

УДК 353:332.1

V. GHERASENKO

NEW PARADIGM OF THE STRUCTURAL
TRANSFORMATION OF ORGANIZATIONAL
AND ECONOMIC MECHANISM OF THE REGION
MANAGEMENT

В. П. ГЕРАСЕНКО,

профессор кафедры экономики АПК
УО «Белорусский торгово-экономический
университет потребительской кооперации»,
кандидат экономических наук

НОВАЯ ПАРАДИГМА СТРУКТУРНОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНОМ

Предложена новая парадигма совершенствования управления регионом, базирующаяся на структурной трансформации его организационно-экономического механизма и ориентированная на повышение потенциала человеческого развития. Выделены приоритетные направления трансформации территориального механизма, отражающие согласование интересов государства, региона, отрасли, субъектов хозяйства и населения и нацеленные на повышение потенциала человеческого развития.

A new paradigm of improving the region management based on the structural transformation of its organizational and economic mechanism and aimed at raising human development potential is suggested. The priority directions of the territorial mechanism transformation, reflecting coordination of interests of the state, region, economic agents and population and oriented on increasing human development potential are defined.

Предлагается новая парадигма организационно-экономического механизма управления регионом, основанная на оптимизационном подходе к системному единству управленческих функций по горизонтальным и вертикальным уровням принятия решений и ориентированная на развитие местного управления и самоуправления.

Разнообразие социально-экономических проблем регионов в любом государстве предопределяется влиянием следующих основных местных особенностей на развитие парадигмы управления:

- удаленность от столицы областных и районных центров;
- развитость инфраструктуры региона;
- климатические и природные особенности;
- ресурсный потенциал (месторождения полезных ископаемых, водные и лесные ресурсы, плотность населения и т. д.);
- экологическое состояние;
- роль региона в экономической безопасности государства;
- социальные особенности (местные традиции и т. д.).

Разнообразие региональных особенностей, развивающихся во времени и пространстве, явля-

ется основой для возникновения специфических социально-экономических проблем и, соответственно, разнообразных путей их решения. В этом направлении возникают серьезные проблемы пересмотра соотношения централизации и децентрализации управления, учета особенностей во всем их разнообразии. Решение этих проблем может быть обеспечено на основе оптимизации структурной трансформации организационно-экономического механизма управления регионом.

При любом состоянии экономики государство не имеет возможности оказывать полную финансовую поддержку регионам во всем многообразии потребностей населения в социально-экономическом развитии. Следовательно, представляется целесообразным решение проблемы получения средств для развития региона по двум следующим направлениям.

1. Осуществление экономической поддержки регионов из центра по приоритетным направлениям, обеспечивающим экономическую безопасность государства и позволяющим получать наибольший социально-экономический эффект от общей суммы выделяемых средств для развития регионов.

2. Выявление и использование регионом собственных резервов для экономического развития на основе местного управления и самоуправления.

Данные исходные положения по основным местным особенностям и путям получения средств для развития региона создают базовые предпосылки для проведения структурной трансформации организационно-экономического механизма управления регионом. Существующий механизм управления регионом достиг предельных возможностей по оперативному и качественному решению усложняющихся региональных проблем и должен быть изменен, хотя он, может быть, и срабатывал должным образом в прошлом в иных социально-экономических условиях.

В современных социально-экономических условиях, ориентированных на развитие рыночного механизма, повышение самостоятельности субъектов хозяйствования и, соответственно, на повышение ответственности принимаемых ими решений, возникает необходимость трансформации территориального механизма по следующим приоритетным направлениям:

– согласование интересов государства, региона, отрасли, субъектов хозяйствования и населения. При этом общегосударственные цели должны обеспечивать экономические интересы территории;

