «Поиск будущего (ПБ)» [2; 3], «Системная Технология Вмешательства (СТВ)» [3; 4], а также методов стратегического анализа, самооценки, проектного управления и др., существенно ускорить процесс планирования, вовлечь в этот процесс активные группы общества.

Метод был неоднократно апробирован при формировании стратегий и программ развития Нижегородской области, ее структурных образований: Сокольского и Сормовского районов, городов Арзамаса, Н. Новгорода и др. Апробация показала, что даже в таких осторожных и фокусированных административных системах управления территориями [5], как Н. Новгород, появляется реальная возможность перехода от ad-hoc модели и бюрократической модели управления к нормативной и креативно-рефлексивной моделям.

Ниже рассматриваются некоторые практические аспекты применения комбинаторного подхода

на примере Сокольского района Нижегородской области. Данное муниципальное образование является весьма сложным объектом для проектирования социально-экономических процессов, поскольку относится к числу дотационных, малонаселенных (численность порядка 16 000 человек) территориальных образований. Решение проблем повышения жизнеспособности территории затрудняется сложным географическим положением в северной зоне на границе с Ивановской областью и удаленностью от Н. Новгорода более чем на 200 км. В районе слабо развита инфраструктура и хозяйственная деятельность. Основным используемым ресурсом является лес.

Временные ограничения, накладываемые на процесс планирования будущего развития, были обусловлены двумя основными причинами: экономическими – необходимостью быстрого согласования стратегии развития района со стратегией развития области и получением необходимых дотаций, а также политическими – в районе начиналась подготовка к выборам на пост главы администрации.

**Технология реализации комбинаторного подхода.** В основу применяемого подхода положены два принципа – *принцип стратегической сбор-*

*ки* интегрального вектора развития (движения) по отдельным ключевым направлениям, реализуемый посредством формулы:

$$\bar{C} = \sum_{i=1}^N g_i c_i, \quad (1)$$

где:  $c_i$  – ключевое  $i$ -е направление;  $N$  – общее число ключевых направлений;  $g_i$  – весовая оценка  $i$ -го направления, и *принцип трансформационных изменений*, предполагающий переход от прошлого к будущему через изучение проблем и тенденций, существующих у территории сегодня, а также осуществление действий по планированию будущего.

В данном подходе важно вовлечение в формирование и реализацию проектов максимального числа активных заинтересованных лиц. Это осуществляется путем трансферта общего видения от 3–5 человек к лидерам изменений и проектным командам, включающим в себя сотню и более человек. Далее в реализацию проектных наработок включается все большее количество населения, а это уже сотни и тысячи человек. При этом предполагается последовательное выполнение четырех фаз (рис. 1).



Рис. 1. Достижение глобальной цели развития территории как фазовый итерационный процесс

*Первая фаза – организационная (целеполагание).* Анализ многолетнего опыта целеполагания показывает, что конкретное применение процедур планирования зависит от постановки глобальной цели, которая, в свою очередь, определяется остротой тех или иных проблем территориального образования. Поэтому одной из первых организационных мер является создание специального программного комитета (ПК), включающего консультантов и лиц, принимающих решение (министры регионального правительства, главы администраций, руководители ключевых управлений и т. д.), который определяет глобальную цель развития. ПК формирует списки участников, определяет степень вовлеченности руководства, а также решает вопрос о целесообразности привлечения тех или иных экспертов и специалистов.

Характерно, что у руководства зачастую имеются иллюзии, что большинство или хотя бы часть управленческого персонала разделяет их видение будущего и глобальные цели. Однако применение технологии не раз наглядно показывало, что во многих случаях степень рассогласования целей достигает опасных размеров. В таких ситуациях требуются срочные и весьма радикальные меры по устранению причин назревающих конфликтов, иногда провоцирующих в администрации серьезный кризис. Особенно это важно для администраций, на территории которых находятся проблемные градообразующие предприятия. Например, для Нижегородской области – это группа компаний «ГАЗ». У таких крупных организаций, как правило, существует собственное видение будущего, которое далеко не всегда доводится до администрации территории.

