

ОРГАНИЗАЦИЯ И УПРАВЛЕНИЕ

УДК 332.1

БАЗОВЫЕ ПРИНЦИПЫ И ФУНКЦИИ НОВОЙ ПАРАДИГМЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНОМ

д-р экон. наук, проф. В.П. ГЕРАСЕНКО

(Белорусский торгово-экономический университет потребительской кооперации, г. Гомель)

Раскрыта сущность предлагаемой парадигмы стратегического управления регионом путем рассмотрения содержания базовых принципов и функций модифицированной системы территориального управления.

Многогранность регионального управленческого процесса усложняет процедуру его цельного представления. Поэтому нами предлагается рассматривать управленческую парадигму с точки зрения требований и целевых подходов к региональному управлению на данном этапе социально-экономического развития. Такой подход может быть реализован на основе рассмотрения базовых принципов предлагаемой парадигмы стратегического управления регионом.

Анализ динамики развития внутренней и внешней социально-экономической среды позволяет сформулировать следующие базовые принципы стратегического управления регионом, характеризующие в укрупненном виде предлагаемую парадигму стратегического управления регионом на данном этапе трансформации экономики:

1. Принцип государственной интеграции регионов.
2. Принцип децентрализации управления.
3. Принцип повышения уровня социально-экономического развития, снижения депрессивности регионов.
4. Принцип оптимальной специализации и кооперации регионов.
5. Принцип создания самообеспечивающей региональной экономической системы.
6. Принцип экономического районирования.
7. Национально-этнический принцип.
8. Принцип непрерывности социально-экономического развития региона.
9. Принцип корпоративности в управлении.
10. Принцип интеграции регионов.
11. Принцип региональной эффективности.

Представим краткое содержание данных базовых принципов для предлагаемой парадигмы стратегического управления регионом. При этом обратим внимание на то, что содержание данных базовых принципов в свою очередь зависит от реализуемой парадигмы управления в форме обратных информационных взаимосвязей.

Принцип государственной интеграции регионов. Основу реализации данного принципа составляет необходимость обеспечения экономической безопасности государства и условий его наиболее эффективного социально-экономического развития. На основе общности правовых подходов создается возможность регионам взаимно дополнять экономики в межрегиональном сотрудничестве и более эффективно использовать свои возможности социально-экономического развития. Практическая реализация принципа государственной интеграции регионов предполагает необходимость учитывать всю совокупность специфических условий, сложившихся в каждом регионе. В качестве типовых условий в региональном развитии можно выделить:

- достаточную обеспеченность природными ресурсами;
- степень освоенности территории;
- уровень экономического потенциала;
- ориентацию производственной базы на определенные отрасли промышленности;
- географическое положение.

Принцип децентрализации управления. Содержание данного принципа находится в диалектическом развитии и тесно увязано с особенностями внутренней и внешней экономической среды. В условиях трансформации экономики в рыночном направлении содержание данного принципа в наибольшей мере ориентировано на эффективное функционирование и самообеспеченность региона на основе расширения местного управления и самоуправления. Можно отметить, что тенденция расширения значимо-

сти местного управления и самоуправления в настоящее время просматривается на международном уровне и характерна практически для всех развитых стран.

При реализации принципа децентрализации управления практическое решение большинства экономических вопросов передается на региональный уровень. Государственный уровень управления освобождается от принятия тактических решений в экономическом развитии, сосредотачивая основное внимание на решении стратегических социально-экономических задач. Децентрализация в межрегиональном сотрудничестве позволяет:

- разграничить функции и полномочия центра и регионов, уменьшить затраты на координационную деятельность;
- усилить восприимчивость регионов к организационным изменениям и повысить мотивацию к рациональному использованию местного ресурсного потенциала;
- расширить использование оптимизационного подхода к решению местных социально-экономических задач и организовать передачу в центр только стратегической информации.

Принцип повышения уровня социально-экономического развития, снижения депрессивности регионов выражает общую государственную политику, направленную на выравнивание уровней социального и экономического развития регионов, их ресурсной поддержки. Такая ресурсная поддержка осуществляется за счет государственных резервов как безвозвратное субсидирование. Это является в определенной мере нарушением рыночных механизмов, построенных на взаимовыгодных отношениях. Однако мировая практика показала, что в экономике всех развитых стран имеет место неравномерность социально-экономического развития, и разрабатываются определенные меры по ее устранению либо смягчению. Следовательно, функция выравнивания регионального развития является функцией государственного регулирования, задающей определенные направления развития рыночных механизмов.

