6. Макконелл К.Р., Брю С.А. Экономикс: Принципы, проблемы и политика. В 2 т. / Пер. с англ. Т. 1. Баку: Изд-во ”Азербайджан”, 1992. С. 37, 38.

7. Корчагин Ю.А. Широкое понятие человеческого капитала. Воронеж: ЦИРЭ, 2009. Интернет-ресурс. Режим доступа: http://ru.wikipedia.org/wiki/, свободный.

8. Сахонько Е. Общественные отношения в сфере потребления и их роль в кризисных процессах на территории СССР. Интернет-ресурс. http://komsomol.narod.ru/knowledge/consumption.htm, свободный.

9. Экономика. http://www.terver.ru/socialstudies/ekonomika.php, свободный.

10. Цит. по: Кулибанова В.В. Маркетинг сервисных услуг. СПб.: «Вектор», 2006. С. 14-15. http://www.treko.ru/show_dict_1277, свободный.

УДК 338.2

Шхагошев Р.В., Узденов А. Д.

Особенности управления социально-экономическим развитием региона в посткризисных условиях

В статье рассматриваются основные подходы к управлению социально-экономическим развитием, обосновывается необходимость перехода к прогнозно-адаптивной системе управления развитием. Определены основные направления антикризисного управления социально-экономическим развитием региона.

Ключевые слова: регион, кризис, управление, развитие.

Сегодняшнее положение России и отдельных регионов является не только следствием мирового кризиса, но и следствием внутреннего кризиса, который привел к утрате экономикой таких характеристик, как динамизм, устойчивость и сбалансированность. Задачи антикризисного управления социально-экономическим развитием России в настоящее время определяются многими факторами, как внешними (мировыми), так и внутрироссийскими, в частности значительным повышением роли регионов в проведении социально-экономической политики государства. При этом следует отметить, что региональный фактор выступает уже как один из ведущих, обусловливая многие процессы в российской экономике.

Региональный уровень управления социально-экономической системой обладает своей спецификой по сравнению с другими хозяйствующими образованиями. Так, при сравнении с макро- и микроэкономическими системами обеспечение региональной стабильности должно обладать большей гармоничностью и гибкостью: здесь должны быть максимально синтезированы административные и экономические методы управления, что предопределяет выделение региона в качестве особого объекта исследования проблем стабилизации экономического развития. При этом в современных условиях

экономического кризиса решение указанных проблем приобретает особую актуальность.

Независимо от того, какое содержание вкладывается в понятие региона: единица административно-территориального деления страны (край, область, республика) или определенная часть хозяйственного комплекса страны, отличающаяся географическими условиями и природно-ресурсной специализацией, – в любом случае подразумевается достаточно самостоятельный объект управления. Регион является достаточно целостной социально-экономической системой со своей структурой, функциями, историей, культурой, условиями жизни населения и его эффективное управление невозможно без учета всего комплекса факторов развития.

Необходимость управления социально-экономическим развитием региона обусловлена, в первую очередь, общими недостатками функционирования рыночной экономики, ее нацеленностью на получение экономического эффекта и игнорированием проблем социальной справедливости. Общие недостатки функционирования рыночной экономики связаны с так называемыми «провалами» рынка, его неспособностью учитывать социальные запросы населения. Вместе с тем необходимость управления развитием региона связана также со спецификой экономической системы в той или иной стране, наличием особенностей в развитии и размещении производства, ее природно-климатических и этнографических особенностей.

Управление социально-экономическим развитием региона – важнейший элемент системы государственного регулирования экономики. Существует множество подходов к определению управления экономикой региона, однако их общей чертой является рассмотрение процесса управления, как целенаправленного воздействия субъекта управления (органы государственной власти) на объект управления (социально-экономическое развитие), используя различные принципы, методы, функции.

В настоящее время часть авторов, в частности Г.В. Атаманчук [1; 2] под управлением социально-экономическим развитием региона понимают поиск и разработку механизмов, методов и средств, позволяющих обеспечить наиболее эффективное достижение целей и задач регионального развития.

