

Регион: экономика и социология, 2008, № 2, с. 352–366

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ И ОЦЕНКА РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОГРАММ: КАНАДСКИЙ ОПЫТ

А.А. Гумерова

Администрация наукограда Кольцово

Аннотация

Обобщены итоги работы российско-канадского семинара «Стратегическое планирование и оценка региональных программ». Анализируются состояние стратегического планирования в Канаде и России, сложившиеся и возможные направления эволюции этого процесса в России в контексте зарубежного опыта.

Ключевые слова: стратегическое планирование, регион, программа, оценка, управление, социально-экономическое развитие, Канада

В новосибирском Академгородке 18–20 февраля 2008 г. на базе Института экономики и организации промышленного производства (ИЭОПП) СО РАН состоялся семинар «Стратегическое планирование и оценка региональных программ». Он проходил в рамках российско-канадской программы «Содействие реформированию государственного управления в Российской Федерации», которая с 2003 г. реализуется по линии взаимодействия Администрации Президента Российской Федерации и Канадского агентства международного развития. Организаторами семинара выступили: с российской стороны – ИЭОПП СО РАН при участии Фонда правовых проблем федерализма и местного самоуправления, с канадской стороны – Канадская школа государственной службы.

Основными лекторами и ведущими семинара были В. Зубрицкий (он имеет богатый опыт работы в различных органах федерального правительства Канады, работал в канадских министерствах и ведомствах, отвечающих как за социальные, так и за экономические вопросы, а также в центральных органах), доктор Р. Робинсон (консультант по вопросам государственной политики и управления, специализируется на таких вопросах, как основные принципы управления в государственном секторе, организация государственных органов и практика их работы), заместитель директора ИЭОПП СО РАН, кандидат экономических наук В.Е. Селиверстов и ведущий научный сотрудник ИЭОПП, доктор экономических наук Н.А. Кравченко. Семинар открыл заместитель Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе В.И. Псарев, а с заключительным докладом выступил директор ИЭОПП СО РАН, академик В.В. Кулешов.

Сама тема семинара говорит о его актуальности для российских специалистов. В 2007 г. все муниципальные образования Сибирского федерального округа вовлечены в работу по стратегическому планированию на основе методических разработок, подготовленных при активной поддержке аппарата Полномочного представителя Президента РФ в Сибирском федеральном округе и Межрегиональной ассоциации экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации «Сибирское соглашение».

Хотя к началу семинара его участники с российской стороны имели представление о стратегическом планировании и некоторый опыт его осуществления, следует отметить, что этот опыт приобретался в условиях, отличающихся от канадских. Мы понимаем, что стратегические планы, сформированные в российских условиях, более приближены к «традиционным» планам советского периода и в них не учтены в необходимой степени перемены, происходящие в экономике и обществе, не принято во внимание ужесточение конкуренции во всех сферах, нет адекватных современности механизмов реализации этих планов. В текущем году каждое муниципальное образование Новосибирской области самостоятельно определяется с механизмом реализации стратегических планов, разработанных ранее, поэтому приобщение к канадскому опыту в этой сфере было весьма полезным для всех участников семинара (около 30 человек – представители органов

исполнительной власти Новосибирской и Кемеровской областей, муниципальных образований Новосибирской области, Сибирской академии государственной службы).

Семинар изначально был нацелен на приобретение его участниками знаний о технологиях и инструментах управления развитием, получивших широкое распространение в Канаде, но рассматриваемых на примере российских проблем, и навыков по их применению. При открытии семинара В. Зубрицкий и Р. Робинсон специально подчеркивали: это обучение путем применения концепций, а не получение «правильного ответа», потому что часто одного правильного ответа не существует, все зависит от контекста и от того, каким образом используется разрабатываемый план.

Семинар состоял из трех блоков: сначала – знакомство с канадским опытом стратегического планирования; далее – обзор, подготовленный российской стороной о положении дел в стране в области стратегического планирования; затем – работа в группах по подготовке идей, направленных на решение конкретных проблем, на основе подходов, используемых в Канаде. Рассмотрим некоторые фрагменты обсуждавшихся на семинаре проблем и итоги обсуждения.

Стратегическое управление и планирование – одна из управленческих технологий, получивших широкое распространение в конце XX в. во всем мире. Она относится к новому поколению социально-гуманитарных технологий управления социальными, экономическими и культурными изменениями. Опыт территориального стратегического планирования в Канаде и ряде других стран показывает высокую эффективность стратегического планирования в условиях современного мира.

