

СОВРЕМЕННЫЙ ИНСТРУМЕНТАРИЙ АНАЛИЗА И УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИМИ ПРОЦЕССАМИ

Т. Е. Дмитриева, В. Н. Лаженцев

ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОГНОЗИРОВАНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ¹

Идеальный образ территориальной хозяйственной системы предопределяет содержание экономико-географического прогнозирования. Его методология выстраивается как поиск направленный согласования различных аспектов территориального развития, включая управление.

Исходные позиции

Р. Акофф и Ф. Эмери пишут: «Людей и некоторые социальные системы, частью которых являются люди, отличает то, что они могут стремиться к результатам и состояниям, достижение которых, как им хорошо известно, невозможно. Дело в том, что само продвижение к этим недостижимым состояниям приносит им удовлетворение. Такое продвижение называется прогрессом, а конечное состояние — идеалом» [1, с. 227]. Действительно, необходимость прогнозирования имманентно присуща человеку и обществу; это форма деятельности, обусловленная закономерностями мышления, а также материальными и духовными потребностями. Прогнозирование конструктивно не столько предсказанием будущего, сколько выстраиванием цепочки логических умозаключений по поводу прогресса и возникающих на его пути проблем.

Развитие методологии мыслительной деятельности, систематизация методик и операционного аппарата конструирования будущего в совокупности привели к формированию *прогностики* — научной дисциплины, имеющей свои исходные понятия, объясняющие виды и принципы прогнозирования, разрабатывающей его технологию с учетом характеристик объектов и их информативности, предлагающей особые способы верификации результатов прогнозов [2]. Следовательно, прогнозирование

не выходит за рамки науки (это не гадание и не астрологическое предсказание). Оно неотъемлемо от теории и методологии. Теория создает идеальный образ реального мира, практика — сам реальный мир. Идеальное (желаемое) и реальное (существующее) объединяются познавательными нормами — методологиями [3]. Позиция прогнозирования — это социотехническая позиция. Суть ее заключается в интеграции различных типов знаний и проецировании их на плоскость организационно-управленческой деятельности. Как правило, разрабатываются и используются три таких типа знаний: 1) о жизни управляемых систем, 2) о жизни управляющих структур и формах их организации; 3) о способах объединения объективного и субъективного, естественного и искусственного [4].

Участие субъекта управления (управляющих структур) в организации развития общественных систем специфично. С одной стороны, он отделен от системы, как, например, конструктор от объекта конструирования; с другой — он является частью самой системы, поскольку нормативно включен во все стадии проектирования будущего через организационно-технологические формы (законы, правовые и нормативные акты, специальные документы); он непосредственно отвечает за принимаемые решения. Такая двойственность предопределена активной позицией людей в отношении своего будущего.

В последние годы в разработке научных основ прогнозирования субъективному фактору и организации деятельности субъекта управления уделяется большое внимание. На это указывают, например, материалы международной конференции «Путь в будущее — наука, глобальные проблемы, мечты и надежды» (Москва, Институт прикладной математики им. М. В. Келдыша, 26–28 ноября 2007 г.). Так, В. С. Степин подчеркивает, что «для самораз-

¹ Работа выполнена в рамках Программы Президиума РАН «Фундаментальные проблемы пространственного развития Российской Федерации: междисциплинарный синтез».

вивающихся систем операции деятельности перестают быть чем-то внешним, а предстают как процесс-компонент, включенный в это развитие» [5, с. 11]. Е. Н. Князева отмечает: «Конструктивизм в познании и практике — это такой подход, в рамках которого считается, что человек в своих процессах восприятия, мышления и деятельности не столько отражает окружающий мир, сколько активно творит, конструирует его» [6, с. 2]. Переводя эти высказывания в плоскость научного прогнозирования, следует еще раз отметить особое значение мировоззрения научного работника, его творческого кредо, принадлежность к определенной научной школе и т. п. От этого зависят результаты прогнозирования, и такого рода зависимость проявляется уже в выборе ценностей и цели. Ценностные ориентиры должны быть зафиксированы в явном виде; необходимо также четко сформулировать некоторые понятия:

— *целеполагание* — намерения управления (или исследователя);

— *целеопределение* — корректировка намерений под влиянием конкретных обстоятельств;

— *целереализация* — выбор специфических средств решения ключевых проблем.