Ряд исследователей под управлением социально-экономическим развитием региона считают создание, законодательное закрепление, поддержку и гарантию практической реализации определенных условий для высокоэффективного и социально актуального ведения любых видов человеческой деятельности [3].

Некоторые отечественные и зарубежные авторы под управлением социально-экономическое развитием региона понимают процесс разработки возможных сценариев его развития на определенный период с целью повышения возможного положительного эффекта и минимизации отрицательного воздействия [4].

На основе вышеописанных определений, существуют различные методологические подходы к управлению социально-экономическим развитием

региона. Основными подходами являются проектно-плановый, программно-целевой и проблемно-ориентированный.

Сущность проектно-планового подхода состоит в выработке проекта желаемого состояния социально-экономической системы с учетом возможных изменений внешней среды. Данный подход обеспечивает комплексность цели и ориентацию на четкое стремление к ней. Однако существенным недостатком является то, что он не позволяет менять цель в соответствии с изменениями внешней и внутренней среды, что по инерции может привести к выполнению ставших уже неактуальными задач. Такой подход использовался в СССР и, в принципе, присущ всем социалистическим странам. Неэффективность применения данного подхода на практике предопределила разработку и внедрение более совершенного программно-целевого подхода, который в настоящее время используется в преобладающем большинстве субъектов РФ.

Программно-целевой подход предполагает разработку программы социально-экономического развития региона, ориентированную на достижение положительных результатов в процессе прохождения нескольких этапов, что позволяет вносить необходимые коррективы в соответствии с динамикой внутренней и внешней среды. Разработка программы базируется на основе анализа текущей ситуации и предыдущего опыта, что помогает исключить ряд ошибок, допущенных ранее. Однако в данном подходе отсутствует прогнозирование возможных результатов влияния на социально-экономическое развитие региона событий, которые могут произойти в будущем, поэтому данный поход нельзя назвать идеальным. А использование его в регионах страны приводит к невозможности полного использования потенциала и повышения, за счет этого, уровня социально-экономического развития. Таким образом, для повышении эффективности системы управления социально-экономическим развитием региона, прежде всего, необходимо отказываться от программно-целевого подхода в пользу прогнозно-адаптивного, о котором будет сказано позже.

Также одним из часто используемых подходов к управлению социально-экономическим развитием региона можно назвать проблемно-ориентированный подход, который основан на определении основных текущих проблем региона, в процессе решения которых вырабатываются и уточняются цели управления. При данном подходе проблемы, стоящие перед регионом автоматически трансформируются в задачи, а механизм управления ориентирован на их комплексное решение. Отрицательной чертой описанного подхода является излишняя концентрация на существующих проблемах, а так же отсутствие разработанной реальной стратегии развития региона и ее реализации.

Характерной чертой, и одновременно с этим главным недостатком, всех описанных выше подходов к управлению социально-экономическим развитием региона, является направленность на решение текущих проблем, и отсутствие четкой ориентации на принятие управленческих решений в буду-

щих условиях. В условиях преобразования экономических отношений, неравномерности и ограниченной предсказуемости происходящих процессов важно определить тенденции и границы наиболее вероятного развития, предусмотрев качественно различные сценарии – оптимистический, умеренно оптимистический (реальный) и пессимистический, и соответственно, выработать альтернативные варианты управленческих решений [5].

Опыт зарубежных государств с развитой рыночной экономикой показывает, что в процессе управления регионами, органами власти зачастую используется прогнозно-адаптивный подход, построенный на основе преимущественно экономических методов воздействия на объект управления.

Прогнозно-адаптивный подход к управлению социально-экономическим развитием основан на определении целевых показателей деятельности региона в будущем периоде по результатам прогнозирования развития рынка с использованием экономико-математических и имитационных моделей, базирующихся в свою очередь на системном подходе.

Сущность прогнозно-адаптивной системы управления заключается в исследовании внутренних и внешних факторов, влияющих на результаты деятельности, до их наступления, с целью минимизации возможного отрицательного воздействия или повышения и пролонгирования положительного эффекта. При данном подходе к управлению прогноз включает в себя несколько возможных сценариев развития событий, что позволяет заранее продумать варианты решения каждого из них с помощью привлечения в процесс прогнозирования современных достижений НТП и высококвалифицированных специалистов из различных научных сфер.

