

УДК 33.332

А.И. Аджиева, С.Р. Хасанов

ФГБОУ ВО «Северо-Кавказская государственная академия», Карачаево-Черкесская Республика, г. Черкесск, email: asiat.a@yandex.ru

МЕХАНИЗМ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ РЕГИОНОВ

Ключевые слова: комплекс мер, управление, социально-экономическое развитие, программы развития, процессы, регионы.

В статье авторы поставили цель формирования механизма управления развитием регионов как системы, объединяющей полный комплекс процессов, процедур и ресурсов управления. В процессе исследования использованы методы теоретического обобщения и сравнения, анализа и синтеза (для анализа теоретической базы исследования, а также подходов и практики управления социально-экономическим развитием территорий). В качестве альтернативы рыночным и командно-административным подходам к управлению предложено использование целостного механизма индикативного управления социально-экономическим развитием территорий как системы, объединяющей полный комплекс процессов, процедур и ресурсов управления. Предложенный механизм состоит из семи блоков: блока оценки уровня социально-экономического развития территорий, разработки программ, непрерывного мониторинга динамики развития, принятия текущих решений в сфере управления и контроля их реализации, экстренного реагирования на проблемные ситуации, а также оценки деятельности руководства территорий. Определены сферы ответственности субъектов управления, обеспечивающие функционирование механизма как целостной системы. Предложен механизм индикативного управления социально-экономическим развитием регионов, представляющий собой систему, объединяющую внутреннюю взаимосвязь и порядок осуществления процедур и процессов, информационное, организационное, методическое, ресурсное обеспечение управления социально-экономическим развитием регионов, который позволит повысить эффективность и оперативность принятия управленческих решений. Реализация на практике предложенного механизма позволит повысить оперативность и эффективность принятия решений за счет увеличения связности процессов управления.

A.I. Adzhieva, S.R. Khasanov

North Caucasus State Academy, Karachay-Cherkess Republic, Cherkessk, email: asiat.a@yandex.ru

REGIONAL DEVELOPMENT MANAGEMENT MECHANISM

Keywords: a set of measures, management, socio-economic development, development programs, processes, regions.

In the article, the authors set the goal of forming a mechanism for managing the development of regions as a system combining a full range of processes, procedures and management resources. In the course of the research, methods of theoretical generalization and comparison, analysis and synthesis were used (to analyze the theoretical basis of the study, as well as approaches and practices of managing the socio-economic development of territories). As an alternative to market and command-administrative approaches to management, the use of an integral mechanism of indicative management of socio-economic development of territories as a system combining a full range of processes, procedures and management resources is proposed. The proposed mechanism consists of seven blocks: a block for assessing the level of socio-economic development of territories, developing programs, continuously monitoring the dynamics of development, making current decisions in the field of management and monitoring their implementation, emergency response to problematic situations, as well as evaluating the activities of the leadership of territories. The functions (areas of responsibility) of management entities that ensure the functioning of the mechanism as an integral system are defined. The mechanism of indicative management of socio-economic development of regions (territories) is proposed, which is a system that combines the internal relationship and the order of procedures and processes, information, organizational, methodological, resource management of socio-economic development of regions, which will improve the efficiency and efficiency of managerial decision-making. The implementation of the proposed mechanism in practice will increase the efficiency and effectiveness of decision-making by increasing the connectivity of management processes.

Для того чтобы процесс управления в полной мере соответствовал потребностям практики, а не ограничивался лишь установлением ориентиров с неясными перспективами и способами их достижения, необходимо формирование единого механизма. Этот механизм должен объединять представленные в работе элементы концепции управления: модели, методы, показатели, организационное и информационное обеспечение, что позволило бы перенести разработанные научно-методические подходы из теоретической плоскости в прикладную и тем самым повысить эффективность регионального менеджмента [3].

Отсутствие единого механизма в управлении жизнедеятельностью социально-экономической системы, которой сегодня является любая освоенная территория, обусловит снижение оперативности, обоснованности и взаимосвязанности управленческих решений, что вызовет дополнительные временные и материальные издержки, снизит эффективность всего процесса управления. Как следствие, не будет решена проблема фрагментарности управления, не возможен и полный учёт всего разнообразия характеристик и параметров функционирования системы. В итоге решения будут приниматься в соответствии со старой практикой, то есть разрозненно и без налаживания взаимодействия между всеми уровнями и субъектами управления.

