

*Ищенко М.М.*

## **Организационно-экономический механизм управления неоднородными социально-экономическими системами в регионе**

Современная российская экономика во многих своих проявлениях в значительной степени подтверждает влияние регионального аспекта на эффективность функционирования всего народного хозяйства. В условиях комплексного взаимовлияния глобализации экономических процессов, высококонкурентной рыночной среды, регионализации, управленческих воздействий органов государственной власти федерального и регионального уровней, использования различных моделей поведения хозяйствующих субъектов в региональной экономической среде и их взаимодействия с административными структурами должны быть обеспечены устойчивое развитие и экономический рост страны.

Региональные социально-экономические системы, являясь структурными элементами экономики государства, тем менее обладают особенностями, которые и формируют их существенный вклад в экономические результаты всей страны. Исследование условий и динамики процессов развития экономики российских регионов показывает, что каждый регион имеет специфическую среду и структуру организационных, экономических, социальных, производственных, институциональных и других отношений, определяющих особенности развития и процессы управления экономикой региона. Таким образом, региональная социально-экономическая система включает в себя неоднородные элементы, неоднородные функции, неоднородные отношения, неоднородные структуры, неоднородные процессы, т.е. обладает системным признаком неоднородности.

Свойство неоднородности приводит к невозможности использования единых приемов и методов управления социально-экономическими системами и ведет изначально к необходимости иерархии и признания одной из групп методов первичными. Так, например, если в регионе существуют неоднородные отношения собственности, то первичными должны быть административные методы, которые устанавливают соотношение между рыночными, социальными и собственно административными методами, так как использование только рыночных методов приведет к конфликту элементов системы, для которых существенным является централизованное управление.

По нашему мнению, несмотря на достаточное количество определений<sup>1</sup>, неоднородной системы по внутреннему признаку, которые констатируют факт неоднородности (и который подтвержден практикой хозяйственной деятельности) и предлагают способы устранения неоднородности, для целей регионального управления целесообразно предложить определение региональной неоднородной системы по субъективному признаку – достижению целей регионального управления (т.е. когда подсистемы регионального управления корректируют или не корректируют внутренние цели в соответствии с действиями региональных органов власти). В связи с этим **неоднородная социально-экономическая система субъекта РФ для целей регионального управления** представляет собой такую совокупность подсистем, для каждой из которых характерна неопределенность реакции и иррациональность выбора по отношению к управленческому воздействию региональных органов власти, преодоление которой требует разработки специального инструментария управления.

Неопределенность реакции обозначает различную реакцию подсистем на управленческое воздействие в части корректировки целей подсистем, иррациональность выбора – мотивированный отказ от максимизации выгод от управленческого воздействия, вплоть до оппортунистического поведения. При этом управленческие воздействия должны иметь три составляющие: экономически рациональную (направленную на рациональный объект управления), предотвращающую неопределенность путем централизованного регулирования (для иррационального поведения) и компенсационную<sup>2</sup> (полученную путем двухсторонних договоренностей с подсистемами имеющими критическое значение для всей системы в целом).

В качестве основного действия, устраняющего последствия неоднородности, автором рассматривается координация, согласующая цели региональных подсистем. Кроме того, координация может быть дополнена известными методами<sup>3</sup>: копродукция (совместное выполнение совокупности работ, обеспечивающей достижение общей заданной цели); кооперация (долгосрочное сотрудничество); контактирование (краткосрочный обмен информацией); коэволюция (обмен намерениями и планами для согласования долгосрочного развития субъектов);

---

<sup>1</sup> Неоднородные экономические системы: противоречивое единство рыночного и нерыночного секторов экономики / Отв. ред. С.А. Булгакова. Саратов, 2007; Митяева Н.В. Структура неоднородных экономических систем: Монография. Саратов, 2005.

<sup>2</sup> Сапир Ж. К экономической теории неоднородных систем: Опыт исследования децентрализованной экономики. М., 2001.

<sup>3</sup> Клейнер Г.Б. Развитие теории экономических систем и ее применение в корпоративном и стратегическом управлении. М., 2010.

консолидация (полное согласование действий, сближение интересов).