– усиление ориентации на человеческое развитие, связанное в наибольшей степени с региональными аспектами (воспитание и образование; медицинское, бытовое, пенсионное обслуживание; торговля и т. д.), что позволяет уточнить понятие структурной трансформации. В авторском понимании структурная трансформация – это совокупность развернутых во времени преобразований, ориентированных на количественные и, особенно, на качественные критерии эффективности регионального управления;

– создание дополнительного уровня управления отраслями и межотраслевыми группами субъектов хозяйствования, охватывающего все или некоторые подразделения регионов и ориентированного на повышение эффективности функционирования региона на основе развития внутренних и внешних торгово-экономических связей;

– повышение уровня ресурсной самообеспеченности субъектов хозяйствования за счет расширения использования региональных резервов.

При данном подходе отраслевая сущность утрачивает свое главенствующее значение, сложившееся под влиянием необходимости решения приоритетных задач по развитию индустриализации в СССР для восстановления и дальнейшего развития народного хозяйства в критических социально-экономических условиях. В новых условиях отраслевая сущность изменяет свое содержание и должна заключаться в том, чтобы повысить степень удовлетворения определенной потребности общества в продукции, услугах, работах, имеющих

сходную технологию производства и специализацию кадров. Разработка и реализация определенной концепции научно-технического развития в отрасли позволит самостоятельным субъектам хозяйствования получить дополнительный социально-экономический эффект.

Территориальная сущность управления и самоуправления в условиях перехода к рыночным отношениям приобретает возрастающую значимость. В международной практике просматривается тенденция к постепенной децентрализации власти, передаче все большей части государственных функций от центра к регионам. Теоретическая основа этого движения – демократия, «уменьшение расстояния между властью и гражданами».

В процессе структурной трансформации организационно-экономического механизма управления регионом следует рассматривать в системном единстве три направления управленческой деятельности субъектов хозяйствования:

1) деятельность субъекта в составе отрасли;
2) деятельность субъекта в составе территории;

3) самостоятельная деятельность субъекта как юридического лица, хозяйствующего субъекта, созданного для производства товаров и функционирования на основании собственного устава и в соответствии с законодательными нормами.

Каждое данное направление управленческой деятельности является сложным и обычно реализуется по иерархической системе с учетом горизонтального уровня управления. Это необходимо вследствие существования определенной нормы эффективного управления, определяющей количество объектов, управляемых из одного центра. Следовательно, должно существовать и определенное распределение работы по управлению между его иерархическими уровнями.

Объектами территориального управления могут быть, прежде всего, такие процессы, которые не имеют четкого отраслевого принципа: малое и среднее предпринимательство, материально-техническое обеспечение производства, межотраслевые производства, образование, медицина, экология и т. д. Для данных объектов характерно преобладание горизонтальных связей, что и является основой территориального управления. Следовательно, территориальное управление всеми субъектами хозяйствования состоит в общности развития их окружающей среды и может быть конкретизировано по следующим направлениям:

– общность резервов трудовых ресурсов;
– общность производственной рыночной и социально-бытовой инфраструктуры;
– общность топливно-энергетических и местных сырьевых ресурсов;
– общность транспортной системы;
– общность территориальной системы материально-технического обеспечения субъектов хозяйствования;

- общность задач по охране окружающей среды;
- возможность территориального производственного кооперирования;
- общность задач по повышению качества жизни населения.

Применение системного метода к проблеме стратегического управления регионом позволило сформулировать следующую взаимосвязь территориальных, отраслевых и хозяйственных подходов к ее решению (табл. 1).

В основу предлагаемой концепции структурной трансформации организационно-экономического

механизма управления регионом заложены следующие положения.

1. Взаимосвязь интересов территориального, отраслевого и хозяйственного подходов в управлении.

2. Приоритет человеческого фактора (на каждом из рассмотренных блоков управления), выражающегося в повышении качества жизни населения.

3. Оптимизация распределения средств между блоками территориального, отраслевого и хозяйственного (на уровне субъектов хозяйствования) управления.