Сущность понятия «механизм» в экономической и социальной науке является многогранной и включает в себя множество различных аспектов. С учетом исследованных литературных источников, а также рассматривая механизм с точки зрения потребностей управления развитием, можно прийти к выводу о том, что понятие механизма должно использоваться в контексте формирования управленческой, экономической, информационной и организационной системы, направленной на непрерывное осуществление управляющих воздействий с целью обеспечения заданных результатов развития [4-14]. Следовательно, под механизмом управления предлагается понимать систему, объединяющую внутреннюю взаимосвязь и порядок осуществления процедур и процессов, информационное, организационное, ме-

тодическое и ресурсное обеспечение, функционирование которой направлено на повышение эффективности управления развитием территорий на основе методов и принципов управления. Таким образом, данный механизм должен представлять собой способ интеграции комплекса научно-методических положений и разработанных подходов в практику управления развитием территорий, включая последовательность реализации элементов концепции управления, описание чёткого взаимодействия отдельных блоков механизма, а также закрепление соответствующих блоков механизма за элементами организационной структуры управления.

В области управления социально-экономическим развитием можно выделить два противоположных по своей сути подхода: ограничение вмешательства государственных органов и жесткое директивное управление.

Первый случай представляет собой максимальное ограничение вмешательства государства в экономику и известен как «неолиберализм» [10; 11]. В отличие от классического либерализма, неолиберализм не исключает государственное регулирование экономики полностью, однако ограничивает его лишь сферой установления принципов конкуренции и законов открытого рынка. Свободный рынок и неограниченная конкуренция рассматриваются как основной инструмент достижения экономического прогресса и обеспечения социальной справедливости. Чистая рыночная экономика в данном случае представляет собой большое количество независимых потребителей и производителей, которые взаимодействуют между собой на основе неограниченной конкуренции, при этом управление социально-экономическим развитием осуществляется в крайне ограниченном масштабе. Участники рынка взаимодействуют друг с другом исключительно через механизм рыночного взаимодействия на основе спроса и предложения. При этом повышение социальных стандартов рассматривается не как цель государства, а лишь как инвестиция в более производительный трудовой ресурс. Таким образом, на экономику и общество экстраполируются механизмы естественного отбора, анало-

гичные биологическим системам, которые, согласно доктрине неоллиберализма, рано или поздно сбалансируют социально-экономическую систему и позволят ей выйти на оптимальную траекторию развития [12]. В качестве критики такого подхода следует отметить, что такие механизмы могут быть эффективны только в долгосрочной перспективе, при этом в краткосрочной перспективе они оказываются неизбежно разрушительными для значительной части хозяйствующих субъектов и членов общества в целом (действует принцип «выживает сильнейший»). Особенно опасен такой сценарий в регионах, где экономика развивается под воздействием неблагоприятных факторов: социально-политических потрясений, переходных фаз или периодов становления. Такие территории под влиянием ничем не ограниченных и жестких рыночных правил не смогут стать конкурентоспособными игроками, раньше, чем их рынок будет поделен между конкурентами из-за рубежа.

Противоположным исторически возникшим случаем, как попыткой исправить недостатки открытого рынка и невмешательства государства в социально-экономическое развитие общества, является использование директивного управления. В этом случае инициатива принадлежит не экономическим агентам, не институтам гражданского общества или отдельным его членам, а некому центру управления, при этом целеполагание предприятий, регионов, территорий и организаций выполняется на основе планов более высокого уровня (масштабных государственных программ, планов развития экономики и т.п.). В отечественной истории был период строгой централизации социально-экономического развития на основе системы государственного планирования. В экономической плоскости такая система охватывала все уровни – от уровня отдельных предприятий и далее до уровня отраслевых объединений, целых отраслей, регионов, республик и всей страны [13; 14]. Объемы производства планировались не на основе решений отдельных предприятий, а в рамках масштабных общегосударственных программ, при составлении которых активно применялись экономико-математические моде-

ли, такие как матрицы межотраслевого баланса [15]. Конкуренция была крайне ограничена, а ввиду необходимости согласовывать потребности общества и производственные мощности множества предприятий, производивших сотни тысяч видов продукции, процесс планирования производства был чрезвычайно сложным. В целом, использование такого подхода давало положительные результаты для тяжелой промышленности, однако для легкой промышленности и потребительских товаров, включая продукты питания, одежду, бытовую технику, электронику и автомобилестроение, дало отрицательные результаты в виде избытка одних товаров и дефицита других, а также низкого качества многих потребительских товаров по сравнению с зарубежными аналогами. Опыт командно-административной системы СССР показал, что чем больше объектов приходится координировать, тем сложнее применять методы строгого регулирования в управлении социально-экономическим развитием. Таким образом, использование инструментария директивного управления экономическим развитием является достаточно эффективным в тяжелой промышленности, однако попытки чрезмерной регламентации оказываются неэффективными в производстве товаров народного потребления. В то же время социальный аспект развития в СССР был достаточно эффективным (в частности, это касается медицины, образования, обеспечения социально незащищенных слоев населения, рождаемости и воспроизводства производительных сил). Самоустранение государства от выполнения социальных функций после распада СССР стало причиной резкого снижения уровня жизни. Объективно оценивая как преимущества, так и недостатки строгого государственного регулирования и чистой конкуренции на основе концепций неоллиберализма, можно прийти к выводу о необходимости использования таких способов управления социально-экономическим развитием, которые имели бы ключевые преимущества государственного регулирования и свободной конкуренции, но при этом были бы лишены ограничивающих недостатков данных подходов.