Важнейшим преимуществом прогнозно-адаптивного управления, в отличие от традиционных подходов, является функция создания имитационных моделей развития региона, с учетом стохастичности исследуемых процессов, а так же нелинейных социально-экономических и технологических взаимосвязей внутри объекта управления.

Необходимо отметить, что данный подход также обладает характерными недостатками и положительными чертами, как и традиционные подходы к управлению социально-экономическим развитием региона.

Недостатками данного подхода являются:

1. Высокая трудоемкость процесса исследования внутренних и внешних воздействий и разработки алгоритмов имитационных моделей развития региона, вызванная необходимостью переработки большого объема информации;
2. Сложность исследования нелинейных и возможных связей между исследуемыми объектами;
3. Затратность данного механизма, обусловленная необходимостью привлечения высокоспециализированных специалистов из разных областей науки;
4. Снижение точности прогноза за счет диалога с ЭВМ и применения упрощенных алгоритмов моделей.

Однако, как показывает опыт зарубежных государств, несмотря на вышеперечисленные недостатки, данный подход обладает высокой эффективностью, выражающейся в принятии и реализации научно обоснованных и надежных управленческих решений, базирующихся на комплексном исследовании внешней и внутренней среды, и разработки своеобразных модераторов развития региона, которыми можно успешно пользоваться в процессе управления его социально-экономическим развитием [6].

Управление развитием может осуществляться с помощью разнообразного спектра стратегий, программ, конкретных действий и одноразовых управленческих решений, посредством которых местная администрация стремится стимулировать развитие экономики региона, создать новые рабочие места, увеличить налоговую базу, расширить возможности для определенных видов экономической активности, в которых заинтересовано местное сообщество.

Управление социально-экономическим развитием региона осуществляется органами государственной власти на региональном уровне посредством ряда административных и экономических методов. Эти методы воздействия на ход экономического развития можно сформулировать так:

– создание в регионе благоприятных общих условий для развития деловой активности;
– регулирование деловой активности;
– прямая кооперация администрации региона и бизнеса.

Создание благоприятных общих условий для развития деловой активности. К таким условиям следует отнести рыночную инфраструктуру, наличие земли и соответствующих прав на нее для развития новых видов экономической активности, хорошо развитые транспорт, связь, офисное хозяйство.

Традиционными являются активные действия по созданию и укреплению инфраструктуры, которая является базовой для всех видов бизнеса: дороги, телефон, городские вокзалы, аэропорт и пр. По отношению к земле также можно совершать целенаправленные действия — объединять и дробить земельные участки, выкупать и продавать их, сдавать в аренду и даже передавать в безвозмездное пользование. От конкретных действий в отношении земли зависят как общее направление, так и интенсивность новой деловой активности в регионе.

Относительно самостоятельным фактором экономического развития любого региона в последнее время стал международный фактор: чем интенсивнее международные связи, тем больший импульс, как правило, получает экономическое развитие региона. Содействие международным связям и международной торговле, привлечение иностранных инвестиций в регион становятся относительно самостоятельным и весьма эффективным инструментом экономического развития в целом.

Что касается регулирования деловой активности, то администрация формирует побудительные мотивы предпринимателей с целью принятия ими необходимых для развития данного региона решений. Это достигается, в ча-

стности, путем уменьшения местных налогов либо предоставления дешевого капитала с помощью инструментов займа, субсидий, гарантий и даже прямых заимствований.

Прямая кооперация администрации и бизнеса. В случае реализации крупных проектов развития городов иногда оказывается целесообразным непосредственное сотрудничество администрации и частных организаций.

В ряде случаев для координации деятельности в рамках одного проекта создается смешанная компания. Однако в смешанных компаниях всегда наблюдается конфликт интересов частного и общественного секторов, всегда сложно до конца согласовать интересы развития региона конкретными интересами, связанными с извлечением прибыли. Чтобы избежать ненужного перекоса в сторону частных интересов прямая кооперация должна сопровождаться подробным и обоснованным процессом планирования, достаточно эффективным контролем, находиться под авторитетным и влиятельным руководством со стороны местной администрации.