С приходом рынка и конкуренции в Россию большую роль в стране стали играть естественные факторы, задающие конкурентные преимущества отдельных территорий как места для жизни, ведения бизнеса, временного пребывания: наличие эффективных производств и возможность трудоустройства; многофункциональность; выгодность географического положения (транспортные коридоры, месторождения); благоприятность природных условий; соразмерные стоимость и качество жизни; развитость местных инфраструктур жизнеобеспечения; инвестиционный климат и др.

Фактически сложилась ситуация, в которой территории конкурируют друг с другом за привлечение инвестиционных средств, за воз-

возможность предоставить свою инфраструктуру пользователям из других регионов и стран, за привлечение образованной и квалифицированной рабочей силы и т.д. При этом города и территории оказываются в принципиально новой, динамичной политической, культурной, социальной и экономической ситуации, особенности которой определяются как глобальными процессами, так и изменениями на уровне России и региона. Стратегическое планирование становится необходимым элементом управления как реакция на все возрастающую скорость происходящих в экономике и обществе перемен и ужесточение конкуренции во всех сферах. Традиционное планирование не дает возможности справиться с этими вызовами современности.

Как было показано на семинаре, стратегическое планирование в Канаде возникло в недрах частного сектора. Большая часть литературы и исследований в области стратегического планирования относится к сфере бизнеса. Однако сейчас стратегическое планирование активно и успешно применяется также организациями общественного сектора и некоммерческими организациями.

В канадской литературе существует множество определений стратегического планирования. В.Е. Селиверстов и Р. Робинсон подчеркивали, что стратегическое планирование является одновременно и процессом, и продуктом. Как процесс стратегическое планирование – это четко определенный алгоритм шагов, который, если следовать ему правильно, будет поддерживать эффективное и рациональное принятие решений. Это непрерывный процесс, а не одномоментная акция. Стратегическое планирование также генерирует продукт – план, который ориентирует организацию во внешнем окружении и связывает направление ее развития с решениями по использованию ресурсов и тактикой. Стратегический план – гибкий документ, развивающийся и реагирующий на изменения в среде принятия решений. Он основывается на постоянном мониторинге этой среды и на оценке данных, полученных в ходе мониторинга.

Существуют разные интерпретации процесса стратегического планирования. В.Е. Селиверстов в своем выступлении рассмотрел типичный процесс стратегического планирования, который включает шесть стадий. Первая стадия – конструирование процесса разработки плана, т.е. «планирование плана». Процесс стратегического планирования начинается, когда высшее руководство организации осознает

важность стратегического планирования и проявляет готовность взять на себя ответственность за него. Успех стратегического планирования – результат действия многих факторов. Центральным из них является вовлечение ключевых стейкхолдеров (заинтересованных лиц и организаций)¹ как в разработку плана, так и в его реализацию. Если стейкхолдеры вовлечены в цикл стратегического планирования на его ранних стадиях, то велика вероятность поддержки ими ключевых проектов стратегического плана.

Первая стадия заканчивается достижением соглашения между всеми, кто принимает решения по вопросам разработки стратегического плана (чиновниками и стейкхолдерами), о модели стратегического планирования, процессе работы над планом, распределении ролей и ответственности. Далее идут следующие стадии стратегического планирования: вторая – исследование (сканирование) внешней среды, третья – исследование (сканирование) внутренней среды, четвертая – формулировка миссии, целей, задач и плана действий, пятая – реализация плана, шестая – мониторинг и оценка плана.

Стратегическое планирование реализуется лучше всего в организациях, которые строго придерживаются процесса и действуют на основе ориентиров, предложенных в стратегическом плане. Оно вряд ли будет успешным в организациях, где решения традиционно принимаются «в пожарном порядке», где превалирует краткосрочное и ориентированное на ближайший результат мышление и где существуют внутренние разногласия, которые препятствуют перспективам деятельности корпорации. Успеху стратегического планирования могут помешать слабая или неточная оценка возможностей организации, низкая групповая динамика и избыточная информация. В конце концов, сопротивление изменениям и инерция – общие препятствия для любой новой системы, включая стратегическое планирование.

Можно констатировать, что стратегическое планирование позволяет организации

¹ Стейкхолдеров можно определить как людей и внутри организации, и за ее пределами, чьи интересы влияют или могут повлиять на процесс стратегического планирования. В число городских стейкхолдеров могут входить избиратели, работники, жители города, специальные группы по интересам и политики. Список стейкхолдеров определяется обстановкой и зависит от функции и миссии организации.