В результате выполненных работ на данной фазе появляются: первоначальная формулировка глобальной цели развития территории; понимание содержания дальнейших работ и ожидаемых результатов; перечень участников и разработчиков. Поначалу глобальная цель развития Сокольского района была сформулирована Программным комитетом следующим образом: *повышение благосостояния и культурного уровня населения района через гармоничное развитие всех сфер районного хозяйства.* При этом декларировалось, что экономическая составляющая направлена на сохранение относительно устойчивых темпов конкурентоспособного экономического развития и своевременное предупреждение возможного системного кризиса, возникающего в виде социальных, топливных, продовольственных, инвестици-

онных проблем, появления хронической бюджетной напряженности.

*Вторая фаза – фаза генерации.* Эта фаза непосредственно связана с последовательным применением процедур технологий ПБ и СТВ. Технология ПБ рассчитана на проведение конференции с глубоким трехдневным погружением 64–100 участников в проблемы территории. Принципиальным моментом технологии является то, что поиск будущего осуществляют целевые группы держателей специфических интересов (стейк-холдеров), которых напрямую затрагивает развитие территории. Своевременное выявление соответствия декларируемых сверху целей интересам целевых групп существенно снижает вероятность возникновения проблем при обеспечении поддержки принимаемых решений со стороны активного населения, поскольку люди обычно противятся изменениям со стороны, но не собственным идеям.

К числу таких групп могут относиться: *предприниматели и производители* (малый и средний бизнес, представители крупных компаний); *социальные партнеры* (представители профсоюзов, СМИ, молодежных групп и движений, общественных организаций, выражающих интересы населения); *представители конфессий; специалисты и предприниматели, работающие в сфере досуга* (культура, туризм, спорт, инфраструктура досуга); *исполнительная власть* (представители администраций района и области); *законодательная власть* (депутаты Земского и Областного законодательного собрания); *специалисты по здравоохранению, образованию, труду, среде обитания; специалисты по ЖКХ; представители налоговых служб и финансовых институтов.*

Технология предусматривает отработку стейк-холдерами трех типов так называемых «состояний» (рис. 2): во-первых, настоящее состояние, характеризующее ситуацию на данный момент и учитывающее историю существования территориального образования; во-вторых, будущее состояние, которое определяет, где население хотело бы находиться; в-третьих, переходное состояние, в котором через конкретные проекты реализуется движение из настоящего в будущее (проектная дорожная карта).

Отработка первых двух состояний дает возможность сформировать Карту ключевых направлений развития территории, которая содержит совокупность элементов, необходимых для планирования любого возможного будущего. Выбор вектора развития осуществляется путем ранжирования ключевых



Рис. 2. Основные процедуры Комбинаторного подхода

чевых направлений и проведения стратегической сборки, в результате которой формируется интегральный вектор движения к глобальной цели.

*Результаты стратегической сборки.* На Карте направлений (рис. 3), построенной стейк-холдерами, отчетливо проявляются тенденции и проблемы, как присущие району в настоящее время, так и те, которые будут превалировать в будущем. В явном виде здесь выявились двенадцать ключевых направлений, в рамках которых, собственно, и проводилась стратегическая сборка. Результаты обработки индивидуальных оценок, выставленных стейк-холдерами, позволили составить обобщен-

ный рейтинг каждого из направлений (табл. 1) и рассчитать весовые оценки для формулы сборки.