В процессе управления социально-экономическим развитием необходима координация и объединение потенциала общества в целом и субъектов хозяйствования в частности в направлении повышения социально-экономического уровня территорий, что свойственно моделям с активным вмешательством государства. Однако это должно сочетаться с такими преимуществами рыночной экономики, как свободная конкуренция и свобода предпринимательства и инвестиций, развитие институтов гражданского общества и навыков конкурентной борьбы, а также с активным вовлечением отдельных предприятий и корпоративных структур в жизнь общества в рамках социальной и экологической ответственности. В связи с этим переосмысление организации процессов управления диктует необходимость применения специфичных методов, созданных специально для индикативного управления социально-экономическим развитием территорий и объединенных в целостный механизм с соответствующими функциями и инструментарием.

Исследование показало: без использования целостного механизма субъектам управления будет сложно связать разрозненные мероприятия в единую систему и организовать сквозное отслеживание динамики социально-экономического развития, что будет связано с повышением вероятности принятия неэффективных и необоснованных решений и повлечет за собой дополнительные затраты и риски. Следовательно, необходима координация работы отдельных органов власти и исключение фрагментарного использования инструментария и консервации существующей практики.

Весь процесс управления должен быть построен на принципах комплексности, целостности и грамотно выстроенном взаимодействии всех его элементов. Необходимо создание целостного механизма управления социально-экономическим развитием территорий, который будет объединять все элементы, методы, процессы и процедуры, а также организационное обеспечение и информационную подсистему в рамках поддержки принятия решений органами государственной власти и местно-го самоуправления.

Недостаток финансовых и иных ресурсов, кризисное положение отдельных территорий и социально-экономической системы в целом, требуют поиска внутренних резервов развития в сочетании с повышением эффективности использования имеющихся в наличии ресурсов. Этому будет способствовать внедрение единого механизма, включающего как блок оценки текущего состояния и выявления сфер, остро нуждающихся в реализации корректирующих мероприятий, так и блок выбора оптимальных направлений вложения ограниченных ресурсов в контексте обеспечения максимального результата в расчете на единицу затраченных средств.

К числу основных предпосылок, обуславливающих необходимость и практическую целесообразность разработки и внедрения механизма управления социально-экономическим развитием территорий, можно отнести следующие:

- необходимость организации управления социально-экономическим развитием как сквозного процесса, не ограниченного сферой компетенций отдельных подразделений или органов государственной или местной власти;

- необходимость организации эффективного мониторинга социально-экономического развития территорий и реагирования на нежелательные отклонения;

- большие объемы информации, которая собирается в процессе отслеживания динамики показателей, и необходимость организации ее централизованного сбора и обработки;

- необходимость интенсификации взаимодействия между отдельными подразделениями и органами государственной и местной власти в целом, которая может быть достигнута за счет единой платформы;

- необходимость централизованного учета приоритетов социально-экономического развития на всех уровнях – от составления программ развития до реализации конкретных мероприятий.

В качестве управляющих сигналов, ограничений и критериев принятия решений выступают не только стандартные показатели социальной и экономической эффективности, но и ресурсные ограничения (выделенное государственным или местным бюджетом финансирование