- идентифицировать и анализировать среду принятия решений;
- позиционировать себя в данной среде;
- выявить внешние угрозы для себя и свои возможности;
- определить свои сравнительные слабые и сильные стороны;
- прояснить и четко сформулировать свою миссию;
- обеспечить достаточную информацию для стратегических решений о ресурсах.

Для успеха стратегического планирования необходимы

- убедительное логическое обоснование его использования;
- постоянная и значительная поддержка со стороны лидера организации;
- внутренние и внешние стейкхолдеры, которые видят смысл в стратегическом планировании;
- организация, которая эффективно функционирует как единое целое;
- четкое понимание ролей и ответственности;
- достаточные ресурсы: финансовые, профессиональные и материальные.

Почти 40 лет назад большинство стран перешли к многолетнему циклическому планированию политики и соответствующих программ, используя метод управления на основе результатов. Метод управления на основе результатов зиждется на трех, на первый взгляд, простых вопросах:

- что мы хотим улучшить или изменить, проводя конкретные правительственные мероприятия (конечные итоги или промежуточные результаты)?
- что мы собираемся делать для реализации своих планов (какие мероприятия мы будем проводить или какие программы осуществлять, чтобы достичь своих целей, т.е. какими будут непосредственные результаты нашей деятельности)?
- на основании чего мы сможем судить, продвигаемся ли мы к нашей цели (какие системы мониторинга и оценки мы будем использовать, чтобы получить такую информацию)?

Из логики метода вытекают основные элементы управления, ориентированного на результат:

- описание программы и структура управления ею;
- логическая модель / цепочка результатов;
- стратегия постоянного измерения эффективности;
- стратегии проведения оценки;
- варианты корректировки плана / стратегии.

Логическая модель (центральный элемент метода) показывает связи, или цепочку результатов, между деятельностью в рамках программы и продуктами или предоставляемыми услугами и ее влияние на изменение положения граждан, т.е. ее ценность для граждан, формирует «тезис», или концептуальный ориентир, на основе которого будет измеряться и оцениваться реальное функционирование программы.

Стратегическое планирование в российском понимании – все же несколько отличное от канадских и процесс, и документ. Это главный, очень ценный, но все же отдельный элемент управления социально-экономическим развитием. Как правило, на стадии стратегического планирования в России еще не просматриваются бюджетные решения; конкретные структуры, ответственные за реализацию той или иной программы, временные этапы и показатели оценки или отсутствуют вообще, или намечены не конкретно.

Планирование в советский период в условиях полной государственной собственности было директивным. Следует отметить, что изменение условий хозяйствования привело к недоверию не только к директивному, но и ко всем видам планирования. Поэтому в российском законодательстве очень редко упоминается само слово «план». Если необходимость планирования в рамках фирмы не подвергается сомнению, то по поводу целесообразности и возможности планирования социально-экономических процессов в масштабах страны, региона или города споры не утихают. Прежде всего возникает вопрос о субъекте и объекте такого планирования. Властные органы могут выступить таким субъектом, но если они планируют в отрыве от других влиятельных акторов, то объектом их планирования остается только государственный и муниципальный сектор экономики, где они могут применять директивные методы управления и устанавливать обязательные плановые задания. Соответ-

ственно можно говорить об отраслевых планах и планах развития государственного и муниципального сектора экономики.

Вместе с тем в российской практике существует конкретная законодательная база по вопросам социально-экономического планирования. В России действует Федеральный закон от 20 июля 1995 г. (с изменениями на 9 июля 1999 г.) «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации». Он задает общий порядок разработки прогнозов и программ социально-экономического развития страны в целом и практически не затрагивает уровень субъектов Федерации, а тем более – муниципальных образований. Многие субъекты Федерации приняли свои законы, полностью аналогичные федеральному закону, а часть субъектов приняла существенно модифицированные законы. Так, в Новосибирской области аналогичный законодательный акт претерпел уже три редакции, последняя утверждена областным Советом депутатов в конце 2007 г. Интересен тот факт, что согласно этому областному закону в систему планово-прогнозных документов входит план социально-экономического развития.

В Законе «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 г. (с изменениями на 31 декабря 2005 г.) упоминается программа социально-экономического развития субъекта РФ, которая должна утверждаться законом данного субъекта по представлению высшего должностного лица субъекта Федерации. Разработка такой программы входит в число основных полномочий высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ.