Принцип оптимальной специализации и кооперации регионов основан на эффективном территориальном разделении труда, которое вызвано различием в природно-климатических и производственных условиях. Переход к рыночным отношениям не противоречит сложившейся товарной специализации регионов. Как правило, все регионы имеют достаточно четкую отраслевую (технологическую) и товарную специализацию и на этой основе заинтересованы в организации кооперации. Развитие товарной специализации и товарообмена представляет собой эффективный источник повышения обеспечения регионов товарами и услугами. Региональные отношения могут определяться товарными связями на основе организации взаимовыгодного товарообмена и государственного заказа. При этом приоритет отдается развитию внутрирегиональных рынков как обеспечивающих минимальные транспортные расходы.

Принцип создания самообеспечивающей региональной экономической системы. Этот принцип ориентирует на выделение региона такой конфигурации, чтобы субъекты хозяйствования, находящиеся на его территории, при их взаимодействии обеспечивали бы в максимальной степени потребность в местных производственных ресурсах (природные, энергетические, материальные, трудовые). Самообеспечение региона в значительной степени может быть достигнуто за счет развития непрофильных производств, создание и функционирование которых имеет определенную экономическую логику. При конкретизации этого положения можно выделить следующие основные группы направлений повышения самообеспечения региональной экономической системы за счет развития непрофильных производств:

- создание новых рабочих мест с целью повышения занятости населения. Эта проблема особенно важна для градообразующих предприятий, на которых, как правило, преобладает потребность в рабочих местах для мужчин (горное производство, металлургия и т.д.). В данном случае возникает потребность для создания новых рабочих мест для женского труда с целью снятия социальной напряженности;
- организация непрофильных производств с целью использования отходов (тепло, пар, газ, шлаки и т.д.) профильного производства для снижения себестоимости получаемой побочной продукции и улучшения экологического фактора;
- создание подсобных агропромышленных предприятий с целью повышения продовольственной обеспеченности работников основного производства.

Развитие самообеспечивающей региональной экономической системы позволяет повысить ее эффективность и функционирование за счет сокращения транспортных расходов, уменьшение времени на доставку скоропортящихся продуктов и повышения эффективности использования производственных ресурсов.

Принцип экономического районирования позволяет разделять какую-либо территорию на экономические районы таким образом, чтобы предприятия в каждом выделяемом районе имели бы определенное сходство в природных и экономических условиях хозяйствования (административно-хозяйственный район, промышленный район, земледельческий и т.д.). При обосновании стратегии развития региона экономическое районирование позволяет глубже учитывать природные (климат, плодородие, месторождения полезных ископаемых и других природных ресурсов) и демографические (население, трудовые ресурсы) факторы. Часто на практике эти виды районирования трудноразделимы, и районирование осуществляется на ос-

нове учета нескольких факторов (интегральное районирование). В общем случае отличительным признаком экономического районирования является законченность системы воспроизводственного процесса.

В практической деятельности обычно рассматривается иерархия экономических районов (крупные экономические районы, административные районы, сельскохозяйственные и промышленные районы и т.д.). Границы выделяемых экономических районов могут не совпадать с границами территориально-административных районов (например, Белорусское Полесье, Украинское Полесье, Российское Полесье, зоны экологического загрязнения местности и т.д.).

Национально-этнический принцип отражает исторически возникший вид устойчивой социальной группировки людей, представленной нацией, народностью и позволяет учитывать местные национальные особенности, оказывающие влияние на выбор направлений социально-экономического развития и организации управления регионом.

Принцип непрерывности социально-экономического развития региона. Данный принцип предполагает рассмотрение социально-экономических процессов, развивающихся во времени и географическом пространстве. Такой подход предполагает обоснование оптимальности текущих управленческих процессов в регионе с учетом воспроизводственного трудового и интеллектуального фактора с целью обеспечения гарантий будущим поколениям таких же возможностей, которые были в распоряжении их предшественников.

Практическая реализация принципа непрерывности социально-экономического развития региона должна основываться на признании универсальности жизненных потребностей каждого члена общества и необходимости проявления заботы о будущих поколениях и равенства возможностей человека при рождении.

