

10.8. ОСОБЕННОСТИ ЭФФЕКТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ РЕГИОНА: МЕТОДОЛОГИЯ, СТРАТЕГИЯ, МЕХАНИЗМ, ОРГАНИЗАЦИЯ

Смирнов В.В., к.э.н., доцент кафедры отраслевой экономики факультета управления и психологии ФГОУ ВПО «Чувашский государственный университет имени И.Н. Ульянова»

В современных условиях все уровни управления развитием региона должны быть нацелены на повышение собственной эффективности. При этом необходимо учитывать, что самыми важными и главными целями системы регионального управления являются удовлетворение духовных потребностей людей, поддержание здоровья нации и удовлетворение материальных потребностей людей путем создания жизненно необходимых благ.

С целью ограничения принятия неадекватных административно-правовых решений на муниципальном, региональном и федеральном уровнях необходимо рассмотреть возможность проектирования механизма эффективного управления социально-экономическим развитием региона.

ВВЕДЕНИЕ

В современных условиях сильное российское государство – это эффективно функционирующая система, элементами которой являются действенные федеративные отношения, процветающая экономика, эффективное государственное управление и власть.

Качественные условия функционирования законодательной, исполнительной, судебной властей и распределенных между ними полномочий как на федеральном, так и региональном уровне должны создаваться эффективной системой управления, которая должна обеспечить непрерывное совершенствование развития как системы в целом, так и ее отдельных составляющих.

Система управления развитием региона должна адекватно реагировать на внешние и внутренние воздействия. При этом процесс управленческой деятельности следует осуществлять с использованием системного подхода, учитывая все существенные взаимосвязи и влияние этих взаимосвязей на поведение всей системы.

Управление развитием региона должно быть организовано с учетом целеполагания социально-экономической системы региона и его административно-территориальных образований.

1. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ РЕГИОНА

В современных условиях все больше требований предъявляются к системе управления развитием региона, включающей в себя цели, функции и процесс управления. В рамках системы управления, как правило, протекает весь управленческий процесс, в котором участвуют все органы исполнительной власти – федеральные, региональные, муниципальные и поселковые.

По нашему мнению, в целях адекватного функционирования территориальных образований требованиям рыночной экономики система управления развитием региона должна осуществлять свои полномочия таким образом, чтобы все протекающие в ней процессы осуществлялись своевременно, качественно и эффективно. При этом необходимо уделять особое внимание руководителям всех ветвей власти и специалистам формированию эффективной системы управления, с целью

непрерывного совершенствования, развития как системы в целом, так и ее отдельных составляющих.

В этой связи следует особо отметить, что для обеспечения эффективного социально-экономического развития региона необходима эффективная система управления. При этом изучение и совершенствование системы управления как в рамках государства, так и региона должно способствовать скорейшему достижению поставленных целей и задач.

В данном контексте следует выделить проблему оценки эффективности управления. Например, отечественный ученый-регионалист В.Н. Лексин отмечает, что: «...в сложноустроенных федеральных государствах с официально принятой системой территориальной децентрализации власти... проблема получения объективных, параметрических и количественно выраженных оценок деятельности каждого уровня управления в отдельности зачастую представляется вообще неразрешимой. Однако актуальность объективной оценки деятельности органов власти... столь велика, что предложения по этому поводу появляются и публикуются постоянно» [7].

В современных условиях существует несколько подходов, содержащих упрощенное решение проблемы эффективного управления.

- Во-первых, предпринимаются попытки заменить результаты управления количественными показателями экономического развития или экономической деятельности (объемы производства, национального дохода, производительность труда и т.д.).
- Во-вторых, затраты на управление отождествляются с затратами на содержание управленческого аппарата, что в принципе позволяет определить затраты на «производство» одного управленческого акта, закона, постановления, решения и т.п.

В то же время такие упрощения не позволяют строго научно выделить долю управленческого эффекта в общем эффекте деятельности управляемого объекта. В связи с этим мы предлагаем формировать методы эффективного управления социально-экономическим развитием региона в контексте «регион – система». Т.е. для оценки эффективности управленческого решения необходимо определить все существенные взаимосвязи и установить его влияние с учетом этих взаимосвязей на поведение всей системы, а не только ее части.

Системный подход к изучению проблемы управления развитием региона позволяет осмыслить ее как функционирование нескольких сложных систем, среди которых:

- система управляющая – категория, определяющая сущность субъекта управления;
- система управляемая – общество в целом и его компоненты как объекты управления;
- система взаимодействия – различные институты, реализующие связи:
 - прямые и обратные;
 - вертикальные и горизонтальные;
 - подчиняющие и поддерживающие и др.

Таким образом, применительно к административно-территориальному образованию субъектно-объектная зависимость составляет сущностную характеристику системы управления развитием региона. Система управления развитием формирует главным образом содержание взаимодействия, выступающее как диалектическое сочетание потребностей, интересов общества и возможностей региона. От субъекта исходит управляющая информация, от объекта поступает информация обратной связи.

Система управления развитием региона должна создавать условия эффективного использования всех существующих в обществе ресурсов: материальных; интеллектуальных; финансовых; информационных; демографических и т.д.

Принятие управленческих решений должно базироваться на все более полном и последовательном применении системного подхода. Это выражается в рассмотрении отдельных хозяйственных объектов любого уровня управления как особых систем, органически связанных и активно взаимодействующих с другими системами в рамках народно-хозяйственного комплекса, в выявлении роли каждой из них в общем процессе функционирования экономики.

При системном подходе экономика страны, отдельных регионов рассматривается как система, состоящая из функционально и структурно обособленных подсистем, образующих ряд устойчивых иерархических уровней управления для достижения конечной цели.

Следствием иерархической организации региона является наличие вертикальных и горизонтальных связей. Вертикальные связи опосредствуют взаимодействие подсистем различных уровней территориального образования, горизонтальные – одного уровня.

Необходимо понимать, что управление социально-экономическим развитием региона не может быть просто сведено к реализации только его общих функций. Оно представляет собой сложную систему, состоящую не только из территориально организованной структуры, но и процесса, целей, методов. Как правило, данная система должна быть эффективно скоординирована.

А.В. Козбаненко по данному поводу отмечал, что «Система государственного управления, как и всякое социально организованное образование, состоит из функционально объединенных связями подсистем (элементов), которые обладают специфическими свойствами, благодаря чему и находят свое место в структуре организации. Организационно-функциональная структура государственного управления представляет собой определенным образом организованный, функционально взаимосвязанный состав системообразующих элементов (структурных частей): государственные институты, обеспечивающие функционирование системы управления, в их вертикальной и горизонтальной зависимости, в организационном взаимодействии и соподчиненности. Она определяется факторами организационно-функциональной устойчивости:

- подсистемами целей и принципов;
- разграничением компетенции, распределением функций и полномочий между субъектами и объектами управления;
- подсистемами используемых форм, методов, средств и ресурсов управления» [5, с. 205].