Что касается муниципальных образований, то в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изменениями на 15 февраля 2006 г.) планы и программы упомянуты в ст. 17 в таком контексте: «В целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов обладают следующими полномочиями: ...б) принятие и организация выполнения планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования...». Кроме того, данным законом установлено, что проекты планов и программ развития муниципального образования обязательно должны проходить общественные слушания, а их принятие и утвержде-

ние отчетов об их реализации отнесено к исключительной компетенции представительного органа муниципального образования.

В целях содействия органам местного самоуправления в осуществлении прогнозирования и планирования социально-экономического развития муниципальных образований, а также в целях создания согласованной и единообразной системы государственного прогнозирования и планирования социально-экономического развития аппаратом Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе и Межрегиональной ассоциацией экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации «Сибирское соглашение» предложены методические разработки по составлению прогнозных и плановых документов социально-экономического развития муниципальных образований (далее – методические рекомендации). Указанные методические рекомендации обобщают имеющийся опыт, обозначают проблемы, трактуют терминологию и предлагают конкретные макеты документов, которые могут быть использованы в процессе планирования. В комплексную программу социально-экономического развития муниципального образования согласно методическим рекомендациям входят такие самостоятельные документы, как концепция социально-экономического развития, план социально-экономического развития, конкретные проекты.

Перечисленные документы различаются по степени детальности и срокам действия. Концепция обычно содержит самые общие представления, отражает основной замысел относительно развития. Иногда такого рода документы называют доктриной или концепцией стратегии. В стратегии намечаются цели и основные направления их достижения, в программе более детально и на более короткий срок прописываются задачи и действия (меры), необходимые для достижения поставленных целей. Планы, которые сейчас еще часто называют планами действий, содержат подробный перечень конкретных действий с указанием сроков, ответственных и выделяемых ресурсов. При этом в разных документах акцент делается на разных компонентах. Так, в рамках концепции и стратегии важно найти ответ на вопрос «зачем?». Именно в стратегиях уделяется внимание поиску формулировки «миссии» – главного предназначения, своего рода «национальной идеи» масштаба страны, региона или города. Программы отвечают на более прозаические вопросы – куда и с какой скоростью следует дви-

гаться, а в планах идет речь уже о конкретных средствах движения и способах выполнения поставленных задач.

При этом все упомянутые процессы можно было бы называть планированием, а документы с такими разными названиями обозначать одним общим термином – «плановые документы».

С точки зрения сроков действия плановые документы делятся на долгосрочные (свыше 10 лет), среднесрочные (3–5 лет) и краткосрочные, или текущие (до 2 лет). Эффективным в условиях наблюдаемой сегодня высокой изменчивости внешней среды может быть только скользящее планирование, когда ежегодно все плановые документы, включая средне- и долгосрочные, пересматриваются и продлеваются на один год вперед. Именно такая схема планирования введена в действие новой редакцией Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с объектом и предметом планирования различают социально-экономическое, пространственное и финансовое планирование. Социально-экономическое планирование определяет основные социально-экономические параметры: валютный курс, уровень инфляции, государственные инвестиции, уровень занятости, численность населения, структуру экономики, степень развития инфраструктуры и отраслей социальной сферы и т.п. Пространственное планирование задает проекцию социально-экономического плана на территории, показывая, где именно и каким способом будет развиваться инфраструктура, как будут распределены по территории места проживания, работы, отдыха и т.п. Финансовое планирование в общественном секторе охватывает вопросы прогнозирования доходов и определяет направления расходов общественных средств (бюджетов). Эти виды планирования на практике переплетаются и находятся в тесном взаимодействии.

Опираясь на ранее упомянутые методические рекомендации, можно сделать вывод, что канадскому стратегическому планированию и как процессу, и как продукту более всего соответствует деятельность по разработке и реализации комплексных программ социально-экономического развития муниципального образования. В России же собственно стратегическим планированием считается деятельность по выбору целей и ориентиров, прорисовке желаемого будущего территории, определению стратегии и направлений развития на долгосрочный период. Тем не менее комплексная программа, охватывающая все сферы и отрасли, в рыночных условиях в России, так же как и в Канаде,

возможна только как план-консенсус, план – договор общественного согласия. При составлении такого плана в идеале должны согласовываться интересы и намерения как органов управления разного уровня (Центр – регион – муниципалитет), так и власти, бизнеса и общества.