и т.п.), параметры общегосударственных программ развития (как правило, социально-экономическое развитие территорий является одним из уровней общегосударственного планирования), общие приоритеты социально-экономического развития (повышение доходов населения, снижение заболеваемости, развитие производства и инфраструктуры и др.), а также законодательная база в целом, которая может налагать определенные ограничения, как на сами параметры социально-экономического развития, так и на арсенал доступных средств его регулирования. Механизм включает: значения показателей социально-экономического развития (в широком смысле, включая ретроспективные, текущие и прогнозные значения, используемые для различных целей); параметры реагирования на отклонения (то есть параметры управленческих решений, принимаемых в качестве реакции на обнаруженные отклонения в достижении поставленных целей и ориентировочных показателей состояния системы); оптимальные наборы мероприятий по социально-экономическому развитию, сформированные на основе использования соответствующего оптимизационного инструментария в рамках распределения ограниченных ресурсов; программы социально-экономического развития, которые формируются органами государственной и местной власти, в том числе с использованием соответствующих наборов показателей и отобранных мероприятий. Набор входящей и выходящей информации, механизмов и управляющих воздействий указан в типовом виде и может по мере необходимости дополняться в зависимости от конкретной ситуации, особенностей территории, ее взаимодействия с органами государственной власти и потребностей практики обоснования управленческих решений. В укрупненном виде механизм представляет собой представление определенного процесса или явления, когда известны входы и выходы, однако не описаны действия, направленные на их преобразование. Далее целесообразно раскрыть порядок работы механизма.

Следует отметить, что механизм управления социально-экономическим развитием территорий в укрупненном

виде состоит из семи блоков: блока оценки уровня социально-экономического развития территорий, разработки программ, непрерывного мониторинга динамики развития, принятия текущих решений в сфере управления и контроля их реализации, экстренного реагирования на проблемные ситуации, а также оценки деятельности руководства территорий. Функции этих блоков выполняются одновременно.

Оценка уровня социально-экономического развития включает использование соответствующего инструментария и показателей, которые затем используются во всех остальных блоках. Разработка программ развития осуществляется периодически (с возможными корректировками по ходу их исполнения). Непрерывный мониторинг динамики развития осуществляется регулярно, использование современных информационных технологий позволяет превратить этот процесс практически в непрерывный – по мере появления исходных данных обновленные показатели могут рассчитываться автоматически. Диапазон принятия текущих управленческих решений отражает весь спектр полномочий и компетенций регионального руководства, которые выходят за пределы разработанных программ (проявляется в учете установленных приоритетов и выборе тех решений, которые способствуют росту целевых индикаторов). Контроль реализации решений в сфере управления социально-экономическим развитием заключается в оценке степени достижения тех или иных приоритетов, выполнения программ и конкретных мероприятий – в случае существенных отклонений принимаются соответствующие меры корректирующего или более радикального характера (экстренное реагирование на проблемные ситуации). На основе оценки динамики показателей выполняется оценка деятельности руководства территорий, которая проводится либо регулярно, либо в экстренных случаях.

Для обеспечения слаженной работы отмеченных блоков и этапов как целостного механизма, позволяющего реализовать на практике подходы и принципы управления необходимо четкое закрепление функций за субъектами, связанными с воздействием на процессы

развития. Таких субъектов три: государство, руководство территорий и субъекты предпринимательской деятельности. Население к числу таких субъектов не относится, поскольку может участвовать в принятии управленческих решений лишь опосредованно – через делегирование полномочий органам местной и государственной власти, посредством контактов с представителями власти (через общественные приёмные, членство в общественных организациях) или же через осуществление предпринимательской деятельности (выступая в роли субъектов хозяйствования).

Государство формирует системы приоритетов и ориентиров социально-экономического развития, включая выделение ключевых сфер, требующих первоочередного приложения усилий, а также определение целевых значений или диапазонов значений основных показателей развития. Формирование таких приоритетов должно осуществляться с учётом сигналов, поступающих из регионов, которые в свою очередь являются результатом взаимодействия региональных органов власти с субъектами хозяйствования.

Следующий ключевой этап – это подготовка программ социально-экономического развития, осуществляемая руководством соответствующих территорий. При разработке программ учитываются ресурсы, которые государство может выделить региону на реализацию этих программ, приоритеты и ориентиры государственной политики, а также актуальные проблемы региональной предпринимательской среды.

Далее осуществляется декомпозиция программ до уровня конкретных мероприятий и с учётом выделенных ресурсов. Важным аспектом является взаимодействие органов власти с субъектами хозяйствования по поводу их участия в государственных проектах или же содействия открытию предприятий, работа которых позволит достигнуть поставленных целей занятости, роста производства, развития новых или слаборазвитых в регионе отраслей и т.п.

В процессе непосредственной реализации мероприятий по социально-экономическому развитию руководство территорий использует полученные

и имеющиеся ресурсы, ориентируясь на утвержденные программы и целевые показатели развития. К реализации мероприятий привлекаются субъекты хозяйствования, причем такое участие может проявляться как в форме выполнения работ в рамках программ и проектов, так и в форме получения организационной, финансовой или иной поддержки в развитии производства, или же в более глубокой координации работы органов власти и субъектов предпринимательства.