Интегральный вектор движения к поставленной цели, рассчитанный по формуле (1), выглядит следующим образом:

$$\bar{C} = 0,264C_1 + 0,209C_2 + 0,157C_3 + 0,146C_4 + 0,140C_5 + 0,112C_6 + 0,067C_7 + 0,039C_8 + 0,039C_9 + 0,033C_{10} + 0,022C_{11} + 0,011C_{12}.$$

При сборке по данной Карте все двенадцать ключевых направлений имеют величину  $g_i > 0$ , причем весовые оценки трех направлений (разви-

Т а б л и ц а 1

Рейтинг направлений, выявленных на Карте

| Ключевые направления развития | Рейтинг | Весовая оценка |
|-------------------------------|---------|----------------|
| 1. Социальная сфера           | 47      | 0,264          |
| 2. Молодежная политика        | 36      | 0,209          |
| 3. Промышленность, ЛПК        | 28      | 0,157          |
| 4. Предпринимательство        | 26      | 0,146          |
| 5. АПК                        | 25      | 0,140          |
| 6. Образование, культура      | 20      | 0,112          |
| 7. Экология                   | 12      | 0,067          |
| 8. Развитие инфраструктуры    | 7       | 0,039          |
| 9. Жилье                      | 7       | 0,039          |
| 10. Власть                    | 6       | 0,033          |
| 11. Качество жизни            | 4       | 0,022          |
| 12. Человеческий потенциал    | 2       | 0,011          |
| Итого                         | 178     | 1,000          |

|   |  |   |
|---|--|---|
| <p><b>II. РАЗВИТИЕ ИНФРАСТРУКТУРЫ ( 7 )</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Отсутствие инфраструктуры (4)</li> <li>2. Привлечение инвесторов (3)</li> </ol> <p><b>III. АПК (25)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Отсутствие поддержки подсобных личных хозяйств (4)</li> <li>2. Проблема земельных отношений (2)</li> <li>3. Развитие агропереработки (3)</li> <li>4. Уменьшение обработки земельных площадей (3)</li> <li>5. Отсутствие заказов (2)</li> <li>6. Разрыв оплаты труда социальной сферы и АПК (4)</li> <li>7. Снижение бюджетной поддержки (3)</li> <li>8. Развитие сельхозтерриторий (3)</li> <li>9. Зонирование территорий района (1)</li> </ol> <p><b>XII. СОЦИАЛЬНАЯ СФЕРА (47)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Приобретение нового мед. оборудования для ЦРБ (6)</li> <li>2. Восстановление служб на местном уровне (1)</li> <li>3. Бюджетная обеспеченность (2)</li> <li>4. Поддержка областным бюджетом кризисных отраслей</li> <li>5. Соблюдение законов о социальной защите населения ЖКХ, обеспечение лекарствами (4)</li> <li>6. Восстановление коммунальных, водных сетей (3)</li> <li>7. Низкий уровень заработной платы (5)</li> <li>8. Благоустройство п. Сокольское (9)</li> <li>9. Оказание медицинской помощи на селе (9)</li> <li>10. Создание новых рабочих мест (9)</li> <li>11. Сохранение койкомест в ЦРБ (3)</li> <li>12. Демографическая ситуация в районе (2)</li> <li>13. Увеличение заработной платы в сельхозсекторе (3)</li> <li>14. Большинство жителей района – льготники</li> </ol> <p><b>IV. ЭКОЛОГИЯ (12)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Сокольский район – курортная зона (2)</li> <li>2. Места массового отдыха (2)</li> <li>3. Продвижение района (2)</li> <li>4. Захламление района (6)</li> </ol> | <p><b>I. МОЛОДЕЖЬ и МОЛОДЕЖНАЯ ПОЛИТИКА (43)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Создание семьи (1)</li> <li>2. Молодежь устраивается сама</li> <li>3. Кредитование молодой семьи (1)</li> <li>4. Кредитование молодых предпринимателей (1)</li> <li>5. Пьянство молодежи (8)</li> <li>6. Центр молодежи (6)</li> <li>7. TV ( 4 )</li> <li>8. Правовые центры (1)</li> <li>9. Закрепление молодежи в районе (16)</li> <li>10. Отсутствие рабочих мест (5)</li> </ol> <div data-bbox="614 913 901 1370" data-label="Image"> </div> <p><b>VI. КАЧЕСТВО ЖИЗНИ (4)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Отсутствие комбинации бытовых услуг (ремонт бытовой техники) (1)</li> <li>2. Отсутствие связи с другими районами (автомобильным путем, водным путем) (3)</li> <li>3. Сохранение уровня социальных условий на селе, уровня социальной помощи</li> </ol> <p><b>VII. ВЛАСТЬ (6)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Политическая стабильность (2)</li> <li>2. Инновации (1)</li> <li>3. Привлечение инвестиций (2)</li> <li>4. Государственный рэкет (1)</li> <li>5. ФЗ № 131</li> </ol> | <p><b>VIII. ЖИЛЬЕ (7)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Строительство частного сектора (1)</li> <li>2. Отсутствие строительства жилья (5)</li> </ol> <p><b>IX. ПРОМЫШЛЕННОСТЬ, ЛЕСНОЙ КОМПЛЕКС (28)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Рост теневой экономики, вырубка леса (3)</li> <li>2. Миграция населения (5)</li> <li>3. Самовольные свалки (1)</li> <li>4. ЛПК (1)</li> <li>5. Специализация, коренные отрасли</li> <li>6. Судостроение (2)</li> <li>7. Отсутствие целевых программ (2)</li> <li>8. Газификация (1)</li> <li>9. Нет технологий глубокой переработки древесины (9)</li> <li>10. Неэффективное использование сырьевых ресурсов (2)</li> <li>11. Ценовые ножницы (2)</li> </ol> <p><b>XI. ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО (26)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Рост малого бизнеса (2)</li> <li>2. Возможность кредитования</li> <li>3. Вложение собственных денег во внутренний оборот (18)</li> <li>4. Вложение собственных денег в развитие бизнеса (6)</li> </ol> <p><b>X. ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ ПОТЕНЦИАЛ (2)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Отток квалифицированных кадров из п. Сокольское (2)</li> <li>2. Изменение структуры рынка труда, трудовых ресурсов</li> </ol> <p><b>V. ОБРАЗОВАНИЕ, КУЛЬТУРА (20)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Разрушение памятников природы (1)</li> <li>2. Отсутствие благоустроенных мест отдыха (1)</li> <li>3. Отсутствие финансирования</li> <li>4. Невостребованность профессий (2)</li> <li>5. Отсутствие творческого развития (1)</li> <li>6. Участие в конкурсах (1)</li> <li>7. Утрага народных промыслов (1)</li> <li>8. Патриотизм (3)</li> <li>9. Снижение культурного уровня (2)</li> <li>10. Отсутствие духовных библиотек (8)</li> </ol> |
|---|--|---|