Канадские коллеги подчеркивают, что наилучшие результаты достигаются тогда, когда эти субъекты совмещены и план реализует тот, кто его разрабатывал. Планы, навязанные извне, реализовать труднее. Поэтому в канадских технологиях планирования большое внимание уделяется процессу, а не только результату планирования. Правильно организованный процесс планирования позволяет вовлечь в разработку плана большинство заинтересованных сторон и широкие слои общества. В российской практике такое планирование получило название «планирование, основанное на сопричастности»².

Отличительной чертой последних лет в сфере государственного управления является провозглашение перехода от традиционного государственного управления к государственному менеджменту.

Решающим шагом в направлении разработки и внедрения новых инструментов в России стала Концепция реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 годах³ (далее – Концепция). Она направлена на повышение результативности бюджетных расходов и оптимизацию управления бюджетными средствами на всех уровнях бюджетной системы РФ. В этом документе впервые провозглашено соединение социально-экономического и бюджетного планирования на среднесрочный период на основе принципов бюджетирования, ориентированного на результат (БОР). Концепция определяет суть реформирования как смещение акцентов в бюджетном процессе с «управления бюджетными ресурсами (затратами)» на «управление результатами» путем повышения ответственности и расширения самостоятельности участников бюджетного процесса и админист-

² См. материалы АНО «Леонтьевский центр», ООО «РосБизнесКонсалтинг», материалы проекта «Обучение региональных и муниципальных финансовых служащих в рамках проведения разграничения полномочий и проведения муниципальной реформы».

³ Утверждена Постановлением Правительства РФ «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов» от 22 мая 2004 г. <http://www1.minfin.ru/budref/post249ot220504>.

раторов бюджетных средств в рамках четких среднесрочных ориентиров. В документе неоднократно подчеркивается, что ядром новой организации бюджетного процесса должна стать широко применяемая в мире концепция (модель) «бюджетирования, ориентированного на результаты в рамках среднесрочного финансового планирования».

Согласно требованиям Концепции Министерством финансов РФ и Министерством экономического развития и торговли РФ был разработан порядок проведения эксперимента по внедрению методов БОР⁴. При формировании состава мер по внедрению БОР в бюджетный процесс в субъектах Федерации и муниципальных образованиях рекомендовано руководствоваться общими принципами, заложенными в Концепции.

В Бюджетном послании на 2007 г. отмечалось, что бюджетная стратегия на среднесрочную перспективу должна быть ориентирована на содействие социальному и экономическому развитию Российской Федерации при безусловном учете критериев эффективности и результативности бюджетных расходов. Программы, разработанные в соответствии с принципами БОР, должны содержать поддающиеся количественной оценке ожидаемые результаты их реализации и систему показателей социальной и экономической эффективности, а также целевые значения этих показателей, что позволяет на регулярной основе отслеживать степень достижения целей и выполнения задач, проводить мониторинг эффективности государственных расходов. Положения БОР в настоящий момент закреплены в Бюджетном кодексе Российской Федерации.

В течение трех дней работы семинара его участникам удалось не только получить от канадских и российских экспертов новые знания по вопросам стратегического планирования, разработки, оценки и мониторинга региональных программ, но и в ходе активных обсуждений в трех целевых группах самостоятельно проработать основные стадии построения и реализации программ на конкретных примерах, используя при этом логическую модель стратегического планирования, применяемую в Канаде. В качестве «модельных программ» (case-studies) были выбраны две уже осуществляемые программы – «Государственная поддержка

⁴ См.: **Порядок** проведения при формировании проектов федерального бюджета на 2005 и 2006 годы эксперимента по внедрению методов бюджетного планирования, ориентированных на результаты. // <http://www1.minfin.ru/budref/expbor04-05.doc>.

малого предпринимательства в Новосибирской области на 2004–2008 годы» и «Развитие культуры в сельской местности Новосибирской области на 2004–2011 годы», а также новая программа муниципального уровня «Формирование рекреационной зоны в г. Бердске»⁵.

Не будем подробно приводить результаты, полученные в трех целевых группах. Это была настоящая творческая работа в режиме «мозгового штурма», когда за выделенный краткий промежуток времени (один час) нужно было на примере конкретной программы разработать, скажем, показатели ее эффективности и качества. Отметим, что даже с учетом имевшегося у большинства участников семинара большого опыта практической работы и их методической оснащенности эта задача оказалась не слишком простой. Российские участники действительно убедились, что это было обучение путем применения концепций, а не получение «правильного ответа». Полезность семинара трудно переоценить. Совместная работа показала, что возможность превратить рассогласованные и часто неэффективные действия по планированию нашего будущего в рациональный и технологичный процесс находится в наших же руках.

