

Кайль Я.Я., Епинаина В.С. Новые подходы к управлению развитием региона в современной России // Актуальные проблемы и тенденции развития финансов, экономики и управления : региональный аспект (материалы межрегиональной научно-практической конференции). – Элиста : АУ РК «Издательский дом «Герелл»», 2012. – С. 41-48.

Кайль Я.Я., Епинаина В.С.

НОВЫЕ ПОДХОДЫ К УПРАВЛЕНИЮ РАЗВИТИЕМ РЕГИОНА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Современные тенденции развития российской экономики обозначили проблему поиска новых форм, подходов, методов управления на всех уровнях федеративного устройства для обеспечения высокой конкурентоспособности страны, роста качества жизни населения. В решении этой проблемы огромная роль принадлежит регионам, в которых создается и воспроизводится экономический, человеческий и инновационный потенциалы общества.

В условиях формирования инновационной модели развития страны особо возрастает значение эффективного управления различными видами ресурсов и процессами при смещении центра управления социально-экономическими преобразованиями на уровень региона, его территориальных единиц, хозяйствующих субъектов.

Необходимость развития новых подходов к управлению регионом обуславливается как объективными факторами, так и сложившимися традиционными недостатками, новыми несоответствиями в самой управленческой системе: отсутствием четкого представления о функционировании механизма управления регионом и механизма развития экономики региона; превалированием отраслевого подхода в формировании региональных органов управления; дублированием функций управления по ряду направлений деятельности; недостаточным уровнем компетентности и творчества работников органов регионального управления; фрагментарностью организационных действий по развитию системы управления регионом и др.

Современная российская экономика во многих своих проявлениях в значительной степени подтверждает влияние регионального аспекта на эффективность функционирования всего народного хозяйства. В условиях комплексного взаимовлияния глобализации экономических процессов, высококонкурентной рыночной среды, регионализации, управленческих воздействий органов государственной власти федерального и регионального уровней, использования различных моделей поведения хозяйствующих субъектов в региональной экономической среде и их взаимодействия с административными структурами должны быть обеспечены устойчивое развитие и экономический рост страны.

Исследование условий и динамики процессов развития экономики российских регионов показывает, что каждый регион имеет специфическую среду и структуру организационных, экономических, социальных, производственных, институциональных и других отношений, определяющих особенности развития и процессы управления.

В настоящее время в некоторых регионах Российской Федерации наблюдается снижение качественных показателей публичного управления, что обусловлено следующими причинами:

- обострение социально-экономической ситуации в регионе (спад производства, инфляция, рост цен, падение жизненного уровня населения);
- отсутствие четкой федеральной политики в отношении перспектив экономического и социального развития регионов;
- рост противоречий и напряженности на национально-этнической почве;
- конфликты и противостояния различных ветвей власти на федеральном уровне и связанные с этим непоследовательность и противоречивость принимаемых центром решений;
- не востребованность культурного, научного и интеллектуального потенциалов регионов;
- отсутствие обоснованной системы обучения, подготовки,

переподготовки и продвижения кадров всех уровней;

-слабое информационно-аналитическое обеспечение органов власти и управления всех уровней;

-недостаточная связь органов государственной власти и управления с органами местного самоуправления;

-отсутствие четкого разделения функций управления между центром и регионами, недостаточная регламентация прав и обязанностей верхних и нижних структур власти.

Напряженная социально-экономическая ситуация сложилась в Сибири, Дальнем Востоке, Туве, Калмыкии, республиках Северного Кавказа, некоторых регионах Нечерноземья¹.

Кризис управления, низкая культура принятия решений и застойный механизм их реализации являются причинами развала экономики регионов, медленной ее структурной перестройки, задержки развития цивилизованных рыночных регуляторов. Отсутствие понимания этих истин не позволяет регионам эффективно осуществлять реформирование всех сторон общественной жизни. Медленно идет структурная перестройка экономики, в зачаточном состоянии находятся рыночные механизмы, плохо работают различные формы собственности, не используются кредитно-денежные рычаги, отсутствует инновационное и правовое пространство.

В общественном сознании регионов все еще удерживается порочный стереотип «здорового смысла», что обуславливает неуправляемость социально-экономической и политической ситуацией в регионах. Общий фон восприятия инноваций низок. Региональная управленческая культура преимущественно прожективна, малопродуктивна, требует коренного изменения. Переход от перспективного социально-экономического планирования к стратегическому индикативному развитию регионов еще не завершен. В регионах пока осуществляется «верхняя» модель

¹ Иванов В.Н., Патрушев В.И. Инновационные социальные технологии государственного и муниципального управления. – Режим доступа: sbiblio.com/biblio/archive/ivanov_innovazionnie/15.aspx.

самоуправления, а возможности его развертывания снизу, укрепления материально-финансовой базы, кадрового потенциала используются слабо.

Становление российской государственности подтолкнуло процессы регионализации. Определенная слабость федеральной власти привела к тому, что регионы оказались вынуждены самостоятельно решать многие проблемы, которые ранее решались централизованно. Реформы в России, поэтому, имеют ярко выраженную региональную специфику.