Следует отметить, что ориентация на однородные подсистемы может отрицательно влиять на эффективность регионального управления. Если решения регионального органа власти будут противоречить преобладающему большинству, то отдача от таких решений будет в значительной степени ограничена. При этом источник (причина) неоднородности может носить как субъективный, так и объективный характер. Субъективность может происходить как от субъекта управления – т.е. ожидание, что все подсистемы неоднородны, так и от самого объекта управления – т.е. ожидания, что индивидуальные свойства не будут учтены. Субъективность объектов управления связана с тем, что индивиды или организации, с преобладающим неоднородным признаком могут отказаться от копирования поведения успешных объектов управления, и тем самым, обеспечить неоднородность в силу иррациональности своего поведения. С другой стороны, неоднородные объекты по отношению к решению органа власти могут начать адаптивное поведение, и подстраиваться под принятые решения, снова нарушая ожидания регионального органа власти по пропорции однородных и неоднородных объектов.

В связи с этим, в зависимости от реакции подсистем для достижения эффективного управления региональными социально-экономическими системами необходимо соблюдать следующие положения для выработки управленческих воздействий (которые и должны стать основной при разработке методологии управления неоднородными социально-экономическими системами в регионе):

1) первоначально при разработке управленческого воздействия неизвестно какое количество неоднородных элементов (подсистем) входит в состав системы, из того что, эти элементы обладают свойством адаптивности;

2) первоначально при разработке управленческого воздействия неизвестно, какое количество однородных элементов (подсистем) входит в состав системы, из того, что эти элементы обладают свойством оппортунизма;

3) управленческое воздействие может разрабатываться путем:

- признания априори наличия того или иного типа элементов (подсистем) и выявления факта однородности или неоднородности при реализации воздействия;
- предварительного проведения исследований по выявлению поведения элементов (подсистем) (маркетинговые исследования, праймериз, опросы, референдум и др.);

4) при неэффективности реализованных воздействий разрабатываются корректирующие методы для неоднородной группы элементов, которая в свою очередь может также разбиваться подгруппы;

5) при необходимости стимулирования деятельности возможно применение приоритетных методов;

6) для устранения иррациональности и развития элементов (подсистем) могут применяться интегральные методы, меняющие внутреннюю среду системы и ориентированные на создание условий не только адаптивного поведения, но и радикальной модернизации подсистем.

Следует отметить, что в современных условиях региональные и местные органы власти заинтересованы в повышении эффективности деятельности предприятий производственного комплекса независимо от их формы собственности как источника финансовых поступлений в региональные и местные бюджеты, что позволит, прежде всего, устранить дисбаланс социального развития территорий от экономического (рис. 1). Доступными для органов власти являются в основном регулирующие механизмы управления, которые должны учитывать специфику неоднородности в регионе, что позволит обеспечить создание благоприятных и стабильных условий его функционирования и развития.