По нашему мнению, для проектирования системы управления развитием региона необходимо определить структуру модели процесса развития. Так как реально она не известна заранее, необходимо проектировать модели с гибкими структурой и параметрами. То есть в модели, описывающей процесс, должны изменяться структура и параметры в соответствии с изменениями характеристик процесса при функционировании. При этом в каждый момент времени развития региона должна проводиться оценка значений ее параметров по данным входных и выходных переменных.

Как правило, региональная система имеет большое количество элементов и связей между ними, высокую степень динамичности, наличие нефункциональных связей между элементами, воздействие различных по

своему характеру помех. Процессы, проистекающие в региональных системах, плохо формализуемы.

На основе вышеизложенного можно сделать вывод, что формирование системы управления социально-экономическим развитием региона представляет большую сложность из-за практической невозможности формализации внешних и внутренних процессов. При этом разработанные в современной научной литературе подходы к формированию системы управления регионом решают задачу управления только в рамках требуемых параметров. Как правило, эти параметры определяют лишь общий вектор развития социально-экономической системы.

2. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ РЕГИОНА

Стратегическое управление необходимо рассматривать как управленческую деятельность, направленную на достижение поставленных целей в условиях нестабильной, конкурентной, рыночной среды, включающую мониторинг состояния региона, стратегическое планирование и реализацию выбранной стратегии. Под стратегией следует понимать обобщающую модель действий, необходимых для достижения поставленных целей управления на основе выбранных критериев (показателей) и эффективного распределения ресурсов.

В современных условиях стратегия развития региона должна базироваться на системном подходе (теории систем) и предусматривать постановку стратегических (глобальных) и тактических (локальных) целей, а также критериев их достижения – количественных показателей, определяющих меру или состав оценки достижения цели по сравнению с другими возможными вариантами (альтернативами) развития региона.

Цель концепции развития региона – это выбор и обоснование направленности регионального развития, укладываемой в общую стратегию государственной региональной политики [10, с. 112].

В целом разработка концепции означает изучение стратегических альтернатив развития региона на определенную перспективу.

Исходными данными для исследования целей являются социально-экономическое положение региона, общая схема декомпозиции целей развития, схема классификации стратегических целей развития региона, схема взаимосвязи макроподсистем региона, классификация целей организации, схема декомпозиции целей человека и схемы классификации критериев эффективности по макроподсистемам.

Основными задачами по реализации стратегии развития региона, как минимум, должны стать:

- создание структуры управления, способной реализовать стратегию;
- разработка регламентов управления развитием региона;
- создание обеспечивающих подсистем, которые создадут возможности успешно реализовать стратегического плана;
- мониторинг реализации стратегического плана и внесение изменений.

В данном контексте следует особо выделить, что стратегия регионального развития – это система концептуальных положений о наиболее эффективных направлениях развития региональных систем, решении крупных территориальных проблем и размещении производительных сил.

В целом стратегическое управление развитием региона необходимо рассматривать как процесс реализации стратегического плана путем формулирования целей и критериев управления, анализа проблем и среды определения стратегических идей и конкурентных преимуществ, выбора сценариев и базовых стратегий развития, прогнозирования социально-экономического развития.

При реализации стратегического плана целесообразно выделить три этапа (табл. 2.1) [14, с. 174-175].

Таблица 2.1

ЭТАПЫ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

| Этапы реализации стратегии | Результаты |
|---|--|
| 1. Концентрация ресурсов в стратегически важных направлениях деятельности (макроподсистемы и отрасли экономики региона) | 1. Анализ бюджета и выделение ресурсов на реализацию стратегического плана. 2. Выбор целевых комплексных программ и их финансирование в запланированном объеме. 3. Регулирование отраслей экономики региона на основе рычагов, стимулов, заказов и налогов. 4. Реализация конкурентных преимуществ региона на национальном уровне. 5. Обеспечение стабильного экономического роста региона в рамках поставленных целей управления. 6. Мотивация населения региона и трудовых ресурсов на достижение стратегических целей управления. 7. Увязывание стимулирования и оплаты труда с достижением стратегических целей |
| 2. Создание жизнеспособной системы управления на основе эффективного взаимодействия органов власти, персонала | 1. Формирование стратегического видения у высшего руководства на региональном, муниципальном и районном уровнях. 2. Реализация новой гибкой структуры управления регионом на основе сочетания государственного регулирования и рыночного самоуправления. 3. Реализация главных достоинств (сильных сторон и возможностей) на основе конкурентных преимуществ региона. 4. Формирование четкой кадровой политики, отбор лидеров и формирование эффективной команды на ключевых направлениях реализации стратегии. 5. Формирование корпоративной культуры управления на всех уровнях управления (высшем, среднем, низшем). 6. Адаптация системы управления к изменениям внешней и внутренней среды региона |
| 3. Достижение стратегических ориентиров региона на основе поставленных целей и критериев управления | 1. Постоянный рост объемов валового регионального продукта. 2. Рост прибыли предприятий и организаций и снижение себестоимости продукции. 3. Рост производительности труда (выработка на 1 работника). 4. Рост качества продукции (снижение процента брака и рекламаций). 5. Обеспечение благоприятного инвестиционного климата в регионе. 6. Обеспечение режима наибольшего благоприятствования для развития малого бизнеса. 7. Рост качества жизни населения региона |

Управление реализацией стратегии развития, как правило, осуществляется в рамках целевых комплексных программ, которые являются важнейшим инструментом реализации стратегического плана развития региона.

Таким образом, можно предположить, что концептуальные основы стратегического управления развитием региона должны состоять из следующих этапов (табл. 2.2).