Здесь следовало бы исходить из философско-методологической трактовки категории «цель», а также из различий между целенаправленностью в объективном смысле и целеустремленностью в субъективном.¹

Целенаправленность предопределена стремлением людей к улучшению свойств и качеств социальных систем, частью которых они являются. Поэтому сами эти свойства и качества, а также сами люди, по сути, и становятся главным предметом прогнозирования.

Территориальное развитие

Территориальное развитие мы определяем как прогрессивно направленное изменение пространственной структуры народного хозяйства для создания оптимальной среды жизни населения; это превращение территории из «не-района» в район и переход района из одного качества в другое; это экономико-географический процесс усложнения и трансформации экономического пространства, формирования и качественного преобразования территориальных хозяйственных систем [7].

В данном определении учтены позиции многих географов и экономистов, которые ориентированы на идеи взаимопроникновения природного и социального, на сближение географического и экономического мышления, что позволяет им без особых противоречий рассматривать территориальное развитие в качестве целостного социально-экономико-географического процесса. При этом территорию они представляют в трех основных аспектах: как пространственный базис деятельности, как носитель (вместилище) ресурсов и как особую социально-экономическую реальность, отличающуюся своими функциями от предприятий и отраслей. Соответственно, и хозяйство трактуется в качестве сложной социально-природной самоорганизующейся системы, имеющей особый территориальный срез.

Любая хозяйственная система может рассматриваться в качестве территориальной, если пространственный фактор ее развития является одним из основных, а ее функции направлены на удовлетворение потребностей такого социума, как территориальная общность людей. В социально-экономической географии и региональной экономике чаще всего изучаются интегральные системы — локальные и региональные. В настоящей работе мы главное внимание уделяем региональной хозяйственной системе (РХС), в которой, так же, как и в локальной, первичными системообразующими элементами являются человек и место его проживания.

Прогнозирование развития РХС не может быть эффективным без знаний о самой системе. На наш взгляд, РХС должны быть сравнительно целостной в государственно-политическом, экономическом и этносоциальном отношениях. В соответствии с традициями отечественной экономической географии, сложившимися еще в дореволюционные времена и время Плана ГОЭЛРО, оптимальную (верхнего уровня) РХС можно представить как основной (крупный) социально-экономический район, самодостаточный для формирования и проявления производительных сил, для функционирования и развития жизненных циклов разного характера: технологических, природных, общественных и др. В границах такого района производительные силы приобретают общественный характер, здесь происходит наиболее полное согласование природно-ресурсной, производственной, расселенческой, инфраструктурной и административной (управленческой) подсистем.

¹ В книге Р. Акоффа и Ф. Эмери «О целеустремленных системах» [1] проведена генеральная мысль: будущее может быть приближено к тому, каким его проектирует субъект управления.

Управление	домовладение	сход	муниципалитет	низовое звено государственной власти	региональное правительство
Инфра-структура	участок	блок	перегон, магистраль	сеть	каркас
Производство товаров и услуг	домашнее хозяйство	предприятие	узел	территориальный комплекс	экономический район
Расселение населения	дом	село, микрорайон	поселок/куст расселения	малый и средний город/район расселения	большой город, агломерация, мегаполис/область расселения
Социум	семья	жилищный кооператив	община	территориальная общность людей	население
Природа	место	местность	округ	провинция	область
до 5 км до 25 км до 50 км до 100 км до 300 км Радиус деятельности					

Рис. Идеальный (теоретический) образ основного социально-экономического района

Такой район-эталон потенциально претендует на роль опорной территориально-структурной единицы страны. Это «региональный стандарт»¹ с сопоставимым природным, экономическим и человеческим потенциалом развития.

Район-эталон и есть теоретически идеальный образ опорного в нашей стране социально-экономического района. Следуя логике схемы (рис.), прогнозируется состояние, при котором все составляющие РХС элементы приведены в соответствие друг с другом (по вертикали и горизонтали). Методологический интерес в данной схеме представляет вопрос: что оптимизировать в первую очередь?