Содержание проблемы универсальности жизненных потребностей в общем случае не является однозначной, поэтому в нашем исследовании мы разделяет точку зрения профессора В.И. Борисевича о важности и содержании проблемы универсальности жизненных потребностей [1, с. 96 - 97].

Универсальность жизненных потребностей - это связующая нить, объединяющая нынешние и перспективные социально-экономические задачи. Аргументом в пользу этого является этическая необходимость гарантировать будущим поколениям такие же возможности, которые были в распоряжении их предшественников. Этика универсальности требует справедливости в отношении как различных поколений, так и представителей одного поколения. Однако эта справедливость является равенством возможностей и не должна подменяться равенством конечных результатов. Каждому поколению предоставляется лишь возможность оптимального использования своего потенциала. Как он будет реализован - это вопрос его собственного выбора.

Универсальность защищает равенство возможностей, а не равенство доходов, хотя в цивилизованном обществе каждому индивиду должен быть гарантирован минимальный доход. При этом имеет место непосредственная связь между гарантированным достатком и обогащением в жизни людей. В этом случае возрастает диапазон выбора. Например, в странах с более высоким средним доходом наблюдаются более высокая средняя продолжительность жизни, более низкий уровень детской смертности и более высокая грамотность. Однако при высоком уровне развития экономики индекс человеческого потенциала может быть значительно ниже по темпам развития из-за наличия нерациональных направлений расходования доходов (военные расходы, наркотики и т.д.). Следовательно, значение имеет не только сам процесс максимального накопления богатства, но и тот выбор, который делают люди и общество.

Иногда человеческое развитие отождествляют с увеличением материальных ресурсов. В действительности же люди не являются только инструментом для производства товаров. И задача развития - не только производство возможно большей прибавочной стоимости безотностительно к ее использованию. Такой подход в своих крайних проявлениях может легко привести к рабскому труду, усиленной эксплуатации рабочих. Парадигма человека признает центральную роль человеческого капитала в росте производительности труда, но в качестве важнейшей цели определяет создание такой экономической и социальной среды, которая обеспечивает развитие и использование возможностей каждого человека. Таким образом, целью человеческого развития является повышение качества жизни людей.

Устойчивое человеческое развитие означает также моральное обязательство сделать для последующих поколений как минимум столько же, сколько наши предшественники сделали для нас. Это предполагает недопустимость безграничного потребления экономических долгов, расплачиваться за которые придется другим поколениям. Необходим вклад достаточных инвестиций в образование и здравоохранение для предупреждения социальных долгов перед будущими поколениями. Использование внешних ресурсов таким образом, чтобы избежать истощения полезных ископаемых и экологических долгов. Эти долги берутся займы у будущего населения и сужают его возможности справедливого выбора.

Принцип корпоративности в управлении предусматривает активное использование одного из наиболее эффективных направлений организации управления хозяйством - развитие корпоративного управления. Основу этого подхода в управлении регионом составляют крупные национальные и транс-

национальные компании (ТНК), концерны, консорциумы, финансово-промышленные группы (ФПГ), холдинги, свободные экономические зоны, зоны приграничной торговли и т.п. Корпоративная форма экономической организации развивает региональную систему управления.

Корпоративная модель экономической организации управления в общем случае может быть межрегиональной и обладает тем преимуществом, что позволяет концентрировать производственный потенциал и финансовые ресурсы для обеспечения действенной конкурентной борьбы на мировых рынках. Являясь самостоятельными структурами, корпорации в большей степени приспособлены к деятельности на рынке, использованию инноваций, более адаптируемы к стремительно меняющимся условиям хозяйственной деятельности.

Принцип интеграции регионов. Практическая реализация данного принципа предполагает установление деловых взаимосвязей на договорной основе между регионами (государствами СНГ и отдельными регионами России, между отдельными регионами внутри государства, между приграничными регионами соседних государств). Данный подход в региональной экономической политике получает в настоящее время развитие, например, при создании Союзного государства Беларуси и России.

Особый характер формирования межрегионального экономического сотрудничества в условиях «открытости» экономики регионов требует сосредоточения внимания на пространных и межрегиональных аспектах их функционирования. Формирование механизма управления такими межрегиональными отношениями будет способствовать укреплению и развитию эффективной региональной политики.