Таблица 2.2

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ РЕГИОНА

| № | Этапы | Сущность |
|---|--------------------------------------|---|
| 1 | Цель и задачи | Цель – обеспечение эффективного социально-экономического развития региона. Задачи: • эффективное использование ресурсного потенциала региона; • законодательное обеспечение программы развития региона; • структурная перестройка производственной и социальной инфраструктуры региона; • оптимизация использования регионального и федерального бюджетов; • обеспечение экономической и экологической безопасности; • повышение уровня социальной защищенности населения и т.д. |
| 2 | Анализ внешней и внутренней среды | Оценка: а) экономических компонент внешней среды: • величина ВВП, ВВП и ВРП; • темп инфляции; • уровень безработицы; • процентная ставка; • производительность труда; • нормы налогообложения и т.д.; б) социальных компонент: • отношение людей к качеству жизни и работы; • существующие в стране обычаи и верования; • разделяемые людьми ценности; • демографические структуры общества; • рост населения и уровень образования; • мобильность людей, готовность к переменам и т.д.; в) правового компонента – законов и других нормативных актов; г) политической компоненты – анализ целей органов государственной власти, ее стабильности, политической идеологии и т.д. |
| 3 | Анализ сильных и слабых сторон | • Матрица SWOT; • матрица возможностей; • матрица угроз; • профиль среды. |
| 4 | Анализ альтернатив и выбор стратегий | Альтернативы: • ограниченный рост – установление целей от достигнутого уровня, скорректированных с учетом инфляции; • рост – значительное повышение уровня краткосрочных и долгосрочных целей над уровнем показателей предыдущего года; • сокращение – уровень преследуемых целей, устанивается ниже достигнутого в прошлом; • стратегия сочетания объединение любых из трех стратегий – ограниченного роста, роста и сокращения. Цель выбора стратегической альтернативы – максимально повысить долгосрочную эффективность экономики региона |
| 5 | Управление реализацией стратегии | 1. Выработка корректных формулировок целей. 2. Оценка реалистичности целей. 3. Выявление зон потенциальных проблем и неожиданных последствий. 4. Поиск эффективных путей достижения целей. 5. Систематический контроль, измерение и оценка работы и результатов. 6. Корректирующие меры для достижения запланированных целей. 7. Выявление непредвиденных обстоятельств, которые следует учитывать для достижения целей |
| 6 | Оценка стратегии | Оценка стратегии должна проводиться путем сравнения результатов работы с целями. При этом процесс оценки используется в качестве механизма обратной связи для корректировки стратегии. Оценка стратегии должна проводиться системно и непрерывно |

В целом стратегическое управление развитием региона является сложной, многогранной задачей.

Тактической задачей стратегического управления развитием региона является повышение качества жизни населения, стратегической – эффективное социально-экономическое развитие региона.

3. МЕХАНИЗМ ЭФФЕКТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ РЕГИОНА

В современных условиях регион необходимо рассматривать как сложную социально-экономическую систему, состояние которой можно оценить по ряду факторов или критериев. Пусть оцениваемая организационная система описывается на основе заданного набора частных критериев вектором [1, с. 6]:

$$K = (k_1, \dots, k_i, \dots, k_n),$$

где k_i – значение i -го частного критерия.

Задача заключается в построении комплексного критерия функционирования $F(K)$, наиболее адекватно отражающего степень достижения поставленных перед организационной системой целей. Комплексным критерием в данном случае является уровень социально-экономического состояния региона, в качестве частных критериев могут быть рассмотрены экономические (наполняемость регионального бюджета, финансовые показатели деятельности промышленных предприятий и т.д.) и социальные (уровень занятости, средняя заработная плата, уровень жизни и т.д.) показатели.

Если качественным свойством целей эффективного социально-экономического развития региона является равномерное (в определенном соотношении) улучшение всех локальных показателей деятельности, соответствующая комплексная оценка имеет вид [1, с. 7]:

$$F(K) = \min_i \left(\frac{k_i}{\alpha_i} \right),$$

где α_i – положительные параметры, отражающие информацию об относительной важности различных критериев.

Луч α_i $t > 0$ определяет траекторию предпочтительного (гармоничного) развития системы.

Если вектор α_i принять за «точку идеала», т.е. точечную цель, к которой должна стремиться социально-экономическая система, то $F(K)$ является гарантированной оценкой степени достижения этой цели (например, $F(K) = 0,6$ означает, что близость к цели составляет не менее чем 60% по каждому локальному критерию).

Если качественным свойством целей является улучшение хотя бы одного локального критерия, то соответствующий комплексный критерий достижения целей социально-экономической системы принимает вид:

$$F(K) = \max_i \left(\frac{k_i}{\alpha_i} \right),$$

где α_i , как и в предыдущем случае, отражает важность частного критерия k_i .

Эта оценка ориентирует на концентрацию усилий в определенной области. Если цели, поставленные перед социально-экономической системой, носят смешанный характер (и улучшение всех показателей, и достижение высоких результатов в каком-либо направлении), то применяется средневзвешенная оценка деятельности [1, с. 8]:

$$F(K) = \left(\sum_{i=1}^n \left(\frac{k_i}{\alpha_i} \right)^s \right)^{\frac{1}{s}}, \quad s > 0.$$

При $s=1$ получаем простейший вид оценки:

$$F(K) = \sum_{i=1}^n \left(\frac{k_i}{\alpha_i} \right)^s.$$

Такая оценка отражает свойство взаимного замещения целей, т.е. недостатки в одной области можно компенсировать достижениями в любой другой. Применяя к описанным вариантам операции преобразования шкалы и агрегирования, можно получить достаточно богатый набор возможных процедур оценки деятельности.

Данная оценка совпадает с направлением исследования эффективности управления развитием региона, а ее использование позволит наиболее адекватно отразить степень достижения поставленных целей.

В соответствии с проведенным анализом методологических аспектов управления и оценки достижения целей представим регион как сложную систему в виде наиболее общей системной модели типа: «вход – состояние – выход – управление – внешняя среда».

По нашему мнению, наиболее значимыми являются параметры состояния, которые отражают процесс эффективного управления социально-экономическим развитием региона. Параметры выхода можно оценить по аналогии с построением комплексного критерия функционирования $F(K)$.

Параметры состояния можно описать, основываясь на законах и постулатах (принципах) системологии.

В соответствии с законами системологии, чтобы описать параметры состояния, необходимо выделить достаточное множество элементов системы, связей этих элементов и свойств элементов.

Для качественного отображения множества элементов системы воспользуемся принципиальной схемой финансово-экономической модели инвестиционно-заемной системы А.А. Зейналова [3], соответственно преобразовав и отобразив в виде принципиальной схемы эффективного управления социально-экономическим развитием региона (рис. 1).

Блок «ВХОД». Данный блок включает информацию о входных и выходных потоках. Входные параметры формируются, исходя из данных блоков «ВНЕШНЯЯ СРЕДА» и «УПРАВЛЕНИЕ». В данных блоках концентрируется практически вся необходимая информация для определения входных потоков донорно-акцепторной подсистемы региона [12] (1-й подблок) и выходных потоков эффективности социально-экономического развития региона (структура показателей (параметров) определяющих эффективность социально-экономического развития региона) (2-й подблок).

Блок «ВНЕШНЯЯ СРЕДА». Данный блок состоит из двух подблоков, соответствующих основной особенности эффективного социально-экономического развития региона, а именно сочетание административного ха-

рактера управления территориальным образованием и рыночным характером функционирования субъекта.



Рис. 3.1. Принципиальная схема эффективного управления социально-экономическим развитием региона

Подблок блока «ВНЕШНЯЯ СРЕДА» – «АДМИНИСТРАТИВНАЯ СФЕРА» формирует директивные решения и ограничения (в основном законодательные).