Авторы полагают, что такой единицей оптимизации является семья или домохозяйство. Этот выбор находится в русле решения сверхзадачи внутренней политики России — *сбережения населения*,² а также трактовки самого района

как развивающегося населения с мотивированным поведением и ориентацией на естественноисторическую целесообразность. От того, какой будет семья и как будет организовано домохозяйство, зависит состояние локальных и региональных хозяйственных систем, а в итоге — всего основного социально-экономического района. Движение от желаемого (нормативно устанавливаемого) состояния первичной единицы общества к территориальной системе определенного иерархического уровня является многомерным и требует соизмерения ресурсов развития всех составляющих, указанных на рис.

Вместе с тем следует учитывать, что суть такого движения заключается не только в количестве людей, проживающих на определенной территории, и объеме ресурсов, необходимых для их жизнедеятельности, но также и в качественных характеристиках территориально-хозяйственных систем, взятых в целом. Выделим наиболее существенные желаемые свойства РХС.

Социальная комфортность. Это свойство означает приоритет социальной составляющей развития. В современных условиях приходится принимать во внимание не только традицион-

¹ Попытку количественного выражения такого стандарта впервые предпринял Б. Н. Зимин [8].

² Впервые это направление внутренней политики царской России сформулировал М. В. Ломоносов; для современной России — А. И. Солженицын.

ные показатели в области демографии, уровня потребления, социальной инфраструктуры, но и относительно новые для нас — социальную стратификацию, депривацию, люмпенизацию, социальную напряженность и т. п.

Полиструктурность. Предполагается, что состав РХС многоаспектен и отражает многообразие социально-экономических отношений. Полиструктурность может быть представлена в разных направлениях, например, функциональном (совокупность технологических, экономических, социальных, экологических и информационных подсистем), в атрибутивном (совокупность подсистем природы, производства, расселения населения) и т. д. Существует множество структур одной и той же территориальной системы и множество проявлений одной и той же структуры [9].

Проблемная ориентированность. Изначально учитывается стремление людей к преодолению трудностей на пути достижения поставленной цели. Проблема фиксируется неудовлетворительным состоянием целеустремленных систем [1] и разрешается приобретением новых знаний. В прогнозировании важно исходить из того, что одна и та же проблема на разных этапах своего решения имеет разный вид: сначала — научно-поисковый; затем — научно-прикладной, в конце — организационно-экономический. Данному ходу жизни проблемы соответствует технологическая схема прогнозирования.

Устойчивость. Это главный результат усложнения социально-экономической системы, одно из самых противоречивых ее свойств. Желаемое состояние динамической устойчивости в принципе недостижимо; интерес же представляет прогнозирование условий безопасного развития и упреждающих действий.¹ В этой связи заметим, что предкризисные и посткризисные мероприятия по обеспечению относительной устойчивости имеют разное содержание. В первом случае речь идет о конструктивном прогнозе предстоящего, во втором — о реакции на случившееся, о ликвидации последствий спада и стагнации.

Комплементарность. Региональная система включена в народное хозяйство страны и выстраивает с ней отношения субординации и координации.

Саморазвитие. Оно опирается на способность социальной системы к самоорганизации

и саморегуляции. Но это не полная автономизация, не изоляция, не сепаратизм. Здесь «само» относится, прежде всего, к активной позиции региональных правительств в развитии социально-экономических отношений.

Перечисленные шесть свойств формируют поле прогнозирования территориального развития в целом (без распыления на отдельные объекты, скажем, предприятия или отрасли). Еще в большей мере внимание концентрируется на территориальности, если в тематику прогнозирования включить специфические свойства пространства, изучаемые географией. Экономико-географы имеют дело со следующими свойствами: 1) неоднородность; 2) упорядоченность размеров и форм размещенных объектов; 3) географическая целостность; 4) закономерность географических событий во времени; 5) изменчивость; 6) непрерывность и дискретность; 7) связь с окружающей средой (воспроизводство географических ресурсов); 8) реакция на внешние воздействия [10].