Рис. 3. Карта ключевых направлений

тие социальной сферы, молодежная политика, промышленность с лесоперерабатывающим комплексом) составили в сумме почти 0,63. Среди них безусловным лидером является развитие социальной сферы, что не удивительно для не богатого собственными ресурсами дотационного района.

Полученный по формуле (2) вектор определяет интегральное направление движения к глобальной цели в виде *планируемого* всеми стейк-холдерами будущего. Тем не менее, и это особенно важно для дотационных территорий, необходимо согласование *желаемого* вектора развития района с вектором развития области, который задается достаточно жестко.

#### Согласование развития региона и района.

При уточнении ключевых направлений развития района использовались результаты проектов: «Стратегическая сборка. Нижегородская область, 2015», «Концепции социально-экономического развития северных районов Нижегородской области до 2015 года», а также результаты исследований социально-экономических процессов в регионах Приволжского Федерального Округа [6]. Сравнительный анализ показал, что наблюдается существенное рассогласование векторов развития по ряду позиций. А это, в свою очередь, требует изменения акцентов при формировании пакета проектов развития района. Ниже приведены примеры наиболее значимых рассогласований.

1. Полученный вектор (для Сокольского района) резко смещен в сторону развития социальной сферы. Менталитет, существующий у большинства активного населения, до сих пор ориентирован на потребление. На это ясно указывает максимальный рейтинг, рассчитанный по Карте ключевых направлений. На подобной карте Нижегородской области наибольший рейтинг имеет направление «достижение высокого экономического потенциала и создание условий для его повышения». У Сокольского района – это места с третьего по пятое.