Таблица 1

Взаимосвязь территориальных, отраслевых и хозяйственных подходов в управлении

<i>Признаки</i>	<i>Территориальное управление (область, район)</i>	<i>Отраслевое управление (отрасль, ведомство)</i>	<i>Хозяйственное управление (субъект хозяйствования – предприятие, учреждение)</i>
Основа общности	Единство территории, природных условий, местных ресурсов, инфраструктуры, условий жизни населения	Единство техники и технологии, профессионального состава, системы управления, производственных проблем, перспектив развития	Хозяйственная самостоятельность, функционирование на основе собственного устава и в соответствии с законодательными нормами
Главная роль в народном хозяйстве	Проведение на своей территории общегосударственной политики	Обеспечение народного хозяйства и экспорта данными товарами, отвечающими уровню мировых стандартов	Обеспечение народного хозяйства и экспорта данными товарами, отвечающими уровню мировых стандартов, налоговые отчисления в местные и государственный бюджеты, участие в развитии инфраструктуры
Основная направленность развития	Расширение самоуправления области и районов, обеспечение их рентабельной работы, решение региональных социально-экономических проблем	Управление отраслевой технической политикой, способствующей повышению рентабельности работы предприятий	Обеспечение рентабельной работы предприятий, объединений и предпринимательских структур, выполнение на должном уровне работ и услуг учреждениями
Взаимные интересы	Охрана окружающей среды, получение части дополнительной прибыли от реализации региональных мероприятий и рациональное ее использование на социальное развитие, совершенствование региональной инфраструктуры	Повышение эффективности производства в границах области и районов, развитие местного ресурсного обеспечения и качественного обслуживания, энергообеспечение, обеспечение руководителями, специалистами, другими служащими и кадрами массовых профессий	Повышение рентабельности работы и уровня обслуживания населения на основе использования региональной инфраструктуры, отраслевых факторов технико-экономического развития и социальных стандартов
Современные проблемы	Повышение качества жизни населения, охрана окружающей среды и здоровья населения, развитие инфраструктуры, кооперации и специализации регионов	Развитие отраслевой технической политики, изучение рынка ресурсов, реализация производимых товаров, проведение инновационной и инвестиционной деятельности	Маркетинговые исследования рынка, техническое перевооружение, социально-экономическое развитие с выполнением всех видов обеспечения и обслуживания, антикризисное управление

4. Повышение значимости регионального блока управления при создании и использовании местного экономического потенциала.

При решении многовекторной задачи структурной трансформации организационно-экономического механизма управления регионом в условиях перехода к рыночным отношениям следует отдавать приоритет социальной направленности практических действий. Усложнение рассматриваемых задач управления регионом на основе сочетания территориальных, отраслевых и хозяйственных начал вызывает необходимость изменения принципиальной направленности их решения. Достижение предельных возможностей повышения эффективности управления регионом в условиях изменения внутренней и внешней среды, а также необходимости решения новыми путями возникающих социально-экономических проблем позволяет утверждать о целесообразности изменения парадигмы управления.

Изучение рассматриваемой проблемы позволяет сформулировать следующие основные экономические проблемы новой региональной парадигмы управления.

1. Создание мониторинга для непрерывного отслеживания динамики изменения параметров внутренней и внешней социально-экономической среды.

2. Формирование и развитие интегрированного социально-экономического потенциала региона как исходной информационной базы для принятия управленческих решений с учетом конкурентных преимуществ региона.

3. Структурное развитие системы регионального управления в направлении усиления местного управления и самоуправления и выделения целевых локальных территориальных зон (свободные экономические зоны, зоны приграничной торговли).

4. Создание действующей модели стратегического управления регионом, позволяющей обеспечить достижение наивысшей социально-экономической эффективности на основе учета всех регионообразующих параметров в их развитии во времени и пространстве.

5. Оптимизация взаимосвязи территориального, отраслевого и хозяйственного управления с учетом новых возможностей местного управления и самоуправления.