В связи с активизацией исследований в области пространственной экономики мы особое внимание обратили на северную периферию. Для нее характерны очаговость и дисперсность размещения производства и расселения населения, а также «пространственная эксклюзия», то есть исключение определенной территории из нормальных условий жизнедеятельности, ее выпадение из-за недостаточности территориального капитала из социально-экономических связей и процессов регионального развития [11]. Отсюда вытекают «наказы на будущее»: противостоять нежелательной деформации пространства, предпринимать меры по его реставрации и модернизации, включать периферию в область инновационного развития.

Организация проектирования региональных хозяйственных систем

В проектировании будущего можно выделить два аспекта: онтологический, связанный с характеристикой самой системы, и гносеологический, определяющий трансформации цели предстоящей деятельности. Оба аспекта отражают взаимодействие объекта и субъекта управления и влияют на формирование технологических этапов проектирования. Наше понимание организации проектирования отражено в таблице, где выделены следующие его этапы: анализ, концептуирование, стратегирование, программирование, мониторинг.

Анализ. Обычно анализ трактуется как разложение целого на части с целью научного объяс-

¹ Например, недостижимо состояние равновесных цен на товары, но соответствующая теория равновесия имеет существенное значение в регулировании рыночных отношений.

Таблица

Содержание основных технологических этапов программной деятельности (проектирования системы)

Параметры содержания	Анализ ситуации	Целеполагание Концептуирование	Целеопределение Стратегирование	Целереализация Программирование	Мониторинг
Назначение	Определение современного состояния системы. Что имеем?	Создание образов будущего как желательных (идеальных) состояний системы. Что хотим?	Построение ключевых средств достижения цели. Что делаем?	Построение тактических средств достижения цели. Как делаем?	Контроль за организацией системы. Что получили?
Факторы (чем руководствуемся, что надо отразить)	1. Наличный объект 2. Линии его развития Описание объекта, материал, Состав, структура, функции и конституирующие процессы подсистем	Ценности — свойства системы, удовлетворяющие потребности субъекта Позиции — способы реализации ценностей	Магистральные направления развития страны Источники развития	Проблематизация, отбор приоритетных проблем	Оценка изменений в системе, их последствий
Ключевые признаки описания (атрибуты содержания)	Линии развития (Р), ядерный процесс Р, параметры траектории Р, тенденции процессов Р системы и подсистем, сильные и слабые места в системе, внешние возможности и затруднения	Образы будущего в форме прогнозов, включающие: пределы (рост показателей развития, варианты процессов, альтернативы, повороты, качественные скачки, области прорыва, точки роста	1. Направления развития как результат декомпозиции цели — совокупность задач 2. Источники развития — новообразования, организующие процесс: типы организации (производственной, социальной, территориальной), социальные и материально-технические носители новообразований (институты, группы населения,...)	Переход в операционное пространство практики 1. Приоритетные проблемы решаемые программно 2. Структуризация видов программной деятельности, связанной а) с формированием подсистем, б) с циклами построения системы (подготовительной, основной и сопутствующей деятельности)	Анализ тенденций 1. Показатели, характеризующие траекторию развития, ведущие процессы подсистем 2. Срезы состояния системы: до-программного (на этапе анализа), прогнозного (на этапе концептуирования), пост-программного (после выполнения основных мероприятий)
Результат (на выходе)	Оценка прогрессивных изменений в системе Формулировка наказы (что должно быть сделано)	Развернутое представление цели развития в виде прогноза	Стратегические задачи развития Ключевые средства решения задач	Комплекс мероприятий и заданий, согласованных по ресурсам, срокам, показателям и исполнителям	Оценка эффективности программной деятельности

нения строения изучаемого объекта, выявления его внутренних структурно-функциональных взаимосвязей и поиска синергетического эффекта. Здесь объект описывается по схеме: материал, состав, структура, функции составных частей и протекающие в них процессы, системобразование. Такой анализ используется и при исследовании социально-экономических объектов. Типичная РХС по материалу очень разнообразна; она объединяет три блока — природу, население и хозяйство, и пять базовых подсистем — технологию, экономику, социальное развитие, экологию и информатику.