2. Изменение менталитета должно сопровождаться инициацией такого развития, которое во главу угла ставит жизнеспособность и конкурентоспособность территории и ориентировано на использование ярко выраженных конкурентных преимуществ района, таких как экология. Примером может являться строительство малых судов из экологически чистого леса (район имеет сертификат РосПрироды «Экологически чистая территория»). В формуле сборки это должно характеризоваться повышением соответствующих коэффици-

ентов при  $C_3, C_4, C_5, C_8$  и разворотом вектора в сторону развития экономического сектора.

3. Изучение направлений развития Нижегородской области и г. Н. Новгорода как перспективного многофункционального логистического центра показывает, что у района открываются новые возможности. Эти возможности связаны с организацией на территории района спальных массивов для нижегородцев и москвичей, работающих в Нижнем Новгороде, а также с развитием туристической индустрии и агрокомплекса по производству экологически чистых продуктов. Рейтинг направления для Н. Новгорода отмечен первым местом. В районе эта проблема прозвучала только в выступлениях отдельных участников.

4. Самый низкий рейтинг (последнее место в табл. 1) имеет направление  $C_{12}$  – «человеческий потенциал». Это сильно отличается от результатов применения данной технологии в других муниципальных образованиях, где проблема квалифицированного человеческого потенциала стабильно занимает верхние позиции.

5. Следует ввести серьезную инновационную составляющую в деятельность самой администрации. Особенно в части прозрачности функционирования и результативности деятельности. Необходимо внедрение новых принципов работы и передовых управленческих технологий. Соответствующий рейтинг направления для области находится на шестом месте, а для района на десятом, что свидетельствует о недопонимании в районе важности этой проблемы.

Результаты согласования дают возможность уточнить глобальную цель и ключевые направления, в рамках которых стейк-холдерами генерируются проектные идеи. После напряженных дискуссий выяснилось, что *реальной* целью деятельности Земского Собрания, депутатов ОЗС, районной администрации, главы муниципального образования, предпринимателей, наконец, всех заинтересованных групп территориального сообщества является: *создание условий запуска и поддержания саморазвивающихся бизнес-процессов, повышающих жизнеспособность и конкурентоспособность района, позволяющих сохранить и повысить уровень жизни его населения.*

Таким образом, в результате выполнения второй фазы имеем:

- *диагностику проблем* развития района и *оценку* существующей ситуации с точки зрения внутренних и внешних условий, учитывающих особенности развития всего Нижегородского региона;

- *общую цель и единое видение будущего* у высшего руководства района, области, управленческого персонала и различных групп населения;

- *вектор желаемого развития территории* и проектные идеи, из которых может быть сформировано любое желаемое развитие и любая проектная дорожная карта.

*Третья фаза – фаза проектирования.* Опыт показал, что эффективность применения комбинаторного подхода резко возрастает за счет использования в нем процедур СТВ, позволяющих выполнить предпроектный анализ идей, составить описание проектов. Их оценка производится участниками с помощью системы показателей социальной и экономической значимости, внешних и внутренних рисков и т.д.

Оценка проектов делается гласно, и проекты для последующей доработки принимаются только при консенсусе между всеми участниками. Команды для реализации проектов являются *коалиционными*, т.е. в них входят стейк-холдеры из разных групп. Создание подобных коалиций позволяет оперативно проводить всесторонний анализ проектных идей и ломать административные барьеры, возникающие в ходе их дальнейшей реализации.

Всего было выдвинуто 88 и обсуждено 36 проектных идей. Из них 10 идей было признано перспективными для реализации. Это типичная динамика процесса, присущая данному методу. Обычно на второй фазе генерируется от 30 до 100 проектных идей, из которых выбираются для проработки 8–15. После их защиты и оценки участниками в пакете проектов остается 5–10 перспективных проектов.

В данном случае для дальнейшей проработки были приняты 6 проектов: «Создание реабилитационного центра для несовершеннолетних детей из неблагополучных семей в лесной зоне»; «Развитие профессионального образования»; «Строительство детского парка»; «Развитие и поддержка самодельного и художественного творчества населения»; «Строительство коммерческого жилья»; «Глубокая переработка льна».