Каждая из перечисленных экономических проблем новой региональной парадигмы управления предполагает необходимость пересмотра по отдельным направлениям сочетания территориального, отраслевого и хозяйственного управления, что наглядно представлено в таблице 2 (см. на с. 119). Современное состояние внешней и внутренней социально-экономической среды позволяет сделать вывод о возможности расширения территориального управления и самоуправления. В обобщающем виде проблема сочетания территориального, отраслевого и хозяйственного управления является одной из актуальных задач эффективного управления экономикой региона. Объективной причиной

относительного обособления территориального, отраслевого и хозяйственного управления является общественное разделение труда, которое находит свое проявление в трех формах: территориальная, отраслевая и хозяйственная (на уровне субъектов хозяйствования).

Виды управления (территориальное, отраслевое) и хозяйственное находятся в диалектическом единстве. Так, любой объект хозяйственного управления имеет определенную пространственную «привязку» к конкретной территории и отрасли. Территориальный характер общественного разделения труда вызывает необходимость закрепить субъекты хозяйствования за определенными регионами государства и за специализированными отраслями. Следовательно, всякая трудовая деятельность на какой-либо территории имеет свою специализацию и соответствующую ей отраслевую направленность.

Понятия территориального, отраслевого и хозяйственного управлений в наше время рассматриваются как соотносительные. Поэтому в отношении их сочетания неверно разделение данных подходов в управлении на первичные, вторичные и третичные. Более правильно в этом подходе использовать термины «согласование интересов», «соподчиненность», «взаимозависимость», «взаимосвязь», «взаимодействие».

Как и любые предметы и явления, находящиеся в диалектическом единстве, территориальное, отраслевое и хозяйственное управления, с одной стороны, взаимообусловлены и взаимосвязаны, с другой — между ними имеются определенные противоречия.

Диалектическое единство территориального, отраслевого и хозяйственного управлений, синхронизация их развития обуславливают важность и сложность гармоничного сочетания этих подходов в экономике. Важность этой проблемы для стран СНГ определяется следующими основными факторами: наличие высокоразвитой многоотраслевой структуры производства, выделение большого числа относительно самостоятельных административно-территориальных образований, необходимость решения широкого спектра взаимосвязанных социальных и экономических проблем в регионах и субъектах хозяйствования.

В общем случае в системе управления регионом приходится учитывать три группы противоречий, отражающих несоответствие интересов и мотивов поведения: территория — отрасль, территория — субъект хозяйствования и отрасль — субъект хозяйствования. Сильно просматриваются противоречия между отраслевой и территориальной системами управления, содержание которых наиболее полно рассмотрено в работе «Территориальное управление экономикой» [1]. Содержание этой группы противоречий непосредственно связано с практической деятельностью относительно обособленных субъектов хозяйственного и регионального управления. С одной стороны, общественное разделение труда оказывает влияние на развитие все большей социально-экономической общности целей и дей-

ствий отраслевого управления. С другой стороны, под влиянием роста масштабов производства, развития научно-технического прогресса, жесткого лимитирования в условиях становления рыночных отношений всех ресурсов значительно усложнились задачи реализации функций отдельными относительно обособленными регионами. Эти противоречивые тенденции в экономике порождают рассогласованность в действиях отраслевых и территориальных органов, как во времени, так и в пространстве. Отличительная черта противоречий отраслевого и территориального управления состоит в том, что ни одна из составляющих эти противоречия сторон не может квалифицироваться как отрицательная, потому что эти противоречия возникают при изменении соотношения тех сторон социально-экономического развития и хозяйственной практики, которые неразделимы между собой и немыслимы друг без друга. Эти противоречия – постоянные спутники экономики.