Соответственно, анализируются их функции: инновационная, обеспечение эффективного производства и социальной справедливости, воспроизводство природно-ресурсного потенциала и охрана окружающей среды, развитие коммуникаций. Все это проецируется на главную целевую функцию РХС в целом — создание благоприятной жизненной среды и поддержание оптимальной системы жизнеобеспечения на конкретной территории.

При характеристике линий развития анализируется механизм смены качества РХС, наполненный соответствующими количественными

показателями (например, смена типов энергетике и воспроизводства основных фондов, этапы формирования транспортных коммуникаций и т. п.). Устанавливаются тенденции тех или иных процессов, сильные и слабые места в системе, внешние импульсы и затруднения. В результате анализа производится оценка общественных изменений, дающая представление о линиях прогресса, формируются установки (наказы), определяющие направления будущей деятельности.

Анализируется не только объект, но и ранее предпринимаемые действия, направленные на его развитие. Исследователь (научный коллектив) должен иметь в виду, что на момент, когда он приступает к прогнозированию, как правило, уже производились другие прогнозы. Это относится и к организациям, принимающим официальные решения, оформляющим стратегии в качестве государственных документов. В европейских странах существует такое понятие, как «рынок прогнозов». При существовании рынка прогнозов есть возможность выбора, и для выбора того, что наиболее соответствует задачам планирования и проектирования, требуется целенаправленный анализ. И в нашей стране имеется такого рода рынок, наполняемый многочисленными институтами и центрами; кроме того, накапливается достаточно много официальных документов стратегического характера.

Отметим еще одну особенность анализа «под прогнозирование». Для каждого этапа оформления прогнозных разработок проводится свой анализ: для концептуирования — диагностический, для стратегирования — анализ приоритетных проблем; программирования — анализ выполнения программ; мониторинга — анализ тенденций.

Концептуирование. На стыке теории и практики формируется цель РХС. Субъект управления делает выбор ценностных ориентиров развития и определяет свою позицию по отношению к ним на основе предшествующего анализа. Назначение концептуирования — создание образов будущего, желательного состояния системы, которое воплощает цель ее развития. Следовательно, функция концептуирования — целеполагание, выдвижение целей деятельности. На выходе из концептуирования мы получаем набор целей (идеалов) и целеобусловленный тип развития РХС, вектор ее движения.

Стратегирование. Оно связано с переходом от целеполагания к целеопределению и

решает главную задачу — построения средств достижения идеального состояния системы. Построение средств и есть, по сути, проектирование системы, поэтому стратегирование (наряду с программированием) — опорное звено технологии проектирования РХС.

Если концепция определяет тип развития, то стратегия — тип воздействия, обеспечивающего продвижение вперед. Это воздействие направлено на усложнение системы в режиме «опережающего отражения». Оно предполагает учет направлений и тенденций внутреннего саморазвития и в то же время с помощью особых средств обеспечивает новые возможности, недостижимые при условии «естественного» развития (использования только внутренних возможностей).

В составе средств, организующих проектируемую систему, выделим направления и источники развития. Магистральные направления развития РХС устанавливаются в результате декомпозиции общей цели на ряд задач. Источники представляют новообразования, организующие или, как говорят, локализирующие развитие. В теории самоорганизации (синергетике) они обозначаются как структуры-аттракторы. По «материалу» это формы и методы организации предметной деятельности, то есть конкретных процессов. В качестве структур-аттракторов могут рассматриваться новые типы организации экономических отношений, социальных процессов, инновационные технологии, производства. Материально-техническими и социальными носителями новообразований являются общественные институты, социальные группы, сетевые структуры разных типов (информационные, транспортные, технологические и др.).

На выходе из стратегирования мы получаем совокупность задач, решение которых направлено на реализацию концепции, и систему ключевых средств достижения предполагаемого будущего.

Программирование. На этом этапе проходит построение тактических средств достижения цели, целереализация. Для программирования характерно достижение конечного результата проектирования системы специфическими средствами — выработкой политики, то есть комплекса намерений и действий и созданием необходимых оргструктур.