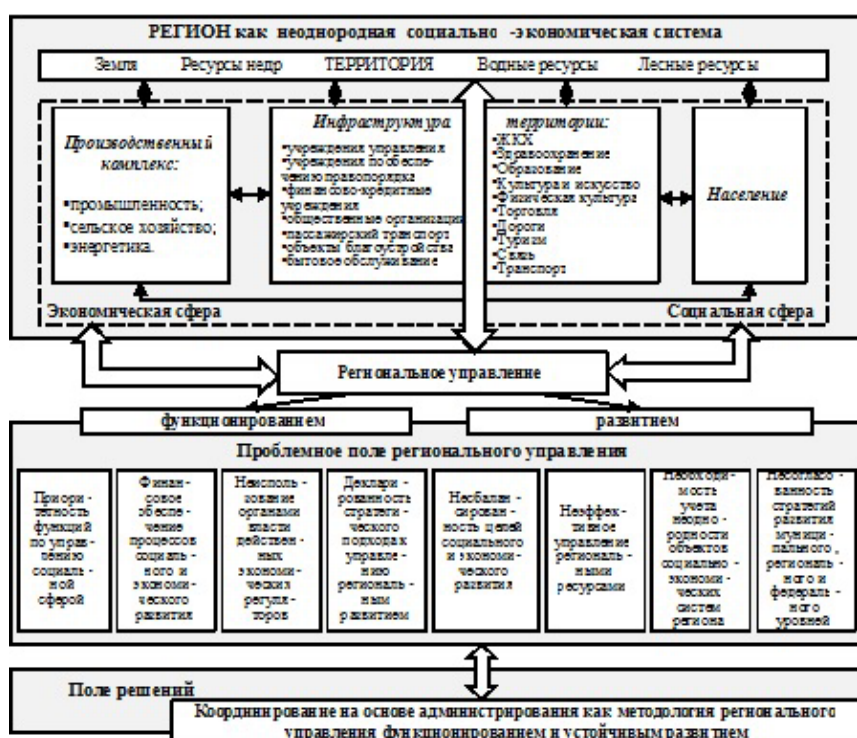


Рис. 1. Систематизация проблем в сфере регионального управления

По нашему мнению, эффективный механизм реализации стратегий социально-экономического развития региона может быть сформирован исключительно на основе согласования в политике Федерации и регионов государственных интересов с интересами бизнеса – хозяйствующих субъектов. Так, участие государственных органов управления в регулировании развития промышленности региона должно состоять в стимулировании разработки и реализации инвестиционных проектов и программ, обеспечивающих необходимый уровень корпоративной эффективности, и финансовой поддержке проектов, имеющих высокий уровень региональной эффективности. Тем не менее, меры поддержки государством и региональными органами власти деятельности субъектов рыночных отношений могут, как способствовать социально-экономическому развитию региона через повышение результативности развития промышленности, так и тормозить развитие, ограничивая инициативы бизнеса, отвлекая ресурсы от решения социальных проблем в регионе.

В связи с этим, следует выделить следующие дополнительные инструменты механизма управления социально-экономическим развитием региона с учетом реализации приоритетов стратегического развития субъектов РФ, изменений отраслевой структуры промышленности, государственной инновационной политики (при этом органы власти должны не только сформировать стимулы инновационного и социально-экономического развития регионов, но и обеспечить финансовые возможности по реализации их бизнесом):

- государственный протекционизм в части экспорта наукоемкой продукции и в отношении отдельных производств, не противоречащий условиям ВТО;
- защита конкуренции и повышение эффективности ее регулирования государством;
- расширение государственного заказа и государственного лизинга в приоритетных отраслях промышленности, стимулирование импортозамещения;
- использование целевых источников инвестиционных ресурсов для решения задач регионального управления содействия развитию промышленности региона (инвестиционных кредитов);
- активизация деятельности органов управления регионами по представлению гарантий по кредитам субъектов развития, в том числе при формировании системы региональных инвестиционных банков, фондов и других специальных финансовых структур.

- совершенствование федеральной и региональной нормативно-правовой базы для активизации инвестиционного развития промышленных предприятий и организаций и развития механизмов государственно-частного партнерства;
- совершенствование амортизационной политики (применение ускоренной амортизации);
- дополнительные налоговые стимулы и преференции предприятиям и организациям по инновационной деятельности ( списание части затрат на НИОКР из налогооблагаемой базы) и по инвестиционной деятельности (налоговые кредиты, налоговые льготы, возмещение НДС при капитальном строительстве, индексация амортизационных отчислений на уровень инфляции);
- привлечение сбережений населения на основе формирования (или восстановления) доверия к банковскому сектору в системе гарантий государства, федерального законодательства по страхованию и защите вкладов населения;
- формирование ссудного фонда промышленности на уровне Федерации и регионов (в соответствии с предложением Торгово-промышленной палаты РФ<sup>4</sup>), предназначенного для финансирования приоритетных направлений устойчивого развития экономики страны. Источниками фонда могут стать: остатки средств на бюджетных счетах, доходы от приватизации государственного имущества, природная рента и другие источники;
- увеличение объема и совершенствование структуры иностранных инвестиций за счет улучшения инвестиционного климата, а также их переориентация их с сырьевых отраслей в отрасли высоких технологий;
- развитие отечественного рынка ценных бумаг и др.

Для оценки результативности и эффективности администрирования в регионе как механизма управления неоднородными социально-экономическими системами нами предлагается рассматривать региональные риски как риски, вносимые деятельностью органов управления регионом. Следует отметить, что в отечественной и зарубежной литературе недостаточное внимание механизму оценки и учета влияния рисков, вносимых деятельностью органов управления регионом<sup>5</sup>.