Что же касается практической стороны вопроса, то в зависимости от целей развития экономики в отдельные периоды могут преобладать как отраслевые, так и территориальные подходы в управлении. При критических ситуациях в стране обычно преобладает отраслевое управление, а при благоприятном состоянии внутренней и внешней среды приоритетными становятся региональные факторы социально-экономического развития. Однако никогда управление экономикой не может строиться на основе только регионального или только отраслевого управления. Всегда отраслевое управление будет сочетаться с территориальным, хотя конкретные формы и методы этого сочетания могут быть различными.

В предлагаемой парадигме структурной трансформации организационно-экономического механизма управления регионом субъекты хозяйствования несут полную ответственность за результаты своей деятельности, как имеющие самостоятельность в ресурсообеспечении и реализации произведенной продукции. Однако хозяйственное управление предполагает дополнение этой системы территориальной и отраслевой организацией управления, которая способствует более полному использованию экономического потенциала региона и отрасли. Территориальный подход в управлении создает возможность более полного использования местных ресурсов, способствует оптимизации социально-экономического развития и сохранению стабильности экологической среды региона. Отраслевой подход в управлении создает возможность рационального управления научно-технической политикой и использования возможностей финансовой и информационной поддержки группы родственных предприятий.

В то же время практика хозяйственного строительства убедительно доказала, что чрезвычайное выделение какого-либо одного из данных подходов в управлении, как правило, ведет к расстройству управляющей системы, к понижению эффективности ее функционирования. Так, обладая неоспо-

римыми преимуществами перед территориальным управлением в обеспечении единства руководства производством, научно-техническим прогрессом и научными исследованиями, отраслевое управление имеет существенные недостатки, особенно остро дающие о себе знать при решении социальных вопросов. Например, отраслевое управление не может в полной мере учесть всего многообразия социально-экономических, экологических, демографических, национальных, ресурсообеспечивающих и других особенностей каждого региона. Несмотря на усилившееся внимание к социальным и экологическим проблемам, основное внимание субъектов отраслевого управления сосредоточено на решении производственных задач, которые в решающей мере определяют все экономические показатели деятельности предприятий. Практика показывает также, что при узкоотраслевом подходе к организации производственных связей внутри региона затрудняется межотраслевая кооперация, нарушаются кооперированные связи предприятий в регионе.

Хозяйственное управление позволяет юридическим лицам и частным предпринимателям в новых условиях хозяйствования создавать экономические потенциалы и реализовывать их как дополнительные резервы повышения эффективности производства, несвойственные территориальному и отраслевому управлению.

По сравнению с отраслевым управлением территориальное имеет ярко выраженную социальную направленность. Дополняя отраслевое управление специфическими для каждого региона особенностями, территориальное управление позволяет охватить единым социально-хозяйственным управлением чрезвычайно сложный процесс взаимосвязи и взаимообусловленности производительных сил и производственных отношений в масштабе выделенных регионов. Однако вне связи с отраслевым управлением территориальное управление имеет следующие существенные недостатки: разобщенность в проведении на предприятиях региона единой технической политики, дублирование в проведении проектных и исследовательских работ, слабое изучение и внедрение передового опыта, затруднения с подготовкой кадров редких профессий и т. д. В полном представлении данной проблемы можно утверждать, что рассогласованность территориального, отраслевого и хозяйственного подходов в управлении в определенной мере сказывается на недостаточной наполняемости местных бюджетов, что является существенным препятствием комплексного социально-экономического развития регионов.

Рассмотренные приоритетные направления трансформации организационно-экономического механизма управления развитием региона и новое видение взаимосвязи территориального, отраслевого и хозяйственного подходов в управлении позволяют выделить следующие укрупненные функциональные блоки региональной социально-экономической политики (см. табл. 2).