Подблок блока «ВНЕШНЯЯ СРЕДА» – «РЫНОЧНАЯ СФЕРА» включает: социальные, экономические и политические риски; состояние регионального рынка труда, рынка продовольственных товаров, рынка промышленных товаров, рынка жилья; качество рынка кредитных и инвестиционных ресурсов.

Блок «СОСТОЯНИЕ» состоит из трех подблоков. 1-й подблок включает многоуровневую систему обеспечения эффективного социально-экономического развития региона [12]. Данный блок является информационно-аналитическим и совместно со 2-м подблоком, содержащим действующую нормативную информацию, обеспечивает функционирование 3-го подблока, который является основным и включает методическое обеспечение, расчетные зависимости и алгоритмы счета.

Блок «УПРАВЛЕНИЕ» выполняет традиционную функцию, включающую:

- коррекцию исходных условий с целью увязки требований блока «ВНЕШНЯЯ СРЕДА» с блоком «СОСТОЯНИЕ»;
- принятие решений по формированию параметров «ВХОДА»;
- анализ состояния системы и отклонений параметров ее функционирования от нормативных условий и штатных ситуаций и определение «пограничных состояний» при том, как система переходит во внештатное состояние;
- отбор рациональных и / или оптимальных вариантов решений;
- выработку рекомендаций для вышестоящих органов управления и т.п.

Блок «ВЫХОД» включает два подблока. 1-й подблок блока предназначен для критериальной оценки эффективности принимаемых решений и / или целесообразности вводимых данных, поступающих из блока «ВНЕШНЯЯ СРЕДА».

2-й подблок блока «ВЫХОД» обеспечивает представление полученных решений в информационно удобном виде, а именно в табличной и графической форме, в качестве планового или отчетного документа.

Предложенная принципиальная схема эффективного управления социально-экономическим развитием региона предполагает наличие достаточно строгого методического обеспечения, дающего возможность количественно оценить эффективность социально-экономического развития территориального образования, с последующим отражением в республиканском бюджете и в официальной отчетности. При этом методическое обеспечение системы формируется по мере появления задач, требующих своего решения.

Для эффективного управления социально-экономическим развитием региона существует необходимость формирования неизменного набора показателей и регулярного расчета на его основе интегральных показателей состояния региональной инфраструктуры и ее привлекательности для предпринимателей. При этом необходимо проследить динамику хозяйственных, экономических, социальных и иных региональных процессов на основании неизменного набора критериев. Очевидной трудностью является подбор и обоснование эффективности использования конкретного набора критериев оценки. Также представляет известную сложность интерпретация результатов, полученных в результате оценки. Не всегда за итоговим интегральным значением можно увидеть причинно-следственные связи и тенденции социально-экономического развития региона.

По нашему мнению, для качественной корректировки эффективного управления необходимо придерживаться следующей схемы оценки эффективности управления социально-экономическим развитием региона (рис. 3.2).

Схема оценки эффективности управления социально-экономическим развитием региона включает в себя комплексную оценку потенциала региона и рисков, т.е. возможности региональных органов власти, используя инфраструктуру региона, реализовать стратегию эффективного социально-экономического развития. При этом оценивается ресурсно-сырьевой, производственный, потребительский, инфраструктурный, интеллектуальный, институциональный, инновационный потенциалы региона, а также экономические, политические, социальные, экологические, криминальные риски.

Оценка эффективности управления социально-экономическим развитием региона должна проводиться на основе экспертной оценки весов вклада сгруппированных

статистических показателей в эффективность социально-экономического развития региона. Для корректности проведенной оценки в состав экспертов должны входить как российские, так и иностранные специалисты.

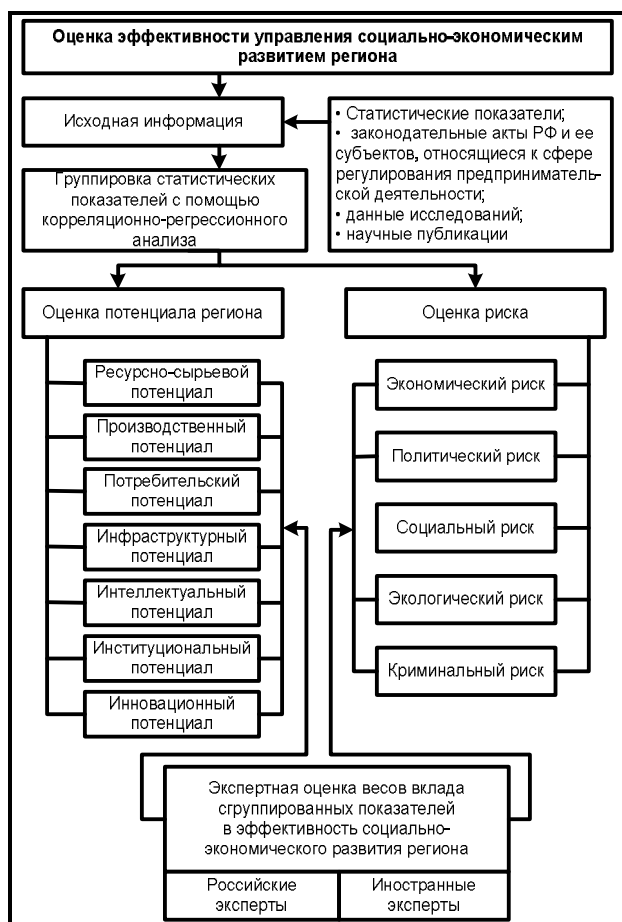


Рис. 3.2. Схема оценки эффективности управления социально-экономическим развитием региона

Рассмотрим сущностные аспекты оценки потенциала региона.

Цель оценки ресурсно-сырьевого потенциала заключается в методологическом обосновании доктрины устойчивого социально-эколого-экономического развития региона, изучении возможностей и специфики формирования регионального механизма рыночного природопользования, создании и верификации расчетно-аналитического инструментария, призванного оказать содействие процессам регенерации ресурсно-сырьевого потенциала территориального образования.

Оценка производственного потенциала региона важна как в теоретическом, так и практическом плане. Знание производственных потенциалов предприятий региона позволяет определить суммарный потенциал отрасли и народного хозяйства, создает основу для обеспечения сопряженности смежных предприятий и производств. Значения производственных потенциалов предприятий необходимы для выявления затрат производственных ресурсов (величин его элементов), требующихся для оптимизации народнохозяйственных или отраслевых темпов и пропорций развития определения направлений инвестиционной политики.