Таким образом, по первому ключевому направлению было принято четыре проекта, по четвертому и пятому – по одному проекту. Поэтому вектор, реализуемый в ходе развития территории, приобрел ярко выраженную социальную окраску и характеризуется формулой:

$$C = 0,66C_1 + 0,17C_4 + 0,17C_5. \quad (3)$$

Такая направленность вектора объясняется деятельностью Программного комитета, который во главу угла при отборе проектов поставил скорость их реализации и социальную значимость для населения. Временные ресурсы, выделяемые на реализацию предложенных проектов, фактически определялись временем, оставшимся до предстоящих выборов. В конечном счете, получилось весьма уязвимое будущее, рассчитанное в первую очередь на дотации со стороны областного бюджета и спонсорскую помощь предпринимателей.

В результате работ, проведенных на данной фазе, появляются перспективные проекты развития, коалиционные команды с лидерами, способными возглавить проекты и, наконец, климат доверия и корпоративные ценности, которые являются краеугольным камнем будущего развития региона. Все это дает возможность сделать конкретные шаги к достижению глобальной цели и фактически представляет некую *проектную дорожную карту*, где результаты проектов являются знаковыми точками, определяющими успешность движения в желаемом направлении.

*Четвертая фаза – реализации.* С окончанием третьей фазы работа над проектами не кончается. Программным комитетом публично подводятся итоги, и главой администрации издается приказ, в котором приводятся все отобранные проекты. При этом важно, чтобы организационные мероприятия по запуску проектов были закончены в течение очень короткого периода (порядка месяца). В противном случае достигнутый синергетический эффект слабеет и реанимировать атмосферу креативности бывает очень трудно, а порой и невозможно.

В течение времени, выделенного этим приказом, команды должны доработать проекты в соответствии с требованиями внутренних, национальных и международных нормативных документов. Доработанные проекты презентуются руководству и экспертам, окончательно решающим вопрос о внедрении проектов, а также о выделении под них соответствующих ресурсов.

**Особенности реализации подхода.** На практике процесс достижения глобальной цели отнюдь не характеризуется однонаправленным вектором движения. Несмотря на то, что с момента возникновения идеи до ее реализации и закрепления результатов проект проходит ряд последовательных ступеней своего развития, фаз (см. рис. 1), ему присущи повторы, возвраты. В частности, на фазе реализации может снова оказаться актуальной одна

из идей, не принятых ранее. Кроме того, из-за быстро меняющейся ситуации как внутри территориального образования, так и за его пределами, меняется содержание проектной деятельности, сам процесс планирования приобретает итерационный характер. Опыт показал, что рассмотренный цикл работ целесообразно повторять раз в 4–5 лет.

С помощью комбинаторного метода была сформулирована глобальная цель развития Сокольского района Нижегородской области и произведена сборка интегрального вектора по 12 ключевым направлениям развития территории. *Желаемый* вектор развития территории в той или иной мере включал все 12 ключевых направлений (см. формулу 2). Однако с учетом внутренних и внешних факторов, и в первую очередь ввиду ограниченности временных ресурсов, он был трансформирован в вектор развития только с тремя ключевыми направлениями (см. формулу 3). Этот вектор и полученная дорожная карта в значительной мере отличались от региональных разработок и в основном решали краткосрочные задачи, ограниченные, в частности, сроком предвыборной кампании.

На наш взгляд, полученный вектор не позволял в полной мере обеспечить достижение глобальной цели, связанной с построением *саморазвивающейся* бизнес-модели территории. Поэтому было принято решение рассматривать движение по вектору (формула 3) в качестве первого этапа реализации стратегии. Сразу после выборов главы администрации Программный комитет решил усилить экономическую составляющую, включив в дорожную карту еще пять проектов, интегрированных в экономическое пространство области по линии АПК.