Обеспечивая процесс экономического развития региона, руководители региональной администрации подчас действуют как посредники, как «создатели коалиций», помощники реальных действующих лиц, используя разнообразные подходы к содействию экономическому развитию. Поэтому работа по экономическому развитию может и должна строиться с привлечением руководителей крупнейших предприятий и работодателей региона. В такой кооперации с руководителями предприятий региональная администрация может более эффективно решать вопросы обучения персонала, развития инфраструктуры, стимулирования малого и среднего бизнеса.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что региональным органам власти необходимо перейти от применяемых традиционных подходов к управлению региональным развитием, ориентированных на решение существующих проблем к прогнозно-адаптивному подходу при рациональном симбиозе административных и экономических методов воздействия на объект управления и повышения роли последних при управлении социально-экономическим развитием региона. Данные меры позволят усовершенствовать механизм управления социально-экономическим развитием и выработать единую оптимальную концепцию развития региона, в соответствии с общегосударственными и региональными целями.

Если же перейти к рассмотрению поставленного вопроса через призму кризиса, то необходимо отметить, что в разрешении кризисной ситуации усилий одного федерального Центра явно недостаточно. Нужны не менее серьезные действия и региональных властей в рамках все той же стратегии – мобилизации своих внутренних ресурсов. Конечно, перечень инструментов управления развитием в условиях кризиса в регионах значительно меньше, чем у федеральной власти, но он есть. Именно поэтому региональное антикризисное управление должно быть направлено на генерирование новых идей и подходов, мобилизацию внутренних усилий региона.

Проводимые в России социально-экономические преобразования, направленные на становление и развитие рыночных отношений, обусловливают необходимость пересмотра и совершенствования основ антикризисного управления как страной в целом, так и ее территориями.

Если же рассмотреть объект антикризисного управления социально-экономическим развитием региона, то однозначно определить его представляется достаточно сложной задачей: в широком смысле – это регион как целостный территориально-хозяйственный комплекс, в узком смысле предприятия, находящиеся под угрозой банкротства. Проявлением кризиса на уровне региона будет проявляться, прежде всего, в увеличении (резком или постепенном) количества банкротств. Поэтому, на наш взгляд, со стороны региональных органов власти должны быть в первую очередь проведены следующие мероприятия: прогнозирование и диагностика кризисных ситуаций в регионе, а также планирование антикризисных мер. Антикризисная деятельность по предупреждению банкротств основывается на способности выявлять сигналы грядущих кризисных изменений и находить возможности для их недопущения. И региональные органы власти играют в этой работе первостепенную роль – создают информационные, организационно-правовые и кадровые условия, способствующие стабилизации деятельности предприятий.

На наш взгляд, объектом антикризисного управления социально-экономическим развитием региона выступают кризисные процессы и явления в развитии региональной социально-экономической системы. Антикризисное управление регионом также должно включать анализ экономических тенденций за предшествующий или текущий периоды функционирования и осуществление чрезвычайных мер по недопущению несостоятельности предприятий. Упреждающая направленность подразумевает выработку концепции стабильного социально-экономического развития региона, формирование и поддержание на должном уровне стратегических направлений экономического развития территории, способности обеспечивать в течение длительного периода конкурентное преимущество местных товаропроизводителей как на внутреннем, так и на внешнем рынках. Поэтому, с одной стороны, антикризисное управление регионом должно охватывать значительно более широкую сферу деятельности, чем воздействие на финансовое состояние региональной экономики, с другой стороны, процесс антикризисного управления должен быть сконцентрирован на узловых проблемах в функционировании регулируемой системы.

Можно выделить основные виды кризисных ситуаций в регионе:

- изменения в демографической ситуации – отрицательный естественный прирост, падение рождаемости и др.;
- резкое ухудшение экологической обстановки региона;
- падение производства в отраслях специализации региона более чем на 50—60%;
- рост безработицы, превышающий 15% от численности экономически активного населения;

- изменение структуры производства региона, приводящее к необходимости массовой переквалификации кадров;
- появление в трудоизбыточных регионах беженцев, переселенцев и иностранных рабочих, приводящее к межнациональной и социальной напряженности;
- низкая обеспеченность финансовыми ресурсами;
- низкая обеспеченность объектами инфраструктуры, ограничивающая возможность дальнейшего развития.