Принцип региональной эффективности. Данный принцип предполагает необходимость всесторонней социально-экономической оценки эффективности функционирования региона и степени самокупаемости регионального хозяйствования. Сущность самокупаемости региона состоит в том, что все затраты субъектами хозяйствования в регионе на производство и реализацию товара (продукции, работ, услуг) покрываются за счет средств, полученных от их реализации. Если затраты превышают получаемые доходы, то регион считается убыточным (депрессивным) по критерию рентабельности. Выживаемость убыточного региона в критической ситуации может быть обеспечена только за счет государственных субсидий. Однако основным направлением повышения эффективности функционирования региона должно быть повышение качества регионального управления.

В основе экономики региона лежит процесс воспроизводства материальных благ и условий жизни населения. Наличие относительно законченного по фазам и результатам цикла общественного воспроизводства является характерной чертой территориального хозяйствования независимо от особенностей конкретного региона. Это, в свою очередь, предопределяет тот факт, что, будучи подсистемой государственной экономики, регион выступает в то же время как целостная хозяйственная система, избилующая разнообразными связями и взаимоотношениями между предприятиями, населением, организациями и другими субъектами хозяйственной деятельности.

Функции предлагаемой парадигмы стратегического управления регионом. Рассмотренные принципы предлагаемой парадигмы стратегического управления регионом могут быть реализованы в практической работе через управленческие функции как определенный вид человеческой деятельности. В общем виде следует рассматривать две группы функций управления регионом: государственные и региональные. Соотношение этих функций по их влиянию на принятие решений управления регионом зависит от состояния внутренней и внешней экономической среды. Традиционный подход к пониманию государственной региональной политики как политики, проводимой со стороны центральных органов власти, в настоящее время уступил новому решению этой проблемы. В новых условиях хозяйствования повышается ответственность регионального уровня управления за конечные социально-экономические результаты. На современном этапе развития экономики функции государственного уровня управления региональной политикой сокращаются, ограничиваясь принятием решений по принципиальным стратегическим проблемам, характерным в целом для всей территории страны или крупных экономических районов. В этой связи главной целью ближайшей и более отдаленной перспективы трансформации экономики, в том числе и на уровне регионов страны, выступают стабилизация отечественного производства, возобновление экономического роста по стране в целом и в каждом ее регионе в отдельности, повышение на этой основе уровня жизни населения, создание научно-технических предпосылок укрепления позиций конкурентоспособности в мире. Укрупненные функции предлагаемой парадигмы стратегического управления регионом разделены на два уровня: государственный и региональный.

Функции государственного уровня управления региональной политикой должны быть направлены на решение следующих приоритетных задач:

- укрепление экономических основ, территориальной целостности и устойчивости макроэкономического развития;
- содействие развитию и углублению экономической реформы, реально направленной на изменение и улучшение социально-экономической ситуации, формированию в регионах многоукладной экономики, становлению государственного и региональных рынков;

- сокращение резких и глубоких различий в уровне социально-экономического развития регионов, поэтапное создание условий для укрепления собственной экономической базы, способной повысить уровень благосостояния населения, рационализации и улучшения систем его жизнеобеспечения и расселения;
- достижение экономически и социально оправданного уровня комплексности и рационализации структуры хозяйства регионов, повышения жизнеспособности их в условиях рынка;
- развитие межрегиональных инфраструктурных систем (транспорта, связи, информационных технологий и др.);
- стимулирование развития регионов и городов, располагающих крупным научно-техническим потенциалом и способными стать центрами активизации экономики отдельных субъектов хозяйствования;
- оказание государственной поддержки районам экономического бедствия, регионам с высоким уровнем безработицы, демографическими и миграционными проблемами;
- разработка и реализация научно обоснованной политики государства в отношении регионов со сложными условиями хозяйствования, требующими специальных методов регулирования (территории с радиоактивным загрязнением местности, районы приграничного сотрудничества и т.д.);
- совершенствование экономического районирования. Одним из главных условий реализации задач региональной политики государства является обеспечение единства экономического пространства страны, которое определяется общностью государственной, кредитно-денежной, налоговой, валютной, бюджетной систем, скоординированным развитием основных институциональных структур страны и регионов.

Таким образом, методологической предпосылкой осуществления государственного воздействия на экономику региона является определение его внешних функций, которые должны отражать, какие именно общественные потребности населения и каким способом должны осуществляться на уровне государственного управления.