Потребительский потенциал региона можно оценить на основе анализа уровня доходов населения. Одним

из препятствий в России для более эффективного вовлечения средств населения в инвестиционный процесс и усиления их роли в экономике является экономически необоснованный и социально неоправданно низкий уровень оплаты труда, тормозящий эффективное использование важнейшего внутреннего резерва экономического развития, какими должны быть денежные доходы населения страны [13, с. 264-265].

При оценке инфраструктурного потенциала региона оценивается:

- транспортная система – наиболее важная составляющей инфраструктурного потенциала;
- коммуникационный комплекс – предприятиями и организациями, занимающихся производством и продажей средств телекоммуникаций и связи, компьютерного оборудования, оказывающих информационные, телекоммуникационные и консалтинговые услуги.

К интеллектуальному потенциалу региона необходимо отнести:

- изобретения, полезные модели, промышленные образцы, охраняемые Патентным законом РФ;
- произведения науки, литературы и искусства, а также другие объекты авторского и смежных прав, охраняемые Законом РФ «Об авторском праве и смежных правах»;
- программы для ЭВМ и базы данных, охраняемые Законом РФ «О правовой охране программ для электронных вычислительных машин и базах данных»;
- топологии интегральных микросхем, охраняемые Законом РФ «О правовой охране топологий интегральных микросхем»;
- селекционные достижения, охраняемые Законом РФ «О селекционных достижениях».

Институциональный потенциал региона можно определить на основе анализа степени региональной автономии, история развития и т.п. [6, с. 8].

Инновационный потенциал региона можно оценить как интегративный показатель технологических, экологических, экономических, социально-политических, военных и государственно-правовых инноваций.

Схема оценки эффективности управления социально-экономическим развитием региона включает в себя оценку рисков.

При принятии любого управленческого решения экономическая эффективность от его реализации должна быть скорректирована на степень риска его достижения.

Анализ экономических рисков целесообразно проводить по нескольким основным направлениям, наличие которых обусловлено [2, с. 18]:

- специфическими особенностями непосредственно субъекта, занимающегося предпринимательской деятельностью;
- особенностями внешней среды, в которой он функционирует и которая находится в процессе постоянного развития.

Политический риск следует рассматривать как возможность возникновения убытков или сокращения размеров прибыли, являющихся следствием государственной политики.

Можно выделить три группы факторов политического риска.

1. Совокупность наиболее существенных явлений политического характера, оказывающих положительное или отрицательное влияние на возможность осуществления различных видов деятельности.
2. Вероятность возникновения, а также вероятность благоприятного или неблагоприятного изменения факторов политического риска, политической ситуации.
3. Степень серьезности влияния факторов политического риска на различные виды деятельности.

Оценка социального риска – процесс, используемый для определения степени риска анализируемой опас-

ности для человека и (или) окружающей его среды. Оценка риска включает анализ частоты, анализ последствий и их сочетание [4].

Экологический риск можно рассматривать как:

- вероятность неблагоприятных для экологических ресурсов последствий любых антропогенных изменений природных объектов и факторов [11, с. 462];
- вероятность деградации окружающей среды или перехода ее в неустойчивое состояние в результате текущей или планируемой хозяйственной деятельности;
- возможность потери контроля за экологическими событиями;
- вероятность наступления гражданской ответственности за нанесения ущерба окружающей среде, а также жизни и здоровью третьих лиц [14, с.13, с. 26-28].

Криминальный риск, как правило, находится в прямой зависимости от объема преступной деятельности.

Для предотвращения и снижения последствий криминального риска необходимо создать эффективную правовую систему. В данном контексте необходимо вспомнить утверждение на заседании коллегии Министерства юстиции 31 декабря 2000 г. исполняющего обязанности Президента В.В. Путина о том, что: «Эффективность государственного управления напрямую связана с нестигаемостью его «правового каркаса». Государственная власть, органы юстиции и правопорядка – все это звенья единого механизма»¹.

4. ОРГАНИЗАЦИЯ ЭФФЕКТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ ЧУВАШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

В современных условиях можно выделить следующие предпосылки для организации эффективного управления социально-экономическим развитием регионов Российской Федерации:

- переход от планово-директивных методов управления региональным хозяйством к рыночным;
- субъекты Российской Федерации имеют существенные отличия в уровне социально-экономического развития, отраслевой специализации, природно-климатических условиях;
- формирование региональной собственности и в связи с этим разграничение полномочий;
- создание партнерских отношений во взаимодействии между федеральными, региональными и муниципальными уровнями управления;
- изменение условий регулирования и стимулирования функций субъектов регионального управления и т.д.

По нашему мнению, рассматривая Чувашскую Республику как открытую организацию необходимо структурировать подход к управлению регионом намного шире, чем проще на основе процесса планирования, организации, мотивации и контроля. В принципе это возможно, но только для достаточно малых территориальных образований (малых систем).

В общем случае Чувашская Республика должна рассматриваться как большая и сложная система, которая включает в себя как простые формы управления (на уровне элементов подсистем региона), так и достаточно сложные с большим спектром управляющих связей, учитывающее специфические условия организации управления регионом.

Особое внимание при организации эффективного управления Чувашской Республикой необходимо уде-

лять вопросам рационального использования и развития региональной ресурсной базы.

В то же время в виду ограниченной ресурсной базы, центральное место в решении проблемы управления социально-экономическим развитием региона должны занимать вопросы укрепления финансовой самостоятельности и самодостаточности на основе принципов бюджетного федерализма, которые предполагают [8]:

- усиление роли территориальных бюджетов в системе государственных финансов страны;
- наделение каждого уровня власти для реализации полномочий необходимыми финансовыми ресурсами;
- обеспечение единства финансово-бюджетной и налоговой системы Российской Федерации при заключении соглашений по взаимоотношениям федеральных органов власти с субъектами Российской Федерации;
- установление механизма регулирования территориальных бюджетов, перераспределяющего виды доходов между звеньями бюджетной системы таким образом, чтобы закрепленные доходы в каждом территориальном бюджете были преобладающими. При этом нормативы закрепленных доходов должны быть долговременными (утверждаться на 3-5 лет);
- оказание финансовой помощи отдельным регионам путем трансфертных передач в целях обеспечения гарантированных государством социальных стандартов жизни населения на всей территории страны. При этом следует шире использовать возможности территориальной системы федерального казначейства для ускорения платежей, исключения встречных финансовых потоков и организации действенного контроля за целевым использованием средств.

По нашему мнению, организация эффективного управления социально-экономическим развитием Чувашской Республики должна осуществляться по схеме изображенной на рис. 4.1.

Схема составлена таким образом, что дает возможность качественно изменять системные параметры в зависимости от поставленных целей и изменяющихся внешних и внутренних условий, что придает ей более адаптивные свойства.

«ВНЕШНЯЯ СРЕДА» состоит из базы федерального нормативно-правового регулирования вопросов регионального развития и базы регионального нормативно-правового регулирования вопросов развития Чувашской Республики.