Если рассмотреть регулирование социально-экономической ситуации в регионах на федеральном уровне, то в государственной политике развития регионов можно выделить следующие элементы:

1. Структурная политика. Масштабы реструктуризации в старопромышленных районах ведет к сохранению отсталости, возникновению застойной безработицы. Упадок сельского хозяйства, угольной, горно-добывающей, металлургической, текстильной промышленности. Отток населения с депрессивных территорий. Низкая деловая активность. Так возникают проблемные регионы;

2. Промышленная политика. Передача средств в пользу слаборазвитых районов, носящая благотворительный характер, вступает в противоречие с задачей повышения эффективности производства, внедрения новейших технологий. В конечном счете регион теряет конкурентные позиции;

3. Инвестиционная политика. Перераспределение инвестиций из высокоразвитый в слаборазвитые районы, способствующее сглаживанию региональных диспропорций, вступает в противоречие с задачами обеспечения большей эффективности капиталовложений в производство.

Между тем, необходимо сказать, что последствия кризиса для развития российских территорий различны, что объясняется разной структурой экономики и социальной сферы. Соответственно неравномерно распределяется и потенциал дестабилизации социально-политической ситуации за счет роста протестных настроений.

Итак, для преодоления кризисных ситуаций в развитии региона необходимо проведение антикризисного управления.

Антикризисное управление социально-экономическим развитием региона должно включать несколько элементов: понимание специфики региона, выработку обоснованных мер и решений по развитию этого региона с учетом его специфики и последовательную реализацию этих решений в практической жизни.

При выявлении специфики региона — целесообразно использование SWOT-анализа - инструмента инвентаризации особых признаков региона (SWOT— силы, слабости, возможности, угрозы).

На примере Ростовской области можно выявить сильные стороны:

- выгодное географическое положение;

- развитую транспортную инфраструктуру (железнодорожные и автомобильные магистрали федерального значения, 5 портов, в т.ч. 3 - международных, международный аэропорт в г. Ростове-на-Дону);
- высокий природно-ресурсный потенциал (умеренно-континентальный климат, 65 % земельных ресурсов составляют черноземы);
- стабильная социально-политическая ситуация;
- широкие образовательные возможности.

Слабыми сторонами Ростовской области могут быть следующие:

- неравномерность в развитии территорий;
- недостаточность и изношенность производственной, социальной, транспортной и инженерной инфраструктуры;
- наличие несформированной полностью инфраструктуры финансовых, в том числе страховых, институтов;
- недостаточная производительность труда;
- значительный уровень теневой экономики;
- административные барьеры на пути инвестиций.

Определившись со спецификой региона, необходимо обозначить стратегические цели в антикризисном управлении социально-экономическим развитием региона. Главными стратегическими целями в антикризисном управлении регионом можно считать: выход на стабильные и устойчивые темпы роста и закрепление позитивных тенденций развития с последующим созданием современной конкурентоспособной экономики. В качестве же общих задач, позволяющих достичь поставленных целей, могут выступать следующие:

- проведение анализа сложившегося потенциала территории и выбор приоритетов развития;
- структурная перестройка экономики, содействие промышленному развитию, а также малому и среднему бизнесу;
- оптимизация процессов территориального развития, его инфраструктуры;
- обеспечение условий для развития инновационной и тесно связанной с ней инвестиционной деятельности;
- повышение эффективности управления государственной собственностью;
- совершенствование денежно-бюджетной системы и налоговой политики;
- установление действенных связей с федеральными органами власти;
- учет местных ресурсов и специфики при выработке критериев, методики и инструментария управления использованием социально-экономического потенциала;
- опора на экономическое состояние и уровень развития муниципальных образований и регионов;

- страхование от влияния на происходящие процессы внутренних и внешних факторов, без чего невозможны высокоэффективная организация управления и принятие решений местными органами власти и управления.