В целом Программный комитет признал результаты применения данного подхода успешными. Действительно, удалось составить пакет наиболее социально значимых проектов, под которые было организовано бизнес-сообщество из групп стейкхолдеров, рассматривающих эти проекты как реализацию совместных с администрацией идей. Появилась возможность осуществить стратегическое планирование развития территории в среднесрочных и долгосрочных горизонтах. Кроме того, была обеспечена широкая публичная поддержка населением начинаний властных структур.

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

1. Комбинаторный подход позволяет получать практически значимые результаты для повышения

жизнеспособности территориального образования в виде глобальной цели, интегрального вектора развития территории, а также проектной дорожной карты даже для таких проблемных муниципальных образований, как Сокольский район Нижегородской области.

2. Ставка на построение саморазвивающейся бизнес-модели позволила Сокольскому району в 2009 г.: удержать удельный вес убыточных предприятий на уровне 14,3; поддержать темп роста среднемесячной заработной платы одного работающего в 115,3 % (за 2009 г.). Это существенно превышает среднестатистические показатели по региону. При этом производительность труда по сельскому хозяйству возросла в 3,4 раза [7].

3. Показано, что ограниченные временные ресурсы могут сыграть решающую роль при проведении сборки реального вектора развития территории и создании соответствующей дорожной карты. При этом набор показателей, используемый при формировании карты, существенно отличается от показателей, обычно применяемых в ходе стратегического планирования.

4. Процедуры комбинаторного подхода позволяют резко ускорить процесс планирования развития территории, поскольку по времени все фазы занимают порядка четырех – десяти недель. При этом качество проектных работ возрастает. В условиях ужесточающихся временных ограничений, накладываемых посткризисными явлениями, такое преимущество оказывается весьма существенным. На получение подобных результатов с помощью традиционных методов может потребоваться от нескольких месяцев до нескольких лет.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. *Царьков А. С.* Разработка стратегий и повышение конкурентоспособности крупных российских компаний / А. С. Царьков // Труды IX междунар. науч. конф. «Модернизация экономики и глобализация». – 2009. – Ч. III.
2. *Weisbord M.* Future Search – An Action Guide to Finding Common Ground in Organizations & Communities / M. Weisbord, S. Janoff. – 2<sup>nd</sup> ed. – Berrett-Koehler, 2000.
3. *Царьков А. С.* Управление проектами : от идеи к документу / А. С. Царьков. – М., 2007. – 320 с.
4. *Argyris C.* Intervention Theory and Methods / C. Argyris. – Wesley, 1970.
5. *Jaafari A.* Project management in the age of complexity and change / A. Jaafari // Keynote paper delivered to PM'02 Research Conference, 26–29 November, 2004. – Vienna, 2004.

6. Максимов А. Г. Развитие регионов ПФО : конкуренция, диффузия, альянсы / А. Г. Максимов, А. С. Царьков // Труды IX междунар. науч. конф. «Модернизация экономики и глобализация». – 2009. – Ч. III.

*Нижегородский филиал Государственного университета – Высшей школы экономики*

*Максимов А. Г., кандидат физико-математических наук, доцент, зам. директора*

*E-mail: amaksimov@hse.ru*

*Тел.: (831)416-96-41*

*Царьков А. С., кандидат технических наук, профессор кафедры государственного и муниципального управления*

*E-mail: astzar@mail.ru*

*Тел.: (831)416-96-44*

7. Социально-экономическое развитие муниципальных районов и городских округов Нижегородской области : оценка, анализ и тенденции. Информационно-аналитический бюллетень № 17. – Н. Новгород, 2010.

*State University – High School of Economics (Branch in Nizhny Novgorod)*

*Maksimov A. G., Candidate of Physics and Mathematics, Associate Professor, Deputy Director*

*E-mail: amaksimov@hse.ru*

*Tel.: (831)416-96-41*

*Tsarkov A. S., Candidate of Technical Science, Professor of the Department of State and Public Administration*

*E-mail: astzar@mail.ru*

*Tel.: (831)416-96-44*