По нашему мнению, следует разделять риск проекта, инициированный участием региона в его реализации, и риск региона, вызванный его участием в

---

<sup>4</sup> *Примаков Е.М.* О государственной промышленной политике России. Проблемы формирования и реализации. М., 2003.

<sup>5</sup> *Терехин Д.В.* Эффективность инвестиционной деятельности в регионе: проблемы оценки и управления. Тамбов, 2003.



осуществлении конкретного проекта. Риск региона зависит от риска проекта, но не сводится к нему. Участие региона, как правило, снижает риск реализации проекта за счет снижения риска недофинансирования и стоимости инвестиционных ресурсов. Но участие региона формирует его риск, связанный с окупаемостью бюджетных инвестиций и льгот.

Так, риск участия региона в развитии промышленного комплекса определен нами как вероятность изменений результативности и эффективности реализации проектов (программ) развития по сравнению с их проектными значениями, обусловленная ресурсным потенциалом региона и качеством управленческих решений региональных органов власти. Потери региона при наступлении рискованного события включают прямые (невозврат бюджетных ресурсов, затраченных на проект, или снижение их отдачи) и косвенные потери (неполучение регионального эффекта, который мог бы быть получен при реализации проекта). При этом цель управления рисками – снижение возможных потерь и вероятности реализации рискованного события путем планирования, стимулирования и мониторинга социально-экономического развития региона и его экономической безопасности.

Риск реализации крупного проекта, вносимый инвестором, определяется его способностью в полном объеме и своевременно финансировать проект, включая формирование определенных резервов. Поэтому участие региона в привлечении ресурсов инвестиционного роста не только увеличивает количество реализуемых проектов, но повышает вероятность реализации отдельных из них. Выделение ресурсов бюджета для соучастия органов управления регионом в реализации проекта может рассматриваться как способ снижения риска путем доведения уровня финансирования проекта до требуемого уровня.

При этом наличие эффективного механизма регионального управления снижает риски хозяйствующих субъектов относительно объективно сформировавшегося уровня (уровня, определяющегося накопленными факторами риска). Государственные органы управления регионом способны в определенной степени снизить неопределенность рынка и возможные ошибки со стороны органов управления предприятиями. Ограниченность ресурсов, непредсказуемость внешней среды и качество управления определяют пределы влияния региональных органов управления на риски развития неоднородных объектов экономики региона.

Следует также различать влияние риска на эффективность выполняемых проектов и изменение масштабов развития в зависимости от уровня регионального

риска. Можно считать, что риск реализуемого на предприятиях региона проекта не зависит от параметров общесистемной социально-экономической политики региона при ее строгом исполнении. Но качество социально-экономической политики в регионах различно. Так, снижение рисков инвесторов через общесистемную часть промышленной политики региона способно значительно изменить масштабы и эффективность инвестиционного развития в регионе за счет привлечения внешних инвестиций.



Рис. 2. Дерево решений по поддержке реализации крупного проекта в регионе

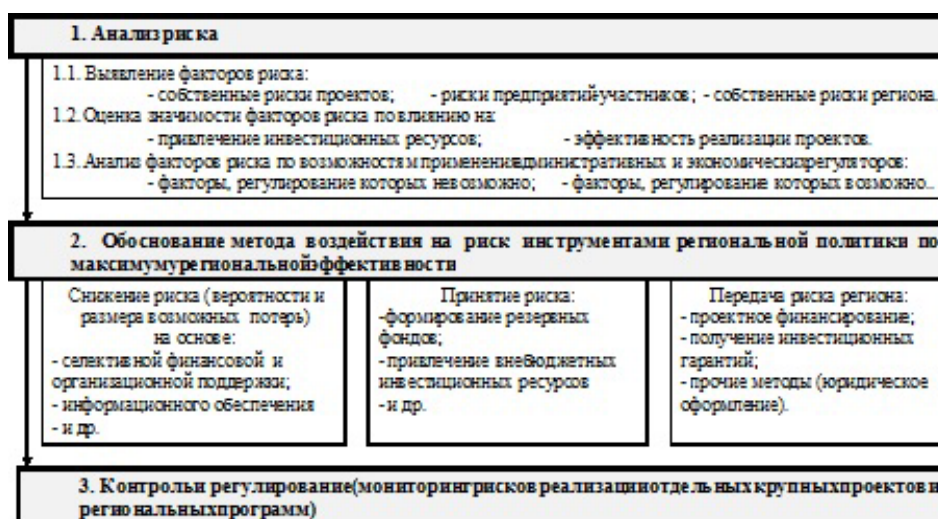
Влияние региона на риск реализации крупных проектов в промышленности зависит от накопленной совокупности факторов риска (относительно устойчивая часть риска) и характера промышленной политики региона (динамичная часть риска). В соответствии с этим сформирована процедура принятия решений о реализации проектов в регионе (рис. 2), учитывающая продифференцированные автором возможные уровни и вероятности потерь региона, и выделены три подхода к идентификации рисков, различающихся характером и инструментами участия региона в управлении неоднородными социально-экономическими системами в промышленном комплексе:

1. Регион рассматривается как квазикорпорация-реципиент. Характеристики квазикорпорации влияют на риск инвестора наряду с риском проекта и рисками участников проекта, включая регион. В этом качестве регион выступает относительно той части проектов, в реализации которых он принимает участие только через общесистемную экономическую или промышленную политику.



2. Регион выступает и инвестором и реципиентом инвестиций. Это наиболее общий случай управления региональным развитием, состоящий в бюджетной поддержке программ инвестиционного развития, реализуемых бизнесом. К этой группе относится участие региона путем прямого финансирования и использования иных способов селективной и общесистемной финансовой поддержки промышленного комплекса.

3. Регион выступает как инвестор или участник финансирования проекта. Риск региона как инвестора определяет риск реализации проекта и соответствующие финансовые показатели участников. Наиболее распространенной формой этого способа участия региона является участие в финансировании коммерческих и социальных программ, в том числе и на территории другого региона.



**Рис. 3. Управление риском реализации крупных проектов в регионе**

Также нами сформирован механизм управления региональным риском (рис. 3), что позволило разработать рекомендации по снижению риска реализации крупных проектов развития для органов управления в регионе как диверсифицированной квазикорпорации и повышению их региональной эффективности:

- выделение в составе регионального бюджета соответствующих ресурсов на компенсацию рисков (решение о включении крупного проекта в состав региональной программы развития);
- формирование резерва ресурсов для компенсации незапланированных расходов по реализации проектов (самострахование);
- использование инструментов проектного финансирования (юридические гарантии и поручительства, заключение долгосрочных контрактов на поставку ресурсов и

приобретение проектного продукта, использование активов по проекту как залога на покрытие рисков);

– лимитирование ресурсов по отдельным проектам, дифференцированные по уровню ожидаемой региональной эффективности, определяемые как максимальный удельный вес в общих ресурсах и/или относительно собственных ресурсов реципиента, выделенных на проект.

Следовательно, деятельность администрации региона по снижению уровня риска финансового участия в поддержке реализации крупных проектов как элемент организационно-экономического механизма направлена на:

- снижение собственных рисков региона, привлечение дополнительных ресурсов и активизацию инвестиционной деятельности в регионе;
- снижение корпоративных рисков и повышение региональной эффективности реализации отдельных проектов в регионе.

Таким образом, современное региональное управление не может быть сведено только к решению задач экономической политики развития территории, а должно быть направлено на формирование региональных координационных механизмов и благоприятной институциональной среды с целью обеспечения устойчивой и положительной динамики развития региона как неоднородной социально-экономической системы.

#### **Список литературы:**

1. *Клейнер Г.Б.* Развитие теории экономических систем и ее применение в корпоративном и стратегическом управлении. М., 2010.
2. *Митяева Н.В.* Структура неоднородных экономических систем: Монография. Саратов, 2005.
3. Неоднородные экономические системы: противоречивое единство рыночного и нерыночного секторов экономики / Отв. ред. С.А. Булгакова. Саратов, 2007.
4. *Примаков Е.М.* О государственной промышленной политике России. Проблемы формирования и реализации. М., 2003.
5. *Сапир Ж.* К экономической теории неоднородных систем: Опыт исследования децентрализованной экономики. М., 2001.
6. *Терехин Д.В.* Эффективность инвестиционной деятельности в регионе: проблемы оценки и управления. Тамбов, 2003.