Конечно, для каждого региона такая схема будет наполняться более конкретным содержанием и потребует проведения сложной аналитической работы, расчетов и обоснований. Но чтобы удачно вписаться в новую рыночную среду, необходимо, прежде всего: адекватно оценивать свое место в ней и наметить пути проведения реформ; иметь четкое представление о соответствии научно-производственных, технологических, кадровых и организационных ресурсов текущим рыночным потребностям; осознать, что необходимо и что можно предпринять для этого в обозримом будущем и с наименьшими затратами. И только после этого разрабатывать общую стратегию, инфраструктуру и социально-экономическую политику развития территории.

Таким образом, можно выделить следующие стадии антикризисного управления социально-экономическим развитием региона:

1. Определение масштабов кризисного состояния и мониторинг финансово-экономического состояния.
2. Изучение основных факторов, обуславливающих кризисное развитие.
3. Формулирование целей и выявление основных направлений антикризисного управления, составление антикризисной программы (плана).
4. Определение и стимулирование внутренних механизмов стабилизации социально-экономического положения региона.
5. Реализация антикризисных мероприятий, а также информационная, кадровая и правовая поддержка предприятий в ходе их реализации.

Основными результатами мероприятий по антикризисному управлению регионом являются:

- прогнозы развития кризисных ситуаций в регионе, оценка неблагоприятных тенденций и выявление негативных факторов воздействия на социально-экономическую систему региона;
- моделирование поведения хозяйствующих субъектов на рынке, разработка сценариев ожидаемой рыночной ситуации в регионе;
- формирование и регламентация системы правил антикризисного управления;
- выбор путей стабилизации социально-экономической системы региона;
- определение механизмов стабилизации развития региональной инфраструктуры;
- финансовое оздоровление предприятий региона.

Регионы принимают свои антикризисные программы и действия. Практически в каждом регионе созданы антикризисные штабы или комиссии, которые проводят оперативные мониторинги деятельности экономикообразующих организаций, банков, малого бизнеса с целью своевременного выявления проблем, возникающих не только в сфере производства, но и в реали-

зации товаров и услуг.

Принимаемые антикризисные меры будут эффективны и дадут результат только в том случае, если они будут скоординированы и сбалансированы на всех уровнях власти - федеральной, региональной и муниципальной, а также если будут коррелироваться с задачами долгосрочного социально-экономического развития и носить системный, а не единоразовый характер.

Объединение имеющихся инструментов управления развитием регионов на современном сложном посткризисном этапе (при условии мобилизации имеющихся ресурсов) - вот единственно-верный способ комплексного социально-экономического развития региона.

Литература

1. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций. – Омега-Л, 2006. – 584с.

2. Атаманчук Г.В. Управление: сущность, ценность, эффективность. – Изд-во: Культура Академический проект, 2006. – 544с.

3. Гаврилов А.И. Региональная экономика и управление. М: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 239 с.

4. Якуба Р.О. Оценка теоретико-методологических подходов к управлению социально-экономическим развитием региона // Электронный каталог статей, www.integrum.ru.

5. http://region.mcnip.ru/modules.php?name=News&file=article&sid=58

6. Трещевский И. Ю. Государственное регулирование экономики в период формирования рыночных отношений / И.Ю. Трещевский. - Воронеж: Изд-во Вор. гос. ун-та, 1998, - 208с.

УДК 352

Шустов В.Г.

От нонцентрализма к новой концепции местного самоуправления

Основной целью статьи является изучение политического потенциала муниципальной власти в рамках муниципального и регионального политических пространств и его применения в новой концепции.

Ключевые слова: муниципальная реформа, местное самоуправление, местные сообщества, нонцентрализм, концепция местного самоуправления.

Сегодня Федеральный закон № 131 «Об общих принципах местного самоуправления в РФ» выполнил свою главную задачу, муниципальная реформа состоялась и носит необратимый характер, но чёткого понимания, куда идти дальше, нет. Муниципальная реформа начала пробуксовывать, поэтому сейчас необходимо в приоритетном порядке разработать новую концепцию развития местного самоуправления, которая должна быть поддержана, в первую очередь, местным сообществом и его институтами. Концепция