База федерального нормативно-правового регулирования вопросов регионального развития и включает в себя:

- вопросы регионального развития отраженные в Конституции Российской Федерации;
- федеральные нормативно-правовые акты, посвященные вопросам регионального развития;
- федеральные нормативно-правовые акты, в которых нашла отражение региональная тематика;
- региональная тематика бюджетно-налогового законодательства.

База регионального нормативно-правового регулирования вопросов развития Чувашской Республики содержит:

- вопросы регионального развития, которые нашли свое отражение в Конституции Чувашской Республики;
- региональные и муниципальные нормативно-правовые акты, посвященные вопросам развития Чувашской Республики;
- региональная и муниципальная тематика бюджетно-налогового законодательства Чувашской Республики.

«ВХОД» включает в себя факторы, влияющие на эффективность социально-экономического развития Чувашской Республики. Исходя из проведенного исследования региона как социально-экономической системы,

¹ www.kremlin.ru.

состоящей из донорной и акцепторной подсистем [12], мы выделили следующие факторы, учитывающие специфические условия Чувашской Республики:

- природные ресурсы – земельные ресурсы, недра и полезные ископаемые, лесные ресурсы, водные ресурсы;
- производственный потенциал – машиностроение и металлообработка, электроэнергетика, химическая промышленность, приборостроение и электротехника, строительный комплекс, промышленность строительных материалов, сельское хозяйство, легкая промышленность, лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность, пищевая промышленность, транспорт, связь;
- трудовые ресурсы – квалифицированные и лица без квалификации, лица моложе трудоспособного возраста (от рождения до 14 лет включительно), лица в трудоспособном (рабочем) возрасте: в России женщины от 15 до 54 лет, мужчины от 15 до 59 лет включительно, лица старше трудоспособного, т.е. пенсионного возраста, по достижении которого устанавливается пенсия по старости: в России женщины – с 55, мужчины – с 60 лет;
- рыночная инфраструктура – товарно-сырьевая биржа, фондовая биржа, лизинговые компании, кредитные учреждения, банковский сектор, инвестиционные компании и фонды, организации, осуществляющие консалтинговые услуги;
- инвестиционная привлекательность – налоговые льготы, страховые фирмы, осуществляющие страхование инвестиций юридических и физических лиц, политическая и экономическая стабильность страны-региона, стабильность законодательной базы;
- инновационный потенциал – законодательная база в области инновационной деятельности, бюджетные и внебюджетные федеральные фонды содействия инновационной активности, научно-исследовательские, проектно-конструкторские

и технологические организации, потенциальная эффективность инновационного ресурса региона;

- социальная сфера – жилищно-коммунальное хозяйство, здравоохранение, образование, культура, общественный транспорт, дошкольные учреждения.

«СОСТОЯНИЕ» – процесс развития многоуровневой системы обеспечения эффективного социально-экономического развития Чувашской Республики.

«ВЫХОД» объединяет региональные аспекты социально-экономического воспроизводства (региональное воспроизводство) и оценку эффективности социально-экономического развития Чувашской Республики.

При рассмотрении региональных аспектов социально-экономического воспроизводства (региональное воспроизводство) необходимо учитывать специфические социально-экономические условия территориального образования.

Оценка эффективности социально-экономического развития Чувашской Республики проводится с использованием методики оценки эффективности социально-экономического развития региона [12].

«УПРАВЛЕНИЕ» – обеспечение эффективного социально-экономического развития Чувашской Республики. Процесс обеспечения эффективного социально-экономического развития Чувашской Республики должен осуществляться на основе предложенного механизма обеспечения эффективного социально-экономического развития региона [12] с учетом стратегических приоритетов обеспечения эффективного социально-экономического развития Чувашской Республики.

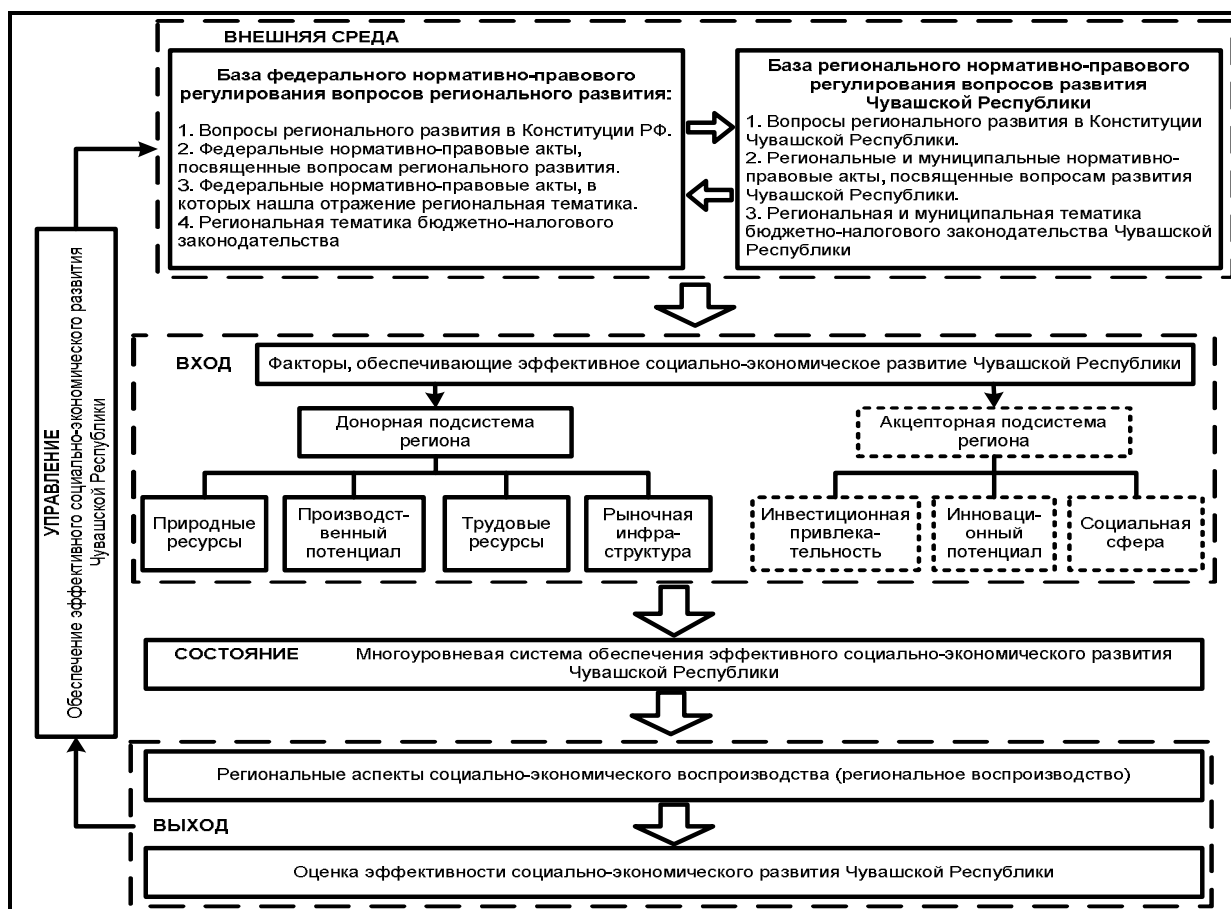


Рис. 4.1. Схема управления социально-экономическим развитием Чувашской Республики