Основные факторы программирования — это необходимость проблематизации стратегических задач и переход управленческой де-

тельности в новое операционное пространство — практику.

Начальным шагом программирования является проблематизация. Она обусловлена необходимостью конкретизации магистральных направлений развития системы, трансформацией общих стратегических задач в частные технические. Проблематизация возможна по двум основаниям: 1) степени разрешенности задач, 2) способу их разрешимости. Первое означает, что проблемный характер имеет не всякая задача, а только та, которая отражает тупиковую ситуацию развития и не имеет очевидного решения. В контексте нашего исследования проблема — это узкое место в решении стратегических задач, она выявляется в ходе приоритетного отбора и требует разработки соответствующих тактических средств в рамках специальной программы.

Переход в новое операционное пространство управленческой деятельности — хозяйственную практику — связан с сущностью целереализации. Это переход от теории к практике, от мыслей к акту действия. Перемещение работы управленца в реальную действительность делает главной в ней организацию этой действительности, то есть организацию практической деятельности по формированию желаемого состояния системы. Программирование акцентирует внимание на самом процессе деятельности, носит перманентный характер, разворачиваясь шаг за шагом.

Это, в свою очередь, требует, во-первых, структуризации практической деятельности; во-вторых, использования организационно-технологической единицы особого типа, соответствующей новому операционному пространству.

Такой организационно-технологической единицей правомерно считать мероприятие. С одной стороны, это акт действия, необходимый и конкретный шаг к реализации цели, с другой — материализованная матричная связь, первичный элемент программной деятельности. Форма мероприятия задается конкретными видами деятельности. Она может быть знаковой, в виде документа — нормативного акта, соглашения, договора, проекта, кадастра и т. д., а также в виде производственно-технологической операции — геологического изыскания, реконструкции, нового строительства и пр. Модификацией мероприятий являются задания участникам программы.

Матрица программных мероприятий, согласованных по времени, ресурсам и основным

показателям, представляет собой основной результат программирования.

Потенциал программного управления в России достаточно высок. Его *положительные факторы*: есть стройная теория программирования, разработана его методология, создано нормативное обеспечение (федеральный закон, паспорт программы). Но потенциал снижается негативными явлениями: появилась масса программ (бум), но нет эффекта; не все документы, называемые программой, ею являются, большая их часть в лучшем случае — концепции или стратегии. Причина неэффективности, как кажется на первый взгляд, в слабом финансовом обеспечении. Причина на поверхности. Но есть убеждение, что большинство программ зависли бы и при достаточном финансировании (еще больший грех неэффективного использования скудных средств). Нельзя не отметить и *минусы разработки*: нет осмысления проблемы (сути, характера, масштаба); отсутствие согласования интересов участников ее решения, низок уровень командной работы; не проводится должным образом оценка эффективности программ.

Минусы реализации программ связаны с наличием большого числа частных структур, противодействующих реализации общих программ, упованием на федеральную поддержку, отсутствием механизмов аккумуляции финансов на базе кооперации, отсутствием мониторинга выполнения программ.

Мониторинг. Его задача состоит в том, чтобы проконтролировать процесс проектирования и организации хозяйственной системы, представляющий совокупность направленных воздействий. При этом производится оценка результата воздействий на базе фиксации степени изменений в системе и их последствий. Кроме того, выявляются тенденции ведущих процессов в системе в целом и ее подсистемах. Результаты и тенденции учитываются при корректировке цели и стратегии развития системы, что позволяет возобновить цикл проектирования и обеспечить непрерывность управления.

Отслеживание результатов проектируемого (программно регулируемого) развития является функцией направленного мониторинга, в отличие от общего, где преобладает регистрация изменений. Основное его содержание — аналитико-прогнозное, отражающее близость (или отдаленность) действительных изменений к желательному состоянию, цели развития.