Надежное положение региональной власти во многом зависит от того, насколько успешно ей удастся выстроить систему управления регионом, адекватную реалиям настоящего и будущего.

Острота накопившихся региональных проблем требуют принципиально новых подходов к выработке современной управленческой концепции развития территорий. В ее основу следует положить разработку общих принципов политики регионального возрождения, формирования и реализации этой концепции в различных сферах общественной жизни (экономической, социальной, экологической, научно-технической, самоуправленческой, духовно-культурной и т.п.). Инновационные проекты и программы должны быть подкреплены финансово-экономическими, структурными, юридическими рычагами обеспечения.

С точки зрения социально-технологического подхода, регионы должны получить из центра стратегические и тактические инициативы, способствующие федеральной политике регионального возрождения, направленной на реализацию их пока «замороженных» ресурсов. Предложения должны быть опережающими, инновационными, снимающими главные причины конфронтации центра и регионов, упреждающими деструктивные действия последних. Стратегические ориентиры позволят находить и накапливать средства, искать конструктивные пути решения региональных проблем.

С учетом этого представляется возможным сформулировать несколько методологических принципов и конкретных мер, направленных на

возрождение территорий, регионов на уровне федеральной политики. Так необходимо усиление взаимодействия ряда крупных взаимодополняющих регионов (парные и многосторонние), направленное на объединение ресурсов нескольких партнеров, установление тесных хозяйственных и прямых связей (Нечерноземье – северные регионы; южные регионы – Восточная Сибирь и Дальний Восток и т.д.), вплоть до разработки и принятия совместных проектов развития на взаимовыгодной основе.

Целесообразно положить в основу государственной политики регионального возрождения принцип создания узлов стабилизации и развития, получивший широкое распространение во многих развитых странах, и предполагающий, что в менее развитых районах должны быть специально выделены территории, на которых совместными усилиями государства, региональных и местных властей, частного сектора и иностранных инвесторов будут сформированы новые территориально-производственные образования. Их цель – уменьшить кризисные явления в наиболее развитых в индустриальном, технологическом отношении регионах, оживить экономическую, научно-технологическую и интеллектуальную жизнь на местах, постепенно менять социальную инфраструктуру жизни людей и экономическую обстановку.

В основу рационального распределения производительных сил по территориям целесообразно положить принцип проецирования опережающих, принципиально новых наукоемких технологий на регионы, которые, обеспечили бы инновационный прорыв в провинции, способствовали бы на основе современной инфраструктуры и более благоприятной экологической обстановки привлечению талантливой и инициативной части населения из крупных городов.

Принимая во внимание особенности многостороннего развития регионов России, универсальная технология призвана учитывать специфический подход к реализации экономической политики в регионах. Поэтому необходимо:

-учитывать специфику регионов в осуществлении общероссийской инвестиционной, финансовой, социальной, внешнеэкономической политики;

-перенести ряд направлений реформы в основном на региональный уровень, особенно в малом предпринимательстве, социальной сфере, охране природы и использовании природных ресурсов;

-способствовать развитию культуры, защищать интеллектуальную собственность;

-децентрализовать процессы управления реформой, активизировать экономическую деятельность на местах;

-развивать программное управление регионом, с одной стороны, как часть федеральных программ, а с другой — как часть региональных, учитывающих специфику исторически и научно-технически развивающегося хозяйственного комплекса.

Необходимо перевернуть традиционную модель поиска ресурсов и начать их освоение, прежде всего, с укрепления региональной интеллектуальной собственности, концептуального освоения регионального пространства, более полного использования информационно-аналитических и человеческих ресурсов, инновирования системы управления и персонала управления государственной службы.

Для управления региональной стратегией экономического, социального и научно-технического развития, формой хозяйственной деятельности, способом приоритетной концентрации ресурсов, решения неотложных, первоочередных проблем необходимо принятие региональных программ.

Стратегической целью Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года является достижение уровня экономического и социального развития, соответствующего статусу России как ведущей мировой державы XXI века, занимающей передовые позиции в глобальной экономической конкуренции и надежно обеспечивающей национальную безопасность и реализацию конституционных прав граждан. Достижение этой цели имеет следующие

ориентиры:

1. Высокие стандарты благосостояния человека.
2. Социальное благополучие и согласие.
3. Экономика лидерства и инноваций.
4. Сбалансированное пространственное развитие.
5. Экономика, конкурентоспособная на мировом уровне.
6. Институты экономической свободы и справедливости.
7. Безопасность граждан и общества².

Планы стратегического развития региона служат основой для разработки программ социально-экономического развития. Такие программы составляются по основным сферам деятельности человека с учетом разумных соотношений государственного регулирования и рыночных отношений.

Стратегическое планирование может успешно использоваться не только при разработке комплексных программ социально-экономического развития регионов, но и при осуществлении антикризисных мер в регионах и городах, в управлении масштабными инфраструктурными проектами и других направлениях развития в регионах³. Главный вопрос, на который отвечает стратегический план регионального развития сегодня, — это как выйти из кризиса, повысить уровень благосостояния жителей, заложить прочные основы для его дальнейшего повышения. Приоритет отдается цели всех преобразований — созданию условий, обеспечивающих достойные уровень и качество жизни человека.

Обострение проблем регионального развития России связано с первоочередной необходимостью устранения неоправданной неравномерности социально-экономического положения регионов, потребностью освоения природных ресурсов, поддержания экологического равновесия, совершенствования территориальной структуры хозяйства,

² Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. N 1662-р. – Режим доступа: www.ifar.ru/ofdocs/rus/rus006.pdf.

³ Инструменты управления экономическим развитием региона. – Режим доступа: www.grandars.ru/shkola/geografiya/ekonomicheskoe-razvitie-regionov.html.

обеспечения занятости населения и т.д. В этих условиях оправдано использование новых эффективных методов воздействия на экономику, в частности программно-целевого прогнозирования, которое позволяет квалифицированно и надежно, в сжатые сроки решать стратегические проблемы развития отдельных районов в увязке с единой региональной политикой государства.

В последние годы увеличивается самостоятельность регионов, которые несут все большую ответственность за результаты регионального экономического развития. Социально-экономическое состояние регионов определяется как объективными (макроэкономические условия, положение региона в общественном разделении труда, отраслевая структура, географическое положение, природные ресурсы), так и субъективными факторами, и в первую очередь — методами регионального управления. Результаты реформ показали, что регионы, которые применяют прогрессивные методы управления своим развитием, в меньшей степени подвержены кризисным тенденциям. В сложных условиях выхода из кризиса относительное преимущество имели, прежде всего, те регионы, которые использовали адекватные методы и инструменты управления своим развитием.

Отсутствие государственных нормативных актов, четко разделяющих функциональное наполнение деятельности представительных и исполнительных органов, создает серьезные трудности в осуществлении национальной стратегии развития. Следовательно, только накопленный опыт в области разграничения прав позволяет сегодня предложить перечень функций для представительных и исполнительных структур власти.

По нашему мнению, эффективный механизм реализации стратегий социально-экономического развития региона может быть сформирован исключительно на основе согласования в политике Федерации и регионов государственных интересов с интересами бизнеса — хозяйствующих субъектов. Так, участие государственных органов управления в

регулировании развития промышленности региона должно состоять в стимулировании разработки и реализации инвестиционных проектов и программ, обеспечивающих необходимый уровень корпоративной эффективности, и финансовой поддержке проектов, имеющих высокий уровень региональной эффективности. Тем не менее, меры поддержки государством и региональными органами власти деятельности субъектов рыночных отношений могут, как способствовать социально-экономическому развитию региона через повышение результативности развития промышленности, так и тормозить развитие, ограничивая инициативы бизнеса, отвлекая ресурсы от решения социальных проблем в регионе.

В связи с этим, следует выделить следующие дополнительные инструменты механизма управления социально-экономическим развитием региона с учетом реализации приоритетов стратегического развития субъектов РФ, изменений отраслевой структуры промышленности, государственной инновационной политики (при этом органы власти должны не только сформировать стимулы инновационного и социально-экономического развития регионов, но и обеспечить финансовые возможности по реализации их бизнесом):

- государственный протекционизм в части экспорта наукоемкой продукции и в отношении отдельных производств, не противоречащий условиям ВТО;

- защита конкуренции и повышение эффективности ее регулирования государством;

- расширение государственного заказа и государственного лизинга в приоритетных отраслях промышленности, стимулирование импортозамещения;

- использование целевых источников инвестиционных ресурсов для решения задач регионального управления содействия развитию промышленности региона (инвестиционных кредитов);

- активизация деятельности органов управления регионами по

представлению гарантий по кредитам субъектов развития, в том числе при формировании системы региональных инвестиционных банков, фондов и других специальных финансовых структур;

- совершенствование федеральной и региональной нормативно-правовой базы для активизации инвестиционного развития промышленных предприятий и организаций и развития механизмов государственно-частного партнерства;

- совершенствование амортизационной политики (применение ускоренной амортизации);

- дополнительные налоговые стимулы и преференции предприятиям и организациям по инновационной деятельности (списание части затрат на НИОКР из налогооблагаемой базы) и по инвестиционной деятельности (налоговые кредиты, налоговые льготы, возмещение НДС при капитальном строительстве, индексация амортизационных отчислений на уровень инфляции);

- привлечение сбережений населения на основе формирования (или восстановления) доверия к банковскому сектору в системе гарантий государства, федерального законодательства по страхованию и защите вкладов населения;

- увеличение объема и совершенствование структуры иностранных инвестиций за счет улучшения инвестиционного климата, а также их переориентация их с сырьевых отраслей в отрасли высоких технологий;

- развитие отечественного рынка ценных бумаг и др.

Таким образом, современное региональное управление не может быть сведено только к решению задач экономической политики развития территории, а должно быть направлено на формирование региональных координационных механизмов и благоприятной институциональной среды с целью обеспечения устойчивой и положительной динамики развития региона.