В процессе формирования федеральных и региональных инструментов реализации стратегии развития Чувашской Республикой необходимо учитывать следующие принципы:

- самодостаточности – способность региона полностью удовлетворять внутрорегиональный спрос за счет собственных возможностей (предложений);
- самореферентности и автопозиционности – самосохранение (региональная индивидуальность) и саморазвитие региона за счет внутренних ресурсов;
- региональной специализации – выступает в форме внутренней и внешней функции. Внутренняя функция выражается в приоритетном развитии доминирующих отраслей с целью удовлетворения собственных потребностей. Внешняя функция специализации региона определяется возможностями реализации продукции и услуг, произведенных в данном территориальном образовании, в другие регионы страны;
- регионального управления – осуществляется посредством функций управлений: планирования, организации, учета, контроля и регулирования;
- регионального хозяйствования – обеспечение эффективного управления устойчивым развитием инфраструктуры региона, выраженной системой социально-экономических показателей;
- экологичности – согласование естественных воспроизводственных циклов биосферы и экономических циклов регионального воспроизводства.

Организация эффективного управления социально-экономическим развитием Чувашской Республики должна осуществляться в соответствии с закономерностями образования филолтехногенетической спирали, проходящей в своем развитии три этапа:

- первый – зарождение процесса;
- второй – развитие процесса;
- третий – преобразование процесса.

При этом основным инструментом повышения эффективности социально-экономического развития Чувашской Республики на федеральном уровне, с учетом базы федерального нормативно-правового регулирования вопросов регионального развития, как правило, является Федеральная целевая программа «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002-2010 гг. и до 2015 г.)» [9].

По нашему мнению, основные задачи, которые необходимо решить Правительству Чувашской Республики в среднесрочной перспективе с помощью программы развития регионов, сводятся к следующему:

- предложить перечень мероприятий, реализуемых через отраслевые, функциональные и региональные программы разного уровня и сконцентрировать финансовые средства всех программ на решение ключевых региональных проблем;
- определить по всей системе разрабатываемых программ наиболее существенные финансовые источники регионального развития;
- координировать реализацию всех программ как единой системы мероприятий на конкретной территории;
- обосновать формирование необходимой дополнительной нормативной базы развития региона на конкретный временной период;
- спрогнозировать рынки сбыта продукции, производимой в регионе;
- координировать действия федеральных, региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- выделить этапы развития регионов, определить методы и способы решения тех или иных задач на каждом из этапов.

В процессе решения вышеизложенных задач необходимо регулярно отслеживать и прогнозировать сте-

пень влияния изменений в функционировании и развитии отраслей на социально-экономическое положение в Чувашской Республике, что, в свою очередь, даст возможность заблаговременно принимать необходимые управленческие решения как в экономической, так и социальной сферах.

Для этого необходимо создать систему мониторинга, которая должна повысить эффективность управления ходом реализации федеральных целевых программ, ориентированных на решение наиболее значимых социально-экономических проблем Чувашской Республики.

Следует отметить, что мониторинг реализации принимаемых Правительством Российской Федерации федеральных целевых программ должен показать степень влияния данных программ на изменение социально-экономической ситуации в конкретных регионах, эффективность принимаемых программных мер, адекватность методов и форм реализации мероприятий социально-экономическим, природным и иным особенностям регионов.

Мониторинг региональных и федеральных целевых программ будет способствовать решению таких проблем, как уточнение места регионов в новой формирующейся системе межрегионального разделения труда в стране, более полное отражение региональных особенностей в общезаконодательной политике государства, обоснованная корректировка и координация программ, осуществляемых на территории Чувашской Республики.

При решении задач социально-экономического развития Чувашской Республики должны учитываться ресурсы не только федеральных целевых программ, но в том числе региональных и муниципальных. Как правило, эффективная реализация данных программ позволит обеспечить приток инвестиций.

В то же время для привлечения крупных инвестиций необходимо создать соответствующие условия. Например, на данный момент реализуется политика сдерживания инфляции в Чувашской Республике за счет регулирования цен на те виды продукции и услуг, которые определены правовыми актами по ценообразованию Правительства Российской Федерации, а также повышения насыщенности продукцией товарных рынков региона.

Органы региональной и местной власти регулируют цены на товары в пределах предоставленных им полномочий и привлекают к административной ответственности виновных в нарушении государственной дисциплины цен, а также обеспечивают проведение на своей территории единой политики цен, организацию контроля за правильностью установления тарифов, наценок и скидок.

Следует отметить, что наряду с федеральными целевыми программами и региональными инвестиционными проектами важным инструментом экономического развития региона должна стать государственная региональная собственность, принадлежащая Чувашской Республике.

Для эффективного ведения хозяйства региона вся существующая и приобретаемая собственность должна подлежать жесткому учету и включаться в единый реестр собственности Чувашской Республики. Главное требование в отношении продажи или сдачи в аренду региональной собственности – эффективное использование и модернизация в соответствии с рыночными условиями.

Предприятия, находящиеся в региональной собственности, должны использоваться органами власти Чувашской Республики в качестве эффективных инструментов региональной экономической и социальной политики. В некоторых случаях монополия под контролем органов власти региона позволяет минимизировать издержки производства за счет эффекта экономии масштаба, уменьшить коммерческие риски, создать условия для стабильного и устойчивого развития. При этом органы власти могут самостоятельно устанавливать принципы формирования цен на услуги, предоставляемые предприятиями.

Правительство Чувашской Республики оперативно реагирует на конъюнктурные изменения в промышленном производстве, устанавливая предельные надбавки в тарифы на электрическую энергию, горячее и холодное водоснабжение и т.д.

По нашему мнению, в целях оптимизации мероприятий по организации эффективного управления социально-экономическим развитием Чувашской Республики, необходимо придерживаться предлагаемой схемы управления социально-экономическим развитием Чувашской Республики.