Функциональные блоки алгоритма оптимизации региональной
социально-экономической политики

<i>Название регионального блока</i>	<i>Содержание блока</i>
Организационно-экономические механизмы	Мероприятия, направленные на повышение социально-экономической эффективности функционирования региона, улучшение региональной управляемости, координацию мотивов экономического поведения субъектов хозяйствования, а также на развитие предпринимательской деятельности
Формирование региональной собственности	Механизмы регулирования отношений собственности и имущественной ответственности в регионе
Финансирование регионального развития и межбюджетные отношения	Меры по активизации региональных источников доходов, аккумуляции свободных финансовых ресурсов, повышению эффективности кредитно-денежных институтов, оптимизации бюджетных отношений региона с центром
Оптимальное управление денежными потоками	Приоритеты и практические действия по формированию рациональной политики пространственного распределения аккумулированных региональных финансовых ресурсов и на этой основе создание оптимальных условий для использования региональных социально-экономических потенциалов
Внутренняя и внешняя торговая политика	Мероприятия по использованию регионального потенциала внутренней и внешней торговли, стимулированию экспортной деятельности, импортозамещения, повышению ценовой и неценовой конкурентоспособности региональной продукции, государственной поддержке внутренней и внешней торговли
Рациональное природопользование	Мероприятия по переходу к рациональному природопользованию и устойчивому развитию отраслей, использующих природные ресурсы
Энергетическая политика	Мероприятия по оптимизации структуры энергетического баланса региона и отдельных субъектов хозяйствования, использованию прогрессивных методов получения энергии, развитию энергосбережения
Социальная политика	Мероприятия по восстановлению и поддержанию социальных параметров территориальных образований, оптимизации межрегиональных и внутри региональных миграционных потоков, международной миграции населения и трудовых ресурсов
Привлечение инвестиций	Мероприятия и стимулы, направленные на улучшение инвестиционного климата, включая меры по использованию внутринационального и международного движения капиталов

Выделенные функциональные блоки региональной социально-экономической политики позволяют выявлять, увеличивать и рационально использовать региональные экономические резервы по следующим направлениям (см. рис. 1).

Рассмотренные элементы предлагаемой парадигмы структурной трансформации организационно-экономического механизма управления регионом в их системной взаимосвязи отражают принципиальную направленность развития региональной социально-экономической политики в условиях перехода к рыночным отношениям. Основной вектор направленности трансформации регионального управления нацелен на оптимизацию параметров, отражающих повышение потенциала человеческого развития (качество жизни населения, его образовательный уровень, здоровье народа и т. д.).

Предлагаемая парадигма регионального управления предусматривает широкое использование новых подходов в управленческой деятельности: глобализация рынка, использование возможностей виртуальной экономики, изменение экономической природы рыночных отношений и т. д. В системе

предлагаемых мероприятий по преобразованию регионального управления приоритетная роль отводится не разовым оценкам результатов управленческих решений, а мониторингу устойчивости и динамичности параметров социально-экономического развития региона.

Выводы по статье.

1. Предложена новая парадигма совершенствования управления регионом, базирующаяся на структурной трансформации его организационно-экономического механизма и ориентированная на повышение потенциала человеческого развития.

2. Выделены приоритетные направления трансформации территориального механизма, отражающие согласование интересов государства, региона, отрасли, субъектов хозяйства и населения и нацеленные на повышение потенциала человеческого развития.

3. Обоснована взаимосвязь территориального, отраслевого и хозяйственного подходов в управлении, органически присущая условиям функционирования субъектов хозяйствования в условиях рыночных отношений.