Чему научили нас канадские коллеги? Помогли заглянуть в будущее и познакомили с механизмом управления любым планом, проектом, программой. Главное при канадском подходе – уже на стадии планирования видеть нужный результат, понимать, как его измерить, оценить, просмотреть варианты, своевременно осуществить корректировку, определиться с тем, как вовлечь людей в процесс и как этим процессом управлять. После стадии управления – самой важной стадии начинается стадия реализации (использование ресурсов), но не вслепую, а с применением все тех же индикаторов, которые показывают насколько мы приближаемся к результату. Канадские коллеги продемонстрировали, как предметное общение потенциальных партнеров на базе логической модели способствует усилению взаимопонимания между ними в отношении того, чего они хотят достичь, как планируют совместно работать для достижения своих целей и как они бу-

⁵ Это первый случай проведения семинара по российско-канадской программе в российском регионе, когда участники использовали в качестве «модельных программ» не канадские примеры, а конкретные программы субъекта Федерации. Это было высоко оценено канадскими организаторами семинара.

дуг измерять результаты и представлять по ним отчетность. Использование методик, предложенной канадскими специалистами, на раннем этапе показывает, логично ли построена политика, программа или инициатива, достаточно ли она сфокусирована на результате и имеет ли она хорошие шансы на успех.

Канадские коллеги несколько удивили российских тем, что они считают конечным результатом управленческой деятельности. Для них конечный результат – это прежде всего изменения в уровне и качестве жизни людей (например, насколько меньше стали болеть те или иные категории населения, насколько быстрее государственные учреждения стали обслуживать клиентов и т.д.).

В дальнейшем предметом совместного обсуждения (считаем, даже исследования) с канадскими специалистами могут стать и другие аспекты общего сюжета «управление развитием»: новые управленческие технологии (стратегическое планирование – лишь одна из многих), управление отдельными сферами, регулирование финансово-бюджетной сферы, муниципальная служба, стимулирование и поощрение муниципальных служащих и т.д.

Теперь, когда семинар уже прошел, главное – чтобы навыки и знания не были достоянием только тех, кто на нем присутствовал. Атмосфера семинара показала, что его участники «рвутся в бой», но готовы ли к этому их подчиненные и начальники, покажет будущее.

Канадцы, имеющие тридцатилетний опыт работы в этой сфере, уверяют, что здесь нужно действовать очень продуманно и осторожно. Поэтому перечислим главные уроки, извлеченные из семинара. Подобные уроки уже усвоены другими странами, и они могут быть весьма полезными для стратегического планирования и управления в российских регионах и для оценки отечественных региональных программ. Итак, важно осознавать следующее.

1. Отсутствуют единый универсальный рецепт и универсальный подход, которые покажут одинаковую эффективность в разных условиях.
2. Каждая управленческая технология требует времени и ресурсов.
3. Технология предполагает постепенное развитие, расширение и совершенствование – «учимся в процессе».

4. Если при реализации региональных программ начало слишком быстрое, слишком сложное или поставлены завышенные цели, в дальнейшем могут возникнуть трудности.

5. Те, кто пытался сделать «все и сразу», терпят неудачу.

6. Большим препятствием для реализации региональных программ является дефицит специально обученных людей.

7. Невозможно одновременно решать слишком много трудных задач.

8. Требуются открытый стиль руководства и желание самого руководителя учиться новому, а не только действовать по распоряжению сверху (например, правительства).

9. Людей нужно обучать и стимулировать: новое мышление не приходит само собой.

10. Необходимо твердо придерживаться выбранной управленческой технологии. Развитие должно быть поэтапным, с опорой даже на небольшие успехи.

11. Если уделять внимание только отчетности, то ничего не получится.

12. Внедрение мониторинга и оценки региональных программ – не просто следование «новым правилам». Если все сводится к соблюдению правил и написанию отчетов, возникает сопротивление переменам.

13. Мониторинг и оценка – инструменты получения информации. Это новое представление о том, как планировать политику и программы и управлять ими.

14. Эффективное проведение мониторинга и оценки также требует времени и денег.

15. Обязательное предварительное условие – хорошо поставленная система аудита, за ней следует мониторинг.

16. Для постановки работы по аудиту и оценке требуется самый высокий уровень квалификации (в том числе нужны самые высокооплачиваемые и квалифицированные специалисты).

17. На развитие системы оценки эффективности деятельности могут уйти годы.

18. Руководители должны увидеть пользу мониторинга в своей повседневной работе.