Направленный мониторинг должен опираться на показатели, характеризующие линии

развития системы. Массив данных мониторинга формируется на разных этапах проектирования и организации РХС, а именно в анализе и концептуировании, а также после выполнения основных программных мероприятий. В нем, таким образом, следует отразить допрограммное, желательное (прогнозируемое) и послепрограммное состояние системы. Их сопоставление служит основанием для оценки эффективности всего цикла проектирования и организации системы и может быть оформлено в общий пакет документов, включающий документы, касающиеся государственного управления развитием региональных хозяйственных систем.

Итак, рассмотренные этапы организации развития региональных систем различаются назначением, содержанием и результатом. Они являются основными элементами технологии территориального управления, построенной на принципах системного и организационно-деятельностного подхода. Данная технология представляется нам наиболее продуктивной при разработке основных программных документов государственного планирования территориального развития.

Организация практики территориального развития

Территориальное развитие включает многие виды практики. Некоторые из них проявляются явно: благоустройство, землеустройство, природопользование и охрана окружающей среды, размещение производства, строительство транспортных, энергетических, водохозяйственных и информационных коммуникаций, градостроительство и расселение населения. Другие как бы отдалены от территории, но тем не менее характеризуют ее социальные данности — это развитие человека, его физического и духовного потенциалов (здоровье, образование, творчество, культура, духовность).

Совокупную практику территориального управления можно представить как экономико-географическую деятельность, оформленную в виде геополитики, региональной политики, статистики, геоинформатики, картографии, территориального планирования, районирования, районного и ландшафтного проектирования, географической и экологической экспертизы.

Если рассматривать перечисленное под углом зрения прогнозирования, то, по-видимому, следует особо выделить проблему соответствия форм организации экономико-географической

деятельности желаемому состоянию территориально-хозяйственных систем. Сформулируем два вопроса:

1. Соответствует ли содержание используемых ранее и разрабатываемых в настоящее время документов стратегического характера тому, что должно было бы в них отражено?

2. Соответствует ли организация управления территориальным развитием его генеральным задачам?

Первый вопрос для авторов не является новым. Мы его рассматривали в связи с анализом документов планирования и долгосрочного прогноза, например, Комплексной программы научно-технического прогресса на 20 лет (региональный разрез) и Схемы развития и размещения производительных сил на 15 лет. Здесь мы отметили некоторое несоответствие изначально заданной направленности документов на решение специфических проблем НТП и размещения производительных сил и их общего содержания. Узловые проблемы научно-технического прогресса и размещения производительных сил многократно перекрывались другими вопросами социально-экономического развития. Последние повторялись один к одному как в Комплексной программе, так и в Схеме. Было также отмечено, что происходила подмена понятия «производительные силы» понятием «производство», а потому сама «сила» никак не измерялась, а ее составляющие (концентрация, специализация, кооперирование, комбинирование, интеграция) выпадали из поля зрения.

Нельзя не заметить, как недочеты прошлых лет переходят в современность. Обилие показателей самого различного характера наполняет документы стратегической направленности, так что в итоге трудно понять смысл их целеполагания, целеопределения и целереализации. То же можно сказать и о политическом курсе на инновацию и модернизацию.

В ответе на второй вопрос сошлемся на мнение известного специалиста в области управления градостроительством и территориальным развитием В. В. Владимирова. В этой сфере он находит много несоответствий архитектурного, планировочного, правового и экономического характера, а главное — отсутствие системности в территориальном управлении. «В России, вне всякого сомнения, тоже [как и во многих западных странах — авт.] должна быть полноценная властная вертикаль, в задачу которой входили бы стратегические вопросы развития городов и градостроительства. Поэтому на федеральном

уровне необходимо радикальное реформирование системы управления территориальным развитием и градостроительством» [12, с. 61]. В данной системе предлагается создать на федеральном уровне совет по территориальному, городскому развитию и охране окружающей среды и министерство организации территории, градостроительства и архитектуры Российской Федерации; на уровне субъекта Федерации — совет по территориальному развитию, градостроительству и охране окружающей среды области (республики, края, округа), комитет (департамент, управление) по территориальному развитию, градостроительству и архитектуре и отдел градостроительства и архитектуры административных районов (окружных и районных муниципалитетов).