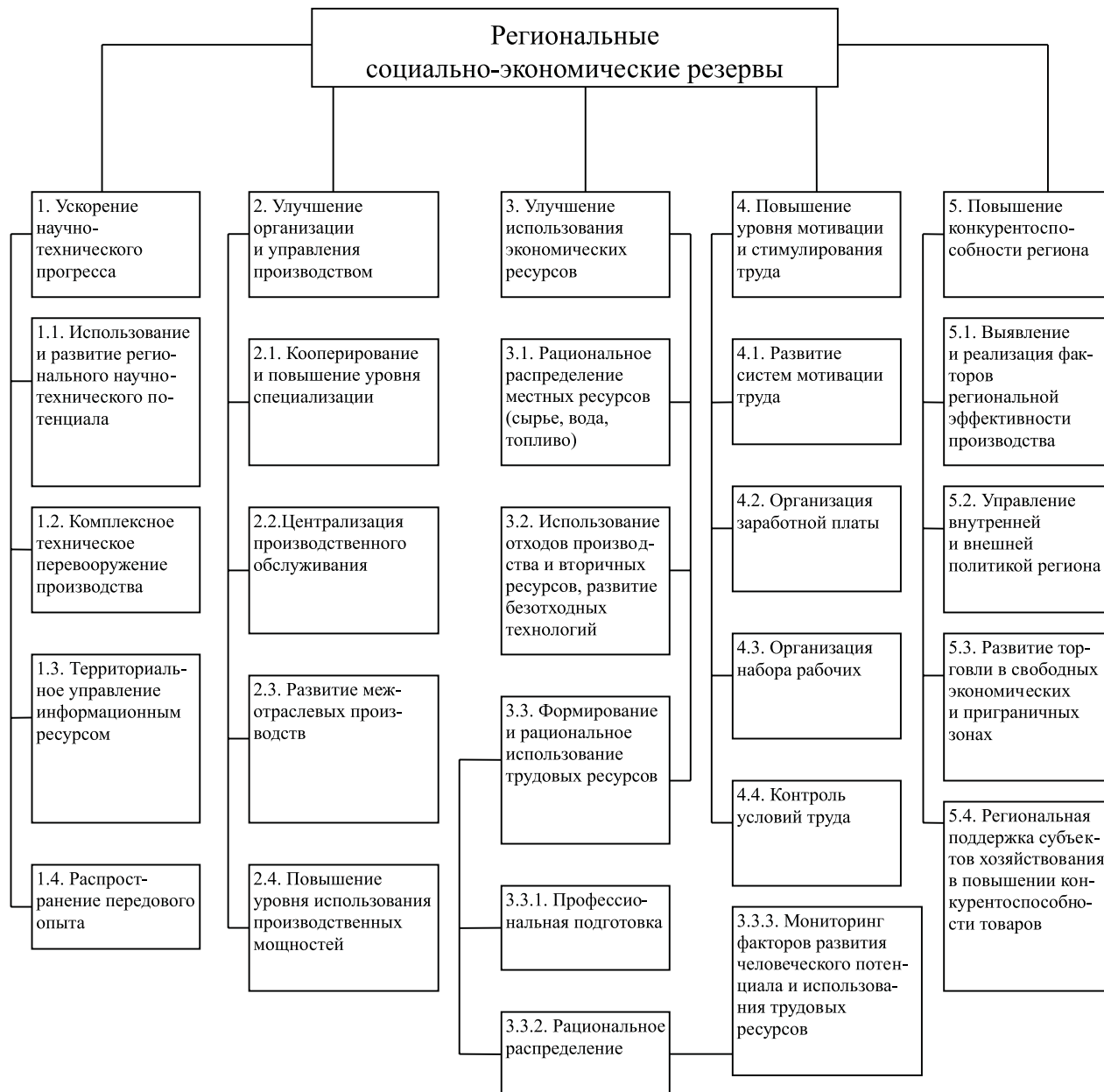


Рис. 1. Классификация региональных социально-экономических резервов

4. Выделены укрупненные блоки алгоритма оптимизации региональной социально-экономической политики, обосновано их содержание.

5. Разработана классификация региональных социально-экономических резервов, управление которыми определяется предложенным алгоритмом оптимизации региональной социально-экономической политики.

СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Территориальное управление экономикой: словарь-справочник. – М.: Финансы, 1997. – 224 с.

Дата поступления статьи в редакцию: 17.11.2008 г.