По результатам реализации программ руководство территорий отчитывается перед органами государственной власти, а субъекты хозяйствования могут отчитываться перед руководством территорий (если они получают за свое участие определенные ресурсы или плату). На основе полученных от руководства территорий отчетов и мониторинга общей динамики социально-экономического развития осуществляется оценка эффективности работы региональных руководителей, а также корректировка социально-экономического развития, например, в случае возникновения кризисных ситуаций. Выявление нежелательных ситуаций осуществляется как на основе отслеживания конкретных событий (массовые увольнения, закрытие предприятий, социальные недовольства и др.), так и на основе систематической оценки динамики показателей социально-экономического развития. Реагирование на кризисные ситуации учитывает результаты контроля общей динамики социально-экономического развития и вовлекает субъекты хозяйствования, в частности, путем предоставления ими предложений по разрешению кризисных ситуаций.

Следует также выделить блок общего управления социально-экономическим развитием, под которым понимается не только реализация заранее утвержденных программ, а учет установленных приоритетов развития при принятии повседневных управленческих решений. Из перечня возможных решений руководство территории должно выбирать те, которые способствуют достижению поставленных. Иными словами, при принятии решений должно иметь место превалирование перспективы достижения реальных экономических и социальных дивидендов для региона в целом над

перспективой получения лёгкой, но быстрой прибыли в бюджет.

Таким образом, был предложен механизм управления социально-экономическим развитием территорий, представляющий собой систему, которая объединяет внутреннюю взаимосвязь и порядок осуществления процедур и процессов, а также информационное, организационное, методическое, ресурсное обеспечение управления развитием регионов, реализация которого на практике позволит повысить оперативность и эффективность принятия решений за счет увеличения связности управленческих процессов.

В целом, к числу ключевых особенностей предлагаемого механизма следует отнести:

– рассмотрение процессов управления социально-экономическим развитием территорий с позиций государства, местной власти и субъектов хозяйствования;

– выделение зон ответственности руководства государства, руководства территорий и субъектов предпринимательской деятельности;

– выделение ключевых блоков, которые при реализации механизма будут заполнены конкретным инструментарием поддержки принятия управленческих решений в данной сфере;

– акцент на непрерывном мониторинге ключевых показателей в целях корректировки направлений развития, реагирования на кризисные ситуации и оценки работы руководства территорий.

Библиографический список

1. Азарян Е.М., Яковлева Ю.К. Формирование набора исходных показателей для оценки социально-экономического развития регионов // Торговля и рынок. 2016. № 1(39). С. 17-31.
2. Азарян Е.М., Яковлева Ю.К. Подход к интегральной оценке социально-экономического развития территорий // Менеджер. 2016. № 3 (77). С. 109-116.
3. Яковлева Ю.К. Концепция индикативного управления социально-экономическим развитием регионов // Менеджер. 2016. № 4(78). С. 127-134.
4. Колпаков В.М., Дмитренко Г.А. Стратегический кадровый менеджмент: учебное пособие. 2-е изд., перераб. и доп. К.: МАУП, 2005. 752 с.
5. Кульман А. Экономические механизмы / пер. с фр.; под общ. ред. Н.И. Хрустальной. М.: Прогресс, 1993. 192 с.
6. Булеев И.П. и др. Механизм хозяйствования предприятий и объединений трансформационной экономики: монография. Донецк, 2007. 526 с.
7. Щедровицкий Г.П. Путеводитель по основным понятиям и схемам методологии организации, руководства и управления: хрестоматия. М.: Дело, 2004. 208 с.
8. Страхова О.П. О методах организации управления // Менеджмент в России и за рубежом. 1998. № 5. С. 3-16.
9. Хозяйственный механизм и его совершенствование на современном этапе / Под ред. А.А. Чухно. К.: Вища школа, 1979. 276 с.
10. Блюмин И.Г. Современный неолиберализм // Критика буржуазной политической экономии. В 3 т. Т. 3. Кризис современной буржуазной политической экономии. М.: Изд-во АН СССР, 1962. 379 с.
11. Харви Д. Краткая история неолиберализма. М.: Поколение, 2007. 288 с.
12. Chao H.-K., Chen S.-T., Millstein R. Mechanism and Causality in Biology and Economics. New York: Springer, 2013. 268 p.
13. Байбаков Н.К. Государственное плановое руководство – важнейшее условие успешного развития экономики СССР // Плановое хозяйство. 1971. № 2. С. 5-19.
14. Струмилин С.Г. Планирование в СССР. М.: Госполитиздат, 1957. 96 с.
15. Ведута Н.И. Социально эффективная экономика / Под ред. Е.Н. Ведута. М.: Изд-во РЭА, 1999. 254 с.