На наш взгляд, предложенная В. В. Владимировым вертикаль соответствует специфике территориального развития, а также функциям обозначенных выше видов экономико-географической практики. Действительно, в настоящее время нет органа управления, который бы в полной мере использовал и развивал потенциал геоинформатики, картографии, районного и ландшафтного проектирования, географической экспертизы и ряда других составляющих управления территориальным развитием.

Одним из основных документов в системе регионального управления стала схема территориального планирования. В ней отражается проекция стратегии социально-экономического развития области (республики, края, округа) и соответствующих программ на территорию с увязкой прогнозируемого с конкретными условиями местности. Теоретическое объяснение данных документов [13] и первые опыты их разработки [14] дают надежду на то, что это будут документы конструктивного характера. Мы его видим в качестве более эффективной замены Схемы районной планировки, ранее включаемой в систему районного проектирования. Вместе с тем, схема территориального планирования не заменяет документов локального масштаба — генпланов и проектов районной планировки.

Таким образом, прогнозирование территориального развития должно внедряться в системно организованное управление и соответствующие государственные документы. Без

этого нельзя обеспечить стыковку идеального образа проектируемого будущего с реальной действительностью.

Список литературы

1. Акофф Р., Эмери Ф. О целеустремленных системах : пер. с англ. / Под ред. И. А. Ушакова. М. : Советское радио, 1974. 272 с.
2. Прогностика. Терминология / Отв. ред. чл.-кор. АН СССР В. И. Сифоров вып. 92. М.: Наука, 1978. 32 с. Вып. 92.
3. Лаженцев В. Н. Взаимосвязь теории и практики. Пример методологии экономико-географического исследования // Известия Коми НЦ УрО РАН. 2010. №3. С. 98-106.
4. Щедровицкий Г. П. «Естественное» и «искусственное» в социотехнических системах // Вопросы методологии. 1992. №1-2. С. 3-11.
5. Степин В. С. Саморазвивающиеся системы и философия синергетики // Материалы международной конференции «Путь в будущее — наука, глобальные проблемы, мечты и надежды» (Москва, 26–28 нояб. 2007 г). [Электронный ресурс]. URL: <http://nonlin.ru/node/163>.
6. Князева Е. Н. Синергетически конструируемый мир // Материалы международной конференции «Путь в будущее — наука, глобальные проблемы, мечты и надежды» (Москва, 26–28 нояб. 2007 г). [Электронный ресурс]. URL: <http://spknrdynmov.narod.ru/KnyzevaElena/htm>.
7. Лаженцев В. Н. Территориальное развитие. Методология и опыт регулирования. СПб.: Наука, 1996. 109 с.
8. Зимин Б. Н. Малые высокоразвитые страны Западной Европы — теоретические итоги исследований // Известия РАН. 1993. №2. С. 95-104. (География).
9. Понятие структуры территориальных систем и некоторые подходы к ее моделированию / В. М. Котляков, А. М. Трофимов, Ю. П. Селиверстов, В. А. Рубцов // Известия РАН. 1999. №5. С. 17-24. (География)
10. Прогнозирование в экономической географии : учеб. пособие. Казань : Изд-во Каз. ун-та, 1990. 103 с.
11. Дмитриева Т. Е. Методологический контекст пространственного развития северного региона // Экономика Северо-Запада. Проблемы и перспективы развития. 2009. №1(39). С. 22-29.
12. Владимиров В. В. Управление градостроительством и территориальным развитием. М. : Отдел информационно-издательской деятельности РААСН, 2000. 92 с.
13. Территориальное планирование. Новые функции, опыт, проблемы, решения : сб. ст. / Под ред. А. И. Чистобаева. СПб. : Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2009. 189 с.
14. Чистобаев А. И., Красовская О. В., Скатурицкий С. В. Территориальное планирование на уровне субъектов России. СПб.: СПбГУ, НПИ «ЭНКО», Издательский дом «Инкери», 2010. 296 с.

УДК 338.984

ключевые слова: прогнозирование, региональные хозяйственные системы, образ будущего, организация проектирования, программирование, практика территориального развития