Функции регионального управления и самоуправления на современном этапе трансформации экономики повышают свою значимость. Выделим следующие основные особенности данных функций регионального управления, связанные с изменениями во внутренней и внешней экономической среде.

1. Экономическая функция. Функция, относящаяся к числу важнейших функций региона, состоит в наиболее целесообразном использовании материальных, трудовых и финансовых ресурсов для удовлетворения потребностей и обеспечения необходимого уровня жизни как общества в целом, так и населения данного региона. При этом соблюдение интересов населения всей страны должно достигаться через централизованный механизм государственного воздействия, а жителей конкретного региона - через региональное управление и регулирование.

Реализация экономической функции региона протекает по трем направлениям:

- руководство промышленными, сельскохозяйственными, строительными, транспортными и другими организациями и предприятиями производственной сферы, находящимися в собственности государства и муниципальной собственности, и регулирование деятельности всех предприятий, имеющих частную форму собственности;
- координация непроизводственной деятельности всех предприятий и организаций, находящихся в государственной собственности, нацеленной на поддержание интересов населения региона в сфере социально-экономического и социально-культурного строительства;
- управление финансовой обеспеченностью непроизводственной сферы деятельности, подразумевающее финансирование материальной базы системы здравоохранения, культуры, искусства, образования и т.д.

2. Региональная функция президентской вертикали. Данная функция осуществляется аппаратом представительства Президента в регионе (область, группа административно-территориальных образований) и нацелена на оперативное решение региональных управленческих социально-экономических вопросов, требующих неотложной помощи государственного уровня управления. Реализация данной функций позволяет оперативно решать вопросы хозяйственного управления, связанные с использованием ресурсов из государственных резервов, предоставлением субсидий в экстремальных ситуациях и т.д.

3. Культурно-воспитательная функция региона состоит в управлении развитием образования, просвещения, культуры.

4. Социально-демографическая функция региона обуславливается тем, что регион, как территориальная форма расселения людей, обеспечивает воспроизводство населения и осуществление миграционных процессов. Сущность этой функции заключается в обеспечении условий естественного движения и регулирования миграционных процессов в интересах наиболее целесообразного соединения работников, средств производства и предметов труда. Дальнейшая реализация социально-демографической функции региона должна идти по пути увеличения максимальной и рациональной занятости населения, усиления его воспроизводственной функции и развития активной жизненной позиции.

5. **Экологическая функция региона** сводится к обеспечению оптимальных условий жизни и деятельности населения, охране природы и рациональному использованию природных ресурсов.

Экологическая функция региона должна осуществляться по следующим направлениям:

- оптимизация условий жизнедеятельности, заложенной в естественной природной среде. Имеется в виду деятельность по поддержанию в нормальном состоянии водной и воздушной среды, сохранению плодородия почв, воспроизводству лесов и т. д.;

- совершенствование искусственно создаваемой человеком инфраструктуры: размещение и планировка жилья, зоны отдыха, системы транспортного обслуживания и т. д.

Рассмотренная совокупность базовых принципов и управленческих функций характеризует основное содержание предлагаемой парадигмы стратегического управления регионом. В содержательном плане важно то, что выделены следующие **направления повышения эффективности регионального управления**:

- обоснованы базовые принципы и функции предлагаемой парадигмы стратегического управления регионом;

- рассмотренные управленческие функции по логической природе оптимальности отражают пути реализации базовых принципов нового подхода к региональному управлению;

- показана направленность развития региональной экономики в связи с возможностями преимуществ товарообмена в едином экономическом пространстве стран СНГ (Россия, Беларусь, Украина, Казахстан);

- учтена традиционная направленность в региональной политике оптимизации размещения производства по территории страны, ориентированная на учет следующих факторов:

- приближение производства к источникам сырья, топлива, энергии и к районам потребления продукции;

- первоочередное освоение и комплексное использование наиболее эффективных видов природных ресурсов;

- эффективное размещение производительных сил по территории страны;

- реализация преимуществ и экономических выгод международного разделения труда в развитии и размещении производительных сил.

ЛИТЕРАТУРА

1. Экономика региона: Учеб. пособие / В.И. Борисевич, П.С. Гейзлер, В.С. Фатеев и др.; Под ред. В.И. Борисевича. - Мн.: БГЭУ, 2002. - 432 с.