ВЫВОДЫ

В современных условиях все уровни управления развитием региона должны быть нацелены на повышение эффективности системы регионального управления. При этом необходимо учитывать, что самыми важными и главными целями системы регионального управления являются удовлетворение духовных потребностей людей, поддержание здоровья нации и удовлетворение материальных потребностей людей путем создания жизненно необходимых благ.

С целью ограничения принятия неадекватных административно-правовых решений на муниципальном, региональном и федеральном уровнях необходимо использовать предложенный механизм эффективного управления социально-экономическим развитием региона.

Литература

1. Андронникова Н.Г. Комплексное оценивание в задачах регионального управления / Н.Г. Андронникова, В.Н. Бурков, С.В. Леонтьев. – М.: ИТТУ РАН, 2002. – 58 с.
2. Беляков А.В. Процентный риск: анализ, оценка, управление / А.В. Беляков // Финансы и кредит, 2001. №2.
3. Зейналов А.А. Экономический механизм управления инвестиционно-заемными средствами субъекта Российской Федерации: дис. ... канд. экон. наук // А.А. Зейналов. М.: Высшая школа приватизации и предпринимательства, 2000. – 170 с.
4. Ивашинцов Д. Впечатления от Философского конгресса / Д. Ивашинцов // Философия online. <http://phenomen.ru>.
5. Козбаненко В.А. Государственное управление: основы теории и организации. В 2-х т. Учебник / В.А. Козбаненко. – М.: «Статус», 2002. – 478 с.
6. Ларина Н.И. Региональная политика в странах рыночной экономики: Учеб. пособие / Н.И. Ларина, А.А. Кисельников. – НГАЭиУ. – М.: ОАО «Издательство «ЭкономикА», 1998. – 172 с.
7. Лексин В.Н. Региональная политика России: концепции, проблемы, решения / В.Н. Лексин, Е.Н. Андреева, А.И. Ситников, А.Н. Швецов // Российский экономический журнал, 1993. №9. – 1997. №4.
8. Мухетдинова Н.М. Региональная экономическая политика / Н.М. Мухетдинова // Проблемы регионального и муниципального управления. Тез. докл. и сообщ. научн.-практ. конф. – М.: «Security Business Consulting». <http://sbinfo.ru>.
9. Постановление Правительства РФ от 03.12.2004 №737 «О внесении изменений в федеральную целевую программу «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002-2010 годы и до

- 2015 года)», утвержденную Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2001 г. №717» // Собрание законодательства Российской Федерации. 13.12.2004, №50, ст. 5072.
10. Приоритеты управления региональным развитием / Авторский коллектив: Афанасьев В.Я., Быстрыakov И.К., Видяпин В.И. и др. Под ред. Уколова В.Ф. – М.: Изд-во «Луч», 2001. – 256 с.
11. Реймерс Н.Ф. Природопользование: словарь-справочник / Н.Ф. Реймерс. – М.: Мысль, 1990.
12. Смирнов В.В. Повышение эффективности социально-экономического развития региона: методология, оценка, эффективность / В.В. Смирнов. – Аудит и финансовый анализ, 2007. №6.
13. Стратегическое управление: регион, город, предприятие / Д.С. Львова, А.Г. Гранберга, А.П. Егоршина; ООП РАН, НИМБ. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2004. – 605 с.
14. Хохлов Н.В. Управление риском / Н.В. Хохлов. – М.: «ЮНИТИ», 2000.

Смирнов Валерий Владиславович

РЕЦЕНЗИЯ

Актуальность исследуемой темы обусловлена объективной потребностью в изучении возможности эффективного воздействия на условия социально-экономического развития региона, недостаточной теоретической и практической разработанностью проблемы совершенствования системы управления субъектами Российской Федерации.

Для реализации цели исследования автор последовательно решает ряд задач:

- рассматривает методологические аспекты системы управления развитием региона;
- подвергает анализу концептуальные основы стратегического управления развитием региона;
- рассматривает возможность проектирования механизма эффективного управления социально-экономическим развитием региона.

Научная новизна представленного материала не вызывает сомнений. В частности, автор обоснованно предложил формировать методы эффективного управления социально-экономическим развитием региона в контексте «регион – система», что позволит определить все существенные взаимосвязи и установить их влияние с учетом этих взаимосвязей на поведение всей системы, а не только ее части. Исследователь грамотно выделил этапы стратегического управления развитием региона. Заслуживают особого внимания предложенный механизм эффективного управления и возможный вариант организации эффективного управления социально-экономическим развитием Чувашской Республики.

Несомненно, успешному решению рассмотренной проблемы способствовало использование определенного методологического материала в области системного анализа, что позволило автору статьи провести логически выдержанное исследование такой сложной, но весьма актуальной проблемы, как эффективное управление социально-экономическим развитием региона.

Между тем, несмотря на общую положительную оценку рецензируемой статьи Смирнова В.В., следует обратить внимание и на имеющийся недостаток, в частности, статья приобрела бы еще большую значимость, если бы автор оценил, используя существующие методики или предложив собственную, действенность предложенного механизма эффективного управления социально-экономическим развитием региона.

Тем не менее, указанный недостаток не снижает научного уровня статьи и ее практического значения, а лишь подчеркивает сложность и комплексность исследуемой научной проблемы.

Вывод. Название рецензируемой статьи «Особенности эффективного управления развитием региона: методология, стратегия, механизм, организация», подготовленной Смирновым В.В., соответствует ее содержанию. Общий научный уровень отвечает требованиям, предъявляемым к работам, публикуемым в журналах и изданиях, в которых должны быть отражены основные научные результаты диссертации на соискание ученой степени доктора наук, утвержденным ВАК РФ по специальности 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством». С учетом изложенного статья Смирнова В.В. «Особенности эффективного управления развитием региона: методология, стратегия, механизм, организация» рекомендуется к опубликованию.

Тарасов А.Н., к.э.н., доцент кафедры информационных систем ФГОУ ВПО «Чувашский государственный университет им. И.Н. Ульянова»

10.8. FEATURES OF EFFICIENT CONTROL DEVELOPMENT OF REGION: METHODOLOGY, STRATEGY, THE MECHANISM, THE ORGANIZATION

V.V. Smirnov, Candidate of Science (Economic),
the Senior Lecturer of Faculty of Branch Economy
of Faculty of Management and Psychology Federal
State Educational Establishment of the Supreme
Professional Education

Chuvash state university of a name of I.N.Ulyano

In modern conditions all levels of management should be aimed by development of region at increase of own efficiency. Thus it is necessary to consider, that the most important and overall objectives of system of regional management are the satisfaction of spiritual needs of people, maintenance of health of the nation and satisfaction of material requirements of people by creation of the vital blessings.

With the purpose of restriction of acceptance of inadequate administratively-legal decisions at municipal, regional and federal levels it is necessary to examine an opportunity of designing of the mechanism of efficient